

**La lutte contre le blanchiment de capitaux ou le refus d'une mondialisation sans lois.  
A propos du 7<sup>e</sup> rapport d'activités de la Cellule de traitement des informations  
financières.**

---

Et pourquoi pas une lueur d'espoir en ce début de siècle? Comme le proclamaient les conclusions du sommet européen de Tampere, en octobre 1999, "le blanchiment d'argent est au coeur même de la criminalité organisée. Il faut l'éradiquer partout où il existe". Et pourtant on ne semble avoir découvert ce phénomène, ou en tout cas la nécessité de le combattre, que depuis une dizaine d'années. C'est ce que l'on nomme parfois l'approche patrimoniale de la criminalité: priver le criminel du profit de ses activités illicites et permettre de remonter patiemment les filières, de la petite main au gros cerveau. En effet, c'est au moment où l'argent sale va rencontrer l'économie légale, principalement le secteur financier, que se situe l'un des maillons faibles de la chaîne. Il faut alors essayer de le détecter, car après il sera souvent trop tard.

Il n'est guère aisé d'évaluer avec précision l'ampleur de ce véritable trou noir de l'économie mondiale. Les estimations oscillent entre 500 et 1.000 milliards de dollars par an. Il faut encore s'entendre sur la notion même de blanchiment, ce qui n'est pas évident. Par exemple, doit-on ou non y inclure les avantages tirés de certaines formes de fraude fiscale? De toute façon il s'agit d'une masse d'argent considérable, susceptible de déstabiliser les économies et les régimes politiques, car elle engendre puissance et corruption. Et ceci, faut-il le rappeler, est particulièrement vrai dans le contexte actuel de mondialisation. Michel Camdessus, alors directeur général du Fonds monétaire international, soulignait déjà en février 1998 que "le blanchiment de capitaux fausse le fonctionnement des marchés et nuit donc gravement à la croissance économique". Mais, au-delà de ces préoccupations purement économiques, il y a aussi et surtout "les retombées sociales et politiques de la criminalité organisée et du blanchiment d'argent qui en résulte, les souffrances des victimes et l'affaiblissement général du tissu social et de l'éthique collective".

Le phénomène est, par essence, international. La riposte doit donc l'être tout au tant. Il est certes important de se doter d'une législation efficace. Encore faut-il qu'il n'y ait pas, ailleurs, des failles trop aisément exploitables. Des années ont été nécessaires pour que des Etats, qui sont actuellement à la pointe du combat, soient eux-mêmes convaincus de sa nécessité, ce qui impliquait une sensibilisation sans précédent des acteurs économiques et financiers. Mais il reste toujours ces points faibles, plus ou moins exotiques, par lesquels l'argent des criminels s'infiltré dans les réseaux bancaires et autres. Depuis quelques mois, les tabous géopolitiques paraissent être ébranlés. D'où l'espoir exprimé ci-dessus. Bien entendu, seul l'avenir dira si ces efforts seront couronnés de succès. En tout cas, on assiste à une réaction sans précédent de la communauté internationale contre les havres du blanchiment dans le monde.

Nous citerons d'abord, pour y avoir été étroitement associé<sup>1</sup>, les travaux du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI), qui réunit 29 Etats, dont les membres de l'Union européenne<sup>2</sup>. Le GAFI a élaboré, en 1990, 40 recommandations, périodiquement revues, qui constitue la base des mesures antiblanchiment dans le monde. A la fin de 1998, cet organisme a lancé une grande initiative visant à identifier les pays ou territoires "non coopératifs" dans la lutte contre le blanchiment. L'exercice s'est déroulé en plusieurs étapes. Tout d'abord, 25 critères ont été définis, qui s'articulent autour de quatre axes: lacunes dans les réglementations financières (par exemple absence ou insuffisance des réglementations et des dispositifs de surveillance des institutions financières, insuffisance des obligations d'identification des clients de ces institutions et des ayants droit économiques, caractère excessif des régimes de secret applicables, absence d'un système efficace de déclaration des transactions suspectes, ...), obstacles soulevés par d'autres secteurs de réglementation (notamment le droit des sociétés), obstacles à la coopération internationale à tous niveaux et inadéquation des ressources consacrées à la prévention et à la détection des activités de blanchiment de capitaux (en ce compris les problèmes d'incompétence ou de corruption des responsables de la mise en oeuvre des mesures dans les secteurs tant public que privé, mais surtout l'absence d'une unité centralisée -"unité de renseignements financiers"- ou d'un mécanisme équivalent pour la collecte, l'analyse et la diffusion d'informations sur des transactions suspectes aux autorités compétentes).

Au cours d'une procédure contradictoire, 31 Etats ou territoires considérés comme prioritaires ont été examinés. En juin 2000, la réunion plénière du GAFI a identifié 15 de ceux-ci comme étant non coopératifs<sup>3</sup>, en raison de l'importance des lacunes constatées. Les 16 autres, dont certaines règles ou pratiques ont été critiquées, ont été mis sous haute surveillance<sup>4</sup>. Enfin, 15 autres pays et territoires font actuellement l'objet d'un examen dont les résultats seront, en principe, connus en juin 2001.

Depuis la publication de la première "liste noire", 12 des 15 Etats visés ont réagi positivement, soit en adaptant leur législation, soit en émettant l'engagement politique de le faire prochainement. En attendant, les pays membres du GAFI ont décidé de porter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions avec des personnes, sociétés ou institutions financières issues de ces 15 territoires non coopératifs. En juin prochain, d'autres mesures devraient être arrêtées pour convaincre les plus irréductibles: interdiction d'ouvrir des comptes à défaut d'identification complète de l'ayant droit économique, déclaration de soupçon obligatoire des transactions dépassant un certain montant, voir même restriction ou interdiction des transactions financières en relation avec ces territoires. En France, l'Assemblée nationale a déjà adopté un projet de loi en ce sens et en Belgique, un tel projet est en cours d'élaboration.

---

<sup>1</sup> L'auteur de ces lignes a été président du GAFI en 1997-1998 et préside actuellement le groupe ad hoc de cet organisme sur les pays et territoires non coopératifs.

<sup>2</sup> Le GAFI est aussi à l'origine de la création de groupes similaires régionaux: Caraïbes, Asie-Pacifique, Europe (au sein du Conseil de l'Europe) et en Afrique.

<sup>3</sup> Bahamas, Iles Caïmans, Iles Cook, Dominique, Israël, Liban, Liechtenstein, Iles Marshall, Nauru, Niue, Panama, Philippines, Russie, Saint-Christophe-et-Niévès et Saint-Vincent-et-les Grenadines. On peut consulter le texte intégral du rapport sur le site du GAFI: <http://www.oecd.org/fatf>

<sup>4</sup> Antigua-et-Barbuda, Belize, Bermudes, Iles Vierges britanniques, Chypre, Gibraltar, Guernesey, Ile de Man, Jersey, Malte, Ile Maurice, Monaco, Saint-Lucie, Samoa, Seychelles et Vanuatu.

Cette initiative du GAFI a reçu l'appui explicite du Conseil conjoint des Ministres des Finances, de la Justice et de l'Intérieur de l'Union européenne, ainsi que des Ministres des Finances du G7 et du G8. Parallèlement à ces travaux, le Forum de stabilité financière du G7 a, en mai 2000, classé 42 centres financiers offshore en trois catégories en fonction de la qualité estimée de la surveillance financière exercée sur les activités bancaires et d'assurances et de l'évaluation de leur degré de coopération. De même, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a identifié, en juin 2000, 35 paradis fiscaux, en les invitant à prendre, avant le 31 juillet 2001, l'engagement nécessaire pour éviter de figurer sur une liste de paradis fiscaux considérés comme non coopératifs. Enfin, les Nations Unies ont invité 45 centres financiers internationaux offshore à prendre l'engagement politique ferme afin de mettre en place les normes internationales de réglementation et de supervision financières, et de lutte contre le blanchiment. Parmi eux, 31 ont déjà répondu positivement à cet appel. Les critères et les objectifs de ces diverses listes sont différents, mais il existe évidemment des recoupements et des convergences, grâce aux synergies mises en oeuvre.

La pression augmente donc sans cesse et des progrès sans précédent ont été réalisés. Encore faudra-t-il vérifier la sincérité des engagements, la mise en vigueur effective des législations et l'efficacité des systèmes mis en place.

D'autres instruments internationaux visent également à améliorer, sur d'autres plans, la lutte contre le blanchiment. Parmi ceux élaborés au cours de l'année écoulée, il convient de citer, au niveau de l'Union européenne, un projet de modification de la directive CEE sur la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, une décision-cadre du Conseil concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime, une décision du Conseil tendant à faciliter la coopération et l'échange d'informations entre les cellules de renseignements financiers des Etats membres et un protocole à la convention Europol visant l'extension du mandat de cet organisme aux opérations de blanchiment en général. Au niveau mondial, il faut signaler que la toute récente Convention des Nations Unies contre le criminalité transnationale organisée contient, elle aussi, un volet consacré aux mesures antiblanchiment, comme la levée du secret bancaire, l'interdiction des comptes anonymes, la mise au point de mécanismes de surveillance des institutions financières, la déclaration des opérations suspectes et la création de services de renseignements financiers qui feront office de centres nationaux de collecte, d'analyse et de diffusion d'informations concernant d'éventuelles opérations de blanchiment d'argent.

La Cellule de traitement des informations financières (CTIF) est précisément l'une de ces unités de renseignements financiers dont les instances internationales souhaitent avec insistance la création partout dans le monde. Instituée par une loi du 11 janvier 1993, il s'agit, en Belgique, d'une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de recevoir les déclarations de soupçon, de les analyser et de ne les transmettre aux parquets que si elle découvre des indices sérieux de blanchiment de capitaux provenant des formes de criminalités graves énumérées limitativement par la loi. Car la participation active de professionnels et d'entreprises, parfois tenus à un devoir de discrétion, voire même au secret professionnel, à la détection, et donc à la répression d'infractions pénales, ne peut être raisonnablement exigée

que pour lutter contre la grande criminalité. La CTIF vient de publier son 7<sup>e</sup> rapport d'activités<sup>5</sup>.

Pour des raisons évidentes, la collaboration internationale a toujours figuré parmi les priorités de la CTIF, qui échange actuellement des informations avec 35 services équivalents étrangers. En 1995, elle a fondé, avec son homologue américain FINCEN, le groupe "Egmont" (du nom du palais bruxellois où a eu lieu la première réunion), qui rassemble à ce jour 53 unités de renseignements financiers.

La pierre angulaire du système préventif est l'obligation qui pèse légalement sur certains organismes ou professionnels d'éviter d'être utilisés par les blanchisseurs et de communiquer à la CTIF les opérations de blanchiment supposé dont ils ont connaissance. Au départ, seul le secteur financier était concerné (banque, crédit, bourse, assurance, change, ...). Depuis 1998, en raison du déplacement des activités de blanchiment vers d'autres vecteurs, des professions non financières ont été englobées: notaires, huissiers de justice, réviseurs d'entreprises, experts-comptables, comptables, conseils fiscaux externes, agents immobiliers, transporteurs de fonds et casinos, soit en tout plus de 22.000 personnes ou entreprises. Lorsque la nouvelle directive européenne sera adoptée par le Parlement européen, il faudra y inclure certains marchands de biens de grande valeur (pour les paiements en espèces dépassant 15.000 EUR) et les avocats, mais uniquement lorsqu'ils assistent ou représentent leurs clients dans des transactions financières ou immobilières. Une exception est prévue, fort légitimement, pour les informations reçues ou obtenues de leurs clients, lors de l'évaluation de la situation juridique de ceux-ci ou dans l'exercice de leur mission de défense ou de représentation des clients dans une procédure judiciaire.

Depuis sa mise en place, en décembre 1993, la CTIF a ouvert 8.094 dossiers, au départ des 42.032 déclarations de soupçon qu'elle a reçues. Entre le 1<sup>er</sup> juillet 1999 et le 30 juin 2000, le nombre mensuel moyen de déclarations a été de 824, ce qui représente une nouvelle progression par rapport aux exercices précédents. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1993, la CTIF a, après découverte d'indices sérieux de blanchiment, transmis aux parquets 2.580 dossiers, soit 32 % des dossiers ouverts. Ce chiffre correspond à 62 % des déclarations qui sont à la base des 8.094 dossiers. Les dossiers transmis aux parquets portent sur un total de 238,3 milliards de francs belges (5,9 milliards EUR). Le nombre de dossiers transmis aux parquets durant le dernier exercice est lui aussi en hausse. Les cours et tribunaux ont prononcé des condamnations dans au moins 263 de ces dossiers: 380 personnes ont été condamnées et le montant connu des confiscations prononcées s'élève à 8,741 milliards de francs belges (216,7 millions EUR).

Les opérations les plus fréquemment rencontrées sont le change manuel (62%) et les transferts internationaux (18%). Les criminalités de base sont également plus diversifiées. Si le trafic de stupéfiants concerne encore 54% des dossiers, il faut également signaler le trafic illicite de biens et de marchandises (13,5%), la criminalité organisée (10%), la fraude fiscale grave et organisée (8%), l'exploitation de la prostitution (5%) et l'escroquerie financière (4%).

---

<sup>5</sup> Disponible, parmi d'autres informations, sur le site Internet <http://www.ctif-cfi.be>

De juillet 1999 à juin 2000, on relèvera notamment 70 nouveaux dossiers de blanchiment de capitaux provenant de l'exploitation de la prostitution, ainsi que 16 nouveaux dossiers concernant le trafic d'êtres humains. Le nombre de dossiers relatifs au trafic illicite de biens et de marchandises a fortement progressé. Il s'agit essentiellement de trafic de voitures, de tabac, de cigarettes et d'alcool.

Il faut aussi signaler l'augmentation et l'importance des dossiers de blanchiment liés à la fraude de produits pétroliers, qui, pour la période considérée (juillet 1999 à juin 2000), portent sur 5,2 milliards de francs belges (128,9 millions EUR). Les montants pouvant provenir de la fraude fiscale grave et organisée, c'est-à-dire surtout des fraudes à la TVA de type carrousel, atteignent, pour cette même période, 30 milliards de francs belges (743,7 millions EUR) et 86,5 milliards de francs belges (2,144 milliards EUR) depuis 1993. La détection des opérations de blanchiment par la CTIF a encore permis de mettre à jour plusieurs filières criminelles, notamment dans le domaine du trafic d'êtres humains.

Si le suivi judiciaire des dossiers transmis par la CTIF a pu aboutir à un nombre relativement élevé de condamnations, il reste encore améliorable. Ce qui pose la question cruciale du temps et des moyens disponibles au sein des parquets.

Ces résultats ont pu être atteints grâce à la vigilance des organismes financiers et des autres professionnels visés par la loi antiblanchiment et au traitement de ces informations par la CTIF, sur la base de son expérience et de son interaction avec les autorités judiciaires, les services de police, les services administratifs et ses correspondants à l'étranger.

En quelques années, des progrès très sensibles ont été accomplis. Mais, face à l'ampleur et à la nature du phénomène, bien des efforts restent encore à fournir, à tous les niveaux. Et l'un des signataires de l'appel de Genève, le magistrat français Renaud Van Ruymbeke, a raison d'écrire que "c'est à chacun de nous de faire le nécessaire pour que l'idée de bien commun survive à la révolution financière".

Jean SPREUTELS,  
avocat général près la Cour de cassation,  
président de la CTIF,  
chargé de cours à l'ULB.