

Commentaires préliminaires du CCBE sur le paquet anti-blanchiment

8/10/2021

La Commission européenne a publié le 20 juillet un ensemble de propositions visant à « enforcer les règles de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) »¹. Le paquet est composé de quatre propositions législatives et d'une analyse d'impact².

Le CCBE a dûment pris note de la publication du paquet et souhaite exprimer des premiers commentaires préliminaires avant d'adopter une position plus détaillée sur les propositions. Le CCBE reconnaît la nécessité de mettre en place des règles efficaces de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et salue l'objectif des propositions visant à harmoniser davantage les normes. Néanmoins, la Commission elle-même reconnaît qu'une évaluation complète du régime de lutte contre le blanchiment n'a pas encore eu lieu³, ce qui va à l'encontre des règles internes de la Commission⁴. Par conséquent, la conclusion de la Commission sur l'incohérence de la supervision dans le marché intérieur repose sur des hypothèses incomplètes, pour ne pas dire incorrectes.

Le CCBE est particulièrement inquiet de l'approche adoptée à l'égard de l'autorégulation de la profession d'avocat, qui est la garantie institutionnelle et la pierre angulaire de l'indépendance des avocats et de l'état de droit. Dans son rapport de 2021 sur l'état de droit, la Commission estime que : « *Un système judiciaire efficace exige que les avocats soient libres d'exercer leurs activités de conseil et de représentation de leurs clients et que les barreaux contribuent dans une mesure importante à garantir l'indépendance et l'intégrité professionnelle des avocats* »⁵. Le CCBE considère qu'afin de préserver le rôle des barreaux, la Commission doit être prudente dans l'élaboration de ses politiques dans tous les domaines, y compris dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le CCBE est également inquiet du fait que la Commission agit en partant

¹ Communiqué de presse de la Commission européenne du 20 juillet 2021, « Vaincre la criminalité financière : la Commission réforme les règles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme », disponible [ici](#).

² Proposition de règlement instituant l'Autorité de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ci-après « règlement ALBC »), disponible [ici](#); Proposition de règlement relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (ci-après « règlement LBC »), disponible [ici](#); Proposition de directive relative au mécanisme de prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme et abrogeant la directive (UE)2015/849 (ci-après « sixième directive anti-blanchiment »), disponible [ici](#); Proposition de règlement relatif aux informations accompagnant les transferts de fonds et certains crypto-actifs (refonte), disponible [ici](#); Analyse d'impact, disponible [ici](#).

³ Voir section 3 - Résultats des évaluations ex post, première puce, proposition de sixième directive anti-blanchiment, règlement ALBC et règlement LBC.

⁴ Document de travail des services de la Commission, SWD (2017) 350, Lignes directrices pour une meilleure réglementation, p. 50 à 66, disponible [ici](#).

⁵ Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, page 6, disponible [ici](#).

du principe que les organismes d'autorégulation ne fournissent pas de contrôle adéquat⁶. Le CCBE désapprouve cette hypothèse qui, à ses yeux, ne repose pas sur des données factuelles et ne reconnaît pas les efforts déployés par les barreaux pour prévenir le blanchiment de capitaux.

Les propositions visent à établir trois niveaux de supervision de la lutte contre le blanchiment de capitaux et de contrôle pour les entités non financières obligées : (1) En principe, les organismes d'autorégulation agissent en tant que superviseurs des professionnels du droit individuels et des cabinets d'avocats⁷ ; (2) Les États membres sont tenus de mettre en place une surveillance des organismes d'autorégulation par une autorité publique, ce qui comprend le pouvoir d'émettre des instructions pour remédier à un manquement aux fonctions de supervision⁸ ; (3) L'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ALBC) peut émettre un avis formel à une autorité de supervision supervisant les organismes d'autorégulation et voire enfin une décision individuelle aux organismes d'autorégulation pour remédier à la non-conformité⁹. Selon le CCBE, le type de supervision proposé dans le paquet affecte profondément l'autorégulation et l'indépendance des barreaux et de la profession d'avocat. Il autorise les autorités publiques ainsi que l'ALBC non seulement à exercer un contrôle général sur la légalité et la conformité de la supervision en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, mais donne également à ces autorités la compétence de traiter des cas individuels. Les modifications proposées par la Commission portent atteinte à l'équilibre délicat trouvé dans les États membres entre l'indépendance des barreaux et la nécessité de lutter contre le blanchiment de capitaux.

Le CCBE rappelle le fait que les avocats indépendants font partie d'une justice indépendante et de la démocratie et jouent un rôle dans le renforcement de l'état de droit¹⁰. Dès lors, la remise en cause de l'autorégulation présente des risques réels pour ces principes et les droits des citoyens qu'ils permettent de garantir. Comme le reconnaît elle-même la Commission¹¹, certains États membres remettent en cause les normes d'une justice indépendante. Le CCBE estime que l'instauration d'une supervision de la profession d'avocat telle qu'elle est proposée dans le paquet donnerait à ces pays une excuse pour contrôler et attaquer les avocats.

En outre, rien ne prouve que la supervision européenne serait plus satisfaisante que la supervision au niveau national et la supervision par les barreaux en termes d'efficacité et d'efficience. L'un des principaux atouts de l'autorégulation de la profession d'avocat est que les organismes d'autorégulation ont une bien meilleure compréhension de la profession que les autorités publiques ou même l'ALBC proposée, cette dernière étant une super-superviseur de nombreuses professions financières et non financières. Par conséquent, tel que l'expérience l'a montré en Angleterre et au pays de Galles par exemple, une autorité telle que l'ALBC risque d'être une autorité de surveillance supplémentaire coûteuse mais inefficace.

L'ALBC prévoit également une « évaluation par les pairs » des autorités de supervision non financières¹². Alors que l'évaluation par les pairs s'est révélée être un outil efficace pour partager les bonnes pratiques, la conception de l'évaluation par les pairs telle que prévue par la proposition de règlement ALBC n'est qu'une évaluation supplémentaire de la part d'une autorité publique. L'ALBC

⁶ Voir en particulier le considérant 69 de la proposition de sixième directive anti-blanchiment.

⁷ Article 29 de la proposition de sixième directive anti-blanchiment.

⁸ Considérant 69 et article 38 de la proposition de sixième directive anti-blanchiment.

⁹ Article 32 de la proposition de règlement ALBC.

¹⁰ Ceci est reconnu par les organismes internationaux, tels que le Conseil de l'Europe et la Commission elle-même. Voir par exemple la page 51 du tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE, disponible [ici](#).

¹¹ Voir, par exemple, le rapport de la Pologne du Rapport 2021 sur l'état de droit, page 12, disponible [ici](#).

¹² Article 28 de la proposition de règlement ALBC.

n'est manifestement pas un pair pour les professions non financières, de sorte qu'un processus conçu, géré et contrôlé par l'ALBC ne mérite pas d'être appelé « évaluation par les pairs ». Cependant, le CCBE est prêt à considérer et à discuter d'un processus d'évaluation par les pairs qui est conçu, géré et contrôlé par la profession elle-même afin d'améliorer la pratique de la réglementation et de la supervision en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Le CCBE reconnaît qu'une harmonisation complète des normes par l'intermédiaire d'un règlement peut améliorer l'application des dispositions anti-blanchiment dans toute l'Europe. En outre, le CCBE approuve particulièrement le fait que la proposition de règlement anti-blanchiment préserve la protection du principe bien développé et reconnu du secret professionnel tel que prévu par la ou les directives anti-blanchiment existantes et le droit national. Cependant, afin de bénéficier d'une harmonisation complète, le CCBE propose que certaines définitions importantes soient ajoutées à la proposition. Par exemple, la définition, la portée et l'application de la notion d'« *évaluation de la situation juridique* » devraient être clarifiées en tenant compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de l'Union européenne et en prévoyant les normes les plus élevées en matière de préservation de l'état de droit.