

La lettre des magistrats de l'Union européenne

Dans ce numéro :

« La lutte de l'Union européenne contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme » Par Stephen Almaseanu	1
« Association des magistrats de l'Union Européenne : compte-rendu de l'Assemblée générale du 15 janvier 2005 » Par François Lales	14

La lutte de l'Union européenne contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme : à propos de la prochaine révision de la directive 91/308/CEE du 10 juin 1991 (Première partie)

par Stephen Almaseanu
Juge d'instruction au TGI de Strasbourg

« Si l'on parvenait un jour à priver les organisations criminelles de leurs possibilités de placements financiers, on leur ôterait un de leurs principaux atouts »

Giovanni FALCONE

La Commission européenne a présenté, le 30 juin 2004, une proposition de directive visant à renforcer la lutte de l'Union contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La présidence néerlandaise (juillet - décembre 2004) avait, dès le début de son exercice, indiqué qu'elle donnerait la priorité à cette proposition, pour que cette dernière soit adoptée par le Conseil avant la fin de sa

présidence. Cette promesse a été tenue : les ministres des Finances des 25 sont parvenus à un accord sur ce texte à la majorité qualifiée lors du Conseil Affaires économiques et financières (« Ecofin ») du 7 décembre 2004, cet accord marquant le début des négociations entre le Conseil et le Parlement, l'adoption finale du texte, par la procédure de codécision, étant attendue avant la fin de l'année 2005. Cette révision de la

législation communautaire est l'occasion de faire le point sur la question du blanchiment et de présenter l'état de la lutte de l'Union européenne contre ce fléau.

Le blanchiment de l'argent sale peut en effet légitimement être qualifié de véritable fléau à l'échelle planétaire car, en injectant dans l'économie légale des capitaux issus de la criminalité organisée, il permet aux trafiquants de tous ordres

« Les activités de blanchiment proprement dites sont évaluées à un minimum de 2% du PIB mondial »

de jouir des profits tirés de leurs méfaits. En première analyse, et d'un point de vue économique, le blanchiment peut ainsi être défini comme « un ensemble de techniques, de méthodes légales ou illégales, un *modus operandi*, à complexité plus ou moins variable suivant les besoins du blanchisseur, la nature et l'ampleur des fonds, afin d'intégrer et dissimuler des fonds frauduleux dans l'économie légale » (définition donnée par Olivier JEREZ dans son excellent ouvrage *Le blanchiment de l'argent*, avec une préface de Gaëtan DI MARINO, 2^{ème} édition, revue Banque Edition, 2003, spéc. p. 25).

Historiquement, le blanchiment aurait été inventé dans les années 20 par Al Capone, qui avait racheté une chaîne de laveries à Chicago pour maquiller les revenus qu'il tirait de ses activités illicites. Le blanchiment était alors rendu facile en raison de l'habitude des utilisateurs de payer en espèces, ce qui permettait au célèbre truand de surévaluer aisément les chiffres d'affaires en y injectant de l'argent sale... Si cette origine du terme n'est certainement qu'une légende, comme le souligne Jeffrey ROBINSON dans un livre sur le sujet ayant eu beaucoup de succès lors de sa parution, il n'empêche que « le terme de blanchiment décrit parfaitement le processus mis en oeuvre : on fait subir à une certaine somme d'argent illégal, donc 'sale', un cycle de transactions visant à le rendre légal, c'est-à-dire à le 'laver'. En d'autres termes, il s'agit d'obscurcir l'origine des fonds obtenus illégalement à travers une succession d'opérations financières, jusqu'au moment où ces fonds peuvent finalement réapparaître sous formes de revenus légitimes » (Jeffrey

ROBINSON, *Les Blanchisseurs*, éd. Presses de la Cité, 1995, spéc. p. 11).

La lutte contre le blanchiment doit être vue comme étant le principal angle d'attaque contre la criminalité organisée : en rendant plus difficile et plus risquée cette opération - car il faut être réaliste : le blanchiment, comme la criminalité, ne seront jamais éradiqués -, les États lutteront efficacement contre les différentes sortes de trafics, ce qui permettra soit d'en faire diminuer l'importance (en s'attaquant à ce que les trafiquants ont de plus précieux : leur portefeuille), soit surtout d'en arrêter les auteurs (rappelons ici qu'Al Capone, cité plus haut, a été arrêté et lourdement condamné en 1931 pour fraude fiscale...).

Il s'agit là d'un objectif primordial, surtout si on a conscience de l'importance quantitative du phénomène de l'économie criminelle : ainsi, le chiffre d'affaires mondial annuel des différents trafics illicites (stupéfiants, armes, êtres humains, animaux, produits pharmaceutiques, alcool, tabac, etc.) est évalué à plus de 1.000 milliards de dollars, et est en augmentation constante d'environ 100 milliards de dollars par an dans un contexte de globalisation croissante de l'économie. Pour leur part, les activités de blanchiment proprement dites sont évaluées par le FMI à un minimum de 600 milliards de dollars par an, soit au minimum 2 % du PIB mondial. Pour reprendre les termes de Chantal CUTAJAR, dans un article récent d'où sont extraits ces chiffres, la lutte contre le blanchiment, « véritable industrie à l'échelle planétaire », est donc à la fois un impératif moral et économique (Chantal CUTAJAR, « La politique de

lutte contre le blanchiment de capitaux d'origine criminelle de l'Union européenne », Revue en ligne *Études européennes*, <http://www.etudes-europeennes.fr>). <http://www.etudes-europeennes.fr>

Il est incontestable que les pays de l'Union européenne, et parmi eux la France, ne sont pas épargnés par ce phénomène du blanchiment (voir, en ce sens, les rapports de la Mission d'information de l'Assemblée Nationale sur les obstacles au contrôle et à la répression de la délinquance financière en Europe, Rapport AN n° 2311, et en particulier le volume consacré à la France, rendu public le 11 avril 2002 et commenté par Dominique DAVOUST, « La lutte contre le blanchiment de capitaux : une action menée au plan international, européen et national », *Petites Affiches*, 5 août 2002, p. 4 et s., not. p. 7 et s.).

C'est dans ce cadre, une prise de conscience internationale ayant eu lieu, que s'est développée la lutte de l'Union européenne contre le blanchiment (PREMIÈRE PARTIE), lutte qui est sur le point, avec l'adoption prévue avant la fin de l'année d'une nouvelle directive, de se modifier et de s'intensifier (SECONDE PARTIE).

« Le blanchiment se moque des frontières et, au contraire, a plutôt tendance à les utiliser pour brouiller les pistes »

PREMIERE PARTIE : LE DISPOSITIF ACTUEL DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT

Deux considérations complémentaires ont assez rapidement fait prendre conscience aux États que la lutte contre le blanchiment ne pouvait qu'être internationale et nécessitait une véritable coordination :

- tout d'abord, le fait que le blanchiment, conséquence inévitable des activités criminelles, concerne tous les pays du globe ;

- ensuite, et surtout, le caractère multinational du blanchiment : celui-ci se moque des frontières et, au contraire, a plutôt tendance à les utiliser pour brouiller les pistes.

La lutte contre le blanchiment de capitaux a donc d'abord été internationale (I) et c'est ce mouvement international qui a fortement inspiré le droit européen et communautaire (II).

I. - LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

Nous ne développerons, dans le cadre nécessairement limité de cet article, que les éléments permettant d'éclairer le développement initial de la politique de l'Union européenne. Dans cet esprit, deux textes internationaux (A) et le rôle d'un organisme intergouvernemental (B) sont à mentionner.

A. - LES PREMIERS TEXTES INTERNATIONAUX VISANT LE BLANCHIMENT

1. LA DÉCLARATION DE BÂLE

Cette déclaration, appelée parfois à tort « Convention », est issue du Comité sur le contrôle bancaire, dit « Comité de Bâle » (*Basel Committee on Banking supervision*, dont le site internet, hélas uniquement en anglais, est fort complet : <http://www.bis.org/bcbs/index.htm>). Ce comité a été créé en 1974 par les Banques centrales du « Groupe des Dix » (réunissant en réalité onze pays : États-Unis, Canada, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Belgique, Pays-Bas, Suède et Suisse) et celle du Luxembourg, a son siège à Bâle, son secrétariat général étant assuré par la Banque des règlements internationaux et a été conçu comme un organe de concertation, n'ayant d'ailleurs pas la personnalité juridique. Son rôle est de permettre un large échange d'informations entre les banques centrales, ainsi que de définir les normes minimales de fonds propres des établissements bancaires (c'est ainsi le Comité de Bâle qui a défini les fameux ratios prudentiels Cooke et Mc Donough).

Dans l'exercice de cette mission, le Comité a adopté, le 12 décembre 1988, une « déclaration de principe » concernant la prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle, et contenant plusieurs recommandations pour que les établissements de crédit ne soient utilisés à leur insu comme intermédiaires pour le dépôt ou le transfert de fonds illicites. Ces recommandations, de bon sens, visent essentiellement à ce que les banques s'assurent

de toujours identifier le client faisant appel à leurs services ainsi que le bénéficiaire de l'opération, et qu'elles conservent l'enregistrement de toutes les opérations effectuées, afin notamment de faciliter les éventuelles enquêtes administratives et judiciaires ultérieures.

2. LA CONVENTION DE VIENNE CONTRE LE TRAFIC ILLICITE DE STUPÉFIANTS ET DE SUBSTANCES PSYCHOTROPES

Cette Convention des Nations-Unies a été signée le 20 décembre 1988, et s'inscrit dans la longue série des conventions internationales concernant les stupéfiants (depuis la fameuse Convention internationale de l'Opium de 1912). Elle fait suite aux conventions de 1961 sur les stupéfiants et de 1971 sur les substances psychotropes, mais marque néanmoins un tournant important dans la lutte contre le blanchiment car elle part du principe que, pour lutter efficacement contre le trafic de stupéfiants, il est nécessaire de porter l'effort sur le financement de ce trafic, et donc sur le blanchiment. A titre principal, la Convention de Vienne contient une double innovation (voir son texte à l'adresse suivante : http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_fr.pdf) :

- la définition du blanchiment comme une infraction pénale intentionnelle liée au trafic de stupéfiants que les États signataires s'engagent à inscrire dans leur droit national (article 3 § 1) ;

- l'affirmation du principe de coopération internationale dans les enquêtes administratives et judiciaires, le secret bancaire ne pouvant être invoqué par les États pour refuser de coopérer à une procédure de confiscation (article 5 § 3) ou une

demande d'entraide judiciaire (article 7 § 5).

B. - LE RÔLE DU GAFI

C'est lors du 15^{ème} sommet économique annuel du G-7 (réunissant les sept pays les plus industrialisés et le Président de la Commission européenne) qui s'est tenu à Paris en juillet 1989 (dit « sommet de l'Arche », en référence à l'Arche de la Défense récemment construite qui en avait accueilli les réunions) et ayant, à l'initiative de la France, pour objet d'empêcher l'utilisation du système bancaire aux fins de blanchiment, qu'a été décidé la création du Groupe d'action financière internationale (GAFI ou FATF en anglais, pour *Financial Action Task Force on money laundering*), organisme intergouvernemental ayant pour fonction de promouvoir une lutte coordonnée des États contre le blanchiment de capitaux.

Il faut souligner que le GAFI est doté d'une organisation originale, puisqu'il n'a aucune structure ni aucune durée de vie précisément définies : il réexamine ainsi sa mission régulièrement, les pays membres ayant renouvelé en mai 2004 son mandat pour huit ans. Composé aujourd'hui de 31 États (la Chine et l'Inde devraient le rejoindre d'ici à la fin de l'année) et de deux autres membres (la Commission européenne et le Conseil de coopération du Golfe), son secrétariat général est installé au siège de l'OCDE à Paris - bien que le GAFI soit un organisme international indépendant, et ne fasse donc pas partie de l'OCDE - et sa présidence est exercée à tour de rôle par les États membres, la présidence actuelle étant dévolue à la France, et plus précisément à Jean-Louis FORT, ancien

secrétaire général de la Commission bancaire (pour plus de précisions sur cet organisme international atypique, voir <http://www.fatf-gafi.org>, ainsi que « Le rôle et les missions du GAFI dans la prévention et la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme », texte de la conférence donnée par Jean-Louis FORT à la Faculté de droit de Strasbourg le 14 janvier 2005, disponible à l'adresse suivante : http://chantalcutajar.blogspot.com/la_lutte_contre_la_grande_criminalite). On peut résumer son activité à l'accomplissement de deux grandes missions.

Le GAFI exerce tout d'abord une mission d'information et de diffusion, au niveau mondial, du message de la lutte anti-blanchiment. C'est ainsi qu'il travaille en association avec plusieurs organisations internationales, dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ainsi qu'avec plusieurs organisations régionales associées à ses travaux, telles que le GAP (Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux), le GAFIC (Groupe d'action financière des Caraïbes), le GABAOA (Groupe anti-blanchiment de l'Afrique orientale et australe), le GAFISUD (Groupe d'action financière de l'Amérique du Sud), l'OGBS (Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extra-territoriaux), le GEA (Groupe Eurasie créé en octobre 2004 à l'initiative de la Fédération de Russie), le GAFIMOAN (Groupe d'action financière pour le Moyen Orient et l'Afrique du Nord, créé en novembre 2004 à Bahrein) et, enfin, le Comité Moneyval (Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux) du Conseil de l'Europe, sur lequel nous reviendrons.

Ensuite, et surtout, le GAFI a pour mission de concevoir et de promouvoir des stratégies de lutte contre le blanchiment. Dans l'exercice de cette seconde mission, l'activité - particulièrement importante en termes quantitatifs et qualitatifs - du GAFI a été double.

1. LA DÉFINITION DES TYPOLOGIES DU BLANCHIMENT ET LES « QUARANTE RECOMMANDATIONS »

Après avoir étudié les différentes typologies des moyens utilisés par les blanchisseurs (a), le GAFI a établi une série de recommandations, au nombre de quarante (b), initialement élaborées en 1990 et révisées une première fois en 1996 (nous développons ici les textes internationaux qui ont influencés la directive communautaire actuelle ; les recommandations sur le terrorisme et la révision de 2003 des quarante recommandations influençant le projet de nouvelle directive, nous les étudierons dans la seconde partie de cet article).

a) les typologies du blanchiment

Le GAFI a décrit, dans de nombreux documents, les processus habituellement utilisés. A la suite de ses travaux, il est aujourd'hui admis que tout processus de blanchiment comporte trois phases successives principales, même si les moyens utilisés peuvent être extrêmement divers :

- la phase de placement, qui consiste à introduire les fonds d'origine illégale dans le système financier, après leur avoir fait éventuellement subir un « préblanchiment », c'est-à-dire en les ayant échangés contre d'autres espèces. Le placement peut

« Le GAFI a pour mission de concevoir et de promouvoir des stratégies de lutte contre le blanchiment »

« Aujourd'hui, il vaut mieux acheter une banque que la cambrioler... »

être effectué en déposant des espèces sur des comptes bancaires, via des opérations de change de devises, via l'achat de titres financiers ou la souscription de contrats d'assurance. Il s'agit là d'une préalable indispensable au blanchiment proprement dit, consistant à « se débarrasser » des espèces résultant d'activités délictueuses, ce qui est d'ailleurs particulièrement délicat, car ces activités génèrent des volumes considérables de liquidités, le plus souvent en petites coupures. Ainsi, Marie-Christine DUPUIS a-t-elle effectué l'estimation suivante : si on considère que le chiffre annuel de la vente de rue aux États-Unis d'héroïne et de cocaïne est de 48 milliards de dollars, et que les transactions de rue se font pour l'essentiel en petites coupures, « la masse d'argent correspondant à la vente de détail de ces deux drogues aux États-Unis pèse environ 6.200 tonnes (...) Recycler l'argent est avant tout une nécessité physique » (Marie-Christine DUPUIS, *Stupéfiants, prix, profits. L'économie politique du marché des stupéfiants industriels*, PUF, 1996, spéc. p. 48).

- la phase d'empilage, laquelle consiste à multiplier les opérations bancaires ou financières concernant les fonds d'origine illégale préalablement placés, afin de les éloigner le plus possible de leur origine criminelle et de brouiller les pistes en faisant intervenir le plus grand nombre possible de comptes et d'établissements, si possibles dans plusieurs États. Pour ne prendre qu'un exemple, un des financiers du fameux cartel de Cali avait ainsi réussi, avant de sa faire finalement prendre, à blanchir 36 millions de dollars à travers 135 comptes ouverts dans

68 banques européennes, et en multipliant les virements entre ces comptes (exemple donné par Duvàn OCAMPO, « Le paradis n'est pas de cette terre : menaces réelles et imaginaires du recyclage de l'argent de la drogue », Mémoire pour le Master en administration publique de l'École nationale d'administration, 2002-2004, spéc. p. 46, mémoire disponible à l'adresse suivante : <http://www.ena.fr/tele/mcil03/mcil03ocampo.pdf>)...

- enfin, la phase finale du blanchiment est la phase d'intégration, également appelée « essorage ». Il s'agit de replacer les fonds dans l'économie légale, dans des activités légitimes, où ils vont être mélangés à des profits normaux. Dans cette phase, comme d'ailleurs dans les précédentes, la méthode la plus efficace pour les blanchisseurs est sans conteste d'être propriétaires d'une banque, ce qui s'est déjà vu, surtout si on précise qu'il est aujourd'hui possible d'acheter une banque « clés en main » dans certains États pour 10.000 dollars, soit une somme dérisoire pour une organisation criminelle. Comme l'a déclaré Baltasar GARZON, « aujourd'hui, il vaut mieux acheter une banque que la cambrioler »...

Il faut ici ajouter, pour conclure sur ce point, que cette description du blanchiment en trois phases successives, si elle est communément admise (ainsi, TRACFIN, dont nous reparlerons, la reproduit dans chacun de ses rapports annuels) est toutefois aujourd'hui contestée par Jean de MAILLARD dans son ouvrage *Un monde sans loi* (Stock, 1998). Le vice président du TGI d'Orléans explique en effet que ces trois phases ne se retrouvent pas lorsque les

sommes à blanchir sont trop importantes, et que ces sommes restent alors cantonnées dans la sphère financière, où elles produisent des intérêts. Dans son livre, l'auteur propose ainsi d'abandonner la présentation classique pour distinguer trois sortes de blanchiment : le blanchiment élémentaire, le blanchiment élaboré et, enfin, le blanchiment sophistiqué, qui est effectué sur les marchés financiers.

b) Les « quarante recommandations »

Les recommandations du GAFI, comme leur nom l'indique, préconisent aux États des mesures de principe à prendre pour lutter efficacement, et donc de manière coordonnée, contre le blanchiment de capitaux. Ces recommandations ne sont nullement une convention internationale contraignante, mais elles constituent toutefois la référence fondamentale, le standard mondial, en la matière, et plus de 130 États (ainsi que la Banque mondiale et le FMI) les ont reconnues comme telles et adoptées.

Comme il n'entre évidemment pas dans les objectifs de la présente étude de détailler ces quarante recommandations (pour une analyse plus complète, voir Olivier JEREZ, *Le blanchiment de l'argent*, ouvrage précité, spéc. p. 183 à 195), nous ne mentionnerons ici que les principaux apports des recommandations de 1990 (qui ont fortement inspiré la directive de 1991) et de leur révision de 1996 (qui a, à son tour, fortement inspiré la modification de la directive en 2001).

Dans ses recommandations de 1990, le GAFI a ainsi conseillé aux États :

- de mettre en oeuvre, sans restriction, la Convention des Nations Unies sur le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes - voir *supra* -, pour améliorer la coordination et la coopération entre les États (recommandations n° 1 à 3);

- d'incriminer le blanchiment de capitaux, en étendant cette incrimination à toutes les infractions liées aux stupéfiants (recommandation n° 4) ;

- d'adopter des mesures coordonnées relatives à la confiscation des biens blanchis, des produits en découlant ou des biens utilisés pour le blanchiment (recommandation n° 7) ;

- de mettre en place, pour les institutions financières, une obligation de prendre des mesures afin d'obtenir des informations sur l'identité des personnes dans l'intérêt desquelles un compte est ouvert ou une transaction effectuée, et de conserver pendant cinq ans toutes les pièces relatives aux transactions effectuées (recommandations n° 10 à 13, où l'on retrouve l'influence très nette de la Déclaration de Bâle, voir *supra*);

- de mettre en place, pour les institutions financières, un devoir de vigilance à l'égard de toutes les opérations complexes ou inhabituelles, ce devoir de vigilance devant se traduire par un écrit, lequel doit être disponible pour les autorités de contrôle. On retrouve ici la mesure phare préconisée par le GAFI : la déclaration de soupçon (recommandations n° 14 à 19) ;

- de créer des autorités compétentes pour traiter les déclarations de soupçon et pour s'assurer que les institutions financières disposent de programmes adéquats pour lutter contre le blanchiment de capitaux (recommandations 26 à 29). C'est en application de ces recommandations qu'ont été créées dans de nombreux États des « Cellules de Renseignements Financiers » (CRF, FIU en anglais pour « *Financial Intelligence Units* »). En France, cette cellule est TRACFIN (traitement des renseignements et action contre les circuits financiers clandestins), service administratif créé en 1990 et rattaché au Ministère de l'Économie (pour une présentation détaillée de TRACFIN, voir l'adresse suivante : http://www.finances.gouv.fr/pole_ecofin/politique_financiere/tracfin/fiche_presentation.htm) ;

- de renforcer la coopération internationale, notamment par un échange d'informations relatives aux transactions suspectes (recommandations n° 30 à 40). En application de ces recommandations a été créé en 1995 le Groupe Egmont (nommé ainsi en raison du lieu de sa première réunion, au Palais Egmont-Arenberg à Bruxelles), qui fédère les cellules de renseignements financiers au niveau mondial (94 aujourd'hui au total) et permet l'échange de renseignements entre elles, ainsi que la formation de leurs agents (pour plus de renseignements, voir le site du groupe, en anglais : <http://www.egmontgroup.org>).

Ces recommandations ont été révisées une première fois en 1996, pour les adapter aux évolutions constatées des méthodes de

blanchiment. Pour l'essentiel, outre de nombreuses précisions techniques, le principal apport de cette révision a été d'élargir la lutte contre le blanchiment, et ceci à un double point de vue :

- en préconisant aux États d'élargir le domaine de l'incrimination de blanchiment, au-delà du blanchiment des produits issus du trafic de stupéfiants, « au blanchiment de capitaux se rapportant aux infractions graves », étant précisé que chaque pays doit alors définir « quelles infractions graves doivent être considérées comme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux » (recommandation n° 4 telle que modifiée en 1996) ;

- en élargissant l'obligation de vigilance, au-delà des établissements de crédit et des institutions financières, à d'autres professions exerçant des « activités financières », et pouvant servir au blanchiment de capitaux, telles les activités de change ou le secteur de l'assurance.

2. LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET LA DÉFINITION DES PAYS ET TERRITOIRES NON COOPÉRATIFS

Le GAFI ne se borne bien sûr pas à établir des recommandations : il assure le suivi de leur exécution (a) et stigmatise, dans une « liste noire », les pays et territoires non coopératifs (b).

a) Le suivi des recommandations

Comme l'a souligné son président lors de sa conférence précitée à Strasbourg, la surveillance de la mise en oeuvre des recommandations par les pays membres, par le biais de l'exercice d'évaluation mutuelle, est

« Les 40 recommandations du GAFI préconisent aux États des mesures pour lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux »

« L'Europe au sens large ne pouvait rester à l'écart du mouvement international de lutte contre le blanchiment de capitaux »

« un dispositif essentiel de l'action du GAFI ». A ce titre, les États doivent fournir à l'organisme tous les renseignements sur leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux, et des équipes d'experts mènent des missions d'évaluation dont les conclusions sont discutées collégialement et adoptées par le GAFI en réunion plénière. L'idée ici poursuivie est celle de la « pression des pairs » sur les gouvernements, laquelle a déjà prouvé son efficacité, par exemple pour l'Autriche : cet État membre avait fait l'objet d'un rappel à l'ordre de la part du GAFI pour que cesse la délivrance des comptes anonymes sur livret dans ce pays et, sous la pression des autres États, a adopté en 2000 une législation beaucoup plus conforme aux standards internationaux.

b) La stigmatisation des États et territoires non coopératifs

La lutte contre le blanchiment de capitaux ne pouvant être que mondiale, tout État ou territoire n'adoptant pas de législation anti-blanchiment et « fermant les yeux » sur ces pratiques - et on pense évidemment ici aux paradis fiscaux et autres centres *offshore* - représente bien évidemment un « maillon faible », une porte d'entrée pour les capitaux d'origine criminelle, rendant illusoire ou particulièrement difficile toute lutte efficace.

C'est la raison pour laquelle le GAFI a décidé d'identifier ces États et d'en publier une liste, pour les stigmatiser et les inciter à faire évoluer leur législation, le cas échéant sous la menace ou la pression de « contre-mesures », c'est-à-dire de mesures de rétorsion. C'est ainsi que le GAFI

a défini en février 2000, en se basant bien évidemment sur ses quarante recommandations, 25 critères lui permettant d'identifier ces États et territoires et d'en publier une « liste noire ». Initialement composée de 15 États ou territoires, cette liste, régulièrement révisée selon les évolutions législatives internes, comporte aujourd'hui six pays, après le retrait, en février 2004, de l'Ukraine et de l'Égypte : les Îles Cook, l'Indonésie, le Myanmar (nom officiel de la Birmanie depuis 1989), le Nigéria, les Philippines et Nauru. Il est à noter que Nauru, Île du Pacifique de 12.000 habitants et de 24 km², et le Myanmar sont les seuls États, jusqu'à aujourd'hui, à avoir fait l'objet de contre-mesures (et notamment l'interdiction de tout transfert de fonds en dollars vers ces États).

L'existence de cette liste constitue bien sûr une forte incitation pour les États du monde à faire évoluer leur législation pour éviter d'y figurer ou, lorsqu'ils y figurent, pour en sortir. L'exemple le plus marquant en a certainement été la Russie, inscrite sur la liste en 2001, et qui en est sortie l'année suivante en raison de sa nouvelle législation anti-blanchiment, adoptée par la Douma en 2001, et est aujourd'hui membre fondateur du Groupe Eurasie (GEA) cité plus haut.

II. - LE DISPOSITIF EUROPÉEN ACTUEL DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT

Il est évident que l'Europe, au sens large, ne pouvait rester à l'écart du mouvement international de lutte contre le blanchiment de capitaux que nous venons d'étudier. C'est la raison pour laquelle a été définie une véritable politique européenne en la matière, tant

au sein du Conseil de l'Europe (A) que de l'Union européenne (B).

A. - LE DROIT DU CONSEIL DE L'EUROPE

De façon très comparable à ce que nous avons développé en matière de droit international, il nous faut souligner ici l'influence de deux textes européens (1) et le rôle joué par un Comité (2).

1. LES DEUX PRINCIPAUX TEXTES ISSUS DU CONSEIL DE L'EUROPE

a) La recommandation du 27 juin 1980

Adoptée le 27 juin 1980 par le Comité des ministres des États membres du Conseil de l'Europe, la recommandation n° R - 80 relative aux mesures contre le transfert et la mise à l'abri des capitaux d'origine criminelle doit être mentionnée car elle démontre que, plus de huit années avant la Convention de Vienne et le Déclaration de Bâle, le Conseil de l'Europe a joué un pôle pionnier dans la lutte contre le blanchiment, ou du moins dans la prise de conscience internationale du phénomène.

En effet, le Comité des ministres, après avoir constaté la progression des actes de violence criminelle dans les pays européens et l'existence de transferts de capitaux issus de cette criminalité (laquelle n'est donc pas limitée, notons-le, au seul trafic de stupéfiants), a recommandé dès 1980 aux États membres du Conseil de l'Europe certaines mesures à adopter par leur système bancaire, et notamment : l'identification des clients, la limitation de la location de coffres forts à des clients déjà connus des

banques, la constitution de réserves de billets de banque à la numérotation desquels les autorités ont accès lorsque ces billets ont été utilisés dans le cadre d'activités criminelles ou, enfin, la mise en place d'une étroite collaboration entre les États pour échanger des informations.

b) La Convention de Strasbourg du 8 novembre 1990 (STE n° 141)

Cette Convention, ouverte à la signature le 8 novembre 1990 et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1993, est relative « au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime ».

Son origine remonte à la 15^{ème} Conférence des ministres européens de la Justice tenue à Oslo les 17 à 19 juin 1986. Les ministres y avaient examiné les aspects pénaux du trafic de stupéfiants, et avaient dégagé la nécessité de lutter contre la toxicomanie en brisant le marché des drogues, par des mesures telles que le gel et la confiscation des produits issus de ce trafic. Cet examen de la situation les avait conduits à recommander que le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), organe de concertation compétent au sein du Conseil de l'Europe, examine « la formulation, compte tenu des travaux des Nations Unies en la matière, de normes et critères internationaux pour garantir une coopération internationale efficace entre les autorités judiciaires (et éventuellement policières) concernant le dépistage, le gel et la confiscation des produits du trafic illicite des drogues ».

Un Comité restreint d'experts sur la coopération internationale en ce qui

concerne le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime (« PC- R - SC ») a alors été créé en septembre 1987, avec pour mandat d'élaborer un instrument juridique européen approprié en la matière, étant précisé qu'il découlait des termes mêmes de ce mandat que les activités du comité restreint n'étaient pas limitées aux produits du trafic de stupéfiants. Il faut par ailleurs noter que le comité était composé à l'origine d'experts de 16 États membres, mais que ces derniers ont ensuite été rejoints par des experts d'autres pays et d'autres organisations - dont les États-Unis, le Canada, l'Australie, Interpol et les Nations Unies - avec le statut d'observateurs. Cette précision n'est pas inutile, car elle démontre que la Convention a été élaborée dans le cadre d'une large concertation, et son rapport explicatif précise d'ailleurs qu'elle ne s'intitule pas « convention européenne » à dessein : « cette omission traduit le point de vue des rédacteurs qui estiment que cet instrument devrait d'emblée être ouvert aux États qui partagent les conceptions des États membres du Conseil de l'Europe sans être membres de cette Organisation. Trois de ces États - l'Australie, le Canada et les États-Unis d'Amérique - étaient représentés au comité restreint par des observateurs et ont été activement associés à l'élaboration de du texte » (point 18 du rapport explicatif, disponible à l'adresse suivante : <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Reports/Html/141.htm>). Le projet de convention a ainsi été élaboré par le Comité restreint, au cours de neuf réunions s'étant tenues entre octobre 1987 et avril 1990.

Les dispositions de la Convention de Strasbourg concernent tant les mesures nationales que les États membres doivent prendre que la coopération internationale (voir le texte de la Convention à l'adresse suivante :

<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/141.htm>).

D'une part, la Convention prévoit en effet, dans son chapitre II (articles 2 à 6), les mesures législatives devant être prises au niveau national pour lutter contre le blanchiment. Il s'agit :

- de mesures prévoyant la confiscation des produits (article 2) ;

- de mesures d'investigation et des mesures provisoires (articles 3 et 4, ce dernier texte prévoyant qu'un État ne saurait invoquer le secret bancaire pour refuser de donner effet à de telles mesures) ;

- des recours juridiques offerts aux personnes affectées par ces mesures (article 5) ;

- enfin, et surtout, de mesures incriminant le blanchiment (article 6). Si, sur ce point primordial, la Convention reprend pour l'essentiel la définition du blanchiment donnée par l'article 3 de la Convention de Vienne précitée, il faut toutefois noter que l'article 6 § 1 de la Convention de Strasbourg ne limite pas cette incrimination aux seuls profits issus du trafic de stupéfiants, le blanchiment étant ainsi élargi à toute incrimination pénale, et ce, notons-le, avec six ans d'avance sur les recommandations du GAFI (voir *supra*) et onze ans d'avance sur la directive communautaire (voir *infra*). Il faut toutefois relever que l'article 6 § 4

« La convention de Strasbourg du 8 novembre 1990 prévoit les mesures législatives devant être prises au niveau national pour lutter contre le blanchiment »

permet aux États de faire des réserves en ce domaine (« chaque partie peut (...) par déclaration adressée au Secrétariat général du Conseil de l'Europe, déclarer que le paragraphe 1 du présent article s'applique seulement aux infractions principales ou catégories d'infractions principales précisées dans cette déclaration »).

D'autre part, la Convention de Strasbourg, dans son chapitre III (articles 7 à 35), met en place de substantielles règles relatives à la coopération internationale, l'intérêt principal de ces dispositions étant de prévoir des règles plus contraignantes pour les États parties que celles stipulées par la Convention de Vienne. Il en est ainsi, notamment :

- de l'obligation d'entraide aux fins d'investigations (articles 8 et s.), l'article 10 de la Convention prévoyant même la possibilité d'une transmission spontanée d'informations ;

- de l'obligation d'ordonner des mesures provisoires (articles 11 et 12) ou des mesures de confiscation (articles 13 et s.) si un État le demande.

Un autre intérêt de la Convention est, en ce domaine, de préciser la procédure d'entraide - autorités compétentes, forme et contenu des demandes, etc. (articles 23 et s.) et, enfin et surtout, de donner une liste limitative des motifs pouvant être invoqués, à l'exclusion, donc, de tout autre motif, par les États parties pour justifier un refus d'entraide (article 18).

La Convention de Strasbourg est ainsi un instrument important dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Il faut y ajouter,

toujours dans le cadre du Conseil de l'Europe, le rôle éminemment pratique du Comité Moneyval.

2. LE RÔLE DU COMITÉ MONEYVAL

Créé en 1997, et anciennement dénommé « PC- R - EV », le Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux, désormais appelé « Comité Moneyval » joue, au fond, le même rôle d'évaluation des législations nationales que les missions d'experts du GAFI, mais à l'égard des 27 États membres du Conseil de l'Europe n'étant pas membres de l'organisme anti-blanchiment.

Ces évaluations, basées sur les quarante recommandations du GAFI, la Convention de Strasbourg ainsi que les règles de la directive de 1991, et menées selon une méthodologie globale approuvée par le GAFI, la Banque mondiale et le FMI, donnent lieu à des rapports contenant des propositions et un suivi, tout le système étant fondé, comme celui des évaluations du GAFI, sur l'idée d'évaluation mutuelle et de « pression par les pairs » (voir *supra*). Il est à noter que ces évaluations sont organisées en « rounds », tous les États concernés étant évalués à chaque fois : le premier « round » d'évaluation a eu lieu de 1998 à 2000, et concernait la politique générale des États contre le blanchiment ainsi que l'efficacité des mesures préventives et répressives introduites dans leur législation ; le second « round », concernant les progrès accomplis par les États dans l'établissement d'une infrastructure juridique et organisationnelle et les résultats obtenus en termes de jugements de condamna-

tion et de confiscations, s'est déroulé de 2001 à 2003 ; le t r o i s i è m e « round » d'évaluation, enfin, a débuté en 2004 et devrait s'achever fin 2007.

B. - LE DROIT COMMUNAUTAIRE

En droit communautaire, la lutte contre le blanchiment a été initiée par l'adoption de la directive 91/308/CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux (1). S'y sont ajoutés, dans le cadre du troisième pilier, plusieurs textes, parmi lesquels nous isolerons, ne pouvant mentionner l'ensemble de ces instruments dans le cadre de cette étude, le Protocole du 16 octobre 2001 à la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale du 29 mai 2000 (2).

1. LA DIRECTIVE DU 10 JUIN 1991 TELLE QUE MODIFIÉE PAR LA DIRECTIVE DU 4 DÉCEMBRE 2001

a) La directive originelle

L'adoption par la Communauté européenne d'un texte sur le blanchiment était une nécessité absolue, surtout si on se souvient qu'au début des années 90 était en cours d'achèvement le marché unique, ce qui nécessitait doublement une intervention communautaire :

- d'abord pour éviter que les blanchisseurs ne profitent de la mise en place d'un marché financier intégré ;

- ensuite parce qu'à défaut d'harmonisation, les États membres auraient pu être conduits, pour protéger leur système financier, à adopter des mesures restrictives peu compatibles avec la libre circulation des capitaux et la libre prestation de services.

« L'adoption par la Communauté européenne d'un texte sur le blanchiment était une nécessité absolue dans l'optique du marché unique »

« Lorsque la CEE a décidé de se doter d'un instrument normatif destiné à lutter contre le blanchiment, elle a bien évidemment tenu compte des textes déjà existants »

Lorsque la Communauté a donc décidé de se doter d'un instrument normatif destiné à lutter contre le blanchiment, elle a bien évidemment tenu compte des textes déjà existants. C'est la raison pour laquelle la directive du 10 juin 1991, dont les dispositions devaient être transposées par les États membres avant le 1^{er} janvier 1993, ne surprendra guère : ses dispositions apparaissent comme étant la synthèse des différents textes évoqués plus haut, auxquels il est d'ailleurs fait référence dans les motivations de la directive, dont il nous faut citer les 4^{ème}, 5^{ème} et 7^{ème} considérants : « considérant que le blanchiment de capitaux doit être combattu principalement par des mesures de droit pénal et dans le cadre d'une coopération internationale entre les autorités judiciaires et de police, comme l'a fait, dans le domaine de la drogue, la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée le 19 décembre 1988 à Vienne (...) et comme l'a étendu à toutes les activités criminelles la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, ouverte à la signature le 8 novembre 1990 à Strasbourg ; considérant qu'une approche pénale ne doit toutefois pas être la seule stratégie utilisée pour lutter contre le blanchiment de capitaux, étant donné que le système financier peut jouer un rôle très efficace ; que, dans ce contexte, il y a lieu de se référer à la recommandation du Conseil de l'Europe du 27 juin 1980 et à la déclaration de principe adoptée en décembre 1988 à Bâle par les autorités de surveillance bancaire du groupe des Dix,

deux textes qui constituent un pas important dans la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (...) ; considérant que toute mesure adoptée par la Communauté dans ce domaine doit être compatible avec les autres actions entreprises dans d'autres enceintes internationales ; qu'à cet égard, toute action de la Communauté devrait en particulier tenir compte des recommandations du groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, mis en place en juillet 1989 par le sommet de Paris des sept pays les plus industrialisés ».

On retrouve ainsi les dispositions suivantes dans la directive de 1991 (voir son texte à l'adresse suivante : http://admi.net/eur/loi/leg_euro/fr_391L0308.htm) :

- une définition des établissements de crédit et des institutions financières (y compris les entreprises d'assurances), seules professions concernées par la directive dans sa rédaction initiale (article 1^{er}), à l'instar des quarante recommandations du GAFI de 1990, étant toutefois précisé que la directive permettait aux États membres « d'étendre tout ou partie » de ses dispositions « de manière à inclure les professions et entreprises dont les activités sont susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux » (article 12 et 18^{ème} considérant) ;

- l'obligation pour les États membres d'incriminer le blanchiment de capitaux, dont la définition donnée par la directive est quasiment identique à celle de la Convention de Vienne, à laquelle la directive fait d'ailleurs référence, et plus précé-

sément à son article 3 § 1, ce qui signifie que, dans la rédaction initiale de la directive, le blanchiment ne concerne que le trafic de stupéfiants, sauf pour les États membres à vouloir également incriminer le blanchiment de fonds provenant d'autres activités criminelles (article 2) ;

- l'obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières d'identifier leurs clients lorsqu'ils nouent une relation d'affaire ou lorsque doit être effectuée une transaction d'un montant supérieur à 15.000 euros, ou en tout état de cause, même en dessous de ce seuil, s'il y a soupçon de blanchiment (article 3) ;

- l'obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières de conserver les documents et pièces justificatives pendant cinq ans (article 4) ;

- l'obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières d'examiner « avec une attention particulière toute transaction qu'ils considèrent particulièrement susceptible, de par sa nature, d'être liée au blanchiment de capitaux » (article 5) et, bien sûr, l'obligation d'effectuer une déclaration de soupçon écrite « aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux » (article 6), l'obligation, dans ce cas, de différer l'opération si cette abstention est possible (article 7) et les principes selon lesquels, d'une part, l'existence d'une déclaration de soupçon ne doit pas être communiquée au client concerné (article 8) et, d'autre part, que la déclaration de soupçon faite « de bonne foi » ne peut entraîner pour l'établissement de crédit, l'institution financière, leurs

dirigeants et salariés « aucune responsabilité d'aucune sorte » (article 9).

La transformation des méthodes employées pour le blanchiment de capitaux ainsi que l'évolution des textes internationaux depuis 1991 ont rendu nécessaire l'évolution de la directive de 1991, laquelle a été accomplie par la révision de 2001.

b) La révision de la directive de 1991 par la directive 2001/97/CE du 4 décembre 2001

Il est en effet apparu, tant au sein du Groupe de contact créé auprès de la Commission par la directive (article 13) qu'au sein du Parlement européen, qu'il convenait de moderniser la directive, celle-ci étant axée, comme nous venons de le voir, sur la lutte contre le blanchiment des produits du trafic de stupéfiants via le secteur financier traditionnel, alors qu'il était devenu évident, depuis le milieu des années 90, que, d'une part, le blanchiment ne concernait pas que les stupéfiants et que, d'autre part, les blanchisseurs avaient de plus en plus recours à d'autres voies que les seuls établissements de crédit et institutions financières. Il faut ainsi remarquer que la directive était ainsi trop restrictive, et était d'ailleurs dépassée par les États membres de l'Union européenne eux-mêmes qui n'avaient pas hésité, comme la France, à adopter des règles à la fois plus larges et plus sévères (signalons ici que cette possibilité était prévue par l'article 15 de la directive, selon lequel « les États membres peuvent adopter ou maintenir (...) des dispositions plus strictes pour empêcher le blanchiment de capitaux »). Ainsi, comme le souligne le premier considérant de la direc-

tive de 2001, il était temps que la directive de 1991 « soit actualisée en tenant compte des conclusions de la Commission et des souhaits exprimés par le Parlement européen et les États membres. De cette manière, la directive devrait non seulement être alignée sur les meilleures pratiques internationales en la matière, mais également maintenir un degré élevé de protection du secteur financier et des autres activités vulnérables contre les effets dommageables des produits du crime ».

Il est possible de résumer les apports de cette révision de la façon suivante: la directive de 2001 (qui devait être transposée avant le 15 juin 2003) a à la fois élargi le champ d'application de la directive de 1991 et apporté des précisions techniques importantes (voir le texte de la directive disponible à l'adresse suivante : http://europa.eu.int/lex/pri/fr/oj/dat/2001/l_34/4/l_34420011228fr00760081.pdf).

En ce qui concerne, tout d'abord, l'élargissement du champ d'application de la directive de 1991, deux modifications essentielles sont à mentionner :

- la liste des professions concernées par la directive est nettement élargie par son nouvel article 2 bis : outre les établissements de crédit et les institutions financières (dont les définitions sont d'ailleurs précisées dans le nouvel article 1^{er}), sont désormais concernés les commissaires aux comptes, les experts-comptables, les conseillers fiscaux, les agents immobiliers, les notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes (donc les avocats) - mais uniquement lorsqu'ils assis-

sent leurs clients dans la préparation ou la réalisation de certaines transactions listées par le texte, ou lorsqu'ils agissent au nom et pour le compte de leurs clients dans toute transaction financière ou immobilière - ainsi que les marchands d'articles de grande valeur et commissaires priseurs lorsqu'un paiement égal ou supérieur à 15.000 euros est effectué en espèces, et les casinos (voir également, pour ces derniers, les nouveaux paragraphes 5 et 6 de l'article 3 de la directive, prévoyant *a minima* l'obligation pour les casinos d'identifier les clients achetant ou vendant des plaques ou jetons pour un montant égal ou supérieur à 1.000 euros) ;

- les infractions pouvant être à la base du blanchiment voient également leur domaine élargi : l'article 1^{er} de la directive de 1991 prévoit depuis sa révision que par « activité criminelle », il faut désormais entendre « tout type de participation criminelle à une infraction grave » et que, par « infraction grave », il faut entendre au minimum : toute infraction au sens de l'article 3 § 1 de la Convention de Vienne (donc les infractions liées au trafic de stupéfiants) mais aussi les activités des organisations criminelles, telles qu'elles sont définies à l'article 1^{er} de l'action commune 98/733/JAI (l'organisation criminelle étant définie dans ce texte comme étant « l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave »), la fraude grave (telle que définie à l'article 1^{er} paragraphe 1 et à l'article

« La directive de 2001 a élargi le champ d'application de la directive de 1991 et apporté des précisions techniques importantes »

« La loi du 11 février 2004 a transposé les dispositions de la directive de 2001 concernant la déclaration de soupçon »

2 de la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes), la corruption et, enfin, toute infraction susceptible de générer des produits substantiels et étant « passible d'une peine d'emprisonnement sévère » dans les États membres. L'influence de la révision de 1996 des recommandations du GAFI (voir *supra*) est ici patente, comme le démontre le 7^{ème} considérant de la directive de 2001 : « La directive [de 1991] n'impose aux États membres de combattre le blanchiment de capitaux que pour le produit des infractions liées au trafic de stupéfiants. On observe depuis quelques années une tendance à définir de manière beaucoup plus large le blanchiment de capitaux, en le fondant sur un éventail plus large d'infractions principales ou sous-jacentes, comme l'illustre notamment la mise à jour, en 1996, des quarante recommandations du Groupe d'action financière internationale (GAFI), le principal organisme international spécialisé dans la lutte contre le blanchiment de capitaux ».

La révision de la directive apporte, ensuite, de nombreuses précisions techniques, dont certaines étaient indispensables en raison de l'élargissement des professions concernées :

- La première précision introduite dans la directive de 1991 par celle de 2001 concerne, comme nous l'avons dit plus haut, la notion « d'institution financière » : l'article 1^{er} énumère désormais les entreprises et organismes correspondant à cette notion (dont font donc partie les bureaux de change, les sociétés de transfert de fonds, les entreprises d'assurances, les entreprises d'investissement

et les organismes de placement collectif) ;

- la deuxième précision est introduite dans l'article 3 § 11 de la directive de 1991, et concerne toutes les « opérations à distance », des pièces justificatives devant être demandées ou des mesures spécifiques prises pour identifier les clients ;

- des précisions, importantes, en troisième lieu, sont consacrées aux règles applicables aux notaires et membres des professions juridiques indépendantes visées par l'article 2 bis précité. Le nouvel article 6 § 3, relatif à la déclaration de soupçon, prévoit d'une part que, pour ces professions, les États membres peuvent désigner un « organe d'auto-régulation approprié de la profession concerné » (par exemple le bâtonnier) comme autorité pour recevoir la déclaration, et prévoir les formes et modalités de coopération entre ces autorités professionnelles et les autorités chargées de la lutte anti-blanchiment (article 6 § 3, alinéa 1^{er}). Cet article prévoit, d'autre part, que les États membres ne sont pas tenus d'imposer à ces professions d'effectuer une déclaration de soupçon lorsque les informations obtenues ou recueillies l'ont été « lors de l'évaluation de la situation juridique [du client] ou dans l'exercice de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans une procédure judiciaire ou concernant une telle procédure, y compris dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une procédure, que ces informations soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure » (article 6 § 3, alinéa 2). En la matière, enfin, un dernier choix est laissé aux États membres

par le nouvel article 8 § 2 de la directive : ils ne sont pas tenus d'interdire à ces professions de révéler aux clients qu'ils ont effectué une déclaration de soupçon (voir *supra* sur cette interdiction de l'article 8). Il n'entre évidemment pas dans l'objet de la présente étude de prendre parti sur le débat, particulièrement nourri, qui a opposé les avocats et les pouvoirs publics concernant la transposition en France de cette directive, les avocats faisant valoir que leur secret professionnel, base fondamentale de leur mission, était sérieusement mis à mal. Signalons juste que le législateur français a transposé, par la loi du 11 février 2004, ces nouvelles dispositions dans les articles L. 562-1 et s. du Code monétaire et financier, consacrant la distinction faite, au fond, par la directive, entre les activités judiciaires des avocats (où le secret professionnel l'emporte) et leurs activités de conseil, où la déclaration de soupçon doit être faite dans les cas prévus par l'article L. 562-2-1. Le législateur français a de plus utilisé les deux options que nous venons de mentionner, en prévoyant, d'une part, que la déclaration devait être faite au bâtonnier (qui décide alors de l'opportunité d'une transmission à TRAC-FIN) et, d'autre part, que l'avocat ayant effectué une déclaration peut en informer son client (article L. 574-1 du Code monétaire et financier). Pour plus de précisions sur le débat concernant l'applicabilité des dispositions relatives à la lutte anti-blanchiment aux avocats, voir notamment E. de LAMAZE, « Le droit au secret et à l'indépendance des avocats », *Gazette du Palais*, 8-9 octobre 2004, p. 2 et s.).

- enfin, la dernière précision apportée en 2001 s'inscrit dans le nouvel alinéa 2 de l'article 10, qui jusque là ne visait que les « autorités compétentes » découvrant des indices ou des faits de blanchiment lors des « inspections qu'elles effectuent dans des établissements de crédit ou des institutions financières » (les informations devant alors être transmises par ces autorités aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment). Désormais, sont également tenues à cette obligation « les autorités de surveillance habilitées en vertu d'une loi à superviser les marchés boursiers, les marchés de devises et les marchés de produits financiers dérivés ». L'extension du domaine de la lutte contre le blanchiment est ainsi patent...

2. LE PROTOCOLE DU 16 OCTOBRE 2001 À LA CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE DU 29 MAI 2000

Nous ne consacrerons que quelques lignes au Protocole anti-blanchiment signé le 16 octobre 2001 à Luxembourg par les ministres de la Justice des États membres de l'Union européenne, protocole adopté à la suite d'une initiative lancée par la France durant sa présidence (juillet - décembre 2000), car ce texte a fait l'objet d'un commentaire d'Emmanuel BARBE, ancien conseiller à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, qui en explique parfaitement - et pour cause - les forces et les faiblesses (Emmanuel BARBE, « Le protocole (anti-blanchiment) à la Convention du 29 mai 2000 d'entraide judiciaire en matière pénale de l'Union européenne », *D.* 2002, Chron. p. 1922 et s.).

Disons simplement ici que ce Protocole (dont le texte peut être trouvé à l'adresse suivante : http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2001/c_326/c_32620011121fr00010008.pdf) pose des règles qui permettront, lorsqu'il sera entré en vigueur, d'améliorer très fortement l'entraide judiciaire pénale dans le domaine du blanchiment, en prévoyant notamment :

- l'obligation à la charge des États membres de prendre les mesures nécessaires afin de pouvoir déterminer, suite à la demande d'un autre État membre, si une personne physique ou morale détient ou contrôle un ou plusieurs comptes dans un établissement de crédit situé sur leur territoire, et dans l'affirmative de fournir tous les éléments sur ce ou ces comptes bancaires (article 1) ;

- l'obligation de fournir tout renseignement relatif aux mouvements affectant un ou plusieurs comptes bancaires (article 2) ;

- l'obligation faite aux États, mais uniquement si leur législation le permet, de mettre en place, à la demande d'une autorité judiciaire d'un État membre, une surveillance en temps réel d'un ou de plusieurs comptes bancaires déterminés (article 3) ;

- l'obligation pour l'autorité judiciaire de l'État requis d'informer l'autorité judiciaire de l'État requérant « lorsqu'elle juge opportun d'entreprendre des enquêtes non prévues initialement ou qui n'avaient pu être spécifiées au moment de la demande » (article 5) ;

- la création, enfin, d'un système de mise sous surveillance de l'entraide judi-

ciaire, l'État requérant étant confronté à une difficulté d'exécution par l'État requis pouvant saisir Eurojust et, en cas de refus d'entraide, pouvant transmettre la décision de refus motivée « au Conseil pour information par l'État membre requis en vue d'une évaluation éventuelle du fonctionnement de la coopération judiciaire entre les États membres » (article 10).

Sur ce dernier point, il faut noter que cette disposition s'inscrit dans un cadre d'évaluation mutuelle et, une fois de plus, de « pression par les pairs », l'évaluation mutuelle des dispositifs anti-blanchiment des États membres de l'Union ayant été mise en place par l'action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1987 « instaurant un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en oeuvre au plan national des engagements internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée » (voir le texte de cette action commune, disponible à l'adresse suivante : http://admi.net/eur/loi/leg_euro/fr_397E0827.html).

Nous avons ainsi achevé la présentation du droit actuel destiné à lutter contre le blanchiment dans l'Union européenne, ainsi que de ses influences internationales. Justement, si nous sommes à la veille d'une profonde réforme de la directive de 1991, c'est en grande partie en raison des évolutions des préoccupations, au niveau mondial, concernant le blanchiment des capitaux. En effet, depuis la révision de la directive en 2001, la situation internationale a évolué, en particulier en raison de la transformation constante des moyens utilisés par les blanchisseurs, mais également et surtout à

« Le protocole du 16 octobre 2001 pose des règles qui permettront d'améliorer l'entraide judiciaire pénale dans le domaine du blanchiment »

cause de l'irruption du terrorisme, au lendemain des attentats de New York du 11 septembre 2001 puis de Madrid du 11 mars 2004, au coeur des préoccupations actuelles (voir notre article

« L'Europe judiciaire face au défi du terrorisme », dans la *Lettre des magistrats de l'Union européenne*, mai 2004, p. 3 et s.). L'analyse de ces nouvelles motivations et des innovations de la fu-

ture directive feront l'objet de la seconde partie de cette étude.

Stephen Almaseanu

Compte-rendu de l'Assemblée générale de l'Association des magistrats de l'Union européenne (15 janvier 2005)

par François Lales

Substitut placé à la Cour d'appel de Caen

« Le 15 janvier dernier se tenait dans les locaux parisiens de l'ENM la première Assemblée générale de l'AMUE »

Le 15 Janvier dernier, l'Ecole Nationale de la Magistrature prêtait ses murs Parisiens à l'AMUE, à l'occasion de sa première assemblée générale.

Etaient présents :

- Nicolas DELEUZE, Substitut placé Riom et président de l'AMUE
- Philippe BRUEY, Substitut placé Aix, vice-président
- François LALES, Substitut placé Caen, secrétaire
- Philippe DARRIEUX, représentant le directeur de l'ENM et magistrat chargé des relations internationales
- Benjamin ALLA, Substitut placé Riom, en charge du département colloques
- Yves-Pierre LEROUX, Maître de conférence à l'ENM
- Méryil DUBOIS, Juge d'application des peines Verdun, chargée de la communication
- Catherine BLANCHIN, Juge placé Metz
- Anabelle BRASSAT-

LAPEYRIERE, Substitut placé Versailles

- Viviane BRETHENOUX, Substitut placé Amiens
- Caroline CHARPENTIER, Auditrice de la promo 2004
- Lara DANGUY des DESERTS, Substitut Orléans
- Anne-Laure DELATTE, Auditrice de la promo 2004
- Maxence DELORME, Juge d'instruction Péronne
- Laurène DORLHAC, Substitut Laon
- Ariane DOUNIOL, Auditrice de la promo 2004
- Solène FAOU, Auditrice de la promo 2004
- Nicolas GRAND, Juge Bar le Duc
- Laurent HUET, Substitut placé Paris
- Agnès LABREGERE, Substitut Béthune
- Emmanuelle LEGRAND, Auditrice de la promo 2004
- Guillaume MEUNIER, Juge placé Paris
- Delphine MIENNIEL, Substitut Le Havre
- Laure MOISSET, Substitut Châteauroux
- Angélique NAKHLEH, Juge Rethel

- Chrystelle RIVALLAND, Auditrice de la promo 2004
- Gaëlle TAILLE, Auditrice de la promo 2004

Se sont faits excuser :

- Fabien SARTRE, Juge placé Lyon, trésorier de l'AMUE
- Stephen ALMASEANU, Juge d'instruction Strasbourg
- Hugues COURTIAL, Substitut placé Douai
- Caroline GAUSSEN, Substitut placée Pau
- Michael GIHR, Juge d'instruction Sens
- Stéphanie GIRAUD, Substitut Dignes
- Olivier GUERIN, Juge des enfants Mende
- Ankeara KALY, Juge placée Dijon
- Caroline KUHNMUNCH, Juge d'application des peines Troyes
- Morgane LE DONCHE, Substitut placée Aix
- Anne MOLINA, Substitut Bobigny

Notons la présence de 7 auditrices de la promotion 2004, lesquelles témoignaient ainsi de tout l'intérêt qu'elles portent à l'association.

Cette assemblée générale fut, au-delà du plaisir de se retrouver et de partager un repas, l'occasion de présenter le bilan de l'année 2004 et de discuter des différents projets, au premier rang desquels figure le colloque sur l'espace judiciaire européen.

I . Compte-rendu de l'activité 2004.

Nicolas DELEUZE dressait d'abord le bilan des nombreuses démarches effectuées depuis la création de l'association auprès de différentes personnalités afin de présenter l'association. Bilan largement positif puisque la plupart des personnes contactées, telles Claudie HAIGNERE (ministre des affaires européennes), Laurent LE MESLE (directeur de cabinet du garde des sceaux), M. METTOUX (conseiller judiciaire du ministre de l'intérieur), M. CANIVET (Premier président de la cour de cassation), ont accepté de recevoir les représentants de l'association.

Philippe BRUEY présentait l'activité de « *La lettre des magistrats de l'Union Européenne* », se félicitant de la mobilisation de membres de l'équipe du journal, sans laquelle il n'aurait pas été possible d'assurer une publication à un rythme mensuel, et ce dès la création de l'association. Il a souligné l'importance de ce média, lieu de partage des connaissances et véritable vitrine de l'association, surtout depuis que "La lettre" est envoyée à bon nombre de personnalités particulièrement intéres-

sées par les questions de coopération judiciaire européenne.

Signalons qu'un bon moyen de faire connaître notre association consiste aussi à imprimer chaque mois « *La lettre* » et de la mettre à disposition de ses collègues dans la bibliothèque du Palais.

Enfin, Philippe BRUEY maintenait plus que jamais son appel aux bonnes volontés pour la rédaction d'articles, étant précisé que dans un souci de régularité de la publication, chaque rédacteur doit fournir son article dans les délais auxquels il s'est engagé.

Etait ensuite présenté le bilan du site Internet au nom de Mickaël GIHR, dont la qualité du travail a été soulignée (www.amue-ejpa.org) pour ceux qui n'auraient pas encore eu la curiosité d'y jeter un oeil). Ce site est désormais disponible en anglais et en espagnol, et constitue ainsi le principal moyen de faire connaître notre association aux étrangers. Il s'agit aussi un très bon outil de présentation de l'AMUE, répondant à la plupart des questions que peuvent se poser d'éventuels adhérents (statuts, activité, cotisation et formulaire d'adhésion imprimable dans la rubrique "contact").

Toujours dans le registre des supports de communication, Nicolas DELEUZE présentait la plaquette qu'il a élaborée et expédiée à de nombreuses personnalités intéressées par la coopération judiciaire, laquelle rassemble de manière exhaustive toutes les informations utiles à la présentation de l'AMUE. En cas de besoin, vous pouvez demander à ce

qu'elle vous soit envoyée par mail (étant précisé qu'il vous appartiendra de l'imprimer et de la relier).

C'est cette plaquette de présentation qui sera prochainement expédiée à l'ensemble des chefs de cour, Méryl DUBOIS, chargée de la communication et Anabelle BRASSAT-LAPEYRIERE s'étant fort aimablement proposées pour coordonner cette opération, en lien avec les délégués de l'AMUE auprès des différentes cours d'appel.

Dans le domaine de la communication comme dans tous les autres, les initiatives individuelles sont les bienvenues. Cependant, afin d'assurer une coordination nécessaire dans les actions de l'AMUE, il vous est demandé préalablement à toute démarche, d'informer Nicolas DELEUZE, ou Benjamin ALLA si cela concerne le colloque. Ce sera également l'occasion de vous faire communiquer par mail les courriers types sur le papier en-tête de l'AMUE, pour assurer l'indispensable unité de la communication de l'association.

Le bilan comptable et le compte de résultat nous étaient présentés au nom de Fabien SARTRE, notre trésorier.

Il était constaté le peu de dépenses engagées pour l'exercice 2004 en raison de la faiblesse de nos ressources, mais aussi et surtout en raison du fait que la plupart des frais de déplacement des membres du bureau ou du conseil d'administration ont été supportés sur leurs propres deniers pour ne pas grever le budget de l'association. Toutefois, cette situation ne pourra pas prospérer pour l'exercice 2005 eu égard notamment à l'aug-

« *Nicolas Deleuze dressait un bilan largement positif des rencontres avec diverses personnalités judiciaires et politiques* »

mentation -espérée et attendue- du montant des subventions qui devraient nous être allouées.

Nicolas DELEUZE signalait à ce sujet que L'ENM allait reconduire pour l'année 2005 l'aide financière qu'elle nous a déjà apportée en 2004, soit 3500 €. D'autre part, le ministère, qui n'exclue pas la possibilité de nous allouer des fonds, nous a fait part de l'existence de subventions que nous ne manquerons pas de demander.

Le bilan et le compte de résultat étaient approuvés à l'unanimité.

Par ailleurs, Fabien nous rappelait que toute demande de remboursement de frais au profit de l'association devait faire l'objet, préalablement à l'engagement desdits frais, de son accord exprès.

En ce qui concerne les cotisations, il a été décidé qu'exceptionnellement elles courraient toutes jusqu'au 31 Décembre 2005. A compter de cette date, elles ne seront valables que pour l'année civile, le tarif auditeur étant maintenu (20 €), tout comme le tarif ordinaire (30 €). A ce sujet, Fabien nous invitait tous à faire diligence en fin d'année pour renouveler notre participation financière au titre de l'année 2006.

Concernant la situation particulière de nos adhérents étrangers, il n'apparaît pas souhaitable, pour l'instant, de leur faire payer une cotisation.

L'activité du secrétariat depuis avril dernier a essentiellement consisté, outre la tenue du registre de l'association, en la création des cartes de membres (tâche qui sera confiée l'an prochain à un imprimeur si nos finances nous le permettent). Les démarches d'assurance responsabilité civile de l'AMUE ont aussi été effectuées (responsabilité civile dans le cadre de nos ré-

unions, assemblées et colloques). Enfin, le secrétariat assure depuis peu l'envoi de la « lettre des magistrats de l'Union européenne » à de nombreuses personnalités du monde politique et judiciaire.

Avec l'ampleur que prend notre association, et l'arrivée certaine de nouveaux adhérents, le département secrétariat va nécessairement prendre une autre dimension: je serai très certainement amené à faire appel à celles et ceux qui m'ont déjà proposé leur aide.

II. Les projets de l'AMUE pour 2005.

Projet d'ampleur, vitrine de notre association, le colloque consacré à l'espace judiciaire européen sera à n'en pas douter le véritable acte de naissance de l'AMUE.

Benjamin ALLA, chargé du département colloque, dressait un état de ce projet, précisant que le garde des sceaux pourrait participer au colloque. Il en est de même pour Madame HAIGNERE, ministre déléguée aux affaires européennes.

Des contacts ont d'ores et déjà été pris avec les personnalités rencontrées et déjà citées plus haut.

Un projet de plan est d'ores et déjà disponible sur le site Internet de l'AMUE, rubrique "events". Toutefois, ce plan est un document de travail qui connaît un certain nombre de modifications trop fréquentes pour permettre son actualisation constante en ligne.

Il a été décidé que ce colloque s'adressait à des magistrats de terrains, soucieux de la promotion de l'Europe de la justice et confronté au quotidien aux limites de l'existant.

Par ailleurs, Viviane BRETHENOUX nous signalait la tenue le 10 Mars prochain à AMIENS d'un colloque consacré à la construction de l'espace judiciaire européen en matière pénale (présidé par M. DE BAYNAST, Procureur Général d'Amiens et ancien vice-président d'EUROJUST). Vous pouvez vous rapprocher de Mme BESSE, secrétaire générale de la CA d'Amiens, chargée du recueil des inscriptions.

Au registre des projets de l'AMUE, signalons que Philippe DARRIEUX, magistrat chargé des relations internationales à l'ENM, proposait aux membres de l'AMUE de mettre à profit leurs compétences pour effectuer une mise à jour de fiches présentant les systèmes judiciaires des 25 pays de l'Union Européenne. Ce travail pourrait aboutir à l'édition d'une plaquette sous le logo commun de l'ENM et de l'AMUE. Encore un moyen de nous faire connaître.

Philippe DARRIEUX nous informait aussi de la prochaine organisation de stages à l'étranger, précisant l'importance donnée pour la répartition de ces stages à la motivation de chacun, au CV, mais aussi aux publications (telles que celles de la lettre de l'AMUE...). Il présentait enfin le rôle que pourraient jouer les membres de l'AMUE dans le cadre du Programme d'Echange d'Autorités Judiciaires, prévoyant l'accueil de magistrats étrangers dans nos juridictions.

Enfin, chacun des membres de l'AMUE a pu prendre la parole pour poser des questions, évoquer des projets et également se porter volontaire pour participer à une activité de l'AMUE.

François Lales

Sur Internet :
www.amue-ejpa.org



La lettre des magistrats
de l'Union européenne

Directeur de la publication :
Nicolas Deleuze

Rédacteurs en chef :
Stephen Almaseanu, Philippe
Bruey

Comité de rédaction :
Caroline Azar, Catherine
Batonneau, Julien Berger,
Anabelle Brassat-Lapeyrière,
Emmanuel Bréard, Eric Bret,
Viviane Bréthenoux, Hugues
Courtial, Claire Danko, Maxence
Delorme, Meryil Dubois,
Guillaume Dupont, Hélène
Geiger, Michaël Gühr, Bertrand
Grain, Nicolas Grand, Laurent
Huet, Ankeara Kaly, Caroline
Kuhnunch, Morgane Le
Donche, Claire-Agnès Marnier,
Marc Meslin, Guillaume
Meunier, Hélène Paüs,
Alexandra Pethieu, Guillaume
Sauvage, Joséphine
Scaramozzino, Axel Schneider,
Olivier Soulé

Conception et réalisation :
Philippe Bruey

- Reproduction Interdite -