Conseil des barreaux européens
La voix des avocats européens

Rue Joseph II, 40/8 - B-1000 Bruxelles
+32 (0)2 234 65 10 | ccbe@ccbe.eu | www.ccbe.eu

Déclaration du CCBE : « La nécessité de changer de cap pour parvenir à un dispositif efficace de lutte contre le blanchiment de capitaux »

19 novembre 2026

Le CCBE est reconnu comme le porte-parole de la profession d'avocat en Europe et représente, par l'intermédiaire de ses membres, plus d'un million d'avocats européens.

Par l'intermédiaire de son Comité de lutte contre le blanchiment de capitaux, le CCBE a suivi de près l'adoption du paquet anti-blanchiment ainsi que la création de l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux (AMLA). Il suit actuellement avec attention l'adoption des instruments de niveau 2 et de niveau 3 par l'AMLA, notamment en participant aux auditions publiques et en répondant par écrit aux consultations publiques. Le CCBE a pris connaissance des versions finales de plusieurs projets de normes techniques de réglementation (RTS) récemment publiés par l'AMLA.

Bien que l'AMLA ait tenu compte de certaines observations reçues au cours du processus de consultation, plusieurs aspects de l'approche proposée demeurent problématiques. En particulier, leur mise en œuvre concrète risque d'imposer aux avocats et aux barreaux des charges administratives et de conformité supplémentaires, sans nécessairement se traduire par une amélioration correspondante de l'efficacité du dispositif anti-blanchiment ou de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

Plus largement, il est à craindre que l'orientation prise par l'approche actuelle n'aboutisse à un dispositif de conformité d'une complexité et d'un coût disproportionnés, susceptible de détourner les ressources vers des exigences procédurales plutôt que vers l'identification et la prévention efficaces des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Il est donc nécessaire de revoir l'approche suivie pour la mise en œuvre, et l'AMLA devrait :

- se concentrer sur les risques au moyen d'une véritable approche fondée sur les risques ;
- réglementer en tenant compte des spécificités sectorielles ;
- veiller à l'application effective du principe de proportionnalité ; et
- respecter le jugement professionnel.

Le CCBE rappelle ci-dessous certaines préoccupations déjà exprimées[1] et en met en évidence d'autres, propres à la profession d'avocat.

[1] En octobre, le CCBE a cosigné, avec Accountancy Europe, Tax Adviser Europe et la European Tax Adviser Federation, une déclaration commune présentant six priorités pour une mise en œuvre efficace du dispositif européen de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Les 11 points clés pour changer de cap :

1. L'AMLA doit garantir des règles plus simples et prévisibles ainsi que leur faisabilité opérationnelle
2. Collecter davantage de données ne garantit pas une lutte plus efficace contre le blanchiment de capitaux
3. Le risque d'évincer les petits cabinets du marché par la réglementation et d'augmenter le coût des services juridiques
4. Les professions non financières ne doivent pas être traitées comme des banques
5. Le nouveau dispositif doit préserver le jugement professionnel et en exploiter le potentiel
6. L'AMLA doit rester dans les limites du mandat qui lui est conféré par la législation de niveau 1
7. Le champ d'application limité des obligations des avocats en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux doit rester explicite
8. La possibilité de recourir à des comptes clients groupés doit être préservée
9. En matière de surveillance : ceux qui évaluent le contrôle exercé sur les organismes d'autorégulation doivent eux-mêmes comprendre la pratique juridique
10. L'autorégulation constitue le pilier d'une surveillance efficace
11. Le privilège juridique professionnel et le secret professionnel doivent être clairement préservés

1. L'AMLA doit garantir des règles plus simples et prévisibles ainsi que leur faisabilité opérationnelle.

L'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux repose sur des règles compréhensibles et susceptibles d'être appliquées de manière cohérente. La dispersion des exigences entre plusieurs RTS et lignes directrices, combinée à des renvois imbriqués et à des prescriptions très détaillées, risque de créer de l'incertitude plutôt que de favoriser la convergence.

La faisabilité opérationnelle et juridique des nouvelles exigences demeure une préoccupation majeure. Dans leur rédaction actuelle, plusieurs projets de RTS de l'AMLA risquent de se révéler, au mieux, inutilement complexes et, au pire, juridiquement impossibles à mettre en œuvre pour les entités du secteur non financier.

Le principe de proportionnalité devrait donc être intégré de manière claire et sans équivoque dans les procédures définies par les RTS. Les exigences devraient garantir que les ressources soient consacrées à des mesures contribuant à prévenir et à détecter la criminalité financière, plutôt qu'à une complexité administrative sans effet correspondant sur la réduction des risques.

2. Collecter davantage de données ne garantit pas une lutte plus efficace contre le blanchiment de capitaux.

La collecte d'informations sans lien clair avec le risque peut détourner l'attention des professionnels des questions les plus importantes. Lorsqu'une information est exigée, il convient de déterminer clairement en quoi elle permet à l'entité assujettie ou au superviseur d'identifier, d'évaluer ou de traiter le risque, ainsi que la manière dont elle sera concrètement utilisée, plutôt que de se réduire à un exercice purement formel consistant à cocher des cases. Les données qui ne sont pas adaptées à la catégorie d'entités assujetties concernée ne devraient pas être demandées de manière généralisée. Cela suppose une véritable application du principe de minimisation des données. Le nombre de données demandées, la fréquence de leur collecte ou de leur réévaluation ainsi que les délais de déclaration applicables devraient être adaptés au niveau réel de risque. Les exigences en matière de données devraient donc se limiter à ce qui est nécessaire et proportionné au regard d'un objectif clairement défini de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Les exigences en matière de données doivent également être conçues de manière à respecter la protection des données, plutôt que de considérer l'accumulation maximale de données comme un indicateur d'efficacité.

3. Le risque d'évincer les petits cabinets du marché par la réglementation et d'augmenter le coût des services juridiques.

La complexité réglementaire peut atteindre un niveau tel qu'elle devient un obstacle à la fourniture efficace de services juridiques. Les petits cabinets et les avocats exerçant à titre individuel ne disposent ni des moyens consacrés à la conformité, ni des technologies, ni des systèmes dont bénéficient les grandes institutions financières. Leur imposer des investissements permanents dans des infrastructures de conformité pourrait compromettre leur capacité à fournir des conseils juridiques et des services de représentation accessibles et financièrement abordables.

Cette préoccupation concerne également les petits cabinets d'avocats, y compris ceux dont le volume de transactions et le nombre de clients sont limités. La taille d'un cabinet ne saurait justifier une gestion moins rigoureuse des risques. Toutefois, l'étendue et l'organisation des mesures de conformité devraient être proportionnées au profil de risque réel du cabinet, aux services qu'il fournit et aux transactions qu'il réalise. Des exigences inutilement complexes ou inapplicables nuisent à l'efficacité du dispositif.

À l'inverse, des exigences applicables dans la pratique, fondées sur les risques et proportionnées peuvent renforcer le respect des obligations réglementaires et la lutte contre la criminalité financière, tout en préservant l'accès aux services juridiques.

4. Les professions non financières ne doivent pas être traitées comme des banques.

Une prévention efficace du blanchiment de capitaux doit tenir compte des réalités du secteur juridique, où la plupart des cabinets sont de petites structures ou des avocats exerçant à titre individuel.

Les PME ne disposent pas des services de conformité, des technologies et des systèmes dont bénéficient les grandes institutions bancaires, et l'on ne saurait attendre d'elles qu'elles mettent en place une infrastructure de conformité comparable.

La séparation des fonctions de surveillance doit s'appliquer dans les deux sens. Les contrôles propres au secteur bancaire ne devraient pas servir à soumettre les avocats ou les dispositifs de gestion des fonds des clients à une seconde forme de surveillance professionnelle, exercée parallèlement par les établissements de crédit. Lorsque les autorités compétentes chargées de la surveillance professionnelle contrôlent déjà ces dispositifs, le cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux devrait reconnaître ces garanties et s'appuyer sur elles.

5. Le nouveau dispositif doit préserver le jugement professionnel et en exploiter le potentiel.

Pour les avocats, le dispositif devrait se concentrer sur les risques liés au client, au service fourni, à l'objet et aux circonstances de la mission, ainsi qu'à la connaissance que le professionnel possède des activités de son client.

Ce jugement doit également tenir compte du champ d'application spécifique des obligations des avocats en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux : les avocats ne sont pas des entités assujetties du seul fait de leur profession, mais uniquement lorsqu'ils participent aux activités et transactions spécifiques visées par le règlement anti-blanchiment (AMLR).

Le dispositif devrait donc éviter de recourir à des présomptions ou à des indicateurs automatisés qui auraient pour effet, dans la pratique, d'élargir ce champ d'application.

6. L'AMLA doit rester dans les limites du mandat qui lui est conféré par la législation de niveau 1.

Les limites du mandat de l'AMLA ne constituent pas une question rédactionnelle secondaire.

L'article 1er, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1620 impose à l'Autorité d'agir dans la limite des pouvoirs qui lui sont conférés. L'article 49, paragraphe 1, prévoit expressément que les normes techniques de réglementation doivent être de nature technique, ne pas impliquer de décisions stratégiques ni de choix politiques, et que leur contenu doit être délimité par les actes législatifs sur lesquels elles se fondent.

Par conséquent, lorsqu'elle élabore des projets de RTS, l'AMLA doit rester dans les limites du mandat défini par la législation de niveau 1 : les normes techniques peuvent préciser les modalités d'application des règles législatives, mais **ne sauraient servir à introduire de nouveaux choix politiques de fond ou de nouvelles obligations que le législateur n'a pas lui-même établis**. Plus généralement, les instruments de niveau 2 et de niveau 3 de l'AMLA doivent rester dans les limites des compétences conférées par l'AMLR, l'AMLD et le règlement AMLA.

Chaque exigence substantielle devrait pouvoir être rattachée à une disposition habilitante précise et rester dans les limites de son objectif, de son contenu et de son champ d'application.

Les normes techniques et les lignes directrices ne devraient ni élargir le champ des personnes ou des activités soumises aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux, ni créer de nouvelles obligations de divulgation, de suivi ou de déclaration sans fondement suffisant dans la législation de niveau 1. Elles ne devraient pas davantage

transformer une marge d'appréciation fondée sur les risques en une procédure généralement obligatoire, ni redistribuer les responsabilités de surveillance fixées par l'AMLR et l'AMLD.

S'agissant des RTS, cette vérification devrait également être effectuée par la Commission avant leur adoption, puisque celle-ci est chargée de les adopter et que l'article 49 impose que leur contenu demeure délimité par les actes législatifs sous-jacents.

7. Le champ d'application limité des obligations des avocats en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux doit rester explicite.

Les avocats ne sont soumis aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux que dans les circonstances et pour les catégories d'activités prévues par l'AMLR. Cette distinction est essentielle. Des règles élaborées en partant du principe que tout avocat, tout mandat et toute relation avec un client relèvent du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux risquent d'élargir, au moyen de mesures de mise en œuvre, le champ d'application défini par la législation de niveau 1 et d'engendrer des obligations inutiles en matière de collecte d'informations, de suivi et de déclaration.

L'AMLA devrait donc veiller à ce que l'ensemble des RTS, lignes directrices, demandes de données et méthodologies de surveillance pertinents établissent une distinction claire entre les services juridiques relevant du champ d'application de l'AMLR et ceux qui n'en relèvent pas, et à ce que les attentes en matière de surveillance soient adaptées en conséquence.

8. La possibilité de recourir à des comptes clients groupés doit être préservée.

Les comptes clients groupés destinés aux fonds de tiers, en usage dans plusieurs États membres, sont indispensables à l'exercice de la profession d'avocat, car ils permettent de gérer les fonds des clients en toute sécurité dans le cadre d'un large éventail de transactions, dont beaucoup ne relèvent pas du champ d'application du règlement (UE) 2024/1624. Les obligations en matière de partage d'informations avec les établissements financiers doivent respecter le secret professionnel et le privilège juridique professionnel. L'AMLA doit reconnaître que ces comptes présentent généralement un risque plus faible de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et autoriser l'application de mesures de vigilance simplifiées lorsque le titulaire du compte est soumis à une réglementation et à une surveillance appropriées, dans un dispositif faisant intervenir les barreaux, et applique des contrôles rigoureux en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il convient d'éviter toute exigence disproportionnée qui conduirait, pour des raisons économiques, à la fermeture des comptes clients groupés, au détriment de l'accès aux services juridiques.

Par ailleurs, la préservation des comptes clients groupés, dispositif existant dans certains États membres, ne doit pas faire oublier les autres systèmes de gestion des fonds des

clients par les avocats en vigueur dans l'Union européenne. C'est notamment le cas du système français CARPA, dont la pertinence a été soulignée par le GAFI et qui permet aux avocats de gérer les fonds de leurs clients en toute sécurité tout en garantissant la traçabilité totale de ces fonds (https://carpa-lbcft.org/presentation).

9. En matière de surveillance : ceux qui évaluent le contrôle exercé sur les organismes d'autorégulation doivent eux-mêmes comprendre la pratique juridique.

Lorsqu'un État membre désigne une autorité publique chargée de contrôler les organismes d'autorégulation responsables de la surveillance de la profession d'avocat en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, conformément à l'article 52 de la sixième directive anti-blanchiment (AMLD6), cette autorité ne saurait évaluer de manière abstraite le caractère adéquat de la surveillance exercée par ces organismes. Une telle évaluation exige une véritable compréhension du fonctionnement de la pratique juridique, de la manière dont le secret professionnel et le privilège juridique professionnel déterminent la relation entre l'avocat et son client, ainsi que du fonctionnement concret des mécanismes disciplinaires et de contrôle propres aux barreaux.

Le CCBE estime donc que cette mission de contrôle ne devrait pas être confiée à des administrations dont l'expertise en la matière repose essentiellement sur la surveillance du secteur financier.

Les États membres devraient plutôt veiller à ce que cette évaluation s'appuie sur une expertise issue de la pratique juridique, que ce soit par la composition même de l'autorité de surveillance, par la participation d'un organisme spécialisé au sein duquel la profession est représentée ou par la mise en place d'un mécanisme de consultation structuré avec les barreaux.

Le considérant 100 de la sixième directive anti-blanchiment (AMLD6) établit une distinction importante concernant le contrôle public exercé sur les organismes d'autorégulation. Il précise que l'autorité publique chargée de contrôler un organisme d'autorégulation n'est pas, de ce seul fait, appelée à surveiller des entités assujetties individuelles ni à statuer sur les cas individuels traités par cet organisme. Les États membres peuvent confier des missions supplémentaires à cette autorité, mais celles-ci doivent respecter les droits fondamentaux et, en particulier, ne pas porter atteinte aux droits de la défense ni à la confidentialité des communications entre l'avocat et son client. L'article 52, paragraphe 3, point a), donne un effet concret à cette garantie en excluant des pouvoirs dont dispose l'autorité pour exiger des informations celles que les avocats obtiennent lors de l'évaluation de la situation juridique d'un client ou dans l'exercice de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans une procédure judiciaire, sous réserve des conditions prévues par l'AMLR. Le contrôle de la surveillance exercée par les barreaux doit donc être organisé et exercé dans le respect de ces limites, ce qui suppose nécessairement une bonne connaissance de la pratique juridique et de la portée du privilège juridique professionnel.

Dans la mesure où l'AMLA sera, à terme, chargée de contrôler le bon fonctionnement de ces autorités publiques, ce qui précède implique qu'elle tienne compte de ces principes dans l'exercice de ce contrôle et, plus fondamentalement, qu'elle possède elle-même une connaissance suffisante des spécificités et des principes fondamentaux qui sous-tendent la profession d'avocat, notamment le secret professionnel et le privilège juridique professionnel, et qu'elle les respecte.

10. L'autorégulation constitue le pilier d'une surveillance efficace.

L'indépendance de la profession d'avocat, notamment le rôle des barreaux et des ordres d'avocats dans sa réglementation et sa surveillance, constitue une garantie fondamentale de l'État de droit. Si les modèles réglementaires peuvent varier d'un État membre à l'autre, ils poursuivent un objectif commun : préserver l'indépendance des avocats et protéger le secret professionnel ainsi que le privilège juridique professionnel. Les organismes d'autorégulation sont ainsi mieux à même de contrôler le respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, contribuant de la sorte à l'efficacité du dispositif de surveillance. L'AMLA doit respecter pleinement ces principes ainsi que les cadres nationaux de réglementation et de surveillance existants, sans porter atteinte au rôle ni à l'indépendance des barreaux et des ordres d'avocats.

11. Le privilège juridique professionnel et le secret professionnel doivent être clairement préservés.

Les avocats ont un rôle à jouer dans la lutte contre la criminalité financière en respectant pleinement le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux. Toutefois, ils contribuent également à la bonne administration de la justice. Le privilège juridique professionnel et le secret professionnel sont essentiels à l'exercice de cette mission.

Le CCBE est fermement convaincu que ces deux garanties doivent être pleinement respectées dans l'ensemble du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux. Or, les demandes du CCBE visant à les faire expressément mentionner dans les RTS n'ont pas été retenues.

Ces protections ne sauraient être réduites aux exemptions spécifiques prévues par la législation anti-blanchiment ni être définies de manière exhaustive par celles-ci. Les obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, notamment celles relatives aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, à la surveillance et au partage d'informations, doivent être interprétées et appliquées dans le respect du privilège juridique professionnel et du secret professionnel.

L'enjeu est un principe fondamental pour la profession d'avocat, les citoyens et les systèmes judiciaires, protégé par le droit primaire de l'Union européenne, notamment par

la Charte des droits fondamentaux, ainsi que par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. Toute atteinte au privilège juridique professionnel ou au secret professionnel constitue une ligne rouge que les avocats ne sauraient accepter de voir franchie par l'AMLA. De même, les avocats ne sauraient accepter que l'AMLA détermine ou redéfinisse la portée de ces protections, lesquelles sont régies par le cadre juridique et la jurisprudence applicables. Une telle intervention dépasserait, plus fondamentalement, les compétences et les prérogatives de l'AMLA.[2]

Conclusion

Le CCBE soutient la mise en place d'un dispositif européen efficace visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Toutefois, l'efficacité d'un tel dispositif ne saurait se mesurer au volume des données collectées, au nombre de procédures prescrites ou à la complexité de l'infrastructure de conformité imposée.

Le nouveau dispositif ne pourra atteindre ses objectifs que s'il demeure véritablement fondé sur les risques, proportionné et applicable dans l'ensemble des secteurs et des systèmes nationaux. Pour la profession d'avocat, cela suppose également le plein respect du jugement professionnel, de l'indépendance de la profession, du secret professionnel et du privilège juridique professionnel.

Le CCBE invite donc l'AMLA et les institutions européennes à réorienter la mise en œuvre du dispositif et à engager un véritable dialogue avec le CCBE et les barreaux nationaux avant la finalisation des instruments correspondants de niveau 2 et de niveau 3.

[2] La jurisprudence récente de la CJUE confirme la protection élevée accordée à la confidentialité des communications entre l'avocat et son client en vertu de l'article 7 de la Charte. Voir les arrêts du 8 décembre 2022, *Orde van Vlaamse Balies e.a.*, C-694/20 ; du 29 juillet 2024, *Belgian Association of Tax Lawyers e.a.*, C-623/22 ; et du 26 septembre 2024, *Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, C-432/23. Dans l'affaire C-432/23, la Cour a précisé que cette protection renforcée s'applique quel que soit le domaine du droit dans lequel les conseils ou la représentation sont fournis. Voir également l'article 70, paragraphe 2, de l'AMLR, qui dispense les avocats et certains autres professionnels de l'obligation de déclarer les opérations suspectes concernant les informations reçues ou obtenues dans le cadre de l'évaluation de la situation juridique d'un client ou de sa défense ou de sa représentation dans une procédure judiciaire, ou en rapport avec celle-ci, sous réserve des exceptions prévues par cette disposition.