

CONFERENCE SUR LA LCB-FT

*« Entre exigence normative et performance opérationnelle,
comment placer le curseur de l'efficacité de la lutte contre
le blanchiment et le financement du terrorisme ? »*



**Actes de la conférence organisée par Transparency International
France et l'OLAB le mercredi 22 janvier 2025**

Transparency International est un mouvement mondial animé par une vision : un monde dans lequel les États, les entreprises, la société civile et les individus dans leur quotidien seraient épargnés par la corruption. Avec plus de 100 sections dans le monde et un secrétariat international à Berlin, nous conduisons le combat contre la corruption pour faire de cette vision une réalité.

Actes de la conférence organisée par Transparency International France et l'OLAB le mercredi 22 janvier 2025 à Paris.

Retranscription, édition et mise en page : Charlotte Palmieri, Louis Laplace, Riyad Benbachir, Delya Douglas, Alexandre Pamart, Dorothee Moreau, Philippe Hénon et Caroline Heude.

Crédit image : Pixabay

SOMMAIRE

LISTE DES ACRONYMES.....	4
PROGRAMME DE LA CONFERENCE.....	5
PROPOS INTRODUCTIFS.....	6
PREMIERE TABLE RONDE : COMMENT MESURER L'EFFICACITE OPERATIONNELLE DE LA REGLEMENTATION DE LCB-FT ?.....	11
SECONDE TABLE RONDE : LES DROITS FONDAMENTAUX A L'EPREUVE DE LA LCB-FT : QUELS ENJEUX ? QUELS GARDE-FOUS ?	32
PROPOS CONCLUSIFS	53
BIOGRAPHIE DES INTERVENANTS.....	60

LISTE DES ACRONYMES

ACPR	Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution
AMF	Autorité des Marchés Financiers
AMLA	Autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux
ANR	Analyse nationale des risques
CEPD	Contrôleur européen de la protection des données
CJUE	Cour de Justice de l'Union européenne
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CODAF	Comité opérationnel départemental anti-fraude
COLB	Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
CRF	Cellule de renseignement financier
DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces (ministère de la Justice)
DGT	Direction Générale du Trésor
DPO	Délégué à la protection des données
FMI	Fonds Monétaire International
GAFI	Groupe d'Action Financière
JIRS	Juridictions interrégionales spécialisées
JUNALCO	Juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée
LCB-FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
MICA	Règlement européen sur les crypto-actifs
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OLAB	Observatoire de lutte anti-blanchiment
PNF	Parquet National Financier
PSAN	Prestataires de services sur actifs numériques
RBE	Registre des bénéficiaires effectifs
RGPD	Règlement Général de Protection des Données Personnelles
TRACFIN	Service du Renseignement Et Action Contre les Circuits Financiers
URSSAF	Union de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales

PROGRAMME DE LA CONFERENCE

Propos introductifs

- Patrick LEFAS - Président de Transparency International France
- Solène CLEMENT - Présidente de l'Observatoire de la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme (OLAB)

Première table ronde : Comment mesurer l'efficacité opérationnelle de la réglementation de LCB-FT ?

- Thibaut HERRERO, Chef du bureau de la lutte contre la criminalité financière au sein de la Direction générale du Trésor
- Laure BECCUAU, Procureure de la République près le tribunal judiciaire de Paris
- Antoine MAGNANT, Directeur de Tracfin
- Violaine CLERC, Secrétaire exécutive du GAFI

Modération : Abdelhak EL IDRISSE, Journaliste chez Le Monde

Seconde table ronde : Les droits fondamentaux à l'épreuve de la LCB-FT : quels enjeux ? Quels garde-fous ?

- Vanessa BOUSARDO, Vice-bâtonnière du Barreau de Paris
- Raluca PRUNA, Cheffe de l'unité Criminalité financière au sein de la DG FISMA
- Julie ALIX, Professeure de droit privé et sciences criminelles, co-directrice du CDPC
- Thomas DAUTIEU, Directeur de l'accompagnement juridique au sein de la CNIL

Modération : Solène CLEMENT - Présidente de l'Observatoire de la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme (OLAB)

Propos conclusifs

Pierre MOSCOVICI, Premier président de la Cour des comptes

PROPOS INTRODUCTIFS

Patrick LEFAS, Président de Transparency International France

Merci d'être présents pour cette matinée. Je vais saluer toutes les personnalités qui ont bien voulu venir ou participer activement dans le cadre des tables rondes qui vont suivre.

Je veux particulièrement saluer Mme la Procureure de Paris, Monsieur le Directeur de Tracfin, Mme la Secrétaire Exécutive du GAFI et beaucoup d'autres personnalités. Nous sommes ici pour une séance de travail et je suis heureux de pouvoir ouvrir avec Maître Solène Clément, présidente de l'Observatoire de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, cette conférence intitulée : « *Entre exigence normative et performance opérationnelle, comment placer le curseur de l'efficacité de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ?* ».

Je remercie la maison du Barreau de nous accueillir dans ses magnifiques locaux de l'hôtel de Harlay. Cet auditorium est là pour l'illustrer. Je remercie bien sûr toute l'équipe de Transparency International France et l'OLAB d'avoir assuré toute l'organisation logistique, toute la préparation intellectuelle de ce colloque, et bien sûr tous les intervenants d'avoir accepté notre invitation. Je vois d'ailleurs, au nombre des participants, que le sujet que nous avons choisi a retenu votre attention. Je m'en félicite.

Notre ambition est de rendre ces questions complexes, compréhensibles

par tous. Il y a ici beaucoup de spécialistes, mais un certain nombre d'entre vous ne le sont pas, donc je suis convaincu que les débats qui vont se dérouler devant vous seront passionnants et interactifs. La matinée sera clôturée par le premier Président de la Cour des Comptes, Pierre Moscovici, qui nous fait l'honneur et l'amitié de sa présence.

Cette conférence se tient au moment même où la Commission des lois du Sénat examine ce matin la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotraffic qui a été présentée par les sénateurs Étienne Blanc et Jérôme Durain, et qui contient un titre 2 consacré à la lutte contre le blanchiment. Cette conférence se tient aussi alors même qu'à l'Assemblée Nationale, se tient l'examen sur le texte adopté par la commission compétente au fond du projet de loi dit DDADUE (Diverses dispositions d'adaptation aux droits de l'Union Européenne en matière économique, financière, environnementale et énergétique). Ce texte contient en son article 4 une disposition importante pour les organisations de la société civile mais aussi les journalistes d'investigation, qui va définir en quoi ces organisations et ces acteurs des médias ont un intérêt légitime pour accéder aux informations contenues dans le registre des bénéficiaires effectifs. Je pense qu'il est aussi important de l'étendre au monde académique et aux chercheurs universitaires.

Avec 30 ans d'existence, Transparency International France, qui est une des

sections du mouvement Transparency International, est en France est la plus vieille organisation de la société civile qui lutte contre la corruption. Nous sommes heureux d'ailleurs de voir maintenant qu'il y a Sherpa et Anticor. Nous appartenons à un mouvement international qui est présent dans 115 pays dans le monde et qui publie chaque année un indice de perception de la corruption du secteur public dans 180 pays. Cet indice sera public pour l'année 2025 le 11 février. Notre mission est de produire de l'expertise afin de renforcer les standards internationaux en lien avec l'éthique du secteur public, l'intégrité du monde des affaires et des administrations publiques et la lutte contre les flux financiers illicites. Dans ce cadre, Transparency International est amené à travailler avec la société civile, les entreprises, les collectivités territoriales et les pouvoirs publics afin de porter des réformes législatives ambitieuses, notamment en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux. Transparency est également à l'origine de plusieurs procédures judiciaires engagées sur le fondement de l'infraction de blanchiment, au premier rang desquelles les affaires dites des biens mal acquis et pas simplement dans le monde africain. Nous avons utilisé ces dispositions vis-à-vis du monde russe.

Le blanchiment des capitaux consiste en la dissimulation de la provenance d'argent acquis de manière illégale et dans son insertion dans des activités légales. Ces fonds issus d'activités délictueuses viennent d'activités mafieuses, de trafic, de la fraude fiscale ou de la corruption. Ils sont réinvestis dans l'économie, le commerce, la construction immobilière, les établissements de jeux d'argent ou les

cryptoactifs. Cela représente des sommes considérables et les schémas font souvent appel à des montages financiers complexes.

Cette lutte contre le blanchiment des capitaux est une priorité de longue date dans le domaine financier, aussi bien pour les acteurs financiers que pour les autorités des marchés financiers. Il y a des exigences qui n'ont cessé de se renforcer en matière de conformité ; ces phénomènes peuvent aussi avoir des répercussions sur la réputation des banques et aussi impacter les investissements directs étrangers. C'est pour cela qu'ils sont à la fois une menace pour l'économie et une menace systémique au plan de la stabilité financière. Ainsi, le FMI, les banques centrales et les autorités de supervision du secteur financier s'intéressent au plus haut point à la bonne régulation, à la prévention, à la détection et aux sanctions qui pourraient en résulter pour défaut de négligence en termes de prévention de ces risques. Aux Etats-Unis, selon le FMI, près de 30% des biens immobiliers de grande valeur payés en liquide dans les grandes métropoles ont été acquis par des personnes soupçonnées d'être impliquées dans des opérations suspectes. Grâce au travail du GAFI, de la Banque Mondiale, du FMI ou des Nations Unies, presque tous les pays considèrent le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme comme des infractions pénales et ont pris, ou tenté de prendre, un certain nombre de mesures afin de lutter contre ces pratiques.

Aujourd'hui, le blanchiment d'argent représente entre 1 et 3% du PIB mondial. Cependant, il n'y a seulement 2% des avoirs criminels qui sont effectivement

recouverts au sein de l'Union Européenne. Ces chiffres ne sont que des estimations, tant il est difficile de mesurer l'ampleur du phénomène, d'autant que de nouveaux domaines de blanchiment apparaissent tous les jours et on voit bien cela en matière de cryptoactifs. La première directive de lutte contre le blanchiment a été adoptée par le Conseil des ministres de l'Union Européenne le 10 juin 1991. Elle est entrée en vigueur le 1er avril 1994. C'est donc bien une enfant de la directive sur la libre circulation des capitaux. Il n'y aurait pas d'harmonisation de la lutte contre le blanchiment s'il n'y avait pas de libre circulation des capitaux : il s'agit de l'une des quatre libertés des traités européens. Nous en sommes aujourd'hui à la 6ème directive, qui doit être transposée et je pense que ce sera un sujet d'intérêt pour les deux tables rondes. On a considéré que c'était pendant longtemps l'affaire du secteur financier ; ce n'est plus le cas. L'ensemble des professions concernées doit être éduqué, attentif à ces problématiques parce qu'elles peuvent être parties prenantes dans des mécanismes qui peuvent engager leur propre responsabilité financière, pénale voire civile.

Je vais vous présenter la première table ronde avant de céder la parole à Me Solène Clément. La première table ronde s'intéresse à la mesure de l'efficacité des dispositifs LCB-FT. Elle pose une question fondamentale : que signifie réellement l'efficacité en matière de LCB-FT ? Jusqu'ici, ce concept a été souvent traité dans un cadre interétatique ou institutionnel, centré sur des évaluations techniques et des comparaisons. Mais l'OLAB et Transparency International souhaitent élargir cette réflexion pour

qu'elle intègre la société civile et devienne un enjeu véritable du débat public. Cette réflexion s'appuie sur des bases solides, le rapport de la Cour des Comptes sur la lutte contre blanchiment des capitaux publié le 31 janvier 2023, et sur lequel je pense que le premier Président de la Cour des Comptes reviendra. Cette réflexion s'appuie également sur les réponses publiques de TRACFIN, de la Direction Générale du Trésor, du Conseil d'Orientation de la lutte contre le blanchiment (COLB) et du Directeur des Affaires Criminelles et des Grâces (DACG).

Ces rapports ont posé un diagnostic clair sur les réussites et les limites des dispositifs actuels. Notamment, l'augmentation significative des déclarations de soupçon, atteignant 180 000 en 2023, mais une transformation insuffisante en actions concrètes avec une baisse de 32% des notes d'information judiciaire entre 2020 et 2022. Un autre constat : une efficacité perçue comme fragmentée, notamment en matière de coordination interservices. Troisièmement, sont identifiés des besoins d'amélioration dans l'évaluation coût-bénéfice des dispositifs et leur impact réel sur la société. Cette table ronde sera modérée par M. Abdelhak El Idrissi, journaliste au Monde. Elle sera l'occasion de dépasser les cadres techniques pour poser une question plus globale et inclusive : que signifie l'efficacité non seulement pour les institutions, mais aussi pour les citoyens et la société civile ? Je cède la parole à Me Solène Clément et la remercie pour son accueil.

Solène Clément, Présidente de l'OLAB

Merci beaucoup. Bienvenue à tous à cette conférence. A la suite de cette première table ronde, il y aura une seconde table ronde qui se concentrera sur la tension entre la réglementation LCB-FT et les droits fondamentaux. Cette table ronde a été pensée à la suite de la publication par le GAFI en 2021, du rapport sur les conséquences inattendues que pouvait faire peser cette réglementation sur la société civile. Il nous a paru important d'avoir cette réflexion sur cette seconde table ronde, notamment en abordant le problème d'inclusion sociale et de « derisking », qui pouvait être le corollaire de la réglementation, l'enjeu pour les différentes organisations internationales, ou des sujets de « undue targeting », c'est-à-dire l'utilisation dévoyée de la réglementation de lutte anti-blanchiment, pour venir bâillonner des organisations qui pouvaient être considérées comme trop critiques.

Il y a également le sujet du respect des données personnelles, qui est peut-être d'ailleurs parmi les grandes libertés et les grands droits qui ont été acquis récemment, et qui se sont développés à la suite du développement des outils numériques. Ce sujet est peut-être le mieux maîtrisé par tous les citoyens de manière un peu intuitive : « mes données, et ma sécurité ». Ainsi, il était donc absolument nécessaire de prévoir cette conversation, puisque l'objectif de ce dispositif de lutte anti-blanchiment est de collecter des informations, en analysant ce renseignement pour pouvoir détecter les opérations atypiques et donner l'information à la cellule de renseignement financier. Donc la base de cette réglementation est bien

la collecte d'informations. Par conséquent, la réflexion, l'adéquation, la conciliation avec le RGPD, et puis plus généralement, le droit à la protection des données personnelles, nous est apparu tout à fait pertinent.

Pour cette première table ronde, nous remercions sincèrement tous nos panélistes d'avoir bien voulu se rendre disponibles. Plus généralement, la réglementation de lutte anti-blanchiment apparaît comme technique et complexe. Pourtant, nous y sommes confrontés tous les jours, sans même peut-être s'en rendre compte. Il y a donc un sujet citoyen. C'est aussi à partir de là que nous avons souhaité préparer cette conférence.

Finalement, la plupart des outils qui permettent de penser cette réglementation sont en langue anglaise, ce qui pose également un enjeu de réflexion à la française ou à l'européenne continentale sur cette matière. C'est également pour cela que nous sommes contents de tenir cette conférence aujourd'hui, ici, en langue française. Il s'agit aussi un enjeu d'accessibilité de tous ces grands sujets.

De manière extrêmement non créative, si nous pouvons profiter de cette conférence pour que tous ensemble, nous puissions peut-être avoir des idées, des réflexions sur la manière d'améliorer le dispositif tout en étant respectueux des droits fondamentaux, c'est aussi un point de départ. Ce n'est pas un aboutissement, mais c'est un point de départ, et ce sont des sujets dont chacun doit se saisir. Cette conférence doit être comprise comme une invitation au dialogue et à l'action intellectuelle par la suite.

En conclusion, pour faire le parallèle, OLAB est très content d'organiser conjointement cette conférence avec Transparency International. Cela fait suite à une première collaboration en 2022, où Transparency International nous avait invités pour réfléchir au sujet des bénéficiaires effectifs. Aujourd'hui, vous avez les fruits de cette nouvelle construction intellectuelle dont nous sommes ravis. OLAB, est l'association professionnelle de réflexion sur la lutte anti-blanchiment. C'est une association qui a été créée en 2018, à partir du constat qu'il n'y avait pas forcément d'espace intellectuel pour réfléchir à cette réglementation, bien que cela était absolument clé.

Merci à tout le monde, merci à vous d'être là. Bonne conférence à tout le monde. Nous allons pouvoir démarrer avec la première table ronde.

PREMIERE TABLE RONDE : COMMENT MESURER L'EFFICACITE OPERATIONNELLE DE LA REGLEMENTATION DE LCB-FT ?

Abdelhak El Idrissi, Journaliste chez Le Monde (modérateur) :

Bonjour à tous. Nous allons pouvoir démarrer la première table ronde, qui sera très intéressante grâce aux profils de nos panélistes, pour répondre à ces questions : Comment mesurer l'efficacité opérationnelle de la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ?

Est-ce qu'il suffit d'être conforme aux standards, et notamment aux standards internationaux, pour être efficace dans la LCB-FT ?

Quels sont les indicateurs pertinents pour mesurer cette efficacité ?

Où est-ce qu'on en est en France ?

Pour discuter de ce sujet, je suis très content de pouvoir interroger ceux qui comptent parmi les principaux acteurs institutionnels dans le paysage de la lutte contre le blanchiment, à savoir :

- La Direction Générale du Trésor, qui est représentée ce matin par Thibaut Herrero, le chef du Bureau de la lutte contre la criminalité financière,
- Antoine Magnant, directeur de TRACFIN, la cellule de renseignement financier,
- Le Parquet de Paris, avec la présence de Madame la Procureure de la République, Laure Beccuau,

- Violaine Clerc, secrétaire exécutive du GAFI, qui apportera notamment des éléments de contextualisation internationale sur la mesure de l'efficacité des politiques publiques en matière de lutte contre le blanchiment.

Avant tout, l'idée de cette table ronde est aussi d'être la plus interactive possible, nous allons en profiter pour que vous puissiez interpeller et poser vos questions aux intervenants dans un second temps.

Avant de rentrer dans le dur, et pour mieux rentrer dans le dur, je vous propose un propos liminaire très court, si vous l'acceptez, pour poser un peu les bases de cette discussion. Monsieur Thibaut Herrero, vous êtes le chef du bureau de la lutte contre la criminalité financière au sein de la Direction Générale du Trésor. La DGT est plus ou moins la tour de contrôle de la lutte contre le blanchiment au niveau français avec une vue d'ensemble sur le dispositif français, ses forces, mais aussi ses faiblesses.

Thibaut Herrero, Chef du Bureau de la lutte contre la criminalité financière, Direction Générale du Trésor :

Merci à toutes et à tous, merci pour cette invitation. Pour resituer le rôle de la Direction Générale du Trésor et le

Bureau que je dirige, je précise que la DGT intervient en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux à trois niveaux.

D'abord au niveau national, puisque la DGT a pour rôle de définir les règles qui s'appliquent au niveau national en la matière, donc une dimension légale et réglementaire. Le second élément au niveau national est la coordination des acteurs qu'elle réalise à travers le COLB, dont elle assure le secrétariat (le Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux, qui réunit l'ensemble des acteurs concernés par la matière). La deuxième dimension est la dimension européenne, à travers la négociation des textes européens qui s'appliqueront et qui s'appliquent en droit interne. Et puis la troisième dimension, évidemment, est la dimension internationale, à travers notamment la chaise que la Direction Générale du Trésor tient au sein du GAFI et sa présence dans les différents groupes de travail. Donc les trois dimensions nationales, européennes et internationales font partie des missions du Trésor en la matière.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Dans ces missions, le modèle français repose sur un équilibre entre le volet préventif et le volet répressif. Le trait d'union, c'est un peu TRACFIN, la cellule de renseignement financier. Monsieur Magnant, pouvez-vous nous présenter rapidement le rôle et les enjeux de la lutte contre le blanchiment lorsque l'on est à la tête de la CRF française ?

Antoine Magnant, Directeur de TRACFIN :

Merci à chacune et chacun d'entre vous d'être venu ce matin. Merci à M. Patrick Lefas pour son invitation qui honore TRACFIN et à laquelle je me rends avec un plaisir spécifique.

TRACFIN est une structure que j'ai la chance de diriger depuis avril dernier. C'est une structure qui va fêter cette année ses 35 ans. Elle se trouve avoir été la première d'un dispositif qui se retrouve dans quasiment chaque pays du monde, mis à part la République populaire de Chine, qui n'a pas de structure identique. A peu près chacun des pays du monde a un équivalent TRACFIN.

Une cellule de renseignement financier est une structure publique qui est la bénéficiaire obligatoire des déclarations de soupçons que doivent lui adresser des professionnels assujettis à une obligation déclarative, lorsqu'ils identifient dans leur activité professionnelle une transaction financière pour laquelle ils nourrissent un soupçon. Un soupçon est une notion qui est exprès posée comme extrêmement vague. Nous ne leur demandons pas de donner une qualification juridique aux faits, c'est le Parquet qui a cette charge. Or, un banquier, un assureur, un avocat, un expert-comptable, un commissaire aux comptes, un commissaire-priseur, un casinotier, un agent immobilier, un agent de footballeur professionnel ne sont certainement pas des procureurs, donc nous ne leur demandons pas de faire cela. Ils doivent, sous peine de sanctions disciplinaires ou pénales, déclarer toute transaction qu'ils soupçonnent de masquer, d'illustrer, de qualifier, de mettre en exergue ou de découler d'une

opération de blanchiment, ou plus largement d'une infraction passible d'au moins un an d'emprisonnement.

TRACFIN réceptionne ces informations, les trie, les analyse et les exploite en mettant en œuvre les compétences des agents de TRACFIN. Son rôle est celui d'un service d'enquête, doté de pouvoirs d'accès à certaines données. Parmi ces pouvoirs, l'une d'elles fait actuellement l'objet de discussions au Parlement dans le cadre de la proposition de loi portée par le député Thomas Cazeneuve, précédemment ministre des Comptes publics. En reprenant ce sujet sous sa casquette de député, il entend concrétiser certaines propositions formulées par les services qu'il dirigeait, notamment celles émanant de TRACFIN. Ces évolutions législatives devraient nous offrir une plus grande latitude dans la diffusion d'informations et renforcer nos pouvoirs d'enquêtes complémentaires.

Le cœur de métier de TRACFIN consiste à faire parler les flux financiers. Ces flux financiers permettent de révéler des situations, d'identifier des individus et de comprendre des schémas. Lorsque nous avons la perception qu'un fait criminel ou délictuel, une fraude fiscale ou sociale semble caractérisée, nous saisissons notre partenaires étrangers ou aux autorités compétentes. Il peut s'agir de partenaires étrangers – car la lutte contre le blanchiment ne peut être efficace qu'à une échelle internationale –, d'administrations de contrôle (fiscales, sociales), ou encore de l'autorité judiciaire, qui décidera des poursuites à engager. Nous contribuons ainsi à la répression de ces infractions.

Nous sommes fonctionnaires du ministère de l'Économie et des Finances, mais nous sommes avant tout des acteurs de la lutte contre une criminalité qui dépasse la simple fraude économique. Ces infractions, par leur ampleur, menacent la cohésion sociale et sapent la confiance dans le caractère démocratique de nos sociétés. La protection de ces enjeux fondamentaux constitue la mission première des agents de TRACFIN, et leur engagement quotidien.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Vous me faites une transition toute trouvée vers Madame Laure Beccau. Le parquet de Paris a une position unique en France, tant sur le plan territorial que pour ses compétences générales et nationales. Il dispose notamment d'un outil particulier : la juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée, qui joue un rôle majeur dans la répression du blanchiment à haut niveau.

Laure Beccau, Procureur de la République de Paris :

Oui, merci. Bonjour à tous et merci pour cette invitation. En effet, le parquet de Paris est à la fois un parquet comme les autres et un parquet à part. Tout d'abord, il s'agit du premier parquet de France en termes d'effectifs. Il a une compétence départementale sur un territoire particulier, Paris, ainsi qu'une compétence régionale, comme d'autres parquets. Mais ce qui le distingue, c'est sa compétence nationale en matière de lutte contre la très grande criminalité organisée.

Cette spécificité a permis d'apporter un regard renouvelé sur les conséquences et les dangers du blanchiment et du niveau qu'il a atteint, notamment en raison de l'ampleur des flux financiers liés à la criminalité organisée. Le blanchiment est une infraction pénale qui peut, selon les circonstances aggravantes, relever de la cour d'assises. C'est donc un sujet pris très au sérieux par le législateur.

Grâce notamment à TRACFIN, nous disposons d'informations sur des suspicions de blanchiment. Celui-ci consiste à dissimuler l'origine illicite de fonds ou à les rendre opaques pour échapper à l'impôt, puis à les réintroduire dans l'économie légale. Il nous appartient alors d'en démontrer la réalité. Différents services d'enquête travaillent à ce défi, afin de poursuivre les auteurs, requérir des peines et saisir les biens issus du crime.

Il est crucial de comprendre que la lutte contre le blanchiment est une priorité de politique pénale, pour l'ensemble des parquets et en particulier pour le parquet de Paris. L'infiltration de l'économie légale par des capitaux criminels est une menace très inquiétante à tous les niveaux. Cette criminalité peut toucher de petits commerces, mais aussi aboutir à l'achat massif d'immeubles à l'étranger par les plus grands trafiquants du monde. L'enjeu est donc d'empêcher les criminels de tirer profit de leurs crimes. Dans le contexte économique actuel, certaines entreprises en difficulté peuvent être approchées par des réseaux criminels cherchant à investir dans l'économie légale : il s'agit d'un premier pas vers l'économie. Une fois ces entreprises insérées dans le tissu

économique, elles peuvent accéder aux marchés publics, compromettant ainsi la confiance dans les relations avec autrui et l'état de droit. C'est pourquoi le blanchiment est un danger pour l'état de droit, sans parler des phénomènes de corruption.

Il est essentiel de prendre conscience que des réseaux criminels ne se contentent plus d'activités illicites comme le trafic de stupéfiants ou le proxénétisme : certains sont spécialisés exclusivement dans le blanchiment. Véritablement, nous devons donc mener un combat à la hauteur de cette menace pour nos démocraties.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

C'est un combat contre un phénomène complexe, multiforme et qui, pour les crimes de haut niveau, fait fi des frontières (transnational). Violaine Clerc, vous êtes secrétaire exécutive du GAFI. Ce que nous observons en France est aussi une réalité internationale, ce qui rend la coopération internationale très importante.

Violaine Clerc (secrétaire exécutive du GAFI) :

Merci beaucoup, je vous remercie pour cette invitation. Il est très rare que le GAFI intervienne dans des cadres nationaux. Comme je suis française et qu'avant je faisais partie de la délégation française auprès du GAFI en tant que superviseuse, c'est toujours un plaisir pour moi de revenir quand même dans un cadre national. Je dirais que cette conférence est l'exception que je fais. Et pour une raison aussi très particulière, qui est que cela me permet aussi de m'exprimer

devant la société civile, qui est un point d'attention très fort pour le GAFI, afin que les mots comme actions indues ou une conformité ou une surconformité à des standards, ne soient pas utilisés contre la société civile, qui joue un rôle crucial dans nos démocraties, pour notre état de droit. J'ai donc entendu des mots qui en fait sont ceux que l'on utilise aussi au GAFI et sans surprise, c'est le fait que nous avons besoin de confiance, nous avons besoin de partenariats entre autorités publiques au niveau national et au niveau international. Nous avons en plus besoin de partenariats avec le secteur privé et la société civile pour arriver à traiter ce sujet de l'efficacité de la lutte contre le blanchiment. Le GAFI traite aussi ce qui est moins le point d'aujourd'hui, le financement du terrorisme, la prolifération des armes de destruction massives. Donc « confiance » est un mot clé et le lien avec la stabilité financière aussi, car en tant qu'usagers des services financiers, que clients, il est important que l'on puisse faire confiance aussi aux institutions financières auxquelles on recourt. Par quoi cela passe ?

Le GAFI a été institué en 1989 par le G7, et je tiens à le souligner, à l'initiative de la France qui joue depuis le début un rôle de leader sur ces problématiques, parfois malheureusement du fait des événements, à la suite notamment des événements tragiques dont on vient de célébrer malheureusement un triste anniversaire il y a peu de temps... Sur le financement du terrorisme, la France a été très moteur. Le GAFI était très lié à l'origine au trafic de stupéfiants. Depuis, c'est le blanchiment de toute infraction pénale d'une certaine gravité. Cela a été dit aussi, il y a un grand enjeu pour notre état de droit, pour le développement, la

robustesse de notre économie, la solidité de nos économies : c'est la fraude fiscale. Il s'agit d'un point qui est aussi extrêmement important à souligner. Nos standards se sont progressivement étendus de la lutte contre le blanchiment au financement du terrorisme, à la prolifération des armes de destruction massive. Ce qui est essentiel, je dirais aussi, c'est qu'en 2019, les ministres qui donnent le mandat au GAFI d'agir (les ministres des 40 pays membres du GAFI), ont pérennisé le mandat du GAFI ce qui était une façon de lui donner les moyens de renforcer son action et de reconnaître son utilité.

Alors en quoi le GAFI est utile ? Il l'est parce qu'on ne lutte pas contre le blanchiment juste pour mettre des criminels en prison, on lutte contre le blanchiment pour, comme je l'ai dit, pour soutenir un développement durable dans les sociétés, que ce soit dans les Etats qui bénéficient d'une économie développée, mais aussi dans les pays émergents, dans les pays à faible capacité, parce que c'est un facteur essentiel de solidité du développement.

Vous avez employé le terme de corruption. Un des gros obstacles pour certains pays, c'est d'arriver à endiguer ce facteur de corruption qui génère des flux illicites, pour que cet argent, au lieu d'être utilisé pour des investissements, comme vous l'avez dit, dans certaines places par-delà le monde, soit utilisé pour développer les infrastructures qui rendent une société solide et qui permettent aux citoyens de s'y épanouir en toute sécurité. C'est un élément essentiel que l'on prend en compte au niveau international. Et cela nous ne pouvons pas le faire sans avoir tout le monde, comme nous avons l'habitude de

dire, à bord. C'est-à-dire tout le monde. Encore une fois, c'est tout le monde au sein d'un État, tous les partenaires, et c'est aussi tout le monde au niveau mondial. Nous travaillons énormément sur cet aspect de coopération internationale et sur la modulation de nos actions pour que l'on puisse avoir tous les pays, progressivement, qui appliquent les standards du GAFI.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Merci beaucoup. À propos de l'efficacité, on pourrait tirer le fil des conclusions du dernier rapport de la Cour des comptes de 2023, qui s'intéressait à l'évolution du dispositif de France et de la lutte contre le blanchiment. Avec certains points d'attention, la Cour écrit que l'efficacité du dispositif reste difficile à mesurer, et les mesures mises en œuvre ne font pas l'objet d'une analyse de leurs coûts et bénéfiques. Alors il y a deux aspects. Sur le premier, sur l'efficacité du dispositif, qui reste difficile à mesurer, Thibaut Herrero, vous estimez, vous, à la Direction générale du Trésor, que l'on dispose des bons outils pour mesurer notre efficacité, et qu'est-ce que ces outils disent de notre efficacité, de manière plus triviale ? Est-ce qu'il suffit de dire qu'on est plutôt bon en France dans la lutte contre le blanchiment ?

Thibaut Herrero :

Merci beaucoup pour votre question. En la matière, il faut faire preuve d'une grande humilité, car il est toujours difficile de penser que l'on a capté un phénomène qui est par essence caché, difficilement traçable. On s'efforce de le connaître le mieux possible. Par construction, la criminalité financière est difficilement traçable. Prudence et

humilité sont donc essentielles. Ensuite, il faut également être prudent et humble, car nos actions, notamment en matière préventive, peuvent avoir des conséquences sur les activités criminelles. L'action d'un superviseur, si elle est efficace, peut dissuader de commettre des crimes et des délits. Il est donc difficile d'appréhender l'effet dissuasif d'une action efficace. La première chose, c'est l'humilité.

Deuxième chose : nous avons malgré tout des éléments permettant d'objectiver et de quantifier ce phénomène : indices, analyses, statistiques, cas et affaires. Il faut donc raisonner par faisceau d'indices pour identifier et évaluer l'efficacité d'un État face à cette menace.

Troisième chose : nous avons la chance d'avoir au niveau mondial le GAFI, qui effectue un travail technique remarquable d'évaluation des différents pays. La rigueur et la profondeur de ses analyses offrent une vision intéressante, complète et utile de l'ensemble des pays de la criminalité financière.

Nous reviendrons sur les modalités des évaluations, mais c'est un exercice exigeant qui combine des analyses sur pièce et sur place, des entretiens avec de nombreux acteurs du dispositif : secteur privé, secteur public, société civile. Le croisement de ces analyses, chiffres et cas permet une vision aussi objective et fine que possible de la conformité et de l'efficacité d'un pays en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Donc, « humilité », car ce phénomène ne peut jamais être totalement capté, et « progrès », car nous disposons d'éléments permettant d'en saisir une partie par

faisceau d'indices. Enfin, en matière de formalisation et d'objectivation, le rôle du GAFI est essentiel en la matière.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Vous avez un poste d'observation intéressant, notamment en tant que chef de file avec le COLB pour les réponses aux observations, qu'elles viennent de la Cour des Comptes ou du GAFI. Vous avez répondu aux observations de la Cour des Comptes sur l'efficacité du dispositif, qui reste malgré tout difficile à mesurer. Se donne-t-on les moyens suffisants pour cette mesure ? Une approche uniquement quantitative suffit-elle pour appréhender ces phénomènes de blanchiment ?

Thibaut Herrero :

Ces observations ont également été formulées par le GAFI, ce qui renforce son rôle d'analyse. Un certain nombre d'axes d'amélioration ont été identifiés par le GAFI et pas la Cour des Comptes, notamment en matière de statistiques, de collecte et de consolidation des données.

Depuis cette dernière évaluation, des progrès notables ont été réalisés. Ils sont illustrés dans le rapport annuel du COLB, qui recense, selon nous, l'essentiel des statistiques pertinentes pour appréhender le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce rapport offre une vision transversale du phénomène, depuis la déclaration de soupçons jusqu'aux enquêtes et poursuites, en intégrant l'ensemble des acteurs concernés. Le COLB, conformément à ses missions définies

dans le Code monétaire et financier, joue un rôle essentiel dans la consolidation des statistiques, tout en restant dépendant des administrations impliquées dans la LCB-FT qui en sont propriétaires.

Le dernier rapport annuel présente des avancées notables en granularité, notamment en matière de saisies et confiscations ainsi que sur la ventilation des infractions sous-jacentes au blanchiment. Ces données très concrètes sont accessibles dans ce document. Très concrètement, la France a progressé substantiellement en matière de production statistique, grâce à un travail interministériel de longue date, illustré par l'évaluation du GAFI et poursuivi opérationnellement entre administrations, avec les différents membres du COLB que je tiens à saluer.

Nous avons progressé, mais nous pouvons encore améliorer notre collecte statistique et renforcer la granularité de certaines informations diffusées. Notre plan de charge est ambitieux en la matière. Toutefois, les avancées réalisées sont notables et méritent d'être prises en compte.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Effectivement, on ne part pas de zéro et des statistiques sont produites pour objectiver le phénomène de blanchiment et la lutte contre ce phénomène. Le rapport annuel de TRACFIN en est un exemple. Dans votre rapport de 2023, M. Magnant, on observe une forte hausse des déclarations de soupçon, +15 % par rapport à 2022. Mais la Cour des Comptes estime que, si cette évolution est favorable à la lutte contre le

blanchiment, elle ne génère pas forcément une meilleure efficacité du dispositif, la qualité des déclarations restant inégale et leur volume rendant leur traitement complexe. Partagez-vous ce constat ? Faut-il se féliciter de cette augmentation des déclarations de soupçons ? Ou bien ces chiffres, comme toute statistique, atteignent rapidement leurs limites et cachent d'autres réalités.

Antoine Magnant :

Merci pour la question. Elle est intéressante. Les chiffres sont là. Même en les considérant sur une période plus longue, ils restent vertigineux. Le nombre de déclarations de soupçon reçues par TRACFIN a été multiplié par 7 en 10 ans. Si cette tendance se poursuit dans les années à venir, cela représentera un volume considérable. Il y a du positif et du négatif, sans vouloir tomber dans une approche triviale. Une analyse plus fine est nécessaire, car la situation est loin d'être homogène.

Cette dynamique d'augmentation caractérise une prise de conscience croissante des professionnels assujettis quant à leurs obligations. Ils renforcent leurs analyses et leurs contrôles, conscients à la fois de leur intérêt et de leur obligation. Le non-respect de ces obligations implique de devoir en rendre compte devant l'autorité de supervision, qui exerce une pression réelle et tout à fait prise en compte par l'écosystème.

En examinant la situation de manière plus fine, on perçoit une certaine ambivalence. La majorité des déclarations de soupçon proviennent du secteur financier, en particulier des banques et des assurances. Il m'arrive de considérer, ce que j'ai déjà fait remarquer publiquement, notamment aux

responsables de conformité et aux dirigeants des entreprises concernées, que certaines déclarations envoyées à TRACFIN ne reflètent pas toujours une suspicion claire ou une infraction sous-jacente avérée. On observe parfois un risque de "surtransposition", avec des signalements d'une pertinence hétérogène. Je leur ai demandé de veiller à ce que l'augmentation du volume ne se fasse pas au détriment de la densité et de la qualité des déclarations reçues. Nous menons un travail important sur ce sujet avec l'ACPR et la Banque de France pour faire passer ce message.

Violaine Clerc a souligné que le succès du dispositif repose sur un partenariat entre autorités publiques et entreprises privées, impliquant une responsabilité partagée de tous les acteurs. Il ne s'agit pas d'inonder TRACFIN d'informations en espérant qu'un analyste découvre, à la manière d'un chercheur d'or dans le Yukon, une pépite au milieu du limon. Cette approche n'est pas viable à long terme. Le risque de désresponsabilisation des acteurs financiers n'est pas nul non plus. L'intelligence artificielle constitue, à cet égard, un facteur de risque en termes de volume, même si elle ne l'est pas nécessairement en termes de qualité.

Par ailleurs, certaines professions pourraient améliorer leur contribution en quantité et en qualité. Certains ne déclarent rien du tout, ce qui est encore plus simple à constater. Les rapports annuels de TRACFIN mettent en exergue ce phénomène. Par exemple, les agents de sportifs professionnels n'ont jamais effectué la moindre déclaration de soupçon à TRACFIN. D'autres professions nous paraissent déclarer également des volumes très faibles. Profitant d'être à la Maison du Barreau, je me permets d'adresser mes vœux de bonne année et

d'encourager une meilleure déclaration aux professions qui la fréquentent habituellement. On observe quelques frémissements, mais nous sommes encore loin des gros bouillons.

À ce titre, un commissaire-priseur a récemment commenté mon intervention lors d'un forum des commissaires-priseurs en disant dans la gazette Drouot : "*Le directeur de TRACFIN, lui, au moins, il n'a pas fait l'école du rire.*" Nous passons donc des messages un peu vifs à l'égard de certaines professions qui doivent prendre conscience que leur manque d'implication peut engager leur responsabilité disciplinaire, voire pénale, et d'entacher à la réputation de leur profession et celle de la place de Paris. En portant ce message, j'ai la conviction profonde que nous visons à protéger l'ensemble des intérêts en jeu.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Merci beaucoup. Cela rappelle effectivement que les statistiques ne font pas tout. Le ministère de la Justice a transmis au COLB à l'automne dernier des chiffres inédits sur le traitement judiciaire des infractions de blanchiment pour l'année 2023. On peut alors s'interroger sur la pertinence des chiffres et leur apport en matière de lutte opérationnelle contre le blanchiment. Ainsi, le nombre de personnes poursuivies pour blanchiment, qu'il soit simple ou aggravé, est en baisse entre 2022 et 2023, alors que le nombre de personnes jugées et condamnées est en augmentation. Madame Beccau, que nous disent réellement ces chiffres ? Sont-ils un bon indicateur de l'efficacité de l'institution judiciaire dans la lutte contre le blanchiment ?

Laure Beccau :

Lorsqu'on demande une évaluation, on se tourne naturellement vers les statistiques. Tout le monde connaît la célèbre formule : "Il y a le simple mensonge, le certain des mensonges et la statistique." Mais au-delà de cela, ces statistiques ne reflètent pas entièrement la réalité, loin de là, de la lutte contre le blanchiment par les juridictions françaises et singulièrement à Paris.

Ces statistiques ne distinguent pas entre le blanchiment "du bas du spectre", comme l'auto-blanchiment destiné à échapper à l'impôt en dissimulant le produit de son activité, et le blanchiment "du haut du spectre", le blanchiment opéré par des professionnels, poursuivi par la Junalco (juridiction nationale contre la criminalité organisée), qui entraîne des saisies formidables.

Pour information, la section J2 de Paris, dédiée à la lutte contre la criminalité financière complexe ("haut du spectre"), a procédé, sur la seule année 2024, à des saisies de 321 millions d'euros. Ces saisies proviennent d'enquêtes diligentées sur des infractions sous-jacentes diverses, dont le blanchiment (trafic de stupéfiants, proxénétisme, travail dissimulé, fraude fiscale etc.) et la présomption de blanchiment. La présomption de blanchiment est une qualification particulièrement utile à la répression, car elle permet d'agir sur des opérations financières dont on ne comprend pas la logique. Cette seule logique peut être analysée comme de la dissimulation. Un individu peut ainsi être sommé de justifier l'origine licite et cohérente de l'opération financière considérée comme inhabituelle.

Cependant, le blanchiment demeure une infraction où nous savons que le chiffre noir de la criminalité est énorme. L'évaluation des profits du crime repose sur des estimations, faute de visibilité sur l'ensemble des flux criminels dissimulés. On le déduit lorsque nous traitons des dossiers, lorsque nous faisons des saisies (nombre de produits de luxe), lorsqu'on observe le secteur immobilier. Nos avancées sont réelles, mais les marges de progression sont extrêmement importantes.

S'agissant de l'absence de participation de certaines professions réglementées à la détection du blanchiment dont elles pourraient être les intermédiaires, il est essentiel qu'elles prennent conscience des risques encourus. J'ai récemment donné un signal aux notaires sur le danger qu'ils courent en acceptant d'être associés à des opérations frauduleuses. Lorsque l'on fréquente la criminalité organisée, on est convaincu d'une chose : il ne faut pas manger avec le diable, mais avec une longue cuillère. Une profession qui accepte d'être associée à un niveau de criminalité, dangerosité et des opérations frauduleuses se met en risque d'être l'objet d'une pression terrible et une mise en danger absolue, y compris au plan physique. Il faut que chacun en ait conscience. Par exemple dans un secteur différent, la corruption des dockers sur les ports du Havre a entraîné des actes de torture et de barbarie à l'encontre des dockers qui avaient accepté d'être complices puis qui avaient refusé par la suite, qui sont absolument sidérants. Il ne s'agit pas seulement d'une obligation de déclaration de soupçon mais il faut que chacun prenne conscience du monde de la grande criminalité organisée et de ses dangers.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Nous comprenons à travers vos interventions que l'efficacité de la lutte contre le blanchiment ne se mesure pas uniquement par des statistiques et que ces défis concernent aussi bien le secteur financier que le secteur non financier. Madame Clerc, ces enjeux ne sont pas spécifiques à la France (statistiques, baisse de qualité des déclarations des soupçons malgré la hausse de leur nombre). On retrouve ces enjeux par ailleurs. Peut-on retrouver des préoccupations similaires à l'échelle internationale ?

Violaine Clerc :

Oui, ces enjeux se retrouvent au niveau international. Je vais revenir sur certains fondamentaux qui font écho à ce qui a été abordé au niveau national. Pourquoi l'organisation intergouvernementale qu'est le GAFI existe-t-elle ? Son mandat repose sur trois piliers.

Tout d'abord, l'analyse des risques auxquels sont exposés les États en matière de lutte contre le blanchiment, le financement du terrorisme et la prolifération. Cette analyse est essentielle, car elle détermine la mise en place et l'évolution des standards. Il est fondamental d'avoir une évaluation rigoureuse des risques, en partenariat avec le secteur privé et les autorités publiques. Concernant les déclarations de soupçon, leur apport doit alimenter le renseignement financier en identifiant des cas de blanchiment. Elles contribuent ainsi à dresser un panorama des risques auxquels sont exposés les différents États et qui permettent d'adopter des mesures adaptées et proportionnées. En

réponse aux points d'attention des autorités publiques, il est crucial que le secteur privé concentre ses efforts sur ces risques identifiés.

S'agissant des secteurs financier et non financier, ce qui est vrai au niveau national l'est également à l'échelle internationale. À l'origine, les standards internationaux ne couvraient que le secteur financier. Or, nous nous sommes rendus compte des failles dans le système, qui ont révélé la nécessité d'inclure le secteur non financier, désigné sous le terme de "gatekeepers" dans notre jargon international. Il s'agit notamment des professions du droit, du chiffre et du secteur immobilier. Pourquoi ? Parce que, comme cela a été très bien décrit, ces acteurs sont en contact direct ou indirect avec différentes formes de criminalité et jouent un rôle clé dans la lutte du blanchiment.

L'évaluation de l'efficacité repose sur l'évaluation mutuelle, un outil central du GAFI. Dès sa création, l'accent a été mis sur le cadre normatif : est-il en place ? Cette première étape demeure essentielle pour certaines zones dans le monde où il est important de sécuriser la mise en place de ce cadre normatif. Toutefois cela n'est pas suffisant et depuis 2012, l'évaluation inclut également la mesure de l'efficacité de la mise en œuvre des standards internationaux au niveau national.

Comment mesure-t-on cette efficacité ? Je reviens au risque. La première chose que l'on regarde, c'est si les mesures mises en œuvre ciblent bien les risques identifiés par le pays. Ensuite, il convient d'évaluer l'ensemble des mesures tout au long de la chaîne d'action, de la prévention à la répression et au

recouvrement des biens mal acquis : est-ce que toutes les mesures fonctionnent ? Plusieurs enseignements ressortent du premier cycle d'évaluation mutuelle. Tout d'abord, des efforts restent nécessaires pour certaines professions non financières. Deuxièmement, la société civile doit être prise en compte pour éviter toute surconformité qui pourrait empêcher certaines actions louables pour soutenir les sociétés. Le GAFI s'est largement engagé sur ce sujet, notamment sous la présidence actuelle dont c'est une priorité très forte, en partenariat avec le secteur privé et la société civile. L'inclusion financière est également un enjeu central dans cette approche.

Mesurer l'efficacité, c'est se demander : est-ce que les mesures répondent aux risques identifiés ? Les statistiques, vous l'avez déjà dit, et je vais le redire, sont un élément d'analyse. Elles ne disent pas tout et peuvent parfois induire en erreur. Il faut donc les mettre en perspective, les comparer et interroger les raisons des tendances. Les tendances sont extrêmement importantes. Par exemple, on pourrait se réjouir de l'augmentation du montant et du nombre de déclarations de soupçon, mais il faut aller plus loin, car cela peut aussi noyer le système. Il faut en avoir conscience.

Concernant le recouvrement des actifs, cela a été dit : 2 % des biens mal acquis sont récupérés, ce qui est peu. Le GAFI est donc reparti de cette analyse des risques, a identifié cette déficience et a révisé ses standards. Maintenant, l'enjeu est la mise en œuvre de ces standards pour voir si la tendance évolue dans le bon sens, vers un plus grand recouvrement des actifs, qui pourront ensuite être restitués aux victimes. Les

victimes, dans certains cas, ce sont aussi les États, notamment en cas de fraude fiscale. C'est un ensemble.

Enfin, une autre manière de mesurer l'efficacité est de trouver un équilibre entre la mobilisation des autorités sur la collecte de statistiques et leur action sur le terrain. Si elles passent trop de temps à collecter des chiffres et ne sont pas en action, ces chiffres, à terme, perdront leur sens et ne permettront pas d'orienter efficacement la lutte contre ces crimes.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Je vois Thibaut Herrero opiner du chef, ce qui me permet de faire la transition. Effectivement, concernant le rôle d'animation de la Direction générale du Trésor, notamment via le COLB, vous confirmez que l'objectif n'est pas simplement de produire davantage de statistiques en réponse aux recommandations, mais bien de déterminer quelles statistiques sont nécessaires et à quelles fins ?

Thibaut Herrero :

Exactement. Toute collecte statistique représente un coût pour les services concernés. Le maître mot est l'efficacité et l'efficience, y compris en matière de collecte de données statistiques. Il ne peut s'agir de collecter des chiffres de manière indiscriminée. Depuis 2019-2020, nous avons mené un travail approfondi pour identifier les statistiques les plus pertinentes afin de mieux capter le phénomène. Cette démarche repose sur une double dimension.

D'une part, il est essentiel de disposer d'indicateurs statistiques de qualité, assortis d'un historique statistique suffisant pour assurer un suivi efficace. Avoir des statistiques précises dans de nombreux domaines est utile, mais pour percevoir les principales tendances, quelques indicateurs bien choisis sont primordiaux. Ces données statistiques figurent notamment dans le rapport annuel du COLB, qui offre une vision pertinente du phénomène.

D'autre part, la production de statistiques fiables exige une coordination interministérielle et une harmonisation des méthodes de comptabilisation. L'intérêt de ces données réside dans leur capacité à traduire une réalité. Il est donc crucial que les autorités partagent autant que possible leurs méthodes et assurent une collecte homogène. Ce travail est mené au sein d'un groupe de travail interministériel auquel le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur ont participé activement, permettant ainsi d'atteindre ces deux objectifs.

L'enjeu est donc d'identifier un nombre restreint de statistiques pertinentes à publier, puis d'assurer leur harmonisation, consolidation et convergence des méthodes de comptabilisation, en évitant autant que possible la production de données inutiles.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Sur cette question des statistiques, il apparaît que, dans certains cas, elles jouent avant tout un rôle d'alerte. C'est particulièrement vrai pour les déclarations de soupçon, en particulier

dans certaines professions qui ne déclarent rien. Vous n'avez évidemment pas la naïveté de croire que l'absence de déclaration signifie l'absence de blanchiment. Ce constat est partagé, notamment dans le dernier rapport de la Commission nationale des sanctions. La Présidente y évoque un enjeu de crédibilité en préambule, en particulier concernant les mandataires sociaux. Elle regrette, par exemple, qu'aucune saisine ne soit venue des fédérations sportives. Vous faites un important travail de pédagogie sur ce sujet, mais peut-on aller plus loin ? Après la pédagogie, quelles mesures pourraient être mises en œuvre pour faire évoluer la situation ? La Commission nationale des sanctions justifie notamment la publication de certaines décisions et l'identification des professions concernées. Cette approche est-elle envisageable, ou envisagée ?

Antoine Magnant :

Tout à fait. Il est nécessaire d'être à l'aise sur la capacité à établir un diagnostic certain. Avant de répondre précisément, je souhaite apporter une mise en perspective. Je partage l'apport de Mme Violaine Clerc selon lequel, parmi les apports fondamentaux du GAFI à l'ensemble des acteurs de la LCB-GT figure son régime d'évaluation récurrente des États par des pairs, qui, bien que contraignant, a l'avantage de fournir une vision publique et structurée de la situation juridique et de l'effectivité de la mise en œuvre des dispositifs. Il s'agit d'un moment qui se travaille et qui est un peu stressant. Lors de sa dernière évaluation récente, la France s'est classée à un très bon niveau selon les standards du GAFI, un élément clé à garder en tête. Notre objectif est donc double :

maintenir ce haut niveau, ce qui est réconfortant, et continuer à progresser sans générer de contraintes disproportionnées face aux risques ou aux réalités de la compétition internationale, qui est bien présente en matière de lutte contre le blanchiment.

Cela étant dit, il subsiste des marges d'amélioration. Certaines professions posent objectivement problème. La procureure de Paris et moi-même avons déjà mentionné plusieurs d'entre elles. La pratique du "name and shame" a une certaine valeur, et TRACFIN poursuivra cette approche en diffusant des informations ciblées. Je ne suis pas procureur, mais je peux affirmer que nous n'avons jamais reçu de déclaration de la part d'agents sportifs, ce qui interroge.

Deux actions peuvent être renforcées. La première consiste à confronter ces constats nationaux à des comparaisons internationales. Certaines professions peuvent avoir une pratique déclarative plus développée à l'étranger. J'ai en tête des exemples précis que j'ai partagés avec les professions concernées (avocats). Ces comparaisons permettent d'exercer une pression constructive.

Ensuite, depuis quelques mois, nous avons commencé à mettre en avant des situations positives ou très négatives vis-à-vis des déclarants. Cela ne se fait pas publiquement, mais j'ai écrit à plusieurs responsables exécutifs de professions pour les remercier de certaines déclarations pertinentes ou, au contraire, pour signaler des lacunes. Par exemple, lorsque nous recevons une déclaration manifestement vide de substance, ou lorsqu'une information pourtant facilement accessible met des semaines

à nous parvenir. Ces observations sont transmises aux autorités de supervision et aux exécutifs des professions concernées. J'ai partagé cette approche avec le président de la Fédération bancaire française, qui l'a jugée pertinente et m'a encouragé à l'appliquer à son propre établissement. Ce type de dialogue permet d'identifier et de résoudre les dysfonctionnements, qu'ils soient ponctuels ou plus structurels.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Ce dialogue constant semble être un élément clé de l'efficacité de la lutte contre le blanchiment, un aspect davantage qualitatif que quantitatif. Cette dimension est soulignée dans les rapports de la Cour des comptes et dans les évaluations du GAFI. La coopération et la communication entre acteurs de la lutte contre le blanchiment sont essentielles. Une statistique notable dans votre rapport concerne le nombre d'informations transmises par TRACFIN à ses partenaires (fraude fiscale, sociale, douanière, autres administrations et autorité judiciaire). En 2023, 561 informations ont été adressées à l'autorité judiciaire, soit une baisse de 30 % par rapport à 2022. Comment interpréter cette diminution en termes d'efficacité de la lutte contre le blanchiment ?

Antoine Magnant :

Alors d'abord, ce chiffre est en hausse en 2024. L'interrelation entre une série d'enseignements financiers et l'autorité judiciaire est essentielle. Je tiens à saluer la qualité des échanges et de cette coopération. De notre côté, nous devons veiller à deux aspects : d'abord, fournir

des informations de qualité, c'est-à-dire exploitables, qu'elles soient simples ou complexes, car nous ne transmettons pas uniquement des affaires évidentes à l'autorité judiciaire. Ensuite, il faut éviter de se focaliser sur une évolution à court terme. Moins de volume mais plus de qualité n'est pas nécessairement une mauvaise chose. Mon objectif est de satisfaire les destinataires de nos informations, qui en demandent toujours plus. Il serait possible d'augmenter artificiellement les chiffres, mais cela se ferait au détriment de la qualité, ce qui n'est pas souhaitable. Nous devons transmettre des affaires solides à des parquets capables de s'en saisir rapidement. Si nous envoyons des dossiers à des parquets déjà saturés, il ne se passera rien et nous risquons de nous retrouver à jouer au ping-pong, ce qui n'est pas notre rôle.

Par ailleurs, puisque vous exprimez une forme de frustration, je souhaite partager la mienne. L'un des axes d'amélioration concerne notre capacité à obtenir un retour structuré sur le suivi des affaires transmises. Cet aspect est fondamental pour évaluer l'efficacité du dispositif. Il y a un enjeu calendaire que l'on ne mentionne pas toujours : lorsqu'une information est transmise à un parquet, à l'administration fiscale ou à Mme Beccau, une procédure doit être déclenchée. Il faut du temps pour confirmer qu'il y a un problème, le chiffrer et obtenir une décision de justice définitive. Or, le temps judiciaire est par nature long. Ce qui est jugé en première instance, puis en appel, voire devant le Conseil d'État pour des affaires de fraude fiscale, peut intervenir plusieurs années voire plusieurs dizaines d'années après les faits. Ainsi, mesurer l'efficacité en 2024 implique souvent d'évaluer des

informations transmises plusieurs années auparavant. Cette difficulté à mesurer l'efficacité dans le temps est réelle, mais elle est fondamentalement à prendre en compte pour juger de la pertinence collective de notre action.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Je ne vois pas d'interpellation dans votre propos, mais je me permets de donner la parole à Mme Beccau sur cet enjeu primordial de la communication. Pourquoi le retour d'information de l'institution judiciaire vers des partenaires comme TRACFIN n'est-il pas toujours systématique après l'ouverture d'enquêtes basées sur des transmissions de la cellule de renseignement financier ?

Laure Beccau :

La réponse est toute simple. Outre la question des délais, il y a un problème de moyens. Il faut le dire clairement : le suivi du nombre de dossiers, à Paris comme ailleurs, dépasse les capacités en personnel des greffes ou des agents en charge de ces suivis. Nous essayons de progresser et d'entretenir des relations plus étroites avec ceux qui nous saisissent, car ces informations sont précieuses.

Vous mentionniez la baisse de certains chiffres. Je ne sais plus s'il s'agissait des poursuites ou des condamnations diffusées par la DACG, mais je pense que, sur le temps long, ces chiffres restent plutôt linéaires. Il faut rappeler que le temps judiciaire est un facteur clé : une enquête, même fondée sur des transmissions de grande qualité, prend du temps. Le jugement, l'appel, tout cela s'inscrit dans une temporalité qui nous

dépasse, et contre laquelle nous ne pouvons pas toujours agir.

Pour rebondir sur ce que disait TRACFIN, je préfère des transmissions structurées et des dossiers solides, de haut niveau, plutôt qu'un volume trop important d'informations qui ne seraient pas exploitables par des services d'enquête déjà en sous-effectif. Les enquêtes économiques et financières sont particulièrement complexes, et nous manquons d'enquêteurs spécialisés. Nous devons donc prioriser les dossiers. Cela étant dit, nous sommes très engagés sur ce sujet. Actuellement, 36 % de nos dossiers concernent des affaires de blanchiment, et cette année, 50 % de nos saisines y sont liées. La lutte contre le blanchiment est devenue notre porte d'entrée, notre principal vecteur d'action. Plutôt que de rechercher directement l'infraction initiale, nous nous concentrons sur les avoirs criminels. Ce changement de stratégie est important et décisif.

Pour illustrer cette évolution, je parle sous le regard de Mme la vice-bâtonnière : lorsque nous ouvrons des informations judiciaires, envoyons des personnes en détention provisoire et procédons à des saisies de biens, nous constatons que les recours concernent davantage la saisie des biens que la détention. Cela signifie que, pour certains, la prison est un risque fait "partie du métier", alors que la confiscation des profits criminels est beaucoup moins acceptée

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Vous avez mis la main sur un point sensible, sur ce qui fait réagir la population délictuelle.

Laure Beccau :

La transmission, on en a envie, évidemment. Elle est fondamentale. Les échanges, c'est ce qui nous permet de progresser. Mais encore une fois, je rêve de moyens que je n'ai pas encore tout à fait.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Pour illustrer cette bonne communication, j'aimerais vous faire réagir, TRACFIN et le Parquet de Paris, sur la montée en puissance du droit d'opposition de TRACFIN. TRACFIN l'utilise de plus en plus en coordination avec l'institution judiciaire pour bloquer des transactions financières suspectes. Pourquoi est-ce que vous avez voulu appuyer et accélérer sur cet aspect-là ? À quel point cela est-il important dans la relation avec la justice ?

Antoine Magnant :

Le droit d'opposition est la seule mesure agressive que TRACFIN puisse mettre en œuvre puisque nous sommes un service d'enquête pour le compte des destinataires de nos enquêtes, justement. Mais TRACFIN a le droit de geler un compte, geler un compte au débit : tout ce qui rentre, on le garde avec plaisir pendant une durée limitée à 10 jours par les dispositions du code monétaire et financier. C'est une mesure que nous n'employons que de manière parcimonieuse dans les années passées, parce qu'elle est dans le fond assez lourde à mettre en œuvre. Et pour qu'elle serve à quelque chose, il faut qu'il y ait quelqu'un qui vienne ensuite saisir ce gel temporaire. A défaut, TRACFIN gèle et

puis les fonds sont dégelés au bout de 10 jours, ce qui fait que nous avons perdu du temps. En plus, la personne dont on a gelé les comptes s'est rendue compte qu'elle était un peu dans l'œil du radar et va se méfier. Donc nous n'avons pas simplement perdu du temps, nous avons en plus indiqué à une cible qu'elle était une cible. Et nous lui laissons le temps de s'organiser en conséquence.

TRACFIN a le droit de geler mais c'est l'autorité judiciaire ou les autorités administratives en application des dispositions de saisie, qui leurs sont propres, qui organisent la saisie lorsqu'elles ont une créance ou lorsque les conditions de la saisie judiciaire sont remplies. C'est donc, comme vous l'avez indiqué, une forme de chorégraphie, un tango en l'occurrence, puisque ça se danse à deux, entre nous et principalement l'autorité judiciaire. Nous identifions que sur les comptes de telle personne morale, généralement, il y a manifestement tous les signaux qui mettent en exergue le fait que la personne morale organise la sortie des fonds d'opérations de nature criminelle en-dehors du territoire national. Nous identifions cette entreprise puis le parquet territorialement compétent. Nous nous assurons auprès du parquet qu'il est disposé à envoyer la cavalerie immédiatement. Et lorsque c'est le cas, on gèle. Nous indiquons au parquet que l'on vient de geler pour que l'intervention et la saisie aient lieu avant l'expiration du délai. On est passé de quelques dizaines à environ 400 l'année dernière : c'est une augmentation qui est considérable et qui ne peut se faire que parce que la préparation individuelle de chacune de ces opérations a été réalisée en amont avec le parquet territorialement compétent. C'est long, lourd, et c'est

normal. On ne gèle pas ou on ne saisit pas les comptes de chacun et chacune d'entre vous, de telle ou telle entreprise, parce que je n'aime pas sa tête, que vous m'avez fait une queue de poisson et que j'ai décidé ce matin que ça allait tomber sur lui. On est dans un Etat de droit et c'est une heureuse nouvelle. Donc cette intervention étant spécifiquement, j'allais dire violente, puissante dans ses effets, ne peut se faire que lorsque les conditions légales mettent en exergue le fait que c'est nécessaire. Elle ne peut se faire que lorsqu'un faisceau d'indices est effectivement rempli, au cas par cas, et que par ailleurs l'efficacité de l'action des services de l'Etat est assurée pour que le dispositif reste efficace et qu'il prenne par surprise la personne concernée.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Judiciairement, cela nécessite d'aller vite. Le parquet de Paris a mis en place un "circuit court" que d'autres juridictions, comme Paris et Marseille, ont adopté. Il semble que, dans la majorité des cas, vous visez juste et que peu de contestations sont formulées après les saisies pénales.

Laure Beccuau :

Effectivement. Ce système du circuit court est un engagement du parquet grâce à un échange tout à fait constructif, notamment avec TRACFIN mais également avec l'URSSAF, qui peut être un de nos partenaires, ou bien avec le tribunal de commerce et dans le cadre d'opérations CODAF. Nos cibles sont ce que j'appelle les "sociétés éphémères". Ce sont des sociétés dont il est manifeste que le seul justificatif de l'existence est d'essayer, soit de capter le produit du

crime et de le faire repartir par un rebond extrêmement rapide avant qu'on ait le temps de s'intéresser à cette société, soit même d'être créé spécifiquement pour détourner des subventions étatiques. Donc, il est nécessaire d'aller vite. Parce qu'à partir du moment où on les détecte, si on commence à attendre et faire une enquête classique, les comptes auront été clôturés, l'argent sera parti ailleurs et la saisie sera extrêmement compliquée. A partir du moment où nous avons ces alertes sur ces sociétés éphémères, on saisit ou alors la procédure est ouverte sur cette qualification que je vous ai déjà indiquée, celle de la présomption de blanchiment. On attend la contestation de la saisie qui, pour le moment, ne vient pas. Nous avons donc une efficacité tout à fait significative puisque, en plus, j'ose l'avouer, je ne saisis les services enquêteurs d'aucune demande d'audition. J'attends la réaction de celui qui a été saisi et, pour le moment, elles ne viennent pas.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Ainsi on comprend que l'efficacité, c'est aussi une meilleure coopération. Je le disais, c'est la Direction générale du Trésor en France qui a ce rôle un peu d'animateur via le COLB. C'est un enseignement que vous avez aussi tiré ? C'est un point sur lequel vous avez évolué : mettre en discussion autour de la table tous les acteurs de la lutte contre le blanchiment ?

Thibaut Herrero :

C'est une question essentielle pour le COLB et le Trésor qui en assure le secrétariat. Nous avons considéré que,

parmi les marges de progrès que nous pouvions réaliser se trouvait le retour du répressif vers le préventif. C'était vraiment quelque chose de fondamental pour améliorer l'efficacité du système. Dans cette optique-là, le COLB a été renforcé, réorienté pour que des discussions thématiques aient lieu sur l'immobilier, sur les personnes morales, sur les cryptoactifs, ainsi que d'autres sujets. Au cours de ces séances, nous avons vraiment une présentation par le répressif d'un certain nombre de cas d'analyses qui sont ensuite pris en compte par le volet préventif. Le COLB s'est orienté dans cette direction parce que nous avons considéré que cela permettait ensuite au système de s'améliorer dès qu'il y avait un rebouclage entre les résultats du répressif et l'action des autorités de supervision.

Le circuit court fait partie des discussions du COLB et des dispositifs qui ont, à notre sens, considérablement amélioré la chaîne et le retour du répressif vers le préventif. Ce que je comprends des différents participants au COLB, donc les autorités de supervision, les professions autorégulées, est que cette connaissance des mécanismes et de l'action judiciaire, de TRACFIN, et l'action des banques, constitue un dispositif efficace et permet d'aboutir à des résultats très très concrets, très illustratifs. Ce type d'initiative peut être aussi intéressant dans le cadre international, d'évaluation internationale, de partage de votre pratique.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Justement, Madame Clerc, sur la question de la meilleure communication-

collaboration au niveau de chaque pays, et puis au niveau international, l'idée n'est pas d'avoir un filet dans lequel on a des endroits où ils sont très renforcés et d'autres où les trous sont béants. Vous confirmez que c'est un enjeu là encore très important ?

Violaine Clerc :

C'est un enjeu essentiel, voire vital, pour l'efficacité de la lutte contre le blanchiment. Je vais utiliser trois « C » pour résumer ce qui est fondamental : la communication, la confiance et la coopération. Cela est vrai au niveau national, comme l'ont souligné les représentants des différentes autorités publiques françaises, mais également au niveau international. Nous sommes aussi forts que notre maillon le plus faible à l'échelle internationale, et tant que des failles persistent, nous restons extrêmement exposés.

Comme je l'ai mentionné au début, tout repose sur la connaissance des risques et la compréhension des raisons sous-jacentes. Cela vaut pour les autorités publiques, mais également pour le partenariat et les échanges avec le secteur privé. C'est pourquoi nous avons besoin de la contribution du secteur privé et de la société civile pour avancer ensemble et protéger nos sociétés. Cet aspect est véritablement essentiel. Nous y parvenons notamment par l'analyse des risques et la restitution de ces analyses au niveau international. Pour ce faire, nous travaillons étroitement avec les différents maillons de la chaîne au niveau national : les autorités en charge de la prévention, les services de renseignement financier, ainsi que les autorités répressives. L'objectif est de

pouvoir échanger sur des cas et d'identifier les tendances, car les criminels ont toujours une longueur d'avance sur nous, si ce n'est plusieurs. Nous ne pouvons être efficaces que si nous partageons ces tendances, réfléchissons aux solutions et suivons une approche progressive pour traiter les vulnérabilités identifiées.

Enfin, nous avons également recours à un autre levier : l'identification publique des faiblesses existantes. Cela se traduit par les rapports d'évaluation des pays, qui donnent lieu à des actions de suivi. Ces évaluations permettent aux autorités nationales d'obtenir les ressources nécessaires pour mobiliser les moyens financiers et humains nécessaires aux avancées. Elles incitent également certaines professions à prendre conscience de leur rôle et à renforcer leur contribution. Récemment, nous avons publié un rapport sur les professions non financières, soulignant que, dans certains pays, le cadre normatif demeure largement insuffisant. Cette lacune entrave nos efforts pour améliorer l'efficacité de la lutte contre le blanchiment.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Merci beaucoup. Avant de conclure, est-ce que dans le public, il y a des questions ? Je suis sûr qu'il y en a. Nous allons prendre 2 ou 3 questions.

Echanges avec la salle

QUESTION 1

Bonjour à tous. Je suis directeur conformité d'un PSAN, un prestataire de services d'actifs numériques. Je crois que la question s'adresse à M. Magnant et/ou M. Herrero. En matière de lutte contre le blanchiment et financement du terrorisme dans le secteur des cryptoactifs, quel est l'état de la situation aujourd'hui ? Il me semble que vous avez publié un rapport en 2023 pour détecter des schémas de fraude en matière de cryptoactifs. Je vous rappelle aujourd'hui qu'il y a des rapports qui sont sortis récemment, notamment par des associations de place comme l'ADAN, qui représente les PSAN et qui annonce aujourd'hui qu'entre 9 et 12 % des français détiennent des cryptoactifs. Aujourd'hui, quelle est la situation en 2024-2025 en matière de lutte contre le blanchiment dans le secteur des cryptoactifs ?

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

On va prendre une seconde question avant de répondre.

QUESTION 2

Bonjour, je travaille au sein du journal mensuel "Nouvelle solidarité". D'abord, je pense qu'il y a quelque part un problème, non pas individuel, mais systémique, dans la mesure où depuis 30 ans nous assistons dans le monde occidental à la dérégulation de la finance. On a eu le krach de 2008. Finalement, ce qu'a fait M. Madoff, il y avait au moins 400 personnes qui ne sont pas allées en prison. Il n'y a que M. Madoff qui est allé en prison. Mais

on voit encore aujourd'hui des banques françaises qui ont des activités dans les paradis fiscaux. Tout le monde sait qu'à Dubaï, on a 5 hauts chefs de la mafia de la drogue en France. Dubaï est un paradis fiscal où on peut ramener toutes les liquidités qu'on veut sans en déclarer les origines. Alors déjà, nous avons le problème des paradis fiscaux. Ensuite, nous avons le problème des crypto-monnaies. Est-ce que vous êtes favorable, comme certains pays l'ont fait, à l'interdiction des crypto-monnaies privées ? Parce que 70% par exemple des achats des précurseurs pour le Fentanyl se font dans le « Darknet » où 70% des actions et des transactions financières se font en crypto-monnaie. Et je ne vois pas pourquoi cela est autorisé en France malgré les beaux discours tenus publiquement.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Je vais résumer pour qu'on ait le temps d'avoir la réponse. L'idée, c'était de prendre des questions, mais je vois la question intéressante sur la rapidité de la régulation. Vous parlez du nombre de tours de retard que nous avons entre la rapidité de la dérégulation et les réponses que peuvent apporter les régulateurs et les acteurs nationaux, notamment sur la question des actifs numériques. Et c'était la première question sur l'état de la situation et l'état de la menace vis-à-vis des crypto-monnaies. Monsieur Herrero vous avez la parole.

Thibaut Herrero :

Je vais essayer d'avoir une réponse deux ou plutôt trois temps. D'abord sur les

risques, ensuite sur la réglementation et enfin sur les mesures.

Sur les risques, les risques cryptos sont dorénavant intégrés dans les standards internationaux. Nous avons la recommandation 15 du GAFI qui a été révisée et qui traite spécifiquement de cette problématique. Au niveau européen, nous avons une analyse supranationale des risques qui traite aussi ces sujets. En France, nous avons publié une analyse nationale des risques en 2023 qui permet d'avoir une vision plus fine des risques présentés par les cryptos. Nous distinguons différents cas, mais ce qu'il faut relever c'est que l'on considère au niveau national que les cryptos sont à risque très élevé. C'est la première chose. Donc on a bien une appropriation par l'ensemble des acteurs du phénomène crypto en termes de risque.

La deuxième chose, à mon sens, qui est importante c'est qu'en termes de réglementation les standards GAFI ont évolué et ce sujet se traite aussi au niveau européen. Nous avons la réglementation MICA, nous avons le règlement TFR, qui depuis le début d'année est entrée en vigueur et donc nous avons une appropriation de l'ensemble des acteurs, y compris au niveau européen, et le souhait d'encadrer davantage ces sujets-là.

Une fois que nous avons dit cela, effectivement, il y a aussi un certain nombre de services que ces cryptos peuvent apporter, etc. C'est un enjeu pour l'ensemble d'entre nous évidemment, mais il faut garder en tête que l'ANR considère que c'est un risque très élevé. En termes de réglementation, un certain nombre de mesures sont

prises au niveau international et au niveau européen, et des choses ont été faites en droit national ou peuvent être en préparation, même sur ce sujet-là.

Antoine Magnant :

Quelques mots complémentaires sur le sujet. Le premier, les cryptos est un phénomène sociologique massif et en expansion incroyable. Je vais vous donner trois chiffres. Si vous regardez à l'instant, le cours du Bitcoin a augmenté de 65% en 6 mois, dont l'essentiel depuis le résultat des dernières élections présidentielles américaines, et de 1 200% en 5 ans. C'est un fait.

Par ailleurs, on pense que dans très peu d'années, le nombre de Français qui ont un portefeuille de cryptoactifs sera supérieur au nombre de Français qui ont un portefeuille d'actions. Là aussi, c'est un autre fait qu'il faut constater et à partir duquel il faut réagir plutôt que d'être dans l'incantation ou dans l'idée de détourner la tête. Face à cela, il faut, collectivement, je pense, que les bureaucraties, et pas qu'elles, se hissent à la hauteur de l'enjeu sociologique et économique. Et je pense que nous avons des progrès collectifs à faire.

À TRACFIN, nous travaillons la technique d'enquête sur l'analyse de la blockchain en interaction avec les juridictions, avec d'autres services spécialisés qui manquent d'habitude, qui manquent de formation. Nous avons lancé un programme de formation très vaste entre nous-mêmes et l'ACPR, financé par le Conseil de l'Europe, qui se déclinera à destination d'autres cellules de renseignement financières européennes. Nous menons des

plateaux d'enquête dédiés. Nous avons structuré l'interrelation avec les prestataires de services sur actifs numériques installés en France depuis la première fois que l'association qui les représente est venue à Montreuil, il y a trois mois. Nous allons continuer de structurer ce dialogue ; nous avons des échanges de qualité. Nous avons identifié, grâce à leur vigilance, des transactions qui mettent en exergue des financements d'opérations terroristes, d'acquisition d'armes, de trafic de drogue. Cela fonctionne. Et enfin, le Parlement se saisira, dans le cadre de la proposition de loi de répression du narcotrafic qui était mentionnée en introduction, de deux dispositions émanant de ce Ministère dont l'interdiction de recourir à des techniques qui assurent l'anonymisation des opérations sur la blockchain en France. Je ne suis pas totalement persuadé que l'on puisse dire que nous restions les mains dans les poches.

Abdelhak El Idrissi (modérateur) :

Merci beaucoup. Je pensais naïvement qu'il était possible de terminer à l'heure une table ronde. Ce n'est pas le cas. Donc il n'y aura rien de révolutionnaire de ce point de vue-là. Merci infiniment pour vos interventions passionnantes. Nous allons laisser la place à la seconde table ronde. Merci beaucoup.

SECONDE TABLE RONDE : LES DROITS FONDAMENTAUX A L'EPREUVE DE LA LCB-FT : QUELS ENJEUX ? QUELS GARDE-FOUS ?

Solène Clément (modératrice) :

Nous allons pouvoir commencer cette seconde table ronde. Je suis particulièrement heureuse de vous convier à cette discussion. La présentation va être actualisée afin que vous ayez bien en tête la problématique qui nous occupe : l'enjeu des droits fondamentaux et, plus précisément, les zones de tension qui peuvent émerger entre ces droits et la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Une réglementation qui pèse aujourd'hui sur un nombre croissant d'entreprises et de professions assujetties.

D'ailleurs, cette année célèbre trente-cinq ans de dynamique de réglementation et d'organisation de la prévention, en partenariat avec le secteur privé, et pour laquelle nous avons observé un double mouvement d'élargissement.

D'une part, une extension du champ des secteurs concernés. Comme évoqué lors de la première table ronde, cette réglementation ciblait initialement le secteur financier. Aujourd'hui, elle implique près de cinquante secteurs en France, soumis aux mêmes obligations de vigilance et de déclaration de soupçon.

D'autre part, une évolution intrinsèque des réglementations. Le cadre général du devoir de vigilance s'est progressivement renforcé et clarifié dans les textes. Désormais, les entreprises doivent mettre en place des procédures internes, une organisation spécifique, et répondre à des exigences opérationnelles plus précises.

Ainsi, cette table ronde a été pensée en s'ancrant dans les travaux du GAFI, et les conséquences parfois inattendues de la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

J'ai le plaisir d'accueillir aujourd'hui plusieurs intervenants pour en discuter. Tout d'abord, Madame Pruna, qui représente la Direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'Union des marchés des capitaux, autrement appelée DGFISMA dans le jargon européen, une entité de la Commission européenne. Merci beaucoup, Madame Pruna, d'être parmi nous.

À ses côtés, Thomas Dautieu, Directeur de l'accompagnement juridique de la CNIL, qui interviendra sur la question essentielle des données personnelles, un enjeu central de notre discussion. Merci, Monsieur Dautieu, pour votre présence. Nous avons également le plaisir d'accueillir Madame Julie Alix, professeure en droit pénal à l'université de Nanterre, ainsi que Madame la Vice-

Bâtonnière du Barreau de Paris, avocate pénaliste. Merci à vous pour votre participation, et un grand merci au Barreau de Paris pour la mise à disposition de cet auditorium.

Madame Pruna, vous travaillez dans les institutions européennes depuis maintenant près de vingt-cinq ans, lorsque vous n'êtes pas ministre de la Justice dans votre pays d'origine. Pouvez-vous nous présenter rapidement les missions de la DGFISMA et son rôle dans l'élaboration des nouveaux instruments juridiques ? Plus précisément, quelle a été l'implication de la Commission européenne dans la construction du nouveau paquet législatif adopté le 19 juin 2024 ? Enfin, quelle place y occupent les droits fondamentaux ?

Raluca Pruna, Cheffe de l'unité Criminalité financière au sein de la DG FISMA :

Tout d'abord, merci pour l'invitation. Je vais répondre à la question en présentant le paquet législatif récemment adopté, et notamment en abordant cette idée selon laquelle les marchés financiers seraient déréglementés. Ce n'est pas vraiment le cas. Dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, avec le paquet adopté en 2024, certains diront peut-être que nous sommes allés trop loin dans la réglementation. Mais cette réforme majeure, a prioritairement été motivée par une question d'efficacité du système. Nous avons adopté la première directive dans ce domaine il y a plus de trente ans, et force est de constater que cela n'a pas suffi. Au fil du temps, plusieurs directives se sont succédé, et nous avons tenté d'intégrer au niveau européen les

nouveaux risques émergents, comme celui des cryptomonnaies. Évidemment, ces actifs n'existaient pas encore lors de l'adoption de la troisième directive, mais ils sont désormais pleinement pris en compte dans la sixième directive, et dans le règlement qui fait partie du paquet. Également, un autre règlement consacré au transfert des fonds et applicable au marché des cryptoactifs, nous permet de mieux encadrer ce secteur.

Ce paquet est donc particulièrement structurant. Comme on dit en anglais, *we left no stone unturned* : nous avons tout passé en revue, en nous appuyant sur un diagnostic détaillé au niveau européen. Ce diagnostic a révélé que les différents États membres avaient transposé la cinquième directive de manière hétérogène, ce qui a conduit à une fragmentation du marché. Comme l'a souligné Madame Violaine Clerc précédemment, les criminels ne reconnaissent pas de frontières. C'est dans cet esprit que la réforme a visé à harmoniser les pratiques et à aligner les législations des États membres.

Un exemple concret : en France, avant même l'adoption de ce paquet, les prestataires de services dans le domaine des cryptoactifs étaient déjà considérés comme des entités assujetties. Ce n'était pas encore le cas au niveau européen. L'un des objectifs de cette réforme était d'uniformiser ces règles, en imposant cette même obligation à l'ensemble des États membres.

Cela étant dit, il est évident qu'il existe dans ce domaine, une tension entre la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme – qui relève d'un impératif d'intérêt public majeur –, et le respect des droits fondamentaux.

Pour répondre précisément à la question posée, je tiens à souligner que tout au long des négociations législatives, nous avons cherché à trouver un équilibre entre ces deux impératifs. Un exemple marquant : en novembre 2022, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu un arrêt sur les registres des bénéficiaires effectifs, jugeant que la réglementation européenne en vigueur à ce moment-là était contraire aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux, relatifs à la vie privée et à la protection des données personnelles. Nous avons donc dû adapter notre cadre législatif.

Dans cette démarche, nous avons également travaillé en concertation avec les autorités nationales de protection des données, comme la CNIL en France, mais aussi avec le Comité européen de la protection des données, afin de garantir que notre approche respecte les exigences en matière de protection de la vie privée.

Enfin, avant même de proposer cette législation, nous avons réalisé une étude d'impact – comme c'est systématiquement le cas dans l'Union européenne – comprenant un chapitre très détaillé et contraignant sur les droits fondamentaux. Ce processus nous a permis d'évaluer si les mesures envisagées étaient nécessaires, proportionnées et réellement impactantes sur ces droits.

Je vais m'arrêter là pour l'instant.

Solène Clément (modératrice) :

Merci beaucoup. Monsieur Dautieu, vous êtes de la CNIL, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, une

autorité administrative indépendante sur ces sujets. À la lecture du projet de paquet européen, le Comité européen de la protection des données avait émis plusieurs critiques. Pouvez-vous nous expliquer quelles étaient ces préoccupations ? Aujourd'hui, le paquet adopté : êtes-vous – en tant que superviseur des données personnelles – satisfait de ce que vous avez pu voir dans ce texte ? À contrario, avec une "gomme magique" ou pour l'avenir, quelles seraient les solutions envisageables ?

Thomas Dautieu, Directeur de l'accompagnement juridique au sein de la CNIL :

Merci beaucoup pour l'invitation. Avant d'entrer dans le détail, permettez-moi de poser un élément de contexte, car tout le monde ici n'est peut-être pas familier avec le RGPD (Règlement général sur la protection des données).

La philosophie de la protection des données repose sur une idée simple, que j'illustrerai par une image : une donnée à caractère personnel, c'est un petit bout de votre vie privée. Le principe du RGPD, c'est donc la minimisation des données : collecter le moins de données possible, les conserver le moins longtemps possible, et les partager avec le moins d'acteurs possible. Pourquoi ? Parce que plus les données sont nombreuses, circulent et sont conservées longtemps, plus on entre au cœur de la vie privée des personnes.

Or, il est vrai que cette approche peut sembler en tension avec la logique de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT). Cette réglementation évolue depuis un certain nombre de décennies dans un

sens qui n'est pas tout à fait celui de la minimisation. Cela s'explique par le nombre croissant d'entreprises assujetties à cette réglementation, à qui on autorise la collecte d'un plus grand nombre de données - y compris sensibles. Avec le règlement de mai 2024, nous avons par ailleurs franchi un nouveau seuil en matière de partage d'informations.

Cela ne signifie pas que ces deux cadres juridiques sont irréconciliables. Il existe un intérêt public évident à la LCB-FT, ce qui justifie certaines dérogations aux principes du RGPD, pour autant qu'il s'agisse de mesures nécessaires et proportionnées. Tout l'enjeu du nouveau règlement était donc de trouver un équilibre entre ces impératifs.

Le texte adopté en mai 2024 comporte des avancées notables. Tout d'abord, il prévoit explicitement que les entités assujetties peuvent collecter certaines données sensibles, dont des données d'infraction, et les partager dans des conditions encadrées. Ensuite, il intègre des garanties spécifiques en matière de protection des données, probablement sous l'impulsion des autorités de protection des données européennes.

À ce sujet, il est important de rappeler que la CNIL française n'est pas seule sur ces questions. Il existe une autorité de protection des données dans chaque État membre, et un organe de coordination au niveau européen : le Comité européen de la protection des données (CEPD). Le CEPD a joué un rôle actif dans les discussions, en alertant à plusieurs reprises sur les risques d'incompatibilité entre le projet de règlement LCB-FT et le RGPD. L'une de

ses préoccupations majeures était d'éviter que les entités assujetties se trouvent tiraillées entre l'obligation de respecter le RGPD d'une part et ce nouveau règlement LCB-FT d'autre part. Il est nécessaire de trouver un point d'équilibre entre ces deux cadres réglementaires aux exigences contradictoires.

Le législateur européen a pris en compte ces préoccupations et a introduit plusieurs garanties fortes en matière de protection des données.

Tout d'abord, l'exactitude des données. Il est essentiel que les informations utilisées dans le cadre de la LCB-FT soient exactes et mises à jour dans la mesure où les personnes peuvent faire l'objet de signalements aux autorités publiques ou judiciaires. C'est un principe fondamental du RGPD, qui prend ici une importance encore plus grande dans un cadre de LCB-FT.

Ensuite, la cybersécurité. Plus un fichier contient de données sensibles, plus il doit être sécurisé. Une faille de sécurité dans un fichier LCB-FT aurait des conséquences majeures.

Enfin, l'information des personnes concernées : le principe de transparence du RGPD est réaffirmé.

Un autre point positif est l'instauration d'une coopération entre les autorités de supervision sectorielle, comme l'ACPR, et les autorités de protection des données.

Ce dialogue est essentiel pour une régulation coordonnée de manière à éviter que les entités assujetties ne se retrouvent en difficulté face à des exigences contradictoires.

Alors, le point d'équilibre a-t-il été trouvé ? En tout cas, le sujet de la protection des données a été pris en compte. Le vrai défi réside à présent dans l'application concrète de ces textes.

Les entités assujetties sont autorisées à traiter et à partager des données personnelles, y compris des données sensibles ou de santé, mais il leur incombe de trouver elles-mêmes le point d'équilibre entre ces différentes réglementations. Cela ne sera pas toujours simple, des contentieux pourront émerger et des contrôles pourront être réalisés de la part des autorités de protection. C'est pourquoi, en tant que CNIL, nous restons pleinement disponibles pour accompagner les acteurs concernés et les aider à naviguer entre ces deux réglementations, qui doivent s'articuler de manière cohérente.

Solène Clément (modératrice) :

Merci beaucoup. En effet, il y a beaucoup d'éléments, et on y reviendra au fil de la discussion. Madame Alix vous êtes professeure de droit pénal à l'université Paris-Nanterre, je l'ai dit. Vous avez travaillé notamment sur les mutations qui affectent le droit pénal, et la politique criminelle dans le contexte particulier de la lutte contre le terrorisme. Vous avez également travaillé sur la question du droit pénal préventif. Aujourd'hui, de votre point de vue d'expert, où se situent les frictions entre la réglementation de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et les droits fondamentaux ? Quels sont les grands sujets ?

Julie Alix, Professeure de droit privé et sciences criminelles :

Merci beaucoup. Je ne sais pas si je dois vraiment vous remercier pour cette invitation d'ailleurs car mon point de vue risque d'être un peu dissonant par rapport à ce qui a été dit jusque-là.

D'abord, je vous remercie d'avoir rappelé mon parcours, et je tiens à préciser que je ne suis pas une spécialiste de la lutte contre le blanchiment. J'ai aussi ce petit défaut d'être professeure de droit pénal, et donc d'aimer ranger les choses dans des catégories pour essayer d'être pédagogue.

Madame Clerc nous parlait tout à l'heure des 3C : *communication, confiance et coopération*. Moi, en tant que pénaliste, je mettrais plutôt en avant les 3P : *précision, prévisibilité et proportionnalité*. Sous cet angle, je voudrais souligner une première chose : quand on découvre la réglementation LCB-FT, on tombe immédiatement sur un maquis normatif et institutionnel extrêmement complexe. On nous le présente souvent comme un dispositif équilibré entre prévention et répression. En réalité, cette distinction est bien plus floue qu'il n'y paraît, et la notion même de prévention mérite d'être interrogée. Mais avant toute chose, il y a une question de sécurité juridique.

D'abord parce que le dispositif repose sur une multitude d'acteurs et que lorsqu'on entre par le volet préventif dans le régime, on constate beaucoup de complexité et un éclatement du dispositif, ce que la Cour des comptes relève lorsqu'elle mentionne le cloisonnement complexe des professions assujetties.

Tout d'abord, il faut souligner qu'au regard du nombre important d'assujettis -49 professions- ne relevant ni du même régime, ni du même organe de supervision, chaque professionnel peut être sanctionné en cas de manquements à ses obligations -de vigilance notamment-, alors même que ni le contrôle réalisé, ni la sanction ne sont harmonisés. Ce qui génère nécessairement de l'insécurité juridique et probablement aussi de l'inégalité face au risque lié aux manquements, les sanctions encourues (disciplinaires ou autres) n'étant pas les mêmes d'une profession à l'autre. Au-delà des sanctions encourues, se pose également la question des politiques et des pratiques de contrôle qui sont variables d'une autorité à l'autre. Si certaines professions, comme les avocats, le luxe ou les fédérations sportives sont souvent pointées du doigt comme des « mauvais élèves », cette perception découle aussi des différences d'application des règles et pose une vraie question en matière d'égalité des professions face aux risques qu'elles encourrent. Ce qui rejaillit sur la nature et l'appréciation même de la proportionnalité.

La dernière directive rappelle bien ce principe de proportionnalité des sanctions mais comment apprécier cette proportionnalité quand chaque autorité applique des critères différents ? La proportionnalité est un principe concret, relatif et donc qui s'apprécie par rapport au contexte, au volume d'affaires, aux affaires comparables. L'appréciation n'est pas la même selon les différentes autorités qui interviennent.

Mon deuxième point, c'est que cette infrastructure extrêmement éclatée est d'autant plus problématique qu'elle n'est

pas véritablement une infrastructure exclusivement préventive. La notion de prévention est parfois dévoyée et dans la pratique, les mesures mises en œuvre relèvent souvent de la répression. Aujourd'hui, dans la LCB-FT on observe un déplacement de la répression. Qui est réellement sanctionné ? Bien sûr, on vise les blanchisseurs par le biais des juridictions pénales, mais en pratique ce sont surtout les professionnels assujettis qui se retrouvent sous pression. Ce déplacement traduit l'émergence d'une dimension punitive de cette prévention de la LCB-FT. En l'état cela peut sembler schizophrène puisque la prévention aujourd'hui s'opère sur ceux à qui l'on demande de coopérer dans la LCB-FT et qui encourent désormais les sanctions les plus lourdes en cas de manquement à leurs obligations. Lorsque l'on regarde les niveaux de sanctions encourues, le délit de blanchiment est puni de 5 ans d'emprisonnement et 375 000 euros d'amende pour une personne physique, multiplié par 5 pour une personne morale, alors même que les sanctions pour manquement aux obligations de vigilance encourues par le professionnel atteignent jusqu'à plusieurs millions d'euros. D'un point de vue criminologique, cela signifie qu'on assimile le manquement aux obligations de vigilance à une forme de facilitation du blanchiment. Cela conduit à s'interroger sur l'articulation entre non pas la prévention et la répression mais plutôt entre les différentes formes de répression car en réalité, nous avons aujourd'hui une répression disciplinaire à travers les sanctions infligées aux professions assujetties, et une répression pénale qui s'applique en cas d'infractions avérées. Ce sont les effets pervers issus de cette superposition des

formes de répression qui mérite d'être interrogés.

Je vais m'arrêter là pour l'instant, mais nous pourrons y revenir plus en détail ensuite.

Solène Clément (modératrice) :

Très bien. Nous avons compris la complexité que pose la question de la sécurité ou de l'insécurité juridique, le déplacement de la prévention sur une répression de la prévention, et puis nous pourrons évidemment y revenir ensuite. Madame Bousardo, en tant que vice-bâtonnière du barreau de Paris, représentante de la profession d'avocat, quels sont les enjeux sur les droits fondamentaux que vous voyez sur l'application de cette réglementation, dont on ne remet bien évidemment pas en question l'objectif et l'utilité première ?

Vanessa Bousardo, Vice-bâtonnière du Barreau de Paris :

Je vous remercie beaucoup de me donner l'opportunité de m'exprimer sur ce sujet qui est, sans aucun doute, aussi crucial que celui de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. L'intérêt de cette table ronde est de confronter la légitimité indiscutable de cette lutte avec les droits fondamentaux, qui ne se limitent pas à un simple aspect juridique ou technique, mais qui touchent au cœur de ce que sont nos libertés et notre État de droit.

C'est une question particulièrement prégnante pour les avocats, car l'un des fondements de la profession est de protéger les droits de la défense, principe

à valeur constitutionnelle. Comme vous l'avez évoqué, et je crois que plusieurs d'entre nous l'ont déjà fait, l'expression « zone de tensions » est tout à fait pertinente. En effet, on se retrouve au cœur d'un véritable affrontement entre deux légitimités : d'une part, la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, incontestable et nécessaire ; et d'autre part, ce qui constitue notre démocratie, avec les repères fondamentaux que l'on ne peut négliger. Il s'agit donc d'analyser cette lutte à la lumière de nos libertés fondamentales.

A titre liminaire, je tiens également à rappeler cette évidence assez malmenée, notamment en ce moment, liée à la place des avocats dans les procédures et dans une démocratie : les avocats ne sont pas les complices de leurs clients, des justiciables quels qu'ils soient et quelles que soient les infractions. Ils ne sont ni des obstacles, ni des entraves à la justice, ils sont là, non pas comme une simple vigie théorique, mais pour rappeler que notre démocratie implique nécessairement d'affronter les légitimités entre elles et de trouver ce fameux équilibre et il en va de la crédibilité notre justice dans une démocratie telle que la nôtre. Je tenais à préciser cela, car c'est un point qui me semble fondamental.

Dans cette dynamique, l'affrontement entre les libertés fondamentales et les impératifs de lutte contre le blanchiment se traduit concrètement. Par exemple, le droit au silence, principe clé des procédures pénales, a récemment fait l'objet de décisions importantes du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État. Ces décisions salutaires ont rappelé que ce droit doit être respecté

même dans les procédures disciplinaires. Il est évident que le droit au silence est essentiel, car il soulève la question suivante : comment peut-on, tout en poursuivant des objectifs légitimes, rendre effectif ce droit au silence face à une procédure qui au pire, tend à l'ignorer ou, au mieux, à le marginaliser ? C'est une des grandes interrogations de notre débat.

Dans ce cadre, le droit au silence n'a pas concrètement trouvé d'application effective, malgré les décisions récentes du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État venues rappeler son importance, même sur le terrain disciplinaire. Cela démontre qu'il existe une zone de tension, sur laquelle il convient d'être vigilants. C'est une question importante à considérer dans notre réflexion, notamment en ce qui concerne la place centrale des avocats.

Un autre point que je souhaiterais aborder est l'évolution que nous observons actuellement : l'intrusion croissante du droit pénal dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LCB-FT), qui relevait historiquement de la compliance. Une illustration majeure de ce phénomène est la décision de la Cour de cassation du 19 juin 2024, qui a affirmé que le non-respect des obligations de vigilance pouvait constituer l'élément matériel d'une infraction pénale de blanchiment. Cette décision, bien qu'elle renforce la responsabilité des assujettis, soulève des interrogations, notamment sur la confusion potentielle entre droit disciplinaire et droit pénal. En effet, la vigilance qui était jusqu'à présent une simple obligation de prévention, semble désormais se transformer en une preuve

d'intention infractionnelle. Cette pénétration du droit pénal dans un domaine purement préventif soulève des questions importantes sur l'équilibre entre la lutte contre le blanchiment et la protection des libertés fondamentales. Un autre sujet qui mérite réflexion est le renversement de la charge de la preuve. Actuellement, il incombe aux entreprises, aux assujettis, aux professions réglementées et aux avocats eux-mêmes de démontrer leur conformité aux obligations de vigilance, alors que la démonstration de la faute, de l'infraction, ne repose pas sur les autorités. Cette inversion de la charge de la preuve semble heurter certains principes fondamentaux qui sous-tendent notre état de droit et soulève un questionnement légitime.

En résumé, ce premier point de réflexion montre bien qu'il existe un équilibre à trouver, et il est essentiel que cet équilibre soit respecté, pour que la légitimité de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ne se fasse pas au détriment des principes fondateurs de notre démocratie. Il est crucial que cette légitimité soit confrontée à ces valeurs essentielles, afin que l'État de droit et les libertés fondamentales demeurent au cœur de notre système juridique.

Solène Clément (modératrice) :

Je vous remercie sincèrement, Madame la Vice-bâtonnière. Je tiens également à remercier Madame Pruna et Monsieur Dautieu pour la richesse des éléments abordés dans vos interventions. Permettez-moi de soumettre quelques pistes de réflexion pour prolonger ce dialogue. Monsieur Dautieu, vous avez évoqué la question du partage

d'informations, soulignant que nous sommes arrivés à un cadre normatif qui cherche à atteindre un équilibre. Toutefois, vous soulignez qu'il incombe désormais aux entreprises de trouver l'application concrète de ce cadre. Ce partage d'informations, qui constitue un enjeu central du paquet européen, pourrait-il faire l'objet de précisions supplémentaires ?

Quant à vous, Madame Pruna, dans le cadre des travaux du GAFI, vous avez soulevé la question des conséquences inattendues de la LCB-FT, notamment en ce qui concerne l'inclusion sociale des ONG, qui se retrouvent parfois ciblées par un dévoiement de cette législation. Je souhaiterais savoir si l'Union européenne ou la Commission européenne mènent des travaux spécifiques sur ces sujets, ou si vous attendez la fin des travaux en cours du GAFI, afin d'intégrer ses conclusions et d'en tirer des solutions concrètes. Je vous laisse la parole.

Thomas Dautieu :

Beaucoup de choses à dire. Je vais essayer de structurer ma réponse en abordant d'abord ce qui est le plus simple, pour terminer par le plus complexe. Il me semble que le législateur européen a pleinement pris conscience de la sensibilité du sujet, et l'a abordé en apportant des garanties sur la protection des données. Je ne dirais pas que ces garanties sont inhabituelles, mais elles sont assez robustes. Le législateur a prévu que seules les informations qui sont pertinentes et directement utiles dans le cadre de la LCB-FT puissent être échangées. De plus, ce partage d'informations doit être notifié aux autorités de supervision, qui devront mettre en place un dialogue avec les

autorités de protection des données. C'est ce que j'évoquais plus tôt, cette convergence des autorités. Par ailleurs, il est stipulé qu'une analyse d'impact sur la protection des données (AIPD) doit être réalisée, ce qui est un exercice interne que doit mener le responsable du traitement des données. L'AIPD, imposée par le RGPD, est préconisée par les CNIL européennes uniquement pour les traitements les plus à risque. Ainsi, le législateur européen reconnaît explicitement que le partage d'informations dans ce cadre comporte un risque.

Solène Clément (modératrice) :

Il est peut-être utile de préciser que ce partage d'informations est effectivement prévu par le règlement entre les professions assujetties. C'est la grande nouveauté introduite par ce règlement. Désormais, les professions assujetties ont la possibilité d'échanger des données sensibles concernant leurs clients, dans le but de lutter contre le blanchiment d'argent. C'est de ce partage d'informations dont il s'agit.

Thomas Dautieu :

Exactement ! D'autres mesures sont aussi prévues, notamment la traçabilité des échanges d'informations, la sécurité et la confidentialité des données, ainsi que des audits indépendants. Je vous renvoie à l'article 75 pour plus de détails sur ce point. Pour faire simple, il existe de nombreuses garanties. La question qui se pose est néanmoins : pourquoi ce partage d'informations ? Certes, la finalité reste la lutte contre le blanchiment d'argent. Mais pourquoi est-il nécessaire que les assujettis se transmettent entre eux des informations

concernant leurs clients pour détecter des risques ? C'est une interrogation que nous avons au sein du CEPD et de la CNIL. Des travaux vont bientôt être lancés au niveau européen et national pour apporter un cadre plus clair à cet article. En l'état, il reste une certaine incertitude. En effet, si pour effectuer leur devoir de vigilance, les assujettis disent nécessiter un accès massif aux données d'autrui, cela risque de contredire l'esprit de la protection des données. Nous souhaitons éviter cela.

Raluca Pruna :

Je vais rebondir sur ce que vous avez dit. Pourquoi ce partage d'informations ? Pourquoi cet article 75 a-t-il été intégré au règlement ? Comme vous l'avez souligné, il ne figurait pas dans la proposition initiale de la Commission, mais cela relève désormais de l'histoire législative du paquet. Le fait est que cet article est désormais une réalité juridique.

Il a été instauré, non pas pour imposer un droit ou une obligation de partager des informations, mais pour en permettre la possibilité. Pourquoi cette ouverture ? Si l'on s'entretient avec les acteurs du secteur privé, en particulier les grandes entités assujetties comme les banques, toutes s'accordent à dire que le coût de la conformité à cette législation est particulièrement élevé. Je le reconnais : elle est complexe et lourde. Avant même l'adoption du règlement, certains États membres, notamment les Pays-Bas, avaient mis en place des projets pilotes permettant des échanges d'informations entre les cinq principales banques du pays.

Il convient de préciser que ces échanges ne concernent pas des données personnelles nominatives. Ce n'est pas une question de partager les informations relatives à un client précis entre différentes banques. Ce qui est échangé, ce sont des tendances, des modèles permettant de mieux comprendre les mécanismes du blanchiment. L'objectif, inscrit dans l'article 75, est d'organiser ce partage de manière anonymisée. Concrètement, les informations ne sont pas associées à des noms, mais à des identifiants codés. Ainsi, une banque ayant collecté certaines données sur un client dans le cadre de son obligation de vigilance ne partagera avec ses homologues que des informations anonymisées.

L'article 75 prévoit en outre des mesures dites de « niveau 2 » qui viendront préciser les modalités techniques de ces échanges. Toutefois, il est essentiel de rappeler que nous évoluons dans un cadre préventif. Il ne s'agit pas de transmissions d'informations opérationnelles, comme dans le cadre du droit pénal, où une autorité judiciaire pourrait interroger un autre État membre pour vérifier les antécédents criminels d'un individu. Ici, nous sommes strictement dans la prévention. Les informations partagées visent à aider les entités privées non seulement à optimiser leurs dispositifs de conformité, mais aussi à mieux identifier et signaler à Tracfin et aux autres CRF les typologies de blanchiment. Voilà en substance la genèse et la vocation de l'article 75.

Quant à l'application de ce règlement...

Solène Clément (modératrice) :

Elle est prévue pour 2027.

Raluca Pruna :

Exactement ! D'ici là, nous préparons les mesures de niveau 2. D'ailleurs, je peux vous dire que près de 30 % des demandes d'éclaircissements que nous recevons concernent précisément l'article 75. Pour en revenir à votre intervention, Madame la vice-bâtonnière, la question de l'équilibre est cruciale. Nous sommes d'avis que la Cour de justice de l'Union européenne a un rôle clé à jouer dans la surveillance de cet équilibre. J'espère que nous n'aurons pas à porter de cas devant elle, mais elle demeure le garant du respect des principes fondamentaux.

Solène Clément (modératrice) :

La Commission européenne mène-t-elle ses propres travaux sur les conséquences de la LCB-FT ?

Raluca Pruna :

La Commission européenne est l'un des membres fondateurs du GAFI. Nous avons donc participé à toutes les discussions sur ces questions. Nous sommes pleinement conscients que l'exclusion financière est un sujet majeur pour de nombreux citoyens et associations au sein de l'Union européenne. Actuellement, le cadre législatif en vigueur ne contraint pas les entités assujetties à fournir des services à certaines catégories de clients. Ainsi, dans le cadre des politiques liées aux pays tiers à risque — liste établie par le GAFI et complétée par une liste européenne —, une banque européenne peut choisir de ne plus traiter avec des entités issues de ces pays. C'est ce qu'on appelle le « derisking », une stratégie de gestion des risques qui consiste à couper

purement et simplement les liens avec certaines juridictions.

Une anecdote illustre bien cette problématique : lorsque le Panama a été inscrit sur ces listes, les membres du personnel de la Commission européenne basés à Panama City se sont retrouvés dans l'impossibilité de percevoir leur salaire. Leur banque en Belgique avait décidé de cesser toute relation avec le pays, jugeant plus simple d'appliquer une politique de derisking global plutôt que de mettre en place des mesures de vigilance renforcée.

Solène Clément (modératrice) :

Cela montre bien le cloisonnement des réflexions, qui peut pousser certains acteurs à refuser toute prise de risque plutôt que de le gérer de manière différenciée. C'est précisément là que réside le problème.

Raluca Pruna :

C'est le cœur du sujet. Jusqu'à présent, la réglementation laissait cette décision à la discrétion des entités assujetties. Toutefois, les travaux du GAFI ont montré que ces pratiques de derisking global étaient fréquemment injustifiées. C'est pourquoi nous avons introduit une nouvelle obligation : les banques et autres entités doivent désormais documenter tous leurs cas de derisking, afin que les superviseurs puissent évaluer leur bien-fondé. Une décision de coupure systématique et non justifiée pourra entraîner des sanctions. Car, soyons clairs, une législation de 400 pages n'a de sens que si elle s'accompagne de sanctions dissuasives en cas de non-respect.

Par ailleurs, d'autres instruments européens viennent compléter ce cadre, comme la directive sur le compte bancaire de base. Aujourd'hui, une personne physique ne peut être totalement exclue du système financier. Certains États membres, dont la Belgique, ont désigné un certain nombre de banques tenues d'accepter comme clients les personnes n'ayant pas trouvé d'établissement pour leur ouvrir un compte, leur permettant ainsi d'exister financièrement. Car sans compte bancaire, on est pratiquement invisible dans nos sociétés modernes.

Reste à voir si ces mesures seront suffisantes. L'avenir nous le dira. Ce que nous souhaitons avant tout, c'est voir ce cadre législatif s'appliquer et s'ajuster en fonction des besoins. La Cour de justice aura son mot à dire en cas de déséquilibre. D'ici dix ans, nous devrons probablement revisiter cette législation, mais espérons que cela n'interviendra pas plus tôt.

Solène Clément (modératrice) :

Madame la professeure, vous souhaitiez réagir, vous avez la parole.

Julie Alix :

Oui, merci beaucoup. En vous écoutant, Madame et Monsieur, je pense qu'il est essentiel de rappeler un élément fondamental : notre système, bien qu'il soit qualifié de préventif, ne se limite pas à cette dimension. Il concerne des centaines de milliers de professionnels assujettis. Rien qu'en France, nous comptons plusieurs centaines d'établissements financiers, des milliers d'agents, 70 000 avocats, sans oublier les professions de l'immobilier et bien

d'autres. Cela représente donc des millions de clients concernés par ces obligations, et tous, à des degrés divers, s'exposent à des sanctions, que l'on peut assimiler à des mesures répressives si l'on adopte une conception large de la répression, c'est-à-dire une mesure perçue comme ayant une dimension coercitive.

Ce qu'il est intéressant de souligner, c'est que ces mesures sont très largement privatisées, ce qui est une caractéristique marquante de notre système. Il est crucial d'éviter une approche excessivement cloisonnée et de comparer avec d'autres systèmes. En effet, on observe que plus un système préventif incorpore des outils répressifs, moins il devient nécessaire de recourir au droit pénal. Or, la place de la répression pénale doit être interrogée : lorsqu'un professionnel s'expose à des sanctions disciplinaires, des mesures de police bancaire ou un droit d'opposition, il est essentiel de questionner l'articulation entre ces différents régimes répressifs. Nous avons ici plusieurs configurations qui comportent des risques de dérives et qui me semblent particulièrement importantes à analyser.

Premièrement, la configuration du renforcement mutuel, où une sanction disciplinaire peut être suivie d'une sanction pénale. Par exemple, un manquement à l'obligation de vigilance peut déboucher sur une sanction disciplinaire, mais aussi servir d'élément pour une condamnation pénale, soit pour complicité de blanchiment, soit pour un délit de blanchiment consommé, comme l'illustre l'arrêt du 19 juin 2024. Dans ce cas, il faut interroger la proportionnalité des sanctions et leur articulation : quel est le poids de la

sanction disciplinaire par rapport à la sanction pénale ? Comment éviter une double sanction excessive ?

Deuxièmement, dans la lutte contre le financement du terrorisme, on observe une dynamique où la mesure préventive supplante complètement la répression pénale. Pendant longtemps, les poursuites pénales pour financement du terrorisme ont été rares. Pourquoi ? Parce que les mesures administratives de gel des avoirs sont plus efficaces, plus rapides et moins contraignantes que d'apporter la preuve d'un financement terroriste devant une juridiction pénale. Enfin, troisièmement, l'autonomisation des systèmes répressifs pose question. Le volet préventif, avec ses obligations de vigilance, devient un système qui s'autoalimente, largement basé sur une surveillance privatisée mais aussi de masse. Il repose sur une logique de « pêche au chalut », récoltant un volume énorme de données pour en extraire des suspects, qu'ils soient clients ou professionnels assujettis. Or, ces mesures répressives prennent des formes très variées et sont appliquées de manière disparate, faute de coordination entre les différentes autorités concernées, ce qui interroge la finalité de ce dispositif. En parallèle, nous avons un arsenal répressif pénal articulant Tracfin, les offices centraux, les douanes, l'administration fiscale, les JIRS, la JUNALCO, le PNF, mais qui semble sous-exploité. Si l'on compare les 186 000 déclarations de soupçons enregistrées en 2023 aux 2 550 condamnations pour blanchiment, on est en droit de se demander si nous allouons vraiment nos moyens au bon endroit.

Solène Clément :

Merci beaucoup. Est-ce que l'un d'entre vous souhaite réagir à ces propos ?

Vanessa Bousardo :

Ce n'est pas une réponse à proprement parler, mais plutôt un complément. Je voulais revenir sur ce que vous indiquiez, notamment par rapport à mon intervention précédente. Peut-être me suis-je mal exprimée, ou bien nous avons des analyses différentes, ce qui est tout à fait possible et enrichissant.

Ce que je voulais souligner, c'est cette interconnexion entre la prévention et la répression. Le non-respect d'une obligation de vigilance, qui relève initialement de la compliance, devient un élément probatoire de l'infraction elle-même. C'est un mécanisme qui interroge sur la raison d'être de cette obligation préventive. Cette dernière est déjà assortie de sanctions en cas de non-respect, mais elle peut également être mobilisée pour établir une infraction intentionnelle de blanchiment.

La décision de juin 2024, selon moi, accentue une certaine confusion sur les critères d'articulation entre ces différents niveaux de sanction.

Thomas Dautieu :

Sur un autre aspect, vous avez cité Madame, l'intervention de la CJUE sur ces réglementations. Ce qui me frappe, depuis quelques années, c'est que la Cour de justice de l'Union européenne se montre extrêmement protectrice des droits en matière de protection des données. Vous avez mentionné, à juste titre, le sujet de la surveillance de masse.

On a observé des décisions de la CJUE, notamment concernant l'obligation imposée aux opérateurs de communication électronique de conserver des données de connexion. Ces décisions sont extrêmement strictes, affirmant qu'au niveau européen, il est impossible d'imposer une surveillance de masse sur une telle quantité de données et de personnes. Nous avons donc une Cour qui veille rigoureusement aux droits fondamentaux, ce qui constitue une forme d'"épée de Damoclès" pesant sur les réglementations LCB-FT, lesquelles ne cessent de s'amplifier et conduisent à une collecte massive de données. C'est un élément important à garder à l'esprit.

Raluca Pruna :

Je ne connais pas précisément la loi française, mais je suis certaine qu'elle ne peut être fondamentalement différente, puisqu'elle découle de la transposition de la 5e directive européenne. Si l'on ne peut parler de surveillance de masse, ce n'est pas parce que la loi a décidé d'instaurer une vigilance généralisée de manière préventive à l'échelle de la France ou de l'Union européenne. Il s'agit ici d'une obligation de vigilance appliquée à la clientèle. Cela signifie que si je me rends dans une banque pour établir une relation contractuelle ou si je sollicite un avocat pour défendre mes intérêts, je le fais volontairement. Dans ce cadre, la loi exige que la banque connaisse mon identité.

Pourquoi avons-nous mis en place ce type de réglementation ? Parce que, dans les années 1990, le trafic de drogue était massif. Il existe encore aujourd'hui, mais à l'époque, cela atteignait des niveaux inédits. Certaines banques, notamment en Amérique du Sud, refusaient de traiter

avec de gros clients apportant de l'argent liquide en sac. Toutefois, une grande banque a accepté ces fonds, ce qui a conduit à une infiltration du système financier par de l'argent sale. Bien que la majorité des établissements aient appliqué une vigilance rigoureuse, il a suffi d'une faille pour contaminer l'ensemble du système. C'est dans cette optique que la réglementation LCB-FT a été mise en place.

Je ne cherche pas à être provocatrice Madame la vice-bâtonnière, mais si je me rends chez vous en tant que citoyenne, pour vous demander de me représenter, je sais que vous chercherez à connaître mon identité. Si, en revanche, je vous demande conseil sur la manière de blanchir de l'argent, nous sommes bien d'accord que cela ne relève pas du secret professionnel. Si je sollicite votre défense devant la Cour, en raison d'un soupçon d'implication dans du blanchiment de capitaux, c'est une autre affaire : j'ai un droit à la défense. En revanche, si je consulte un notaire, un avocat ou un conseiller immobilier pour savoir comment blanchir de l'argent dont je ne peux justifier l'origine, alors nous sommes en dehors du cadre du secret professionnel. Je rappelle d'ailleurs que je suis moi-même avocate.

Julie Alix :

Je vais préciser mon propos, qui peut aussi paraître provocateur. Mon intention n'est absolument pas de remettre en cause la légitimité de la lutte contre le blanchiment, mais de rappeler que le blanchiment est avant tout une infraction pénale. Le cœur de la lutte contre ce phénomène doit donc être l'outil pénal, d'autant plus qu'il dispose

des moyens nécessaires pour être efficace.

Le droit pénal, particulièrement en matière de blanchiment, repose sur un enchaînement de présomptions qui interrogent, notamment vis-à-vis du principe de présomption d'innocence. Nous avons la présomption d'illicéité, une quasi-présomption d'élément moral et une présomption de lien entre le patrimoine saisi et le produit du crime. Ce triple jeu de présomptions facilite grandement les poursuites. La jurisprudence est d'ailleurs très favorable aux cumuls de qualifications : une même personne peut être poursuivie pour blanchiment, pour infraction en bande organisée et pour association de malfaiteurs. Ces infractions se cumulent et peuvent entraîner des sanctions très lourdes.

Inversement, lorsque l'infraction sous-jacente ne peut être poursuivie, la jurisprudence reconnaît que le blanchiment est une infraction autonome, générale et distincte, permettant ainsi de contourner l'absence de preuve sur l'infraction d'origine. En conséquence, on peut réprimer le phénomène en s'attaquant uniquement à l'acte de blanchiment ou aux ententes, sans même remonter aux infractions initiales.

Mon point est donc le suivant : mobilisons pleinement l'outil pénal. Le droit pénal est certes répressif et liberticide, mais il offre aussi des garanties fondamentales. Il implique un contrôle par l'autorité judiciaire des voies de recours et une séparation des fonctions. Le procureur français, souvent critiqué, ne travaille pas seul : il est contrôlé par un juge des libertés et de la

détention (JLD) et ses décisions sont soumises à des recours devant différentes juridictions. De plus, il agit sur la base de suspicions fondées, harmonisées par la jurisprudence et une politique pénale claire.

À l'inverse, le mécanisme de déclaration de soupçon repose sur des appréciations subjectives et aléatoires. Nous n'avons pas de définition stabilisée du soupçon, ce qui pose un problème. Il est donc nécessaire de repenser le système judiciaire dérogatoire de la lutte contre le blanchiment. Ce système, qui fonctionne presque en vase clos et échappe largement au contrôle de l'institution judiciaire, expose les professionnels et les clients à des risques majeurs. Nous devons nous interroger sur les dérives potentielles de cette approche basée sur la gestion du risque.

Solène Clément (modératrice) :

Est-ce que quelqu'un souhaite intervenir ? Avant d'aborder la question cruciale de l'intelligence artificielle dans le traitement de ces masses de données, je voulais m'assurer qu'il n'y ait pas de réactions à ce qui vient d'être dit. Sinon, nous pouvons directement plonger dans le sujet. Allons-y donc.

Nous avons tous bien compris que, quelle que soit notre position sur la question, il est incontestable que certaines professions assujetties sont confrontées à une densification de leurs obligations, notamment en matière de collecte et d'analyse des données massives pour identifier les risques et y remédier. Dès lors, comment l'intelligence artificielle peut-elle s'intégrer dans ce processus ? Comment garantir que son déploiement respecte

scrupuleusement les exigences relatives aux données personnelles ? Je sais que cela peut paraître redondant, mais lorsque l'on parle de droits fondamentaux, je pense que cette insistance est légitime.

Enfin, comment assurer une utilisation responsable et conforme de l'IA ? Quelles pistes de réflexion sont en cours et que vous souhaiteriez partager avec nous ?

Thomas Dautieu :

Votre question rejoint précisément un enjeu central : comment prendre la décision de déclarer un soupçon ? Nous disposons d'une quantité considérable de données. Or, si nous appliquions strictement le RGPD et son principe de minimisation, nous en aurions bien moins. Dans la réalité, nous en avons beaucoup et la question devient alors : comment les interpréter ?

Le règlement permet aux professions assujetties de recourir à des traitements automatisés et à l'IA pour prendre certaines décisions. Toutefois, ces dispositifs sont encadrés par des garde-fous, notamment l'exigence d'une intervention humaine. C'est une contradiction apparente : d'un côté, un logiciel d'IA peut signaler une personne comme suspecte, mais d'un autre côté, cette décision doit être validée par un humain.

Un véritable défi se pose alors : qu'entend-on exactement par "intervention humaine" ? La CJUE s'est montrée extrêmement exigeante sur ce point. Une simple validation mécanique par un opérateur qui cliquerait sans véritable analyse ne saurait être considérée comme une véritable intervention humaine. Ce sujet est bien

connu de la CNIL, notamment dans le cadre des décisions automatisées encadrées par le RGPD.

Faut-il instaurer un délai de réflexion obligatoire ? Imposer une vérification systématique par un second opérateur ? Ces problématiques sont d'autant plus complexes que la CJUE a déjà statué sur des cas similaires, notamment dans l'octroi de crédits où elle a rappelé son opposition stricte à une automatisation totale de la décision.

À cela s'ajoute une couche de complexité réglementaire avec l'arrivée du règlement sur l'intelligence artificielle (RIA) qui viendra encadrer ces systèmes. Reste à savoir si les outils d'IA dédiés à la détection de la fraude et à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme seront considérés comme des systèmes à haut risque nécessitant une réglementation spécifique.

Solène Clément :

Mme Pruna, pour prolonger cette réflexion, le paquet législatif européen a instauré l'AMLA, l'Autorité européenne de lutte contre le blanchiment d'argent. Ce "superviseur des superviseurs" a été créé en réponse aux disparités de transposition des normes entre États membres qui laissaient des failles dans le système.

Fait notable, l'AMLA s'est dotée d'un officier de protection des droits fondamentaux : une démarche que je trouve particulièrement intéressante bien que son champ d'action reste modeste. Cette initiative témoigne toutefois d'une prise de conscience institutionnelle quant à la nécessité de

garantir une approche encadrée des droits fondamentaux.

Pensez-vous que la Commission européenne envisage elle aussi de se doter d'une fonction similaire ou ce projet n'est-il pas à l'ordre du jour ?

Raluca Pruna :

À la Commission européenne, nous avons un service juridique dédié, mais notre rôle se limite essentiellement à la proposition de réglementations. Nous ne recevons pas de déclarations de soupçon, nous ne prenons pas de décisions opérationnelles et nous ne validons aucun processus de signalement.

Cela étant, l'initiative de l'AMLA ne s'arrête pas là. Toutes les cellules de renseignement financier (CRF) des États membres, autrement dit les "TRACFINs" nationaux, doivent elles aussi intégrer un officier préposé aux droits fondamentaux. Ce dernier joue un rôle clé, notamment en veillant à ce que les analyses financières tiennent pleinement compte des impératifs liés aux droits fondamentaux. Il peut également émettre des avis, bien que non contraignants, à l'attention des responsables des CRFs.

L'objectif de cette mesure est double : éviter que des déclarations de soupçon ne soient systématiquement transmises aux parquets, ce qui risquerait d'encombrer inutilement la justice, et garantir que les CRFs respectent scrupuleusement leur rôle. Il est important de rappeler qu'une CRF n'est pas un organe d'enquête mais une entité autonome et indépendante, comme l'exigent les normes du GAFI. Dès qu'un

soupçon d'infraction pénale est avéré, elle doit transmettre le dossier aux autorités judiciaires et cesser toute intervention.

La mise en place d'un officier dédié aux droits fondamentaux dans ces entités, y compris à l'AMLA, vise donc à prévenir toute dérive et à garantir que l'équilibre entre efficacité et respect des libertés fondamentales soit préservé.

Julie Alix :

Il est toujours bénéfique d'avoir une vigie interne dédiée aux droits fondamentaux, d'autant plus lorsqu'elle adopte une approche différente de celle des experts techniques. Cependant, comme l'a souligné Mme Pruna, cette fonction reste essentiellement consultative et ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel. Il s'agit d'un dispositif d'ajustement interne, qui peut, à la marge, alerter sur certaines problématiques mais qui ne constitue en aucun cas une juridiction à part entière.

Echanges avec la salle

Solène Clément (modératrice) :

On va pouvoir ouvrir une session de questions-réponses. Est-ce que vous avez des questions, cher public, pour notre estimé panel ?

QUESTION 1 :

Oui, bonjour, je suis Philippe Lemaire, je suis le directeur compliance et sécurité de la Française des Jeux. C'était très intéressant. Plutôt qu'une question, j'ai

quelques remarques et pistes de réflexion. J'ai trouvé très intéressante l'idée d'alignement des enjeux qui était portée par cette table ronde et qui était portée aussi par la table ronde précédente en termes d'efficacité. En fait, les acteurs qui étaient présents à ces tables rondes sont tous les acteurs du domaine public ou assimilés. Nous avons aussi beaucoup parlé d'un autre acteur, mais qui n'était pas présent : les entreprises et les assujettis. Quand on veut parler d'efficacité, effectivement, il est nécessaire de voir si tout le monde est aligné sur les enjeux qui sont des enjeux partagés de lutte contre le blanchiment. Or, ce que l'on constate au quotidien, l'endroit où se cristallise beaucoup d'enjeux, c'est l'entreprise et l'assujetti. Pour une entreprise, le sujet, c'est être conforme ou ne pas être conforme. Pour les acteurs publics, l'enjeu c'est bien celui de lutter contre la criminalité et le blanchiment. Et je crains qu'il y ait une distorsion qui grandisse entre ces deux sujets. Donc l'endroit où se cristallisent beaucoup d'enjeux est celui qui doit faire l'arbitrage, c'est souvent l'entreprise. Nous avons aussi un autre acteur dont nous n'avons pas parlé, c'est le client, le citoyen de manière générale.

Ce que je constate, moi, si je prends la première table ronde, c'est qu'une entreprise se jugera efficace sur le sujet si elle n'est pas sanctionnée, si elle ne s'expose pas à trop de risques, ce qui a un coût. L'idée sous-jacente derrière tout ça, c'est le partenariat public-privé, c'est-à-dire de réaligner les enjeux, de réaligner les objectifs, de se demander quels sont les KPIs, les grands indicateurs qui doivent être des indicateurs communs. Et moi, je suis plutôt optimiste malgré tout ce discours-là. Je suis plutôt

optimiste parce que je me rends compte qu'effectivement, il y a une prise de conscience du côté public.

J'en veux pour preuve que, par exemple, avec la CNIL, on lance des expérimentations où la CNIL vient regarder ce qui se passe effectivement au quotidien dans l'entreprise pour apporter sa vision sur les sujets très opérationnels. Mais également car les partenariats avec TRACFIN sont de très bonne qualité. Il n'empêche que dans l'entreprise, je vais être un peu caricatural, c'est l'équilibre de la terreur. C'est-à-dire, celui des deux conformités, RGPD, (par exemple, le DPO) et celui qui incarne l'anti-blanchiment ou l'anti-corruption : celui qui parle le plus fort va avoir raison. Et derrière, le poids des régulateurs va être important aussi. C'est-à-dire, si on a un régulateur très puissant sur l'anti-blanchiment qui va apporter un risque de sanction c'est celui-là qui aura raison pour l'entreprise, pour le chef d'entreprise. Et inversement, ça peut être le DPO qui va avoir raison. Donc la difficulté, c'est de concilier tout ça. Et ça devrait passer, je pense, par la formation des mandataires sociaux sur des enjeux qui dépassent ceux de l'entreprise et de la conscience., Il y a des écoles qui le font, il y a l'EDHEC qui s'est lancée dans ce type de formation parce qu'aujourd'hui on veut faire porter à l'entreprise un rôle d'auxiliaire de justice et d'administration sans lui donner véritablement les moyens, en ne lui proposant que des sanctions et des coûts. Il faut qu'on arrive tous ensemble à trouver des solutions. Cela passe par les formations, par le partenariat et le réalignement des objectifs dans des démarches préventives de formation, de sensibilisation. Et c'est pour ça que je suis optimiste, parce que j'ai l'impression que

c'est le sens que ça prend aussi mais le chemin est encore long.

Solène Clément (modératrice) :

Merci beaucoup. Alors, beaucoup de choses dans votre intervention. En effet, nous avons la parole d'un assujetti avec ce sentiment d'avoir cette grande conscience de participer à une lutte contre des infractions qui viennent déstabiliser nos démocraties. Et en même temps, avec le poids de cette responsabilité et des injonctions un peu contradictoires. En tout cas d'être un peu au cœur d'une dissonance cognitive et de devoir piloter.

Une autre question qui se pose est celle du rôle du DPO par rapport à celui du responsable LCB-FT. Si ces fonctions sont assumées par la même personne, comment jongle-t-elle entre ces responsabilités ? Cela illustre bien la tension entre la prévention et la répression, un dilemme qui pèse de plus en plus sur les entreprises. Elles doivent constamment ajuster leur positionnement tout en sachant qu'elles risquent à tout moment une sanction de la part de leur régulateur.

L'objectif est donc autant de se conformer aux exigences que d'éviter toute sanction. Comment peut-on aider les professions ? Quels seraient les grands sujets pour pouvoir aider les professions assujetties au mieux à naviguer ? En gardant bien évidemment en tête que l'objectif, c'est de lutter, c'est d'obtenir plus de condamnations sur les infractions de blanchiment d'argent, sur les infractions de financement du terrorisme, même si d'ailleurs le droit de la peine sur la lutte contre le terrorisme a plutôt une fonction neutralisatrice. Se

pose aussi la question de quel sens donner à la peine ? Comment faisons-nous pour améliorer, aider notre secteur privé, ne pas l'amener à disjoncter tout en gardant une grande efficacité, puisque c'est bien ça l'objectif ?

Julie Alix :

La question est extrêmement pertinente : quelle est la légitimité du secteur privé à jouer le rôle d'enquêteur et de collaborateur de justice ? Tous les outils intégrés dans ce dispositif préventif, ne fallait-il pas les repenser plus tôt ? C'est un peu tard pour s'en rendre compte mais on voit bien que l'on valide un système où le renseignement est complètement privatisé. Certes, Tracfin joue un rôle pivot essentiel et a sans doute une vision plus globale du sujet, tout comme vous. Mais cette situation soulève des interrogations sur la légitimité, la place et les moyens alloués. Lorsque l'on parle d'efficacité, quelle est la véritable mesure de l'efficacité d'un dispositif ? Se limite-t-elle à un simple bilan coût-avantage ? Ne faudrait-il pas envisager une approche plus large qui inclurait la protection des droits fondamentaux ? C'est peut-être d'ailleurs le sens de l'introduction de cet officier des droits fondamentaux. L'efficacité ne devrait-elle pas être définie comme l'atteinte d'un objectif au moindre coût, non seulement financier, mais aussi systémique, en préservant l'équilibre général ?

Nos systèmes sont perfectibles, mais la distinction entre prévention et répression s'est construite sur un équilibre établi depuis 250 ans opposant police administrative et police judiciaire. Or, en 30 ans, nous avons révolutionné ce cadre, bousculé cet équilibre, sans

nous interroger réellement sur les limites à fixer et le prix à payer.

Thomas Dautieu :

Pour répondre de manière très pragmatique, l'une des clés pour aborder ces problématiques reste le dialogue avec le régulateur. Prenons l'exemple de la CNIL : c'est le « gendarme des données » donc spontanément on a tendance à éviter d'aller la consulter, de peur d'être sanctionné. Pourtant, avec les défis posés par l'IA et la LCB-FT, c'est une erreur de ne pas engager ce dialogue.

Certaines entreprises, comme la Française des Jeux, ont déjà adopté cette démarche et bénéficient d'un accompagnement. Il faut dépasser cette vision du régulateur perçu uniquement comme une autorité répressive. D'ailleurs, mon titre n'est pas « directeur juridique » mais bien « directeur de l'accompagnement juridique » ce qui reflète la volonté de la CNIL d'aider à naviguer dans ces enjeux complexes. Nous sommes conscients des arbitrages quotidiens délicats, entre obligations légales et risques de sanctions.

Je ne veux pas faire la publicité de la CNIL mais il est important de préciser que nous avons mis en place une séparation stricte entre l'accompagnement et le contrôle. Tout ce que les entreprises et administrations nous remontent concernant leurs difficultés d'application du RGPD n'est jamais réutilisé à des fins de contrôle ou de sanction. Ce dialogue avec le régulateur est une solution essentielle, bien qu'elle ne soit pas la seule.

Solène Clément (modératrice) :

Monsieur Herrero, cette question n'était pas prévue, mais en rebondissant sur la notion d'accompagnement, ne pourrait-on pas envisager un dialogue similaire en matière de LCB-FT ? La CNIL propose une approche plus collaborative, pourquoi ne pas décliner cela à la LCB-FT, en instaurant un véritable espace d'accompagnement, pour sortir de cette logique où tout repose sur le levier des sanctions ?

Thibault Herrero :

Tout d'abord, sur la question de l'atomisation des régulateurs : un système se construit toujours sur une histoire et en France les différentes professions ont été progressivement assujetties avec des modèles organisationnels distincts. Certains pays, comme l'Espagne, ont choisi de confier la supervision du secteur non financier à une seule entité publique, le SEPBLAC, qui dépend à la fois d'un ministère et de la Banque Centrale. Cette structure supervise directement toutes les professions, y compris celles qui, en France, restent sous un régime d'autorégulation.

En France, nous avons opté pour un autre modèle, en conservant cette autorégulation pour certaines professions et en maintenant des superviseurs spécialisés. L'ACPR supervise le secteur financier sous l'angle prudentiel, l'AMF se concentre sur les marchés financiers et la LCB-FT est venue s'ajouter à leurs missions existantes. Il y a donc un héritage institutionnel fort qui façonne notre organisation actuelle.

Ensuite, concernant le dialogue public-privé et la concertation : peut-on faire mieux ? La réponse est toujours oui. Mais des progrès ont déjà été faits. Il y a dix ans, parler de partenariat public-privé relevait presque du tabou. Aujourd'hui, c'est devenu une réalité beaucoup plus acceptée.

Prenons l'exemple de la lutte contre le financement du terrorisme : Tracfin a mis en place des initiatives intéressantes et efficaces. Dans le domaine du blanchiment, des forums de consultation existent aussi. Dans le secteur financier, la commission consultative LCB-FT permet aux acteurs de discuter avec les superviseurs dans un cadre ouvert. D'autres professions disposent également de leurs propres instances de dialogue.

Enfin, au niveau du COLB (Conseil d'Orientation de la Lutte contre le Blanchiment), nous avons un cadre d'échanges qui inclut également les professions autorégulées, comme les avocats, notaires et greffiers de tribunaux de commerce.

Un point essentiel à renforcer est la formation. Tous les acteurs ont intérêt à améliorer leurs connaissances en la matière. Mais faut-il une formation uniforme ou adaptée aux spécificités des professions ? C'est une question qui mérite réflexion. Un travail a déjà été initié avec un COLB organisé sur ce sujet il y a un peu plus d'un an.

Enfin, sur la frontière entre le droit pénal et la supervision préventive : il est essentiel que nous échangions avec le ministère de la Justice et ses représentants, comme la DACG et la

DACS, pour mieux comprendre les enjeux de chacun. Il ne faut pas confondre supervision et absence de recours : des sanctions existent mais elles peuvent être contestées.

Bien sûr, cela ne clôt pas le débat. C'est un sujet complexe et encore largement ouvert. Nous restons disponibles pour poursuivre la réflexion.

Solène Clément (modératrice) :

Ça y est, nous sommes arrivés au bout de notre table ronde. Je voulais remercier très chaleureusement tous les intervenants. Et vive la recherche ! Nous cédon la parole à Monsieur Pierre Moscovici, merci beaucoup.

PROPOS CONCLUSIFS

Pierre Moscovici, Premier Président de la Cour des comptes :

Bonjour, Mesdames et Messieurs, chers amis, M. le Président, cher Patrick, Mme la Présidente. C'est toujours particulier de venir clôturer des conférences auxquelles on n'a pas assisté. Je ne sais pas si c'est mieux que d'introduire des conférences auxquelles on ne va pas assister. Dans les deux cas, c'est extrêmement frustrant et particulier mais c'est avec grand plaisir que je le fais.

Ce n'est pas la première fois que je viens devant Transparency International France, dont je suis l'activité de façon peut-être un petit peu plus particulière depuis que Patrick Lefas en est le Président puisque vous le savez, il est le Président honoraire de la Cour de comptes et pour moi aussi un vieil ami et un vieux complice. Je souhaiterais tout d'abord présenter à chacune et chacun d'entre vous mes meilleurs vœux de bonne et heureuse année 2025 et remercier l'ensemble des intervenants et des participants venus en nombre à cette conférence.

Je remercie Patrick et la présidente de l'Observatoire de la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme, Maître Solène Clément, de m'avoir invité à clôturer cette matinée de débat sur les enjeux de la lutte contre le blanchiment. C'est un sujet que je connais un peu, que j'ai été amené à suivre dans de précédentes responsabilités, notamment lorsque j'étais Ministre de l'Économie et des finances de 2012 à 2014 et aussi, peut-

être encore plus, quand j'étais commissaire européen en charge non seulement des finances mais aussi de la fiscalité des douanes. À cette occasion, j'avais été amené à faire adopter une vingtaine de directives qui allaient dans le sens de la transparence fiscale et j'ai aussi participé aux travaux du G20 et de l'OCDE sur ces sujets, à une époque où tout était à faire au sommet de l'agenda de ces institutions, ce qui est peut-être un petit peu moins le cas maintenant. On s'attaque à des sujets moins consensuels qu'à l'époque mais j'étais assez fier d'avoir participé à ces avancées.

Vos travaux s'inscrivent dans un contexte de crise de nos finances publiques qu'il importe de rappeler devant vous, en quelques mots, car les flux financiers illicites qui se blanchissent sur le marché des capitaux mondial ont, pour l'essentiel, échappé à l'impôt. Autant, il y a davantage maintenant d'efficacité dans la lutte contre la fraude, autant je sais que sur les mécanismes d'optimisation en particulier, il y a encore beaucoup de progrès à faire.

L'année 2024 a été marquée notamment par deux choses en France. D'abord, par la dégradation de l'état de nos finances publiques qui à mes yeux est extrêmement grave et qui de surcroît aurait pu et dû être évitée. Je ne sors pas de ma colère d'une certaine façon sur ces sujets. Mais parallèlement, par la prise de conscience de nos concitoyens de la brutale dégradation de nos finances publiques, qui est désormais une des principales préoccupations des Français avec le pouvoir d'achat. Il ne faut pas

oublier que le projet de loi de finances 2024 a été voté avec un déficit prévu de 4,4 points de PIB, ce qui fait quand même 128 milliards d'euros.

Par deux fois, en septembre 2023 d'abord puis en avril 2024, le Haut conseil des finances publiques, que je préside, avait exprimé dans ses avis que ces trajectoires pour 2025 et puis pour 2027 étaient peu crédibles et même peu cohérentes car elles reposaient sur des baisses de dépenses qui n'étaient pas documentées. De même, elles ne prenaient pas assez en compte leurs effets sur la croissance, donc toute une série de dérives sont intervenues dans les prévisions. Toujours est-il que le déficit devrait *in fine* atteindre 6,1 points de PIB en 2024, soit 180 milliards d'euros. Cela fait déjà longtemps que je suis dans l'action publique et, en 40 ans, je n'avais pas vu un tel dérapage sur une année hors période de crise : 1,7 point de PIB, 52 milliards d'euros de dérapage, c'est tout à fait considérable et la prévision de déficit pour 2025 que le conseil va examiner à partir de demain devrait dépasser 5,4 % du PIB. Je commence par là parce que cette situation est vraiment très inquiétante et je voudrais quand même passer le message que réduire notre déficit est la seule façon de réduire notre endettement.

C'est un enjeu de crédibilité car nous devons nous tenir aux règles que nous nous sommes fixées. J'ai passé suffisamment de temps dans les institutions européennes pour penser qu'elles ne nous sont pas extérieures, qu'elles sont simplement la projection d'engagements que nous avons pris et que nous devons tenir. C'est un enjeu de soutenabilité parce que l'augmentation de la charge de la dette était déjà

considérable. En fait, elle a doublé depuis 2021 où c'était 25 milliards d'euros (l'équivalent du budget du logement), à plus de 50 milliards d'euros (l'équivalent du budget de la défense) et nous allons passer à 70 milliards à partir de 2026 (l'équivalent du budget de l'Éducation nationale). C'est une chose qui est simplement inédite dans l'histoire de nos finances publiques. Enfin, c'est un enjeu de souveraineté car je ne sais pas comment on peut financer les priorités de demain, qu'il s'agisse de l'écologie, de la lutte contre le réchauffement climatique, de l'innovation, de la recherche, de l'éducation et pensons aussi à la défense. On ne peut pas ne pas penser au fait que depuis lundi les États-Unis ont un autre Président qui ne sera pas un allié facile (et je suis diplomate) mais disons aussi, climatosceptique, protectionniste, isolationniste. Les européens devront forcément penser aux moyens de penser, d'exister, de se défendre par eux-mêmes. Or, ce que j'ai appris dans ces quelques quarante années d'action publique, c'est qu'un État trop endetté est un État asphyxié qui n'a plus de marges de manœuvre pour investir dans l'avenir. Ce n'est pas par goût d'austérité qu'il faut se désendetter ou réduire nos déficits, c'est que tout simplement si nous pensons à demain, il faut absolument retrouver les marges de manœuvre aujourd'hui et ce que nous ne faisons pas aujourd'hui pour cela, nous le paierons demain. Nous sommes déjà en fait en train de le payer, une forme de décrochage.

Dans ce contexte et ce n'est pas sans lien avec votre matinée, une plus grande efficacité de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et, j'ajouterais, des trafics en tout genre, est essentielle

pour faire en sorte que les flux financiers illicites soient assujettis à l'impôt. Que ceux qui y consentent et qui d'une certaine façon évitent l'impôt, le payent. Les chiffres du blanchiment de capitaux sont très difficiles à établir, je le sais, le blanchiment représenterait 3 % du produit intérieur brut mondial, 1,3 % du PIB à l'échelle européenne, ça veut dire plusieurs centaines de milliards d'euros. Le trafic de stupéfiants en France, dont les estimations vont de 3 à 6 milliards d'euros, est un pourvoyeur central de blanchiment, mais ce n'est pas le seul. La France est un pays de destination ou de transit pour la traite des êtres humains, pour le trafic d'armes, y compris d'armes de guerre et pour le trafic d'espèces sauvages. Sur ces marchés opèrent, vous le savez mieux que moi, une multiplicité d'acteurs, groupes mafieux, petits et grands réseaux criminels, criminels individuels, dont les flux financiers qu'ils génèrent reviennent dans l'économie générale par le blanchiment, mais ne reviennent en rien dans les finances publiques par définition.

Je voudrais enfin saluer l'importance et le sens de la tenue d'un tel événement à l'initiative de la société civile, qui rappelle la nécessité que le grand public aussi se mobilise sur ces sujets compte tenu des impacts non seulement défavorables mais aussi pernicieux des flux financiers illicites sur la vie des citoyens et des consommateurs.

L'action qui est la vôtre et qui vise à combattre le blanchiment des capitaux et le financement d'activités terroristes aussi revêt une importance fondamentale car elle s'attache à aider les professionnels assujettis à prévenir l'infiltration des flux et avoirs criminels dans les circuits économiques et

financiers. Mais aussi, par une action coordonnée des services administratifs et judiciaires, à identifier, démanteler, poursuivre pour sanctionner les réseaux de blanchiment et de financement du terrorisme.

Sur les dernières années, la France s'est présentée comme un pays moteur dans la lutte contre le blanchiment et je pense en effet qu'elle l'a été. Le dernier rapport du Groupe d'action financière (GAFI) soulignait l'efficacité du cadre robuste et opérationnel de la France pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. C'est un constat qui est plutôt positif mais qui n'est pas une incitation à la paresse, ou à relâcher nos efforts.

C'est le sens des conclusions que la Cour des comptes a produites dans un rapport rendu public le 22 février 2023 et consacré à l'analyse du dispositif français de lutte contre le blanchiment sur la période 2012 jusqu'à 2022 ; période que je connais puisque j'étais à l'époque à Bercy et j'avais assez activement contribué à cela,. La Cour des comptes note dans son rapport que l'efficacité des dispositifs de lutte contre le blanchiment est amoindrie par la défaillance de certains États qui n'appliquent pas les recommandations du GAFI. Le GAFI tient d'ailleurs à jour une liste de pays placés « sous surveillance renforcée » en raison de leurs insuffisances en la matière.

Le dispositif français de lutte contre le blanchiment, vous le savez, je vais être très bref là-dessus, est articulé autour de trois volets.

Il y a un volet qui repose sur des obligations de vigilance, de déclaration et d'information ciblant des professions

relevant des secteurs financier (les banques, assurances, mutuelles), et non financier (les professions du chiffre et du droit, les professions du jeu, les négociants de valeurs, les agents sportifs, les marchands d'art). Marchands d'art, c'est un sujet sur lequel nous sommes revenus dans d'autres travaux par exemple sur les biens spoliés pendant la Seconde Guerre Mondiale. Je ne veux pas du tout les pointer du doigt, mais il faut y faire attention. Nos autorités chargées de contrôler le respect de ces obligations doivent mieux se coordonner. La Cour des comptes relève que si la France a choisi d'élargir progressivement le périmètre des professions assujetties, toutes les professions n'ont pas encore réussi à s'approprier leurs obligations, notamment les professions non financières. Et nous recommandons donc de réaliser un effort en termes de formation afin que l'ensemble des professions assujetties participent à la lutte contre le blanchiment. Ça c'est pour le volet préventif.

Le second volet, c'est la cellule de renseignement financier, Tracfin, qui a été créée par décret du 9 mai 1990 et qui est chargée de collecter et d'analyser les renseignements transmis par les professionnels assujettis aux obligations d'information, qui je crois a trouvé sa place dans le paysage du renseignement même si là encore on ne peut pas considérer que l'œuvre soit complètement accomplie.

Le troisième volet du dispositif est nécessairement répressif, associant des services de police judiciaire, de lutte contre la fraude et des juridictions à compétence générale ou spécialisée. La répression du délit de blanchiment a vu son champ s'étendre, notamment sous

l'impulsion de la Cour de cassation, avec la loi du 6 décembre 2013, que j'avais moi-même portée, qui a instauré une présomption de blanchiment ainsi que la loi du 27 février 2017, notamment sur les délais de prescription.

La Cour des comptes note qu'en dépit de ce cadre juridique optimisé, les résultats sont encore, disons-le, limités. En 2023, 4 440 personnes ont été poursuivies pour des faits présumés de blanchiment et 3 330 personnes ont été jugées pour un délit de blanchiment., C'est une hausse de 4,7 % si on se rapporte à 2022 et de 12,6 % par rapport à 2021. 2 550 personnes ont été condamnées et 770 relaxées, soit un taux de relaxe de 23,2 % en 2023 après 22,7 % en 2022 et 25,6 % en 2021. Ce sont des chiffres qui restent faibles au regard du nombre de condamnations pour les infractions principales, qui constituent les principales menaces de blanchiment de capitaux. Il y a quand même 105 099 condamnations en 2020 pour l'ensemble des délits visés par l'analyse des risques type fraude fiscale, trafic de stupéfiants, etc. Sans parler performance, il y a une amélioration possible en la matière.

La Cour des comptes appelle aussi, dans ce rapport, à un pilotage renforcé du dispositif de lutte contre le blanchiment. Je voudrais insister sur ce point. La Cour des comptes note par ailleurs que le dispositif de lutte contre le blanchiment souffre d'une insuffisante information et ça c'est tout à fait fondamental. En effet, cette politique publique implique un portage interministériel et la mobilisation de nombreux acteurs. Or, nous avons constaté que les professionnels assujettis échangeaient trop peu d'informations ou alors

uniquement par strates ou par catégories.

Face à ce constat, l'ACPR, après une première expérimentation dans le secteur bancaire initiée en 2022, propose une autre expérimentation sur les méthodes collaboratives et la mutualisation de données dans le domaine de la lutte contre le blanchiment des capitaux et plus particulièrement celui de la détection des transactions suspectes.

De la même manière, la Cour estime nécessaire un meilleur partage d'informations entre Tracfin et les autorités de contrôle : c'est les améliorations dont je parlais. En effet, si Tracfin a mis en place un processus d'échange fourni d'informations en continu avec l'ACPR et l'autorité des marchés financiers, il n'en va pas de même pour les professions assujetties.

La Cour des comptes note aussi, dans son rapport, que le dispositif de lutte contre le blanchiment est encore assez difficile à évaluer. En effet, si le nombre de déclarations de soupçon transmises par les professions assujetties à Tracfin a été multiplié par 7 entre 2012 et 2023, ce qui est assurément une bonne performance, cela ne génère pas pour autant une amélioration de l'efficacité comparable dans la lutte contre le blanchiment. En effet la qualité des déclarations de soupçon est très inégale et leur grand nombre rend leur traitement complexe. Enfin, la Cour des comptes relève que les mesures mises en œuvre pour la lutte contre le blanchiment ne font pas l'objet en France d'évaluations des coûts et bénéfices. Il serait ainsi utile que le COLB propose une méthodologie commune afin d'estimer le

rapport entre les coûts engagés par les acteurs et les bénéfices obtenus, même s'il ne faut pas minimiser la difficulté de cela.

Je précise par ailleurs que la Cour ne se limite pas à ce rapport. Cela n'est pas pour nous pour solde tout compte. C'est une action continue à laquelle je souhaite que l'institution que je préside participe. J'ai lancé, depuis que je suis Premier Président, une plateforme citoyenne et je vous le signale au passage puisque vous êtes des acteurs de la société civile, qui est tournée vers les citoyens comme son nom l'indique, alimentée par la société civile organisée, qui permet à la Cour de se voir proposer des thèmes de contrôle. Autrement dit, notre programmation reste choisie par nous-mêmes, nous sommes pleinement indépendants, mais, nous sommes ouverts à des propositions des citoyens qui représentent maintenant à peu près 5% de nos programmations.

La première année nous avons eu environ 300 propositions, la deuxième 600, la troisième 950, donc cela monte en puissance. Nous avons retenu 6, 10 puis maintenant 11 thèmes et je pense que nous allons nous en tenir à peu près à ça sur environ 180 rapports, c'est une proportion. En tout cas maintenant le citoyen a droit de citer chez nous complètement. Justement, sur une proposition d'initiative citoyenne, nous conduisons actuellement une évaluation de politique publique sur la lutte contre la corruption et les autres atteintes à la probité avec l'aide d'un comité d'accompagnement. Une évaluation de politique publique ce n'est pas un contrôle, c'est autre chose, c'est un grand angle avec les acteurs de la société civile, avec un comité d'accompagnement

appuyé sur des institutions universitaires, qui nous permet de regarder une politique publique à 360 degrés. Je vous signale ce rapport, il paraîtra dans le courant de cette année 2025, et je vous invite à alimenter la plateforme citoyenne.

Ce type de préoccupations doit être continuellement rempli par la Cour des comptes. J'ai aussi ouvert, mais c'est autre chose, une plateforme de signalement pour des faits qui sont attentatoires à la qualité de la gestion publique et qui pourraient être jugés par nous-mêmes ou d'autres types de juridictions. Nous ne baissons pas les bras, nous sommes à vos côtés dans ce combat.

Pour conclure, ce combat mené contre les circuits criminels engendre de nombreux défis juridiques dans une économie globalisée où la célérité est une vertu cardinale et où les flux financiers sont de plus en plus dématérialisés. Cela est d'ailleurs un défi : pour que les autorités de régulation, de poursuites et les services luttent efficacement contre les nouveaux phénomènes, il faut se mettre à la hauteur en termes de vitesse et de coopération internationale. Ces défis reposent sur une juste mise en balance entre d'une part, le renforcement des moyens d'action et l'efficacité de la lutte face à l'augmentation des opérations illicites. Cela passe notamment par le jeu d'une coopération étroite nationale et internationale entre professions assujetties, autorités de régulation et de supervision, les services d'enquêtes et l'ensemble des partenaires institutionnels. D'autre part, il y a la nécessité de veiller à la préservation et au respect des droits et libertés

fondamentaux. J'en ai peu parlé mais évidemment cela ne peut pas être oublié au regard des enjeux qui sont soulevés par une multitude de considérations essentielles dans un État de droit. L'État de droit est aujourd'hui menacé et pourtant il est ô combien précieux. Notamment la présomption d'innocence, le droit à la vie privée, qui est à l'évidence aujourd'hui tout à fait attaqué et à la confidentialité, ou encore la question du secret professionnel qui doit être magnée avec prudence. Je me souviens dans certaines directives m'être vu opposé ce droit au secret notamment quand j'ai proposé la Directive dite DAC 6, en particulier par la profession d'avocats qui nous accueille aujourd'hui. Néanmoins le secret professionnel doit être respecté mais ne doit pas être invoqué comme un empêchement d'agir. Cela est un équilibre subtil.

Voilà les quelques considérations que je voulais échanger avec vous en conclusion de votre conférence, en espérant ne pas avoir été complètement à côté du sujet, ce qui est toujours un risque dans la situation dans laquelle je suis. Somme toute introduire est toujours mieux que de conclure parce qu'au moins on lance des pistes qui retombent. Je vous remercie encore pour l'importance tout à fait considérable de vos échanges ce matin et plus généralement pour la qualité et l'importance des actions menées par les institutions qui sont ici présentes.

Je vous remercie de votre attention, bonne journée.

BIOGRAPHIE DES INTERVENANTS

Dans l'ordre chronologique des interventions

Patrick Lefas, Président de Transparency International France

Président de Transparency International France depuis juin 2020, Patrick Lefas est président de chambre honoraire à la Cour des comptes. Après avoir occupé de nombreuses fonctions en cabinets ministériels et en administrations centrales, Patrick Lefas intègre la Cour des comptes en 1998 en tant que conseiller maître, au sein de la première chambre.

Solène Clément, Présidente d'OLAB, première association de LCB-FT en France

Avocate au barreau de Paris, Solène Clément exerce au sein du cabinet qu'elle a fondé. Elle préside l'Observatoire de la Lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme, qu'elle a créé.

Abdelhak El Idrissi, Journaliste chez Le Monde

Journaliste au sein du journal Le Monde, Abdelhak El Idrissi travaille depuis plusieurs années sur des enquêtes internationales relatives à la grande criminalité financière.

Thibaut Herrero, Chef du bureau lutte contre la criminalité financière, Direction générale du Trésor

Thibaut HERRERO est le chef du bureau chargé de la lutte contre la criminalité financière à la Direction générale du Trésor. Thibaut a également été conseiller financier pour l'Europe du Sud-Est à l'ambassade de France en Grèce. Avant de rejoindre le Trésor, il était chargé de la supervision de diverses institutions financières pour le compte de la Banque de France/ACPR.

Antoine Magnant, directeur de TRACFIN

Directeur de la cellule de renseignement financier française depuis le 6 mars 2024, Antoine Magnant a exercé préalablement plusieurs fonctions au sein de la Direction générale des impôts et de la direction générale des Finances publiques (DGFIP).

Laure Beccuau, Procureure de la République de Paris

Depuis septembre 2021, Laure Beccuau est Procureure de la République de Paris, la première femme nommée à ce poste. Laure Beccuau a effectué l'ensemble de sa carrière au sein ou à la tête de plusieurs parquets en France.

Violaine Clerc, Secrétaire exécutive du GAFI

Depuis le 1er juin 2022, Violaine Clerc, précédemment Directrice du contrôle des Assurances au sein de l'ACPR, a la charge du secrétariat exécutif du GAFI, un organisme

intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme élaborant des normes internationales.

Raluca Pruna, Cheffe de l'unité Criminalité financière au sein de la DG FISMA

Raluca Pruna travaille pour la Commission européenne, en tant que chef de l'unité chargée de la criminalité financière au sein de la DG Stabilité financière, Union des services financiers et des marchés de capitaux (FISMA). De 2015 à 2017, elle a été ministre de la Justice au sein du gouvernement roumain.

Thomas Dautieu, Directeur de l'accompagnement juridique au sein de la CNIL

Thomas DAUTIEU est directeur de l'accompagnement juridique à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Il a commencé sa carrière à la CNIL en se consacrant aux problématiques liées aux communications électroniques pour, ensuite, devenir responsable du service des contrôles. Précédemment, Thomas DAUTIEU était en poste à l'Arcom en tant que directeur adjoint des programmes.

Julie Alix, Professeure de droit privé et sciences criminelles, Co-directrice du Centre de droit pénal et de criminologie (CDPC)

Julie Alix est Professeure de droit pénal et Co-directrice du Centre de Droit pénal et de Criminologie à l'Université de Nanterre. Julie Alix travaille sur les mutations affectant le droit pénal et la politique criminelle à l'épreuve de la lutte contre le terrorisme et contre la criminalité organisée, mais aussi dans le contexte de l'internationalisation et l'eupéanisation du droit.

Vanessa Bousardo, Vice-bâtonnière du Barreau de Paris

De formation civiliste, Vanessa Bousardo exerce en tant qu'avocate pénaliste depuis près de 18 ans et devient, en 2010, Secrétaire de la Conférence. Le 29 juin 2023, Vanessa Bousardo est élue Vice-bâtonnière de l'Ordre des avocats de Paris pour la mandature 2024-2025.

Pierre Moscovici, Premier Président de la Cour des comptes

Pierre Moscovici, conseiller maître, a été nommé en 2020 Premier président de la Cour des comptes par le Président de la République. Entre 2014 et 2020, il a été commissaire européen aux affaires économiques et monétaires et précédemment, ministre de l'Economie et des Finances en France.

