



---

## **RÉPONSE DU CCBE AU DOCUMENT DE CONSULTATION DU GAFI « LA RÉVISION DES NORMES - PRÉPARATION DU QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATIONS MUTUELLES »**

---

**Conseil des barreaux européens – Council of Bars and Law Societies of Europe**

*association internationale sans but lucratif*

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5 – B 1040 Brussels – Belgium – Tel.+32 (0)2 234 65 10 – Fax.+32 (0)2 234 65 11/12 – E-mail [ccbe@ccbe.eu](mailto:ccbe@ccbe.eu) – [www.ccbe.eu](http://www.ccbe.eu)

---

## Réponse du CCBE au document de consultation du GAFI « La révision des normes - préparation du quatrième cycle d'évaluations mutuelles »

---

### Remarques générales

1. Le Conseil des barreaux européens (CCBE) est l'organe représentatif d'environ un million d'avocats européens, appartenant aux barreaux qui en font partie, dans 31 pays membres effectifs et 11 pays associés et observateurs. Le CCBE répond régulièrement au nom de ses membres aux consultations sur les politiques qui concernent les citoyens et les avocats européens.
2. Le CCBE estime que l'obligation d'un avocat de déclarer ses soupçons sur les activités des clients sur le principe des informations que les clients communiquent en toute confidentialité constitue la violation d'un droit fondamental. Pour cette raison, le CCBE continue d'appeler à la suppression de l'exigence de déclaration pour les membres de la profession d'avocat.
3. Le CCBE a beaucoup apprécié d'être invité à assister à la consultation du GAFI du 22 novembre 2010 à Paris concernant le document de consultation sur « la révision des normes - préparation du quatrième cycle d'évaluations mutuelles » (« la révision ») car il s'agit de sujets importants d'intérêt commun.

Cependant, en fin de compte, le CCBE est parti avec l'impression que les décisions avaient déjà été prises et que les observations des représentants du secteur privé n'ont pas de possibilité effective d'influencer la version finale.

4. En outre, la révision propose plusieurs ajustements dont la portée dépend fortement de l'élaboration finale, que le GAFI n'a pas encore présentée. Le document de consultation du GAFI annonce notamment :
  - des exemptions « dans des circonstances strictement limitées et justifiées » (paragraphe 7.b.iv de la révision) ;
  - « donner une liste plus détaillée et équilibrée d'exemples moindres/majeurs de facteurs de risque de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme » (paragraphe 9 de la révision) ;
  - « Le GAFI a préparé une série d'exemples d'importance moindre et majeure de facteurs de risque de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme » (paragraphe 16 de la révision) ;
  - « Le nouveau texte est examiné à la lumière des variables de risque » (paragraphe 17 de la révision) ;
  - « Les informations nécessaires » concernant l'identification et la vérification de l'identité des personnes morales ou des structures (paragraphe 18 de la révision).

Il est nécessaire de connaître la formulation de ces propositions annoncées pour être en mesure de formuler des observations de fond sur les effets que ces changements apporteront dans la pratique. Le CCBE demande la possibilité de faire part de ses observations sur d'autres changements proposés au sein d'un calendrier qui permette aux intervenants d'apporter des commentaires substantiels.

5. Le CCBE soutient les recommandations du GAFI dans la mesure où elles visent à empêcher les entreprises et professions non financières désignées de s'impliquer dans le blanchiment de capitaux. Il semble ressortir encore plus fortement de la consultation que de nombreuses modifications proposées n'apportent pas (suffisamment) de valeur ajoutée à l'objectif ultime par rapport à la hausse disproportionnée de la charge administrative qui en découlerait. Le CCBE est d'avis que des changements devraient être apportés uniquement si leur nécessité

et leur équilibre transparaissent clairement et qu'aucune autre mesure ne permet d'atteindre le même résultat.

#### Approche fondée sur le risque

6. Le CCBE comprend, tel qu'il est fait mention au paragraphe 5 du document de consultation, que l'approche fondée sur le risque a été incluse (en 2003) « d'une manière qui permettrait d'attribuer les ressources de la manière la plus efficace qui soit pour faire face aux risques les plus pressants en matière de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme » pour assouplir les recommandations du GAFI. Ainsi, l'approche fondée sur le risque devrait permettre aux institutions de sélectionner les opérations/services/clients qui ont un risque (mineur ou majeur) de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme, permettant ainsi aux institutions d'appliquer une mesure de vigilance à l'égard de la clientèle et un suivi sur mesure.
7. La souplesse et l'approche sur mesure ne bénéficient pas de nouvelles notes interprétatives ni du fait de « donner une liste plus détaillée et équilibrée d'exemples moindres/majeurs de facteurs de risque de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme ». L'approche fondée sur le risque permet aux sociétés de réaliser leurs obligations de diligence à l'égard de la clientèle sur mesure et de répondre ainsi aux risques de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme les plus pressants. La présence de plus en plus de listes d'exemples détaillés donnera une obligation de diligence à l'égard de la clientèle davantage fondée sur des règles « avec des listes à cocher » que les institutions ignoreront alors qu'elles peuvent être si précieuses dans la lutte contre les risques de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme. L'augmentation de la vigilance et de la conscientisation de ceux qui peuvent être confrontés au blanchiment de capitaux est un moyen beaucoup plus efficace de répondre aux risques de blanchiment/financement du terrorisme les plus forts. Il est probable que les listes d'exemples provoquent une augmentation des rapports, non pas parce que l'opération concernée présente un risque de blanchiment/financement du terrorisme, mais simplement par crainte, rétrospectivement, que l'on signale une erreur.
8. Le CCBE est d'avis qu'une nouvelle note interprétative sur l'approche fondée sur le risque n'améliorera pas la prise de conscience nécessaire, mais qu'elle peut conduire à des charges administratives inutiles et ne contribuera pas à ce que les institutions concentrent leurs efforts sur les affaires qui en ont véritablement besoin.

#### Supervision et suivi de la mise en œuvre par les avocats

9. Comme les risques de blanchiment rencontrés varient selon le secteur concerné par les normes, il en sera de même pour l'application de l'approche fondée sur le risque. Le CCBE estime que les organismes d'autoréglementation concernés seront mieux placés que les autorités compétentes pour juger de la pertinence des évaluations de risques en cours au sein de leur propre secteur et de l'efficacité des politiques et des procédures mises en place pour atténuer ces risques. Si les barreaux concernés peuvent consulter ces données tout en protégeant les droits fondamentaux concernant le secret professionnel, ce n'est pas le cas d'une autorité compétente. Étant donné que le GAFI et les tribunaux de toute l'Europe reconnaissent l'importance du secret professionnel applicable dans le cadre du respect de la directive anti-blanchiment, le CCBE estime que seules les organisations auto-réglementées devraient être autorisées à superviser le secteur juridique pour le respect de l'approche fondée sur le risque.

#### Personnes politiquement exposées (nationalement) (recommandation 6, 35)

10. En raison de la très large définition de la PPE, l'obligation de déterminer si le client est une PPE ou non est difficile à respecter pleinement dans la pratique, même avec l'appui d'un prestataire de services professionnel privé fournissant une liste de PPE.

11. Tenant compte du fait que les institutions ont déjà l'obligation d'identifier et de vérifier leurs clients et, le cas échéant, le bénéficiaire effectif du client avec une approche fondée sur le risque, il semble ne pas y avoir de doute quant au fait que la personne considérée comme PPE soit identifiée et surveillée attentivement lors de la vérification, fondée sur le risque, de l'identification du client ou du bénéficiaire effectif. Cela est d'autant plus vrai dans le cas d'une personnalité nationale à influence gouvernementale. Par conséquent, l'inclusion de la PPE nationale n'est pas nécessaire.

Le CCBE ne voit donc pas de valeur ajoutée dans une telle inclusion. Il est clair, cependant, qu'une telle mesure augmenterait la charge administrative de manière déséquilibrée.

#### Recours à des tiers (recommandation 9)

12. Le CCBE accueille favorablement la proposition d'étendre les tierces parties possibles à tous les types d'institutions, d'entreprises ou de professions tant qu'elles sont soumises aux exigences contre le blanchiment/financement du terrorisme et à un contrôle ou un suivi effectif. Le but de cette recommandation est d'éviter l'inutilité d'une double obligation de diligence à l'égard de la clientèle.
13. En conséquence, le fait d'éviter une double obligation de diligence à l'égard de la clientèle et le fait que la partie invoquée soit une partie réglementée implique que la personne qui en dépend peut supposer que la partie réglementée a répondu à l'obligation de diligence avec les efforts nécessaires et selon les procédures appropriées. La personne qui se prévaut de la tierce partie peut aussi compter sur l'approche fondée sur le risque de la partie réglementée, sauf preuve du contraire.
14. Cela devrait également impliquer que la personne qui se prévaut de la tierce partie ne devrait pas être tenue pour responsable s'il s'avère ensuite que la partie invoquée a commis une erreur, sauf si la personne qui s'en prévaut aurait dû en avoir connaissance. La personne demeure bien entendu responsable dans la mesure où de nouvelles circonstances sont apparues après le moment où elle a eu recours à l'autre partie.

#### Fraude fiscale comme infraction principale aux fins de blanchiment de capitaux

15. Le CCBE ne voit pas de valeur ajoutée au fait d'inclure la fraude fiscale comme infraction principale aux fins de blanchiment de capitaux. Cela mènerait fréquemment à des discussions délicates concernant la limite entre une fraude fiscale et la gestion fiscale légitime. Cela conduirait en outre à un grand nombre de rapports anti-blanchiment qui ne mènerait à aucune nouvelle enquête criminelle et ne contribuerait donc pas aux objectifs du GAFI de réduire les crimes graves et d'empêcher que les recettes de crimes graves ne soient transférées, dissimulées ou investies dans l'économie légale comme s'il s'agissait de ressources légitimes.
16. Comme la réponse de la Law Society d'Angleterre et du pays de Galles l'indique clairement<sup>1</sup>, le blanchiment de capitaux se concentre sur des actifs provenant directement ou indirectement d'une infraction principale ainsi qu'un nouvel acte relatif à ces actifs dans un objectif précis. Conformément à la recommandation n°1 du GAFI, les pays devraient appliquer l'infraction de blanchiment de capitaux à toutes les infractions graves, et la plupart des pays devraient se conformer à cette recommandation. En conséquence, toute conversion ou transfert d'actifs dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite, ainsi que toute dissimulation ou tout déguisement des véritables nature, source, position, disposition, déplacement, droits concernant les droits de propriété sur ces actifs sont considérés comme constituant du blanchiment de capitaux si l'auteur sait que ces actifs proviennent, directement ou indirectement, d'une infraction grave. Les recommandations du GAFI et les règlements anti-blanchiment visent à empêcher que les actifs d'origine illicite soient dissimulés (etc.) ou investis dans l'économie légale comme si leur origine était légitime.
17. Si une personne omet de manière malhonnête de déclarer des capitaux provenant d'un revenu légitime auprès du fisc, ces capitaux (actifs) ne proviennent pas, directement ou

<sup>1</sup> <http://www.lawsociety.org.uk/productsandservices/antimoneylaundering/consultations.page>

indirectement, d'une infraction pénale et n'entrent donc pas dans la définition du blanchiment de capitaux. Cette personne peut commettre une fraude fiscale en ne déclarant pas entièrement ses actifs au fisc, en conséquence de quoi elle a conservé des capitaux (de source légitime) auxquels elle n'a plus droit en raison de la réglementation fiscale. Le simple fait que cette personne ne respecte pas son obligation de déclarer entièrement ses revenus auprès du fisc ne rend pas l'origine de ces revenus illégale.

En outre, bien que répréhensible, ce type de fraude fiscale ne peut guère être considéré comme s'apparentant aux infractions graves et organisées que les recommandations visent.

18. En outre, le fait de retenir des capitaux auxquels une personne n'a plus droit à cause de ses obligations fiscales conduit à des débats complexes quant à la partie de ses revenus (actifs) qui peut être considérée comme la partie spécifique qui a été retenue à la suite de la déclaration erronée. Pour constater que la partie spécifique semble être une condition sine qua non à la définition du blanchiment de capitaux, il conviendrait d'établir si cet actif spécifique provient d'un crime. Si l'on accepte que la rétention de capitaux qui aurait dû être versés au fisc conduit à ce que tous les revenus soient considérés comme provenant de la fraude fiscale, alors toute dépense supplémentaire des revenus serait considérée comme du blanchiment de capitaux. Cela rend presque impossible à cette personne de mener ses affaires légalement par la suite<sup>2</sup>.
19. Nous savons que d'autres types de fraudes fiscales graves surviennent lorsque les personnes soumettent de fausses déclarations dans le but d'obtenir, à partir de leurs revenus, des paiements auxquels elles n'ont pas droit. La fraude à la TVA en est un exemple. La fraude est déjà inscrite en tant qu'infraction principale aux fins de blanchiment de capitaux dans la plupart des pays et les capitaux reçus peuvent être effectivement décrits comme provenant de la criminalité. Par conséquent, l'inclusion dans les normes de la fraude fiscale en tant qu'infraction principale n'est pas nécessaire afin de veiller à ce que les auteurs de tels crimes soient accusés de blanchiment de capitaux.
20. En outre, il ne faut pas oublier que la plupart des pays imposent déjà des sanctions importantes pour tous les délits fiscaux. Cela permet d'incarcérer longuement les criminels, de récupérer les arriérés d'impôts avec les intérêts et de recouvrer les montants indûment réclamés.
21. Selon le CCBE, l'inclusion de la fraude fiscale en tant qu'infraction principale n'apporterait aucune valeur ajoutée à la lutte contre le blanchiment de capitaux, mais conduirait plutôt à de nombreuses discussions complexes quant à savoir si, et dans quelle mesure, un actif pourrait être considéré comme provenant d'une infraction et s'il s'agit de gestion fiscale légale au lieu d'évasion fiscale illégale. Une telle inclusion augmenterait donc inutilement la charge de travail des institutions.

#### Affaires à distance

22. S'il est évident qu'un blanchisseur de capitaux préfère rester en retrait et peut donc avoir tendance à limiter ses relations en personne, il est également indéniable que les affaires et les conseils juridiques à distance ne constituent pas seulement une réalité, mais se déroulent quotidiennement et de manière très large. Cette pratique n'a rien d'inhabituel, ni de suspect. Affirmer qu'une simple relation à distance constitue un risque élevé tous les cas semble donc véritablement excessif. L'approche fondée sur le risque, ajoutée en 2003 pour accroître la souplesse des recommandations, peut jouer ici un rôle très efficace et permettre au secteur privé de se concentrer sur les cas qui représentent réellement un risque plus élevé parce qu'ils impliquent à la fois une relation à distance et d'autres circonstances ou indices, tels que le risque présenté par la succursale du client, le service/produit à rendre/livrer, etc. Porter l'attention sur les cas où les risques sont plus élevés devrait se traduire par un suivi plus attentif de ces cas concrets à risque plus élevés et devrait chercher à éviter la démarche consistant à « cocher des listes », qui s'avère beaucoup moins efficace.

---

<sup>2</sup> Voir plus bas, tel qu'expliqué dans la réponse de la Law Society, page 22.

## Conclusion

23. Le CCBE souhaite pouvoir apporter ses commentaires à l'étape suivante de la consultation du GAFI. Entre-temps, le CCBE demeure à la disposition du GAFI pour toute information ou précision complémentaire concernant les commentaires ci-dessus.