

**Lab.RII**

**UNIVERSITÉ DU LITTORAL CÔTE D'OPALE**  
**Laboratoire de Recherche sur l'Industrie et l'Innovation**

**CAHIERS DU LAB.RII**  
**– DOCUMENTS DE TRAVAIL –**

**N°183**

**Mai 2008**



**EFFECTIVITE DE LA  
COOPERATION JUDICIAIRE  
DANS LA LUTTE CONTRE  
LE BLANCHIMENT  
D'ARGENT**

**Éric VERNIER**  
**Charlotte GAUDIN**

# **EFFECTIVITE DE LA COOPERATION JUDICIAIRE DANS LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT**

## **EFFECTIVENESS OF JUDICIAL COOPERATION IN THE STRUGGLE AGAINST MONEY LAUNDERING**

**Éric VERNIER  
Charlotte GAUDIN**

**Résumé :** Le blanchiment d'argent progresse dans les mêmes proportions que les crimes et délits qui l'alimentent. L'argent noir, c'est 1 500 Md\$, l'argent gris 4 500 Md\$ par an, soit au total 20 % du PIB mondial, qu'il faut en grande partie blanchir. Face à ce fléau, les institutions internationales rédigent des textes de plus en plus rigoureux, les États installent des structures d'information, d'enquête et de répression, les banques se dotent de divisions spécifiques. Comment alors les seules mafias peuvent-elles encore blanchir 800 Md\$ par an ? Pour répondre à cette question, il faut s'interroger sur l'effectivité de la coopération dans la lutte contre le blanchiment d'argent.

**Abstract:** Money laundering rises in the same proportions as the crimes: every year, \$ 1.5 trillion for the « black money » and \$ 4.5 trillion for the « grey money », so 20 % of the world GDP. In front of this plague, the international institutions draft more and more rigorous laws, the governments settle information, inquiry and repression structures, and the banks initiate specific departments. How then can the mafias launder \$ 800 trillion a year? To answer this question, it is necessary to wonder about the effectiveness of the international anti-money laundering cooperation.

# EFFECTIVITE DE LA COOPERATION JUDICIAIRE DANS LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT

## EFFECTIVENESS OF JUDICIAL COOPERATION IN THE STRUGGLE AGAINST MONEY LAUNDERING

Éric VERNIER  
Charlotte GAUDIN

### SOMMAIRE

1	Enjeux juridiques du blanchiment.....	4
1.1	Notion juridique du blanchiment d'argent.....	4
1.1.1	Définition du blanchiment d'argent .....	5
1.1.2	Difficultés de poursuites en matière de blanchiment .....	6
1.2	Auteurs du blanchiment d'argent .....	7
2	Harmonisation législative imposée par les normes supranationales .....	8
2.1	Normes multilatérales.....	8
2.1.1	Groupe d'Action Financière International (GAFI) .....	8
2.1.2	Conventions de l'ONU.....	8
2.2	Normes européennes.....	9
2.2.1	Premier pilier.....	10
2.2.2	Coopération du troisième pilier.....	13
3	Coopération opérationnelle : des échanges entre services de renseignements au démantèlement d'un réseau international.....	13
3.1	Coopération policière .....	14
3.1.1	Coopération des services de renseignements .....	14
3.1.2	Coopération des services policiers .....	18
3.1.3	Cadres procéduraux.....	20
3.2	Coopération judiciaire .....	24
3.2.1	Information judiciaire.....	24
3.2.2	Principe des commissions rogatoires internationales.....	27
3.2.3	Exécution des jugements .....	29
	Bibliographie.....	32

## **INTRODUCTION**

Le blanchiment d'argent progresse dans les mêmes proportions que les crimes et délits qui l'alimentent. Aujourd'hui, on estime à quelque 1 500 Md\$ le montant de l'argent noir, celui du crime, et l'économie souterraine représenterait au total 6 000 Md\$ au total chaque année, soit environ 20 % du PIB mondial (Vernier, 2008a). Cependant, les mesures de lutte contre le blanchiment ne sont pas en reste. Les institutions supranationales rédigent des textes de plus en plus rigoureux ; les États s'organisent et installent des structures d'information, d'enquête et de répression à l'exemple des cellules de renseignements financiers (CRF) ou des services de police spécialisés ; les entreprises les plus vulnérables telles que les banques, se dotent de divisions spécifiques et naviguent désormais avec un arsenal juridique et déontologique sophistiqué.

Comment, dans ces conditions, les seules mafias peuvent-elles encore blanchir 800 milliards de dollars tous les ans ? Le problème qui se pose n'est pas seulement technique (les systèmes de blanchiment de plus en plus complexes deviennent indécélables), il est aussi juridique. En effet, si les textes internationaux prévoient la coopération des services anti-blanchiment, qu'en est-il réellement sur le terrain ? La notion d'effectivité de la loi apparaît prégnante en ce domaine. C'est l'éternelle problématique juridique du fossé entre texte et praxis (Richevaux, 1998, 1999). L'illustration la plus évidente se concrétise dans les conventions des Nations-Unies. Souvent leur rédaction demande de nombreux mois, voire plusieurs années, pour être publiées alors qu'elles deviennent obsolètes. Ensuite, elles doivent être signées par les États, puis ratifiées par les parlements, ensuite transposées en droit domestique pour enfin espérer un décret d'application national. Encore faut-il que cette application soit effective... (Vernier, 2008a).

Aussi, face à ce constat, il apparaît nécessaire de s'interroger sur l'effectivité de la coopération dans la lutte contre le blanchiment d'argent à partir d'une étude récente (Gaudin, 2007). Nous verrons dans une première partie quels sont les enjeux juridiques du blanchiment et les difficultés que ce délit soulève. Nous procéderons ensuite à l'examen de l'harmonisation législative initiée à travers le monde en la matière, et plus particulièrement en Europe. Enfin, nous étudierons le niveau de coopération effective dans le milieu du renseignement et de la répression.

## **1. ENJEUX JURIDIQUES DU BLANCHIMENT**

### **1.1. Notion juridique du blanchiment d'argent**

Le premier principe qui gouverne la loi pénale résulte de la combinaison de trois éléments constitutifs d'une infraction qui la définissent : l'élément légal, l'élément matériel et l'élément intentionnel. L'élément légal suppose qu'on ne peut ériger en infraction un comportement que lorsqu'une incrimination écrite réprime ledit comportement. L'élément matériel implique l'action ou l'inaction de l'auteur de l'infraction, action ou inaction réprimée par le texte d'incrimination. Enfin, l'élément intentionnel résulte de la volonté de l'auteur de l'infraction de la commettre ; il s'agit alors de la volonté avérée d'aller à l'encontre de la prescription légale). Concernant le blanchiment d'argent, de nombreuses difficultés de poursuite des auteurs se font jour et ne permettent pas forcément une lutte efficace ne serait-ce qu'au niveau national.

### 1.1.1. Définition du blanchiment d'argent

Appréhender concrètement la définition du blanchiment implique en premier lieu de s'attacher à l'incrimination qui en est faite au niveau de la législation nationale avant d'analyser ses éléments constitutifs. En effet, si le terme semble précis, l'incrimination, elle, recouvre deux comportements qu'il convient de distinguer. Au terme de l'article 324-1 du code pénal<sup>1</sup>, « *le blanchiment est le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect. Constitue également un blanchiment le fait d'apporter un concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit. Le blanchiment est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende.* »

Remarquons tout d'abord que le blanchiment d'argent est un délit<sup>2</sup> qui peut recouvrir deux incriminations ; celles-ci, correspondant à deux comportements différents, sont envisagées dans chacun des deux alinéas de l'article. Quant à l'élément intentionnel du blanchiment d'argent, il résultera de la mauvaise foi de l'auteur ou même de la tentative simple<sup>3</sup>. La première incrimination pour blanchiment d'argent résulte de la facilitation d'une justification mensongère de biens ou revenus illicites (1<sup>er</sup> alinéa). Elle se subdivise en deux éléments constitutifs matériels : l'existence de biens, de profits ou de revenus provenant d'un crime principal et le fait de faciliter une justification mensongère de l'origine de ces biens, profits ou revenus. Ainsi, le blanchiment est une infraction de conséquence à l'infraction primaire (le crime principal), infraction principale qui conditionne le blanchiment (sans infraction primaire, pas de blanchiment). La justification mensongère implique une distinction entre argent licite et argent noir, ce dernier pouvant envahir l'économie licite de diverses manières (activités économiques - casinos, commerces,...- ou activités fictives - trusts, sociétés écran,...).

La seconde incrimination tient d'un concours apporté à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion d'un produit illicite (2<sup>ème</sup> alinéa). Ici encore, deux éléments constitutifs matériels coexistent : l'illicéité du produit recyclé et le placement, la dissimulation ou la conversion. On remarquera que le terme « produit » est plus large que « biens, profits ou revenus » du premier alinéa, il désigne en réalité « tout avantage économique découlant de l'infraction [initiale] »<sup>4</sup> : comment alors apporter la preuve des substitutions de produits qui ont pu se succéder ? Les opérations de placement, de dissimulation ou de conversion reflètent les trois phases classiques<sup>5</sup> et les trois actes délictueux possibles dans un réseau de blanchiment. Ces termes ont été à l'origine définis par le GAFI dès 1990, ils supposent une unité de trafic du réseau de blanchiment ainsi qu'une pluralité d'actes de concours pour une seule phase du blanchiment : la preuve de l'existence du réseau permet de répondre à la condition de l'élément constitutif.

---

<sup>1</sup> Inséré par la loi n° 96-392 du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic de stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime.

<sup>2</sup> Les délits sont punis d'une peine d'emprisonnement inférieure à 10 ans.

<sup>3</sup> La tentative est punie des mêmes peines que l'infraction effectivement réalisée dans le système répressif français.

<sup>4</sup> Jugement de la 11<sup>ème</sup> chambre du TGI Paris, 16 février 2004.

<sup>5</sup> Ce nombre de trois phases est remis en cause par les techniques les plus récentes qui ne passent pas forcément par une procédure complète (voir à ce propos Vernier, 2008a).

### 1.1.2. Difficultés de poursuites en matière de blanchiment

La première difficulté en matière de poursuites du chef de blanchiment résulte de l'existence d'une infraction quasiment similaire qui peut se substituer à l'infraction de blanchiment dans la qualification juridique des poursuites. De plus, la procédure pénale applicable n'est pas des plus simples. Au terme de l'article 321-1 du code pénal, « *le recel est le fait de dissimuler, de détenir ou de transmettre une chose, ou de faire office d'intermédiaire afin de la transmettre en sachant que cette chose provient d'un crime ou d'un délit. Constitue également un recel le fait, en toute connaissance de cause, de bénéficier, par tout moyen du produit d'un crime ou d'un délit. Le recel est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende.* »

Au regard de la définition du recel, et en comparaison avec celle du blanchiment, comment faire un distinguo entre ces deux infractions ? Il s'agit en réalité d'un concours idéal d'infractions<sup>6</sup> non dépourvu d'intérêt. En effet, on s'en tient à l'appréciation jurisprudentielle pour la qualification juridique de cette infraction même si la tendance est à la qualification en tant que recel, plus facile à caractériser et mieux connue que le blanchiment. Cependant, peu d'États incriminent le recel et, dans le cadre de la coopération internationale, l'infraction sera qualifiée de blanchiment pour amener les autorités requises à exécuter les demandes d'entraide. Mais si l'entraide internationale est refusée, les autorités nationales pourront toujours poursuivre sous la qualification de recel<sup>7</sup>.

Les règles d'administration de la preuve du blanchiment d'argent sont très rigoureuses. En effet, la preuve de l'origine frauduleuse des fonds est à la charge du ministère public. La Cour de Cassation estime que le délit de blanchiment nécessite que soit constatée, au préalable, l'existence réelle d'un crime ou d'un délit principal dont les éléments constitutifs doivent être caractérisés dans tous leurs éléments<sup>8</sup> (légal, matériel et intentionnel). Cette infraction principale devra avoir donné lieu à un profit pour son auteur (argent, bien meuble ou immeuble, corporel ou non,...) dont l'origine aura été dissimulée soit par cet auteur, soit par une tierce personne (2<sup>ème</sup> alinéa de l'article susvisé incriminant le blanchiment d'argent).

N'ignorons pas de surcroît qu'un crime commis à l'étranger peut avoir des conséquences pénales sur le sol français<sup>9</sup>. Or face aux obstacles de la coopération internationale, il peut être difficile, voire impossible d'apporter la preuve de l'infraction primaire. Aussi, les juges suprêmes admettent un mécanisme de présomption judiciaire, celle-ci étant essentielle face à la complexité des circuits financiers internationaux. Ainsi, si la dissimulation de la provenance des fonds est établie, la Cour de Cassation admet le renversement de la charge de la preuve : l'auteur de la dissimulation devra alors apporter la preuve de l'origine licite des biens en question.

Enfin, tout blanchiment de capitaux qui fait suite à un meurtre, un acte de torture ou de barbarie, un trafic de stupéfiants, un enlèvement ou une séquestration commis en bande organisée, une traite des êtres humains, un proxénétisme aggravé, un vol commis en bande organisée, une extorsion, une émission de fausse monnaie, un acte de terrorisme, un délit en

---

<sup>6</sup> Un concours idéal d'infractions suppose qu'un seul et même comportement répond à deux qualifications pénales possibles, l'une excluant l'autre et inversement.

<sup>7</sup> Entretien avec Stéphane Hardouin, procureur à la section financière du parquet du TGI de Paris.

<sup>8</sup> Cour de Cassation, criminelle, 1<sup>er</sup> décembre 2004.

<sup>9</sup> Art 113-7 du code pénal : « la loi pénale française est applicable à tout crime, ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement, commis par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction. »

matière d'arme ou d'explosifs ou enfin une aide à l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier d'un étranger en bande organisé, sera soumis à des procédures spécifiques<sup>10</sup>. Ainsi, l'auteur du blanchiment pourra subir une garde à vue de 6 jours au lieu de 24 heures renouvelable une fois. La procédure pénale applicable à l'infraction de blanchiment dépend donc de la procédure applicable à l'infraction primaire, tout comme la sanction encourue.

## 1.2. Auteurs du blanchiment d'argent

Les personnes reconnues responsables de blanchiment d'argent peuvent être soit des personnes physiques, soit des personnes morales. Si l'on reprend la définition donnée par l'article 324-1 du code pénal qui incrimine le blanchiment d'argent, toute personne qui se rend coupable d'un crime ou d'un délit dont il tire des biens, profits, revenus ou produits dissimulés de façon mensongère se rend coupable de blanchiment. Ainsi, tout comportement sanctionné par la loi pénale d'une peine d'emprisonnement (délict) ou de réclusion criminelle (crime) peut être à l'origine d'un blanchiment. Si l'auteur de blanchiment encourt en premier lieu une peine d'emprisonnement de 5 ans et une amende pouvant aller jusqu'à 375 000 €, il est aussi passible de peines complémentaires lourdes : interdiction d'exercer une fonction publique ou une activité professionnelle, interdiction d'émettre des chèques, annulation ou suspension du permis de conduire, confiscation de la chose qui est le produit de l'infraction initiale, ... Pour les étrangers, cela peut aller jusqu'à l'interdiction du territoire français (à titre définitif ou pour une durée de 10 ans). Enfin, si l'infraction initiale est punie d'une peine supérieure à 5 ans d'emprisonnement, l'auteur du blanchiment encourt la même peine que celle prévue pour l'infraction primaire. C'est-à-dire que si l'infraction initiale est un crime, alors l'auteur du blanchiment n'encourra pas une peine d'emprisonnement mais une peine de réclusion criminelle qui peut aller jusqu'à la perpétuité (pour les auteurs de blanchiment des capitaux du financement du terrorisme, par exemple).

Au terme de l'article 324-9 du code pénal : « *les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement dans les conditions prévues à l'article 121-2, des infractions définies aux articles 324-1 et 324-2. Les peines encourues par les personnes morales sont :*

*1° L'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-39 ;*

*2° Les peines mentionnées à l'article 131-39.*

*L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. »*

Si un associé d'une société anonyme injecte en compte courant dans cette SA des fonds provenant par exemple d'un trafic de stupéfiants, alors cette société blanchit de l'argent. Elle est donc passible des peines mentionnées à l'article 324-9 du code pénal précité. L'amende alors encourue est de 1 875 000 €, soit le quintuplé de l'amende prévue pour une personne physique. Les peines complémentaires applicables aux personnes morales sont elles aussi très lourdes : dissolution, exclusion des marchés publics, interdiction de faire appel public à l'épargne, ... Précisons aussi que l'engagement de la responsabilité de la personne morale n'exclut absolument pas celle d'un ou de ses dirigeant(s). Mais la responsabilité de la personne morale n'est pas forcément en jeu si l'un des associés se rend coupable de blanchiment. L'engagement de la responsabilité pénale d'une personne morale est envisagée en France mais ce n'est pas le cas dans tous les États et ce, même au niveau de l'Union européenne - c'est notamment le cas de la République Tchèque. Aussi, quid de la coopération internationale ?

---

<sup>10</sup> Art. 706-16 s. code de procédure pénale.

## **2. HARMONISATION LEGISLATIVE IMPOSEE PAR LES NORMES SUPRANATIONALES**

Face au fléau de la criminalité transnationale organisée en matière de stupéfiants, la réflexion de la communauté internationale fut de mettre en place une action globale portant sur les dividendes engendrés par les organisations criminelles. Ainsi, la communauté internationale adopta différentes normes répressives qui devaient permettre de lutter efficacement contre le blanchiment des produits du crime. A mesure que les instruments internationaux étaient adoptés, les États signataires devaient les transposer dans leur législation interne afin de répondre aux obligations qu'ils s'étaient eux-mêmes assignés. L'harmonisation législative au niveau mondial s'imposait aux différents États de la communauté internationale afin qu'ils aient les mêmes règles que leurs homologues. Pour répondre à ces obligations internationales, l'obligation de vigilance nationale se mettait peu à peu en place afin de permettre aux autorités répressives de s'appuyer sur des correspondants privés qui, eux seuls, pouvaient déceler des opérations ou anomalies suspectes.

### **2.1. Normes multilatérales**

Les normes multilatérales qui traitent de la lutte anti-blanchiment sont diverses et elles émanent d'un nombre non négligeable d'organisations internationales telles que l'ONU, l'OCDE, le Conseil de l'Europe,... Ainsi, l'ONU y consacra deux de ses conventions, mais c'est le Groupe d'Action Financière International (GAFI) qui est le seul organe au monde à s'occuper exclusivement du blanchiment de capitaux.

#### **2.1.1. Groupe d'Action Financière International (GAFI)**

Le GAFI, organisme intergouvernemental, établit les normes mais aussi développe et assure la promotion des politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Cette institution cherche avant tout à obtenir de la part de ses pays membres une auto-évaluation en ce qui concerne l'adoption et la mise en œuvre de sa réglementation ; à instaurer la coordination et la supervision des efforts visant à inciter les pays non membres à adopter ses recommandations ; à élaborer de nouvelles recommandations ainsi qu'à faciliter la coopération entre les organismes chargés de lutter contre le blanchiment.

Malheureusement sa crédibilité est sérieusement écornée (Vernier, 2008a). Le principal intérêt de cet organisme supranational réside dans la constitution d'une liste noire de pays et territoires non coopératifs (PTNC), c'est-à-dire la liste des États qui ne montrent pas pleinement la volonté de lutter efficacement contre le blanchiment. Or cette liste est vide ! Tous les pays jouent le jeu selon le GAFI. Myanmar, l'Ukraine, les Îles Cooks, le Nigeria, ... ont été écartés de cette typologie. Autant dire que la liste des PTNC n'a plus aucune utilité aujourd'hui. Ce qui représentait un progrès substantiel dans la lutte mondiale contre le blanchiment a été réduit à néant en quelques années.

#### **2.1.2. Conventions de l'ONU**

C'est au départ afin de lutter contre le fléau du trafic de drogue que les premières normes internationales anti-blanchiment ont été adoptées par les Nations Unies. Par la suite, l'ONU prenait conscience de la gravité que recouvrait l'ensemble de la criminalité organisée et du blanchiment de ses fonds.

- **Convention de Vienne du 20 décembre 1988**

La Convention de Vienne fut le premier texte international portant sur la criminalité organisée et sur les profits qu'elle pouvait en tirer du fait de l'essor du trafic de stupéfiants et de psychotropes. Elle apportait à ses signataires des innovations non négligeables. En effet, les États ayant signé et ratifié ce texte avaient pour obligation de prévoir le délit de blanchiment des capitaux provenant du trafic de stupéfiants (art. 3 de la Convention). Cette infraction pénale concernait la « conservation ou le transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'ils proviennent [d'une des infractions prédéfinies]<sup>11</sup> ou d'une participation à sa commission dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission d'une de ces infractions à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ». Le terme de blanchiment n'est pas utilisé dans ce texte mais les alinéas concernant sa commission donnent les éléments constitutifs de l'acte matériel de l'infraction. De plus, la Convention de Vienne prévoyait déjà les mesures de confiscation non seulement des produits tirés des infractions de trafic de stupéfiants mais aussi de la confiscation des stupéfiants et des substances psychotropes ainsi que de tout matériel et instruments servant à ces infractions. Enfin, était prévue la création d'un groupe permanent d'étude des mesures de lutte chargé d'adopter et d'améliorer la réglementation en ce domaine, qui devait donner naissance, l'année suivante au GAFI. On s'aperçoit cependant ici que ce qui est visé n'est pas le blanchiment, mais le trafic de stupéfiants. A cette époque, le blanchiment n'est pas pris en considération (Vernier, 2008a). Les efforts des États se concentrent alors principalement sur la lutte contre le trafic de drogue, notamment en Amérique latine.

- **Convention de Palerme du 15 décembre 2000**

La Convention des Nations Unies signée à Palerme en 2000 concerne la criminalité transnationale organisée. Elle prévoit que les États signataires de la Convention soient assujettis à créer des peines minimales de 4 ans pour tout « groupe structuré organisé » et à mettre en place des procédures de prévention, d'enquête et de poursuites concernant la criminalité organisée. La mesure phare de ce texte réside dans son article 12-7° qui permet aux États parties de prévoir la possibilité d'exiger que l'auteur d'une infraction définie dans la présente convention, « établisse l'origine licite du produit présumé du crime ou d'autres biens pouvant faire l'objet d'une confiscation, dans la mesure où cette exigence est conforme aux principes de leur droit interne et à la nature de la procédure judiciaire et des autres procédures. » Le principe de la présomption d'innocence, selon lequel le doute profite à l'accusé, implique que la preuve de l'origine illicite des biens ou des revenus doit être rapportée par le procureur de la République (ou l'autorité nationale chargée des poursuites). Or, la Convention de Palerme met en place un mécanisme de *renversement de la charge de la preuve*. Par ce biais, toute personne poursuivie pour une des infractions définies dans la convention, doit pouvoir prouver que les biens qu'elle possède sont d'origine licite et qu'elles ne sont pas le fruit de ses activités criminelles.

## 2.2. Normes européennes

Afin de protéger l'achèvement du marché unique (« objectif 92 » selon les termes de l'Acte unique européen de 1986<sup>12</sup>), le Conseil de l'Union européenne prit la première directive anti-blanchiment le 10 juin 1991. En effet, « faute d'une action communautaire contre le blanchiment de capitaux, les États membres pourraient être amenés, pour protéger leur

---

<sup>11</sup> Production, fabrication, extraction, préparation, offre, mise en vente, distribution, livraison, courtage, expédition, transit, transport, importation, exportation de stupéfiants ou produits psychotiques, culture du pavot à opium et autres substances psychotiques.

<sup>12</sup> Acte unique européen signé les 17 et 18 février 1986, *JOCE*, n° L.169 du 29 juin 1987.

système financier, à adopter des mesures qui risqueraient d'être incompatibles avec l'achèvement du marché unique » (considérant n°2). Par la suite, le traité de Maastricht de 1992<sup>13</sup> créant l'Union Européenne instaura 4 sujets de liberté de circulation. Outre la liberté de circulation des travailleurs, des services et des biens, la liberté de circulation des capitaux impliquait une nécessaire harmonisation des législations bancaires et financières afin de lutter contre les risques inhérents à cette évaporation des frontières.

Plus tard, le traité d'Amsterdam<sup>14</sup> opérait une communautarisation partielle du droit pénal (visas, immigration, asile,...) ainsi que la création d'un espace de Liberté, de Justice et de Sécurité (LJS). De ce fait, il était essentiel pour les institutions d'aller plus en avant dans l'harmonisation des normes bancaires et financières et ce pour protéger le marché financier intégré et les valeurs de l'Union Européenne. Ainsi, la directive de 2005 énonce que « des flux importants d'argent sale peuvent mettre à mal la stabilité et la réputation du secteur financier ainsi que menacer le marché unique, et le terrorisme remet en cause les fondements mêmes de notre société. En complément de l'approche fondée sur le droit pénal, un effort de prévention au niveau du système financier peut produire des résultats » (considérant n°1 de la directive de 2005).

Rappelons enfin qu'il existe au sein de la Communauté européenne une distinction stricte entre ses trois piliers. Le premier pilier crée le droit communautaire, il est élaboré par les institutions de l'Union et s'impose aux États membres. Les deuxième et troisième piliers concernent quant à eux les matières dans lesquelles les États membres cherchent à coopérer tout en conservant une part d'autonomie du fait de leur caractère intergouvernemental. C'est le troisième pilier qui nous intéresse ici en ce qu'il traite de la coopération en matière de Justices et Affaires Intérieures (dit JAI). Ainsi, s'il semble *a priori* que seul le troisième pilier est concerné par la lutte anti-blanchiment, les institutions européennes ont su utiliser les normes les plus contraignantes du premier pilier afin de répondre aux normes imposées par le GAFI.

### 2.2.1. Premier pilier

Les normes adoptables dans le cadre du premier pilier sont multiples et, concernant la lutte anti-blanchiment, l'Union adopta non seulement des directives – au nombre de quatre, mais aussi des règlements. La plupart de ces normes est issue du droit communautaire bancaire mais pas uniquement. Les directives sont des actes normatifs pris par le Conseil ou la Commission des Communautés européennes. Elles lient tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Cependant, dépourvues d'effet direct, elles contiennent intrinsèquement un délai de transposition avant l'expiration duquel les États membres ne sont pas tenus au résultat à atteindre.

*1°/ Directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiments de capitaux*<sup>15</sup>

Afin de protéger l'achèvement du marché unique, la directive de 1991 s'adresse tout d'abord aux États membres qui ont l'obligation d'incriminer dans leur législation nationale, le blanchiment de capitaux, dont la définition est donnée par la directive, lorsque l'infraction

---

<sup>13</sup> Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992 à Maastricht, *JOCE*, n° C.224 du 31 août 1992.

<sup>14</sup> Traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997 ; *JOCE* n° 340 du 10 novembre 1997.

<sup>15</sup> Directive 91/308/CEE du Conseil, du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux. *Journal Officiel* n° L.166 du 28 juin 1991, p.0077-0083.

initiale est le trafic de stupéfiants. Donc ici, c'est bien la lutte contre le trafic de drogue qui est visée et non le délit de blanchiment lui-même. De plus, les établissements de crédit et les institutions financières sont soumis à une obligation d'identification de leur client pour toute transaction supérieure à 15 000 écus (seuil pouvant être revu à la baisse lorsque l'institution ou l'établissement doute de la licéité de l'opération). De surcroît, ils doivent conserver les documents afférents aux transactions pendant 5 ans. Enfin, ils s'engagent à apporter leur pleine et entière coopération avec les autorités compétentes non seulement par les déclarations de soupçon transmises à la cellule de renseignement financier, mais aussi par la réponse apportée aux demandes d'information émanant des autorités (de poursuite, d'instruction ou de jugement).

### *2°/ Directive du 4 décembre 2001 modifiant celle de 1991*

La directive de 2001<sup>16</sup> s'inscrit quant à elle dans une volonté de protéger le secteur financier intégré. Pour ce faire, elle procède à une extension des dispositions de la directive de 1991 non seulement eu égard aux destinataires de la législation, mais encore aux infractions initiales du blanchiment de capitaux ainsi qu'aux obligations d'identification. Les destinataires des dispositions sont désormais étendus, en sus des établissements de crédit et institutions financières, aux professions juridiques et notariales, aux casinos, aux commissaires aux comptes, comptables, conseillers fiscaux, aux agents immobiliers ainsi qu'aux marchands d'articles de grande valeur. Les infractions initiales ne concernent plus uniquement le trafic illicite de stupéfiants mais s'entend aussi pour les activités des organisations criminelles, la fraude grave ainsi que la corruption. Les obligations d'identification sont bien entendues étendues aux clients des professions qui n'étaient pas jusque là concernées par la législation en question.

### *3°/ Directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme*

De manière assez inattendue, la directive de 2005<sup>17</sup> fait référence non seulement au respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité mais aussi de la charte des droits fondamentaux et de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Abrogeant la directive de 1991, elle prévoit, outre la création d'un comité sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, de nouveaux destinataires (les négociateurs de biens pour un montant supérieur à 15 000 euros ; les succursales, filiales, fiducies,...) et étend de nouveau l'infraction initiale au blanchiment. Désormais, le blanchiment d'argent provient d'une infraction initiale « grave » incluant le terrorisme et toute infraction punie d'une peine privative de liberté supérieure à un an (pour les systèmes judiciaires prévoyant un maximum de peine) ou supérieure à 6 mois (pour les systèmes prévoyant un minimum de peine). De plus, la directive va plus loin en ce qui concerne les obligations d'identification imposées aux destinataires : en sus d'identifier leur client, ils doivent désormais identifier le bénéficiaire effectif de l'opération, notamment les personnes politiquement exposées ainsi que les relations d'affaires de ces personnes. Enfin, les obligations de vigilance, l'interdiction de divulgation au client de la déclaration de soupçon par eux effectuée, et l'obligation de coopération avec les autorités compétentes est maintenue. La directive prévoit par ailleurs des sanctions administratives et/ou pénales pour

---

<sup>16</sup> Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux. *Journal Officiel n° L.344 du 28 décembre 2001 p.0076-0082.*

<sup>17</sup> Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. *Journal Officiel n° L.309 du 25 novembre 2005 p.0015-0036.*

les employés, les dirigeants et pour la personne morale elle-même en cas de non respect de ces obligations.

#### *4°/ Directive portant mesures de mise en œuvre de la directive de 2005*

La directive de 2006<sup>18</sup> tient en réalité d'une simple mise en œuvre de la directive de 2005 mais elle apporte des avancées significatives dans la législation contre le blanchiment de capitaux. En effet, elle précise la définition des personnes politiquement exposées : ils sont Chefs d'État, de gouvernement, ministres, parlementaires, membres de cours suprêmes, ambassadeurs ; ainsi que les membres directs de la famille (le conjoint, les enfants, leurs conjoints ou leurs partenaires et leurs parents). De plus, les personnes politiquement exposées s'entendent aussi des personnes connues pour leur être étroitement associées : le bénéficiaire d'une construction juridique ou d'une personne morale tout comme les relations d'affaires étroites. Par ailleurs, la Commission met en place une obligation simplifiée pour les opérations à faible risque de blanchiment. Ainsi, les personnes appartenant à la Fonction publique européenne ou dont l'identité est accessible au public sont soumises à cette obligation simplifiée : la fonction publique européenne semble, selon cette directive, n'avoir pour fonctionnaires que des gens au dessus de tout soupçon... Officiellement, cette position s'explique par le fait que les institutions notamment financières, au sein de l'Europe, appliquent des mesures rigoureuses, ne nécessitant pas un contrôle particulier de ses ressortissants<sup>19</sup>. Enfin, il existe désormais une exemption de l'application de la directive pour les établissements ayant une activité occasionnelle ou très limitée des professions réglementées.

#### *5°) Règlements afférents à la lutte anti-blanchiment*

Les règlements<sup>20</sup> sont aussi des actes normatifs des institutions de l'Union Européenne. Ils ont une portée générale et sont obligatoires dans tous leurs éléments. Enfin, ils sont directement applicables dans tout État membre.

- Règlement relatif aux contrôles d'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté  
Ce règlement<sup>21</sup> est issu de la réglementation douanière de la Communauté Européenne. Il définit la notion d'argent liquide, entendu comme tout instrument négociable au porteur et espèces. Dès lors qu'une personne entre ou sort de la Communauté avec une somme supérieure à 10.000 €, elle est soumise à une obligation de déclaration. Par ailleurs, ce règlement précise quels sont les éléments à inclure dans la déclaration : les nom, prénoms, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité du déclarant ; le propriétaire de l'argent liquide ; le destinataire projeté de l'argent de liquide ; le montant et la nature de l'argent liquide ; sa provenance et l'usage qu'il est prévu d'en faire ; l'itinéraire et les moyens de transport utilisés. Il est permis une transmission des informations données par le déclarant à d'autres États membres s'il existe des indices que la somme d'argent liquide est liée à une activité illégale associée à ce mouvement d'argent liquide ou lorsqu'il existe des indices de lien avec une fraude aux intérêts financiers de la Communauté (informations transmises alors à la Commission). De même, un échange d'informations avec les pays tiers dans le cadre de l'assistance administrative mutuelle est envisagé.

---

<sup>18</sup> Directive 2006/70/CE de la Commission du 1<sup>er</sup> août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. *Journal Officiel n° L.214 du 4 août 2006 p.0029-0034.*

<sup>19</sup> On peut tout de même se demander alors où passent les 30 Md€ de la corruption annuelle française ?

<sup>20</sup> Art. 249 du Traité instituant la Communauté Européenne.

<sup>21</sup> Règlement (CE) 1889/2005 du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles d'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté. *Journal Officiel n° L.309 du 25 novembre 2005 p.0009-0012.*

- Règlement relatif aux informations concernant les donneurs d'ordre accompagnant les virements de fonds

Le règlement du 15 novembre 2006<sup>22</sup> contient les mesures d'application de la directive de 2005 précitée. Il intervient dans le cadre de la protection du secteur financier et donc du marché unique. En effet, la libre circulation des capitaux dans une zone financière intégrée implique la mise en place de règles relatives aux informations sur le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds. Les destinataires de ce règlement sont les prestataires de service établis dans la Communauté. Le règlement prévoit l'exclusion d'application de ses dispositions lorsque le prestataire de service est soumis à la directive de 2005, lorsqu'il existe la possibilité de remonter au donneur d'ordre par le biais du numéro d'identification et lorsque le montant en jeu est inférieur à 1.000 €. Les informations en question concernent le nom, adresse et numéro de compte du donneur d'ordre. Les données doivent être conservées pendant 5 ans à compter de la transaction. Le règlement instaure par ailleurs des dérogations. En effet, il est possible de conclure des accords avec des pays tiers sous certaines conditions et sur autorisation de la Commission. De plus, les virements de fonds effectués à des organisations sans but lucratif dans un État membre peuvent bénéficier de cette dérogation si le montant n'excède pas 150 € et si cette organisation est soumise à des obligations d'information et d'audit externe ou à la surveillance d'une autorité publique ou d'un organisme d'autorégulation. Une liste actualisée de ces organismes est transmise annuellement à la Commission.

### 2.2.2. Coopération du troisième pilier

Afin d'institutionnaliser la coopération politique, le Traité de Maastricht avait introduit les actions communes en tant qu'instrument, dans les domaines où existent des « intérêts importants en commun ». Elles sont utilisées dans le cadre des orientations générales fixées par le Conseil Européen qui en fixe la portée, les objectifs, les moyens, les procédures ainsi que la durée. Ces actions communes engagent les États membres dans leur prise de position à l'international et dans la conduite de leur action. C'est par ce biais qu'une première action fut conduite dès 1998 en matière de lutte anti-blanchiment. Par la suite, le traité d'Amsterdam est allé plus loin dans la coopération politique en créant des décisions-cadres. En effet, au terme du titre VI du Traité sur l'Union européenne (concernant les dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale) et de son article 34, le Conseil est compétent pour « arrêter des décisions-cadres aux fins de rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres. Ces décisions-cadres lient les États membres quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. [Ces décisions-cadres] ne peuvent entraîner d'effet direct. »

## 3. COOPERATION OPERATIONNELLE : DES ECHANGES ENTRE SERVICES DE RENSEIGNEMENTS AU DEMANTELEMENT D'UN RESEAU INTERNATIONAL

Le système répressif français, soumis à des règles de procédures strictes, délimite les pouvoirs des policiers, des juges et de toute autre autorité répressive. Une distinction procédurale existe entre les enquêtes policières et l'information judiciaire. Une enquête policière et les actes qui l'accompagnent sont toujours soumis au contrôle du procureur de la République, un magistrat du parquet, garant du respect de la procédure et des droits des personnes impliquées. Les règles de procédure sont très strictes et ne laissent pas souvent la place à une coopération

<sup>22</sup> Règlement (CE) 1781/2006 du 15 novembre 2006 relatif aux informations concernant les donneurs d'ordre accompagnant les virements de fonds. *Journal Officiel* n° L.345 du 8 décembre 2006 p.0001-0009.

internationale efficace et concrète. En effet, certains actes nécessaires à la poursuite des investigations doivent être réalisés sous le contrôle du juge d'instruction, notamment pour tout ce qui concerne les libertés individuelles. Le deuxième pan de la procédure pénale, appelée l'information judiciaire, placée sous l'autorité du juge d'instruction permet de délivrer des commissions rogatoires aux services de police, chargés de l'exécuter pour mener à bien les investigations. Cette phase est d'une importance primordiale notamment au regard de la coopération internationale.

Il ne faut pas croire pour autant que le procureur de la République est exclu de cette information. En effet, il délimite les contours de l'information judiciaire par un réquisitoire introductif (nomination du juge d'instruction par une saisine *in rem*, seulement quant aux faits sur lesquels il doit enquêter). Ainsi, si au cours d'une instruction envisagée pour abus de biens sociaux, les services de police découvrent une infraction de blanchiment, le juge d'instruction ne pourra faire enquêter les policiers que si, et seulement si, le procureur lui délivre un réquisitoire supplétif qui le charge d'investiguer sur ces nouveaux faits. Il est alors évident que nous devons analyser de façon chronologique le déroulement d'une enquête en matière de blanchiment d'argent, de l'enquête policière à l'information judiciaire, qui débute le plus souvent par une déclaration de soupçon à TRACFIN, ce service étant libre d'apprécier l'opportunité de la suite à donner aux faits dénoncés.

### **3.1. Coopération policière**

Suite au Sommet de l'Arche en juillet 1989 organisé par le G7, et de son apport fondamental (la création du GAFI), deux décrets ont été pris en France pour la création de TRACFIN<sup>23</sup> et de l'Office Central de Répression de la Grande Délinquance Financière (OCRGDF)<sup>24</sup>.

#### **3.1.1. Coopération des services de renseignements**

Le décret de 1990 porte création de TRACFIN en tant que cellule de coordination chargée du Traitement du Renseignement et de l'Action contre les Circuits FINANCIERS clandestins. Il s'agit d'une cellule de renseignement financier (CRF) implantée au sein du Ministère de l'économie, des finances et du budget. Chaque année, environ 12.000 déclarations de soupçons sont transmises à TRACFIN dont 80% émanent de l'industrie bancaire. Sur ces 12.000 déclarations, 400 sont ensuite transmises au parquet. C'est sous l'impulsion du Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment du produit des crimes et des délits qu'une collaboration efficace entre TRACFIN et les professions réglementées par la lutte anti-blanchiment est envisageable. Ce comité a été institué par la loi NRE<sup>25</sup>. Il réunit les représentants des professions déclarantes, des autorités de contrôle et de divers services de l'État afin de permettre une meilleure information réciproque des membres qui le composent. De plus, il émet des propositions sur les améliorations à apporter au dispositif national de lutte contre le blanchiment. Sa compétence a été étendue en 2006 à la lutte contre le financement du terrorisme<sup>26</sup>. Le développement de relations étroites entre les agents de TRACFIN et leurs correspondants anti-blanchiment au sein des établissements et entreprises soumises à la

---

23 Décret du 9 mai 1990 portant création d'une cellule de coordination chargée du traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN). *JO n°108 du 10 mai 1990*.

24 Décret n°90-382 du 9 mai 1990 portant création d'un Office central pour la répression de la grande délinquance financière ; *JO du 10 mai 1990*.

25 Loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques. *JO du 16 mai 2001*.

26 Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers. *JO du 24 janvier 2006*.

réglementation, est essentiel pour assurer une bonne collaboration. La collaboration passe aussi par un échange d'informations demandées par la CRF aux correspondants privés pouvant porter sur toute pièce ou document relatif à une opération afin de reconstituer l'ensemble des transactions effectuées ou de renseigner ses homologues étrangers<sup>27</sup>.

Il est possible que suite à l'analyse des informations reçues des correspondants privés et à l'enrichissement qui aura pu en être fait, une présomption de blanchiment ou de financement du terrorisme soit établie. Dans ce cas, la CRF portera les faits à la connaissance du Procureur de la République territorialement compétent et ce, sur la base de l'article 40 du code de procédure pénale<sup>28</sup>.

### ***Transmettre les renseignements financiers à la justice***

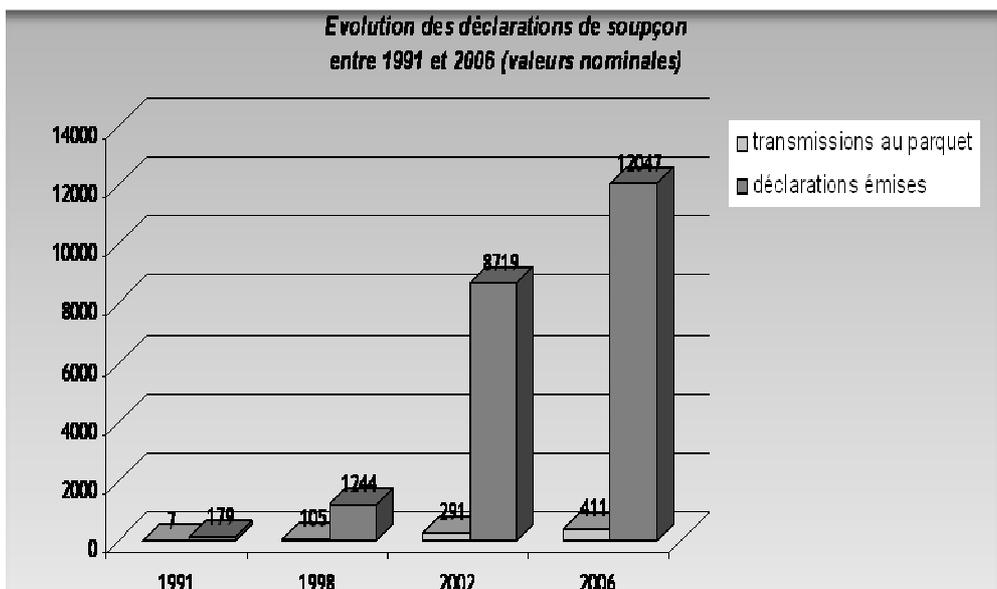
Dans ce cadre, TRACFIN peut réaliser une « transmission initiale » ou une « transmission complémentaire ». Dans le cadre d'une transmission initiale, TRACFIN présente en premier lieu des éléments factuels relatifs aux personnes tant physiques que morales, qu'elles soient citées (faisant l'objet de la déclaration) ou seulement mentionnées (apparaissant dans l'enquête administrative) ainsi qu'aux comptes bancaires de ces personnes qu'ils soient professionnels ou personnels. Par la suite, un synopsis est réalisée concernant les flux financiers suspects, les protagonistes en jeu, ainsi que les éléments de présomption dont TRACFIN dispose à l'heure de la transmission ; la variable importante ici est souvent relative au secteur d'activité (pétrole, bâtiment, secteur hydraulique,...).

Enfin, les éléments de traitement et d'analyse se divisent en trois catégories. Une analyse générale reprenant les éléments du synopsis est ensuite détaillée au regard des éléments financiers. Ainsi, chaque compte cité dans les éléments factuels est analysé : les sommes portées au crédit ou au débit selon la typologie des mouvements de capitaux (chèque, liquide, virement, carte bancaire) dénombrés par instrument de paiement, les destinataires des opérations, les montants minimums, maximums et totaux de chaque instrument utilisé, les lieux de retrait ainsi que les secteurs d'activité couverts par les paiements (compagnies aériennes, péages, hôtels,...). Cette analyse est complétée par la justification économique des opérations en fonction des éléments environnementaux (tels que les revenus imposables appréciés par rapport au train de vie de la personne). Enfin, une synthèse relative aux flux créditeurs (le volume par période), le montant des flux ainsi que la typologie et l'environnement de ces flux est réalisée. Tout ceci indique un « faisceau d'indices constitutif de la typologie financière du dossier » : en effet, le ratio entre les versements licites et les retraits d'espèces (jusqu'à 98%) ou entre les versements d'espèces et le montant du chiffre d'affaires déclarés peut faire présumer de l'existence d'une infraction.

---

<sup>27</sup> Loi n° 96-392 du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic de stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime. *JO du 14 mai 1996*.

<sup>28</sup> Art. 40, al. 2 CPP : « Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès verbaux et actes qui y sont relatifs. »



**Figure 1 : Déclarations de soupçon et transmissions au Parquet**

La transmission initiale se termine par un paragraphe énonçant que « tout renseignement complémentaire parvenant à TRACFIN fera l'objet d'un signalement supplétif ». C'est sur cette base qu'une transmission complémentaire, motivée au regard des faits initiaux et des nouveaux éléments renforçant la présomption initiale, pourra être envoyée. Il semble évident au vu des chiffres, que les déclarations de soupçon ne sont émises en si grand nombre que parce que les professionnels assujettis n'ont que ce moyen à leur disposition pour ne pas voir leur responsabilité engagée. En effet, seuls 3,4% des déclarations émises font l'objet d'une transmission au parquet, ce qui pourrait signifier que près de 97% des déclarations n'ont pas pour origine un blanchiment d'argent (Figure 1). Or, il faut considérer par ailleurs que plusieurs déclarations peuvent concerner la même affaire. Néanmoins, si l'étude de ce graphique semble montrer une explosion du nombre de déclarations de soupçon par rapport au nombre de transmissions au parquet, en réalité la différence n'est pas flagrante : nombre de déclarations de soupçon multiplié par 7 et nombre de transmissions au parquet par 6.

### ***TRACFIN et sa coopération à l'étranger***

Aucune des directives de 1999 ou 2001 n'ont précisé la nature de la CRF laissant ainsi toute latitude aux États de confier cette compétence à une cellule de type administratif (France, Belgique, Espagne), de type policier (Allemagne, Autriche, Royaume-Uni), de type judiciaire (Luxembourg, Chypre) ou encore de type hybride (Danemark). Le groupe Egmont, créé en 1995 pour fédérer les cellules de type TRACFIN au niveau mondial, rassemble 94 unités<sup>29</sup>. Au sein de cette entité, divers groupes de travail ont été créés dans différents domaines : juridique, formation, technologies de l'information et de développement. A l'initiative de TRACFIN, un groupe de travail opérationnel a été mis en place, c'est TRACFIN qui en assure la présidence.

Trois organismes internationaux, le GAFI, le FMI et la Banque mondiale, ont mis en place des systèmes d'évaluations des dispositifs de lutte anti-blanchiment nationaux, notamment au regard de l'existence d'une CRF. Ainsi, le Qatar a-t-il été évalué par une commission de la Banque mondiale en 2006 et s'appête à recevoir, fin 2007, une commission du FMI, dont les normes vont au-delà de la délinquance économique et financière.

<sup>29</sup> Données en date du 1<sup>er</sup> mars 2005.

La CRF française dispose d'un droit de communication des renseignements et d'échanges d'informations qu'il a recueillis (droit prévu dans son décret de création<sup>30</sup>). Cependant, ce droit de communication et d'échange est soumis à une condition de réciprocité que doivent respecter les unités étrangères dotées de compétences identiques à TRACFIN et soumises aux mêmes obligations.

Ainsi, à l'heure actuelle, TRACFIN est lié par 28 accords administratifs bilatéraux signés avec des unités analogues du monde entier depuis sa création. Au plan asiatique, des accords ont été signés avec les CRF d'Australie (AUSTRAC), de Russie (FSFM), du Liban (CES) et de la Corée du Sud (KoFIU). Pour le continent américain, les CRF des États-Unis (FINCEN), du Mexique (Procuraduria Fisca), du Brésil (COAF), de Colombie (UIAF), du Panama (UAF), du Guatemala (IVE) et du Canada (FINTRAC/CANAFE) se sont engagées à coopérer avec TRACFIN. Enfin, au niveau européen -entendu dans son sens géographique-, la CRF française coopère avec les unités d'Italie (UIC, anciennement DIA, anciennement garde des finances), de Belgique (CTIF), de la principauté de Monaco (SICCFIN), de l'Espagne (SEPBLAC), du Royaume-Uni (NCIS), de la République tchèque (FAUMF), du Portugal (UIF), de la Finlande (MLCH), du Luxembourg (parquet du Tribunal d'arrondissement), de Chypre (MOKAS), de la Grèce (Comité de l'article 7), de Guernesey (FIS), de la principauté d'Andorre (UPB), de la Suisse (MROS) et de l'Ukraine (SDFM).

### ***Implication européenne de TRACFIN***

Une décision du Conseil du 17 octobre 2000<sup>31</sup> prévoit les modalités de coopération entre les diverses CRF de l'Union Européenne. Au terme de ce texte, une cellule de renseignement financier est une « unité nationale centrale qui [...] est chargée de recevoir (et demander), d'analyser et de transmettre aux autorités compétentes les informations financières concernant des avoirs suspects d'être les produits d'un crime. La coopération des CRF a pour objectif de réunir et analyser les informations pertinentes sur tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux. » Ainsi, les CRF échangent de leur propre chef ou sur demande de l'une d'entre elles, toute information susceptible de les intéresser.

Des modalités d'application sont prévues notamment en ce qui concerne la demande de coopération. La CRF requérante doit exposer les faits et indiquer les modalités d'utilisation des informations requises. La CRF requise doit fournir des informations pertinentes, qu'elles soient financières ou qu'il s'agisse de données des services répressifs. Des hypothèses de refus sont prévues lorsqu'il existe un risque d'effets disproportionnés ou en cas de non respect des principes fondamentaux du droit national. Les informations transmises sont soumises à la réglementation de la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel<sup>32</sup>.

### ***FIU NET, « filiale » européenne du groupe Egmont***

La décision du Conseil du 17 octobre 2000 précitée prévoyait la mise en place par les États membres de circuits appropriés et protégés pour la communication des informations entre les

---

<sup>30</sup> Art. 9 du décret du 9 mai 1990 portant création d'une cellule de coordination chargée du traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins, *JO n°108 du 10 mai 1990*.

<sup>31</sup> Décision du Conseil du 17 octobre 2000 relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations, *JO n° L.271 du 24 octobre 2000 p. 4-6*.

<sup>32</sup> Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981.

CRF<sup>33</sup>. C'est ainsi que le FIU NET fut créé : le Financial Intelligence Units Network ; c'est-à-dire un réseau sécurisé d'échanges d'informations financières entre les cellules de renseignement financier. Cependant, bien que les 27 États membres de l'Union européenne soient dotés d'une CRF, seuls l'Italie, la Belgique, l'Espagne, le Royaume-Uni, la République Tchèque, le Portugal, Luxembourg, Chypre et la Grèce sont liés à TRACFIN par un accord bilatéral lui permettant d'échanger des informations. Aussi, est-il regrettable de constater l'inexistence d'une entité européenne chargée de faire le lien entre les CRF de l'ensemble de l'Union européenne. De plus, la référence au Groupe Egmont n'implique une coopération internationale conformément aux réglementations du GAFI, qu'en tant que simple participation aux projets et groupes de travail. En réalité, l'esquisse d'une réelle coopération ne s'illustre que par la participation de TRACFIN aux travaux européens de l'Union et du Conseil de l'Europe ainsi qu'au travers de ses accords bilatéraux.

### 3.1.2. Coopération des services policiers

Suite à la transmission des renseignements de TRACFIN au Procureur de la République territorialement compétent<sup>34</sup>, celui-ci peut décider de lancer une action publique via une enquête des services de police. En effet, chaque transmission effectuée par TRACFIN au parquet se clôture par : « sous réserve de votre appréciation, seule une enquête judiciaire permettrait de justifier les opérations financières précitées ou, a contrario, d'établir le lien entre ces mouvements et d'éventuelles infractions. »

Le parquet, au vu des informations contenues dans cette révélation peut décider de classer sans suite ou d'adresser une réquisition à la police judiciaire pour lancer une enquête préliminaire. Celle-ci sera retournée au parquet qui, au vu des éléments, classera sans suite, ouvrira une information ou citera directement le prévenu devant le tribunal correctionnel. La difficulté principale semble résulter de la nécessité de transformer un renseignement financier en preuve de crime ou de délit. Le renseignement émanant de l'organisme financier, brut, doit en effet être analysé et replacé dans un contexte plus large, plus complexe notamment du fait de l'opacité des flux de capitaux dans le système financier international. Ainsi, même si l'enquête administrative apportée par la CRF s'avère révéler des indices d'infraction, il est essentiel de lancer une enquête policière sous la direction du procureur afin d'approfondir le renseignement financier. Cette enquête policière doit pouvoir s'appuyer sur des instruments efficaces et pertinents notamment lorsque l'enquête en cours révèle une implication européenne.

#### **OCRGDF**

L'OCRGDF (Office central de la répression de la grande délinquance financière) fut créé en même temps que TRACFIN<sup>35</sup>. Cet Office est institué au sein du Ministère de l'Intérieur (Direction Générale de la Police Nationale -DGPN, Direction Centrale de la Police Judiciaire-DCPJ). Son domaine de compétence est lié aux infractions à caractère économique, commercial et financier liées à la criminalité professionnelle ou organisée, notamment celles en relation avec le grand banditisme, le terrorisme et le trafic de stupéfiants.

---

<sup>33</sup> Art. 7 de la Décision du Conseil du 17 octobre 2000 relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations, *JO n° L.271 du 24 octobre 2000 p. 4-6.*

<sup>34</sup> Art. 40, al. 2 CPP.

<sup>35</sup> Décret n° 90-382 du 9 mai 1990 portant création d'un Office central pour la répression de la grande délinquance financière. *JO n°108 du 10 mai 1990.*

L'office est chargé de coordonner l'action des services de police et de gendarmerie et d'apporter son assistance aux services locaux ou régionaux de police ou de gendarmerie, de la direction générale des douanes et droits indirects ou de la direction générale des impôts. De plus, c'est à lui que revient la compétence de faire effectuer ou poursuivre à l'étranger des recherches en liaison avec Interpol ou Europol. Enfin, l'ORGDF est le point de contact permanent de la cellule TRACFIN pour le Ministère de l'Intérieur notamment en ce qui concerne sa fonction de coordination interministérielle marquée pour enquête en matière délinquance.

### ***Autres services d'enquête***

La Direction de la Sécurité du Territoire (DST) appartenant elle aussi à la DGPN est compétente pour 3 missions : le contre-espionnage, le contre-terrorisme ainsi que la protection du patrimoine économique et scientifique (dont fait partie le thème du blanchiment d'argent). La Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE), placée sous contrôle du Ministère de la Défense a pour but de rechercher et exploiter des renseignements intéressants la sécurité de la France ainsi que la détection des activités d'espionnage dirigées contre la France. Le terrorisme étant une des attributions de la DGSE et la lutte anti-blanchiment incluant le blanchiment des capitaux du terrorisme, son implication en cette matière est évidente. D'autres administrations sont aussi concernées par la lutte anti-blanchiment. En effet, les douanes sont confrontées à ce phénomène notamment au passage des frontières<sup>36</sup>. De même, la direction du Trésor (les impôts) peut être amenée à enquêter en matière de blanchiment de capitaux. C'est d'ailleurs la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) qui est compétente spécifiquement pour mettre en œuvre la procédure spécifique de gel des avoirs de personnes (physiques ou morales impliquées dans des activités terroristes) et ce sans délai et pour une durée de 6 mois renouvelable.

### ***Instruments de la coopération européenne des enquêtes de police***

Les services de police peuvent faire appel à la direction des impôts qui est détentrice du fichier des comptes bancaires (FICOBA) sur le sol français afin de connaître l'ensemble des comptes de telle ou telle personne. Une fois que les comptes sont connus, c'est à la banque concernée, requise par le procureur, d'adresser le listing des opérations du compte domicilié chez elle. De plus, les services de police sont en étroite collaboration avec la Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières (DNRED) qui détient des fichiers concernant les fraudes et infractions relevées par les douanes françaises.

Enfin, les enquêteurs font appel aux fichiers d'analyse d'Europol, créés sur son initiative ou sur demande d'un État membre : ils peuvent être stratégiques ou opérationnels. Lorsqu'ils sont destinés au traitement d'informations concernant une question particulière, pour le développement ou l'amélioration des actions des services compétents, il s'agit d'un fichier de type général ou stratégique. Lorsque les informations ont pour objet d'obtenir des informations sur une ou plusieurs infractions, sur une affaire déterminée, une personne ou une organisation dans le but de lancer, approfondir ou conclure une enquête bilatérale ou multilatérale, il s'agit d'un fichier de type opérationnel. L'utilisation des données est strictement limitée au cadre prédéfini lors de la création du fichier dont l'information est extraite et doit aussi respecter les restrictions d'utilisation imposées par l'État membre fournisseur. Il est ainsi créé un rapport d'extraction pour contrôler le caractère licite de l'extraction de données à caractère personnel. Ce rapport est régulier et couvre au moins une extraction sur dix ; il comporte un numéro de référence pour l'identification de l'utilisateur, la

---

<sup>36</sup> Sur ce point, voir *supra* : le règlement européen concernant l'entrée ou la sortie de liquide de la Communauté européenne.

date et l'heure de l'extraction ainsi que l'identité de la personne concernées par les données extraites. Concernant la possibilité de transmettre les données ou informations contenues dans des fichiers d'analyse à un État autre que l'État fournisseur, il existe une obligation d'inscription de cette transmission dans le fichier quand il s'agit de données à caractère personnel. L'État membre destinataire informe l'État membre qui a fourni l'information (s'il en fait la demande) des suites de cette transmission.

Prévues dès le traité sur l'Union européenne, il a fallu attendre l'impulsion du Conseil européen réuni à Tampere<sup>37</sup>, pour qu'une décision-cadre de 2002<sup>38</sup> prévoie les modalités de création des équipes communes d'enquête. Une équipe commune d'enquête est créée sur décision des autorités compétentes de deux États au moins par le biais d'un accord. L'équipe commune peut dès lors intervenir sur le territoire de chaque État qui l'a créée mais elle est soumise à des conditions strictes. Ainsi, le responsable de l'équipe doit être un représentant de l'autorité compétente et l'équipe doit respecter les lois nationales en vigueur sur le territoire de l'État dans lequel elle intervient. En outre, les membres provenant d'un des États créateurs sont « membres détachés » dès lors que l'équipe intervient sur un territoire autre que leur territoire national et sont soumis à l'autorité du responsable de l'équipe. Ils peuvent ainsi fournir des informations disponibles dans l'État membre qui les ont détachés. Si l'équipe commune d'enquête a besoin de l'aide d'un État membre n'ayant pas participé à la création de cette équipe, la demande d'entraide est subordonnée à l'utilisation des instruments pertinents et de droit commun de l'entraide judiciaire.

### **3.1.3. Cadres procéduraux**

Dès lors que les investigations réalisées sur le territoire français révèlent une dimension transnationale de l'infraction poursuivie, les enquêteurs peuvent bien entendu s'appuyer sur les équipes communes d'enquête, mais celles-ci sont limitées aux frontières de l'Union européenne. Aussi, les rôles d'Interpol mais aussi d'Europol dans la poursuite des enquêtes sont-ils importants.

#### ***Interpol et le FOPAC***

Envisagé dès 1914, la Commission Internationale de Police Criminelle (ICPC) fut créée à Vienne en 1923. Cette organisation non gouvernementale (reconnue comme telle en 1949) devient ICPO-Interpol en 1956 et acquiert dès lors son autonomie grâce aux contributions de ses États-membres. Elle est reconnue en tant qu'organisation internationale par les Nations Unies en 1971 et fixe définitivement son siège à Lyon, en France, en 1989. Interpol se dote d'une base de données en 1998 (ICIS : Interpol Criminal Information System). Le rôle d'Interpol est d'assurer et développer l'assistance réciproque de toutes les autorités de police criminelle ainsi que d'établir et développer toutes les institutions qui pourraient contribuer à la prévention et à la répression des infractions de droit commun. Ses domaines de compétence sont strictement limités : trafic illicite de stupéfiants ; organisations criminelles ; crimes financiers ; crimes liés à la haute technologie ; personnes recherchées (en fuite ou disparues) ; terrorisme et sûreté publique ; traite des êtres humains ; génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité ; crimes contre l'environnement ; corruption et enfin crimes contre la propriété (œuvres d'art et véhicules). Depuis 1983, le groupe FOPAC (fonds provenant d'activités criminelles) est chargé des questions liées au blanchiment de fonds, à la confiscation des avoirs d'origine illicite et aux techniques d'enquêtes financières.

---

<sup>37</sup> Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999.

<sup>38</sup> Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête, *JO L. 162 du 20/06/2002*.

Interpol est lié par divers accords de coopération avec des organisations internationales dont les procédures de conclusion sont strictes. Ainsi, ces accords doivent être approuvés par l'Assemblée générale avant d'être signés par le Président de l'Organisation (ou le secrétaire général par délégation). Trente accords ont été signés dans ce cadre et notamment avec la Banque Centrale Européenne ; l'Association des banquiers du COMESA (libre circulation de données et renseignements sur la fraude bancaire) ; Europol (échange d'informations stratégiques, opérationnelles et techniques; coordination d'activités; officiers de liaison) ; l'Organisation de l'Unité Africaine (trafic de stupéfiants et blanchiment de fonds) ; l'Union postale universelle (coopération technique et représentation réciproque aux réunions des deux organisations) et l'Organisation mondiale des douanes. Par ailleurs, Interpol s'est engagé à respecter diverses conventions internationales (au nombre de 24) dont la Convention européenne relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime signée à Strasbourg en 1990 (Convention du Conseil de l'Europe, STE n° 141) selon laquelle les demandes ou communications formulées peuvent être présentées via Interpol ainsi que la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme signée en 1999 et en voie d'adoption (Convention des Nations Unies) concernant les échanges d'information entre les parties via Interpol.

Enfin, un accord de coopération a été signé entre Europol et Interpol<sup>39</sup>. Pour mémoire, Interpol se charge de l'assistance mutuelle entre toutes les autorités policières des États parties à sa convention, dans le respect de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, afin de prévenir et juguler les crimes de droit commun. L'objet de cet accord est non seulement d'échanger des informations (opérationnelles, techniques et stratégiques) mais aussi de coordonner des activités. Ainsi, ces deux institutions œuvrent à la mise en place de standards communs pour les plans d'action, les entraînements, la recherche scientifique ainsi que le secondement d'officiers de liaison. De surcroît, des officiers de liaison sont mis en place entre les deux parties à l'accord. Ils ont un accès direct et libre aux données de son institution initiale et sont protégés contre la violation de leurs archives par l'institution d'accueil.

### ***Europol***

Prévu dès le Traité sur l'Union Européenne<sup>40</sup> (Maastricht 1992), Europol a été institué en 1995<sup>41</sup> pour traiter les renseignements relatifs aux activités criminelles commises sur le territoire de l'Union Européenne. Composé d'un conseil d'administration (un représentant par État membre) et de représentants des services répressifs nationaux (police, douanes, services d'immigration), Europol est compétent devant le Conseil Justice et Affaires Intérieures (dit Conseil JAI) qui nomme son Directeur (Max-Peter RATZEL du 16 avril 2005 au 15 avril 2009)<sup>42</sup> et ses directeurs adjoints et approuve son budget. Son champ de compétences est strictement limité même s'il est possible, pour son conseil d'administration (votant à l'unanimité) d'élargir ses compétences : trafic illicite de stupéfiants ; filières d'immigration clandestine ; trafic de véhicules volés ; traite des êtres humains (y compris la pornographie infantine) ; faux monnayage et falsification d'autres moyens de paiement ; trafic de matières nucléaires et radioactives et enfin terrorisme. Europol ne peut intervenir dans une enquête ou une opération que sous réserve de respecter deux conditions cumulatives. Tout d'abord, l'enquête ou l'opération doit porter sur une des infractions pour lesquelles il est compétent et ensuite, l'infraction doit avoir une portée territoriale d'au moins deux États membres.

---

<sup>39</sup> Bruxelles, 5 novembre 2001.

<sup>40</sup> Maastricht, 7 février 1992, *Journal officiel* n° C 191 du 29/07/1992.

<sup>41</sup> Acte du Conseil, 26 juillet 1995, *Journal officiel* C 316 du 27.11.1995.

<sup>42</sup> Décision du Conseil du 28 février 2005 - *JO C 60* du 10.3.2005, p. 2-2.

Europol a pour mission de faciliter les échanges d'information (sous la surveillance d'une autorité de contrôle, composée de 2 nationaux par États membres), d'opérer des analyses opérationnelles et de contribuer aux opérations ainsi que d'apporter une expertise et une assistance technique (pour les enquêtes et opérations) aux États membres notamment par le biais de son système de fichiers et de ses accords de coopération. Enfin, lorsqu'il intervient, il reste toujours sous le contrôle et la responsabilité juridique des États membres qui le sollicitent. Doté de la personnalité juridique, Europol a reçu du Conseil de l'Union Européenne<sup>43</sup> l'autorisation de signer des accords avec des États tiers, des organisations internationales et des institutions européennes. Ces accords peuvent couvrir le champ de la coopération opérationnelle ou stratégique.

La coopération opérationnelle porte le plus souvent sur un échange d'informations relatives notamment aux données à caractère personnel. L'objectif de cette coopération est la détection, la prévention, la suppression et les investigations relatives aux crimes et au terrorisme. Elle est prévue avec des États tiers dans le cadre du lancement, de l'approfondissement ou de la conclusion d'une enquête policière. Au niveau du continent européen, Europol est lié à l'Islande (2001), la Norvège (2001), la Suisse (2004) et sera en coopération avec la Croatie dès lors que l'accord aura été ratifié (signé en 2004). Au niveau international, seuls le Canada (2002) et les États-Unis<sup>44</sup> sont liés à Europol. Malgré ces accords, les États tiers et Europol ne sont pas tenus de répondre favorablement à chaque demande de coopération : ils doivent alors motiver leur refus. Le point central de cette coopération résulte de la sécurité des informations échangées (avec une confidentialité qui doit être de niveau égal dans l'une et l'autre partie), d'un échange d'expertises (par des séminaires, des formations, des meetings) et de la mise en place d'officiers de liaison.

Cette coopération est aussi envisagée avec Eurojust<sup>45</sup>. En effet, dès Amsterdam<sup>46</sup>, il avait été prévu qu'Europol devait aider Eurojust dans ses investigations. Par la suite, le Conseil européen de Tampere décidait que la lutte contre la criminalité organisée devait s'opérer par le biais d'Europol; ce qui a été confirmé par le Traité de Nice<sup>47</sup>. Cette coopération, qui a pour objet une coopération étroite afin de combattre les formes graves de la criminalité internationale, s'appuie sur des principes de transparence, de complémentarité et de coordination des forces. Elle tend aussi à abolir la duplication du travail entre Europol et Eurojust. De ce fait, Eurojust doit assurer le lien avec les autorités judiciaires compétentes des États membres et Europol la coopération législative via les unités nationales d'Europol. Ainsi les requêtes présentées aux États membres seront coordonnées. De plus, l'une et l'autre des institutions sont tenues de s'informer mutuellement lorsqu'un État membre présente une demande d'investigations.

Outre des consultations régulières entre le directeur d'Europol et le président du Collège d'Eurojust pour planifier les priorités et les stratégies à mettre en place, cette coopération tend aussi à un échange d'informations, tant opérationnelles, stratégiques que techniques. Ainsi, Eurojust peut présenter des requêtes motivées afin qu'Europol ouvre un fichier d'analyse et Europol peut lui adresser des demandes de données analytiques et des résultats d'analyse. Lorsqu'il est mis en place des équipes communes d'enquêtes sur la demande d'un ou de

---

<sup>43</sup> Décision n° 2000/C106/01 du Conseil du 27 mars 2000 *JO C 106 du 13.4.2000*, p. 1-2.

<sup>44</sup> Ces derniers n'ont d'abord consentis à échanger que des informations d'ordre stratégiques et techniques jusqu'à la signature d'un accord complémentaire « 2001 agreement » qui autorise l'échange de données personnelles.

<sup>45</sup> La Haye, 9 juin 2004.

<sup>46</sup> 2 octobre 1997-*Journal officiel* n° C 340 du 10/11/1999.

<sup>47</sup> 26 février 2001- *JO C 80 du 10.3.2001*.

plusieurs États membres, Eurojust assure un support de coordination entre les autorités judiciaires et Europol se charge de l'appui à la récolte des renseignements ainsi qu'aux efforts d'investigations.

La coopération stratégique porte quant à elle sur l'échange d'informations stratégiques ou techniques. La catégorie des informations stratégiques regroupe toutes les données qui ont trait aux méthodes utilisées dans la commission des infractions, aux stratégies de prévention et de méthode de management pour une bonne réussite des enquêtes et opérations. Quant aux informations techniques, elles couvrent les méthodes de police criminologique et les procédures d'investigation, les méthodes d'entraînement des policiers,... Des accords ont été signés avec des États tiers. Au niveau eurasiatique, Europol est lié avec l'Albanie, la Croatie, l'ancienne République Yougoslave de Macédoine, la Moldavie, la Russie ainsi que la Turquie. Tout comme l'avaient fait les États-Unis avant de signer un accord complémentaire, l'accord signé entre Europol et la Russie en 2003 exclut de la coopération l'échange de données à caractère personnel. De même, des officiers de liaison ne seront mis en place que par la signature d'un accord complémentaire. Au niveau des Amériques, seule la Colombie a signé un accord avec Europol pour des échanges d'informations, des échanges d'expertise ainsi que pour la mise en place d'officiers de liaison.

De plus, outre l'accord de coopération étroite le liant à Eurojust, Europol coopère aussi avec d'autres institutions européennes. Cependant, ces accords de coopération excluent expressément la possibilité de procéder à un échange d'informations relatives à des personnes identifiées ou identifiables. Ainsi, la coopération avec la Banque Centrale Européenne<sup>48</sup> concerne les infractions de contrefaçon de l'euro. Cet accord permet l'accès aux informations contenues dans le Counterfeiting Monetary System (CSM) seulement par des officiers d'Europol strictement prédéterminés sans que ces derniers ne bénéficient d'un accès direct permanent. La BCE quant à elle peut présenter à Europol une requête d'analyse technique. De même, la Commission coopère avec Europol<sup>49</sup> dans les domaines qui sont des compétences de chacune des parties et l'Observatoire Européen des Drogues et des Addictions<sup>50</sup> dans le domaine des drogues et du blanchiment d'argent provenant de ce trafic. Enfin, le bureau antifraude -OLAF<sup>51</sup>- coopère étroitement avec Europol dans les domaines de la fraude, de la corruption, du blanchiment d'argent ainsi que de la criminalité organisée affectant les intérêts financiers de l'Union Européenne. La coopération se réalise sur deux tableaux : tout d'abord par un échange d'informations stratégiques et techniques et ensuite par la mise en œuvre d'équipes communes d'enquête sur requête d'un État membre ou sur recommandation d'Europol ou de l'OLAF.

Enfin, des accords de coopération stratégique ont été signés avec des organisations internationales. Ceux-ci excluent, au même titre que ceux le liant avec les institutions européennes, toutes les données à caractère personnel. Ainsi, Europol est lié à l'UNODC<sup>52</sup> (organisation des Nations Unies contre les drogues et le crime) et coopérera bientôt avec le World Customs Organization (WCO) dès que l'accord aura été signé. Certains actes d'investigation ne peuvent être réalisés que dans le cadre procédural de l'information judiciaire, notamment pour tout ce qui concerne les atteintes aux libertés individuelles (mise sur écoutes, détention provisoire,...). Aussi, la coopération internationale en matière

---

<sup>48</sup> Francfort-sur-le-Main, 13 décembre 2001- *JOCE C23 du 25.01.2002*.

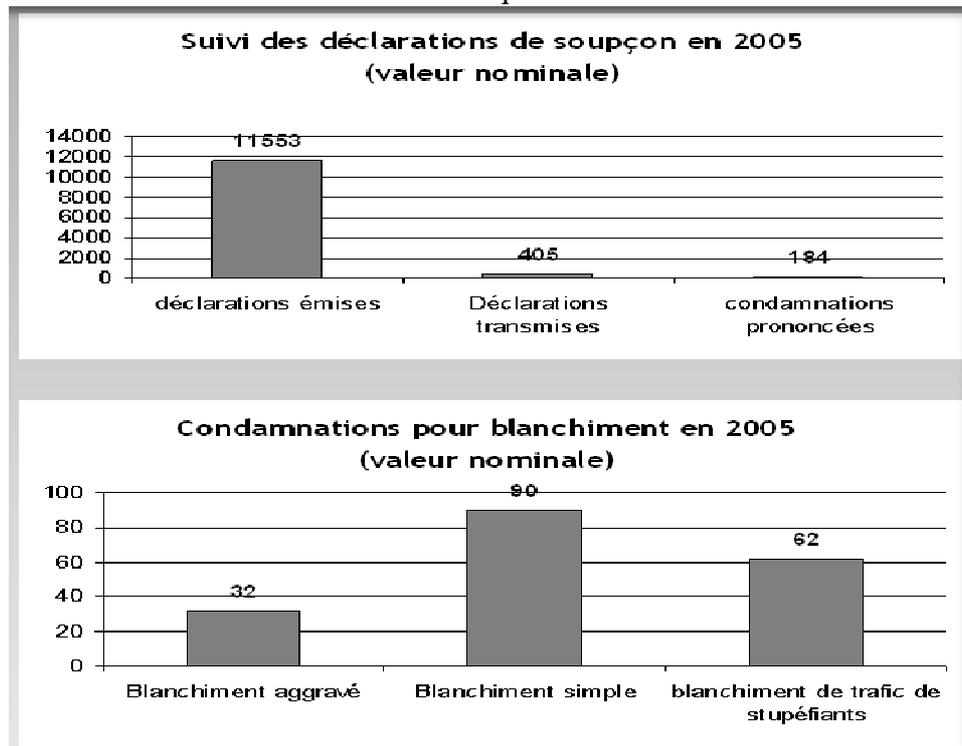
<sup>49</sup> Bruxelles, 18 février 2003.

<sup>50</sup> Bruxelles, 19 novembre 2001.

<sup>51</sup> Bruxelles, 8 avril 2004.

<sup>52</sup> Vienne, 16 mars 2004.

d'information judiciaire ne peut être négligée, d'autant que c'est dans ce cadre-là que les autorités répressives ont le plus de latitude pour récolter des preuves de l'infraction même si de nombreux obstacles viennent entraver les enquêtes.



**Figure 2 : Déclarations de soupçon et condamnations**

Lorsque des investigations plus en profondeur ont été menées sous la direction du procureur (qu'il s'agisse d'enquêtes préliminaires ou d'informations), il est intéressant de remarquer que très peu des déclarations de soupçon transmises à la CRF française donnent lieu à une condamnation (Figure 2).

### 3.2. Coopération judiciaire

Tout ce qui concerne la coopération internationale en matière judiciaire dépend de ce que l'on appelle l'entraide judiciaire, envisagée dès la fin des années 50 par le Conseil de l'Europe. Néanmoins, au vu de l'utilisation grandissante des failles de la mondialisation, tant la communauté internationale que l'Union européenne se sont engagées à améliorer l'efficacité de cette entraide internationale. L'entraide judiciaire en matière pénale concerne non seulement le cadre de l'information judiciaire mais encore celui de l'exécution des jugements.

#### 3.2.1. Information judiciaire

Rappelons que l'information judiciaire est une des phases de la procédure pénale au sein de laquelle l'enquête est placée sous l'autorité du juge d'instruction, un magistrat du siège garant du respect des droits et libertés fondamentaux autant de la personne mise en examen que de la victime partie civile. La dimension internationale de l'infraction pour laquelle un juge d'instruction est chargé d'instruire peut certes impliquer le territoire de l'Union européenne, mais elle peut aussi déboucher sur des faits commis dans des États tiers. La coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne prend appui sur un double système de coordination : Eurojust et le réseau judiciaire européen.

### ***Eurojust***

Prévu lors du Sommet européen de Tampere en 1999, Eurojust a vu le jour grâce à la décision du Conseil du 28 février 2002<sup>53</sup>. Son siège est à la Haye aux Pays-Bas. Son Collège est composé d'un représentant par État membre qui doit avoir la qualité d'un procureur, d'un juge ou d'un officier de police ayant des prérogatives équivalentes (Royaume-Uni et Irlande). Chacun de ces membres peut être assisté par une personne (plusieurs avec l'accord du collègue). Son domaine de compétences est strictement limité à toutes les infractions pour lesquelles Europol est compétent : la criminalité informatique ; la fraude et la corruption ; toute infraction pénale touchant aux intérêts financiers de la Communauté Européenne ; le blanchiment des produits d'un crime ; la criminalité au détriment de l'environnement ; la participation à une organisation criminelle ; et toute infraction en lien avec celles précédemment énumérées.

Dans le cadre d'un accord entre Eurojust et un État tiers ou lorsqu'un intérêt essentiel nécessite un soutien, cet organe a la possibilité, sur demande d'un État membre, de soutenir des enquêtes et poursuites qui ne concernent qu'un État membre et un État tiers. De même, Eurojust peut intervenir lorsqu'un seul État membre est concerné du moment que l'enquête ou les poursuites concernent à la fois cet État membre ainsi que la Communauté. Dans cette hypothèse, Eurojust agit sur demande de l'État membre ou de la Commission. Tout comme Europol, Eurojust ne peut intervenir que sous deux conditions cumulatives : l'enquête ou les poursuites doivent concerner au moins deux États membres et les comportements criminels doivent faire partie de ses compétences. Les objectifs d'Eurojust dans le cadre des enquêtes et des poursuites sont de promouvoir et organiser la coordination des autorités compétentes des États membres ; d'améliorer la coopération en facilitant la mise en œuvre de l'entraide judiciaire et l'exécution des demandes d'extradition et de soutenir les autorités compétentes pour renforcer leur efficacité dans les enquêtes et les poursuites

Outre Europol et le réseau judiciaire européen, Eurojust coopère avec l'OLAF (le bureau antifraude de la communauté européenne) qui contribue à ses travaux afin de coordonner les enquêtes et les poursuites sur la protection des intérêts financiers de la Communauté. Cette coopération se fait essentiellement par le biais d'un échange d'informations. Il est prévu dans la décision du Conseil instituant Eurojust que celui-ci pourra établir des contacts et échanger des « expériences de nature non opérationnelle » avec d'autres instances. Eurojust est compétent pour échanger des informations avec des instances compétentes en vertu des traités, des organisations ou instances internationales ainsi que des autorités d'États tiers compétentes pour les enquêtes et poursuites. L'échange d'informations entre Eurojust et une instance tiers ne peut se faire sans l'accord du membre national de l'État membre fournisseur qui peut contacter, le cas échéant, les autorités compétentes nationales. Aucun échange d'information ne peut être consenti sans qu'Eurojust n'ait conclu avec l'État tiers/l'organisation demandeur, un accord approuvé par le Conseil. Ce type d'accord – dit de coopération – peut aussi contenir des dispositions relatives à un détachement d'officiers ou de magistrats de liaison. Cet impératif d'accord de coopération peut être outrepassé dans l'hypothèse d'une situation d'urgence dès lors qu'aucune donnée à caractère personnel n'est transmise.

### ***Réseau judiciaire européen (RJE)***

Le réseau judiciaire européen a été créé en 1998<sup>54</sup> suite à l'initiative du Royaume de Belgique. En réalité, une action commune précédente<sup>55</sup> prévoyant un cadre d'échange de magistrats de liaison était la prémisse au RJE.

<sup>53</sup> Décision 2002/187/JAI du Conseil du 28 février 2002 – *JOCE L63/1 du 6.3.2002*.

<sup>54</sup> Action commune 98/428/JAI du 29 juin 1998 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K3 du traité sur l'Union européenne concernant la création d'un Réseau judiciaire européen, *JO L191 du 07.07.1998*.

Le RJE s'avère être un réseau de points de contact judiciaires entre les États membres. Ces points de contact (un ou plusieurs par État membre) sont les autorités centrales responsables de la coopération judiciaire internationale (ou des autorités judiciaires ou autres autorités compétentes pour la coopération internationale selon les règles constitutionnelles nationales). S'il est prévu un ou plusieurs points de contact dans un État membre, c'est afin que l'intégralité du territoire national ainsi que toutes les infractions entrant dans le champ de compétences d'Eurojust, soient couverts par le(s) point(s) de contact. Les magistrats de liaison prévus dans le cadre d'échange de l'action commune de 1996 peuvent constituer les points de contact du RJE. Le RJE a 3 missions principales : faciliter l'établissement de liaisons entre tous les points de contacts des États membres, organiser des réunions périodiques des représentants des États membres et fournir des informations via un réseau de télécommunication.

Les points de contact ont un accès libre et permanent à 4 types d'information : les coordonnées complètes des autres points de contact (et leurs compétences nationales) ; la liste simplifiée de toutes les autorités judiciaires et un répertoire des autorités locales de chaque État membre ; des informations juridiques et pratiques sur les systèmes judiciaires et procéduraux des États membres et les textes des instruments juridiques en vigueur dans les États membres ainsi que les conventions internationales y applicables (et les déclarations et réserves). C'est aux États membres qu'incombe la responsabilité de tenir à jour ces informations.

Dans le cadre de la coopération entre Eurojust et le RJE, les principes qui gouvernent cette étroite relation sont la complémentarité et la concertation notamment entre le membre national d'Eurojust, les points de contact de cet État membre et le correspondant national (lorsqu'il existe). Eurojust a accès aux informations recueillies par le RJE, d'ailleurs son secrétariat est désormais placé au sein de celui d'Eurojust même s'il reste distinct et autonome. Concernant la transmission des demandes d'entraide judiciaire entre les États membres de l'Union européenne, celle-ci ne peut avoir lieu que sous trois conditions cumulatives : la demande doit émaner d'une autorité compétente d'un État membre ; l'État membre mène une enquête ou des poursuites dans une affaire déterminée et l'intervention d'Eurojust est nécessaire pour réaliser une exécution coordonnée. De plus, Eurojust assure l'information réciproque des autorités compétentes des divers États membres concernés par la même affaire, l'amélioration de la coopération ainsi que la meilleure coordination des enquêtes et des poursuites par une assistance de ses membres. Si le système prévu au sein de l'Union européenne apporte des avancées significatives en matière de coopération, il est évident que les criminels ne se limitent pas au territoire de la Communauté. Aussi, afin de récolter l'ensemble des preuves nécessaires pour faire reconnaître la culpabilité des blanchisseurs de fonds, il est essentiel que les enquêteurs nationaux puissent aussi collaborer avec des autorités étrangères.

C'est alors par le biais des commissions rogatoires internationales -calquées sur les commissions rogatoires nationales- que le juge d'instruction demande des pièces (documents bancaires par exemple) ou des actes (audition d'un témoin, perquisitions,...). Néanmoins, *de nombreuses difficultés d'exécution existent et ralentissent nettement les avancées des enquêtes.*

---

<sup>55</sup> Action commune 96/277/JAI du 22 avril 1996 concernant un cadre d'échange de magistrats de liaison visant à améliorer la coopération judiciaire entre les États membres de l'Union européenne, *JO L105 du 27.04.1996.*

### 3.2.2. Principe des commissions rogatoires internationales

Les commissions rogatoires internationales sont soumises aux dispositions de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale<sup>56</sup>. L'entraide judiciaire ne peut être envisagée qu'en cas de commission d'une infraction de droit commun et pourra être refusée, sous motivation impérative, dans le cas d'infractions de nature politique ou fiscale ou dans celui où l'exécution de l'entraide judiciaire pourrait porter atteinte à la souveraineté, la sécurité, l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de l'État requis (art. 2 de ladite convention). Une commission rogatoire ne pourra être délivrée que par les autorités judiciaires et ne portera que sur des actes d'instruction (tels que perquisitions ou saisies, comparution devant le juge d'instruction,...) ou sur la communication de pièces à conviction, dossiers ou documents.

Les formes relatives aux demandes d'entraide sont strictement définies dans la Convention. Elles devront indiquer l'autorité demanderesse ; l'objet et le motif de la demande ; l'identité et la nationalité de la personne en cause ainsi que le nom et l'adresse de la personne en cause. Sauf urgence, ces demandes d'entraide se font entre fonctionnaires du ministère de la Justice : seul le ministère de la Justice français est habilité à envoyer une demande d'entraide (commission rogatoire) et ce à destination du ministère de la Justice requis (et non à l'autorité directement concernée par l'affaire en cause). Même si la traduction n'est pas exigée dans le cadre de la Convention, dans les faits, il est peu évident qu'une commission rogatoire internationale aboutisse si elle n'est pas traduite dans la langue appropriée : cela représente un **coût conséquent et une perte de temps** non négligeable. En effet, selon la langue de l'État destinataire de la commission rogatoire internationale, il faut en premier lieu trouver un traducteur qui ait les compétences et les disponibilités pour traiter cette affaire. De plus, la rareté de la langue et la complexité de la commission rogatoire font « monter les prix » (pouvant aller jusqu'à 12.000 euros les 25 pages). A titre d'exemple, le Liban refusera toujours d'exécuter une commission rogatoire internationale si elle n'est pas traduite en langue arabe.

#### *Difficultés d'application*

En France, la loi du 24 janvier 1984 a levé le secret bancaire. Ainsi, il ne peut être opposé ni à la commission bancaire ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale. La difficulté essentielle est liée à la possible conciliation entre le secret bancaire qui permet souvent l'arrivée de ressources dans le pays et les procédures judiciaires. Ainsi, souvent, les États les plus pauvres préfèrent conserver un secret bancaire strict plutôt que de voir des richesses s'échapper vers des contrées plus propices à leurs affaires. Mais si la législation nationale ne doit pas dépendre uniquement des législations des autres États, il est évident que si l'État receveur de la demande de coopération judiciaire refuse de l'exécuter pour cause de secret bancaire, les autorités judiciaires demandeuses pourront tout de même renvoyer le prévenu pour abus de biens sociaux ou recel.

Sans aller chercher aussi loin, des États tels que le Luxembourg, dont le secret bancaire n'existe en principe plus, s'abrite derrière les lacunes de la législation européenne pour ne pas exécuter une commission rogatoire internationale. Pour ce faire, il lui suffira de dénoncer l'absence de motivation et d'explications convaincantes du blanchiment d'argent dans la commission rogatoire pour échapper à son devoir de coopérer.

---

<sup>56</sup> Convention du Conseil de l'Europe, signée à Strasbourg le 20 avril 1959 – STE n°030.

### *États corrompus*

Il n'existe pas au niveau de l'Union européenne de législation spécifique en matière de corruption. Aussi, faut-il se reporter au Conseil de l'Europe et notamment au groupe GRECO (Groupe d'État contre la corruption)<sup>57</sup> afin de connaître les mesures prises en la matière. Pour mémoire, rappelons que le Conseil de l'Europe a pour vocation de défendre et promouvoir la démocratie pluraliste, les droits de l'homme et l'État de droit. Le GRECO a été créé en 1999 pour veiller au respect des normes anticorruption par les États membres. Six instruments juridiques ont été adoptés par le Conseil de l'Europe pour lutter contre la corruption, dont la Convention pénale sur la corruption<sup>58</sup>, son protocole additionnel<sup>59</sup> ainsi que les Vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption<sup>60</sup>. La convention pénale sur la corruption tourne autour de deux axes majeurs : les mesures nationales à mettre en œuvre et la coopération internationale. Au niveau national, les autorités doivent incriminer la corruption active et passive d'agent public, la corruption de membres d'assemblées publiques nationales, celle des agents publics étrangers, des membres d'assemblées publiques étrangères, des agents du secteur privé (que la corruption soit active ou passive, la corruption de fonctionnaires internationaux, de membres d'assemblées parlementaires internationales, de juges et d'agents de cours internationales. Mais des infractions concernant le trafic d'influence, le blanchiment des produits de la corruption et des infractions comptables.

Concernant la coopération internationale, la convention impose la nécessité de mettre en œuvre le plus largement possible l'entraide entre les États et l'extradition via une autorité nationale centrale compétente pour communiquer directement avec l'autorité centrale d'un autre État signataire. De même que le Conseil de l'Europe s'évertue à traiter le phénomène de la corruption au niveau politique, l'OCDE (organisation de coopération et de développement économiques) a adopté des instruments relatifs à la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales<sup>61</sup>. Ce dernier instrument incriminant lui aussi cette infraction, ainsi que son blanchiment dans le cadre du commerce international. Dans l'hypothèse de la corruption, les disparités de législations entre les États, notamment pour ce qui est de la corruption des agents privés, mettent un frein à la coopération internationale. En effet, la coopération internationale ne peut être mise en œuvre que si l'infraction est reconnue dans l'État receveur de la demande d'entraide. Or, si la France avait été destinataire d'une commission rogatoire internationale relative à la corruption d'un agent privé en 2004, elle n'aurait pu y donner suite favorable du fait qu'elle n'a incriminé ce comportement qu'en 2005<sup>62</sup>.

A la suite d'une information judiciaire, si les investigations entreprises révèlent la commission d'infraction, la personne mise en examen se verra renvoyée devant le tribunal correctionnel<sup>63</sup>

---

<sup>57</sup> États membres du GRECO : Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République Tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, , Malte, Moldavie, République du Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, République de Serbie, Fédération de Russie, République Slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, Ex-République Yougoslave de Macédoine, Turquie, Ukraine, Royaume-Uni, États-Unis d'Amérique.

<sup>58</sup> Convention pénale sur la corruption n°STE 173, signée à Strasbourg le 27 janvier 1999.

<sup>59</sup> Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption n° STE 191.

<sup>60</sup> Résolution (97) 24 adoptée par le Comité des Ministres le 6 novembre 1997.

<sup>61</sup> Convention du 21 novembre 1997 adoptée par les pays membres de l'OCDE ainsi que 5 pays non membres (l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Bulgarie et la République Slovaque).

<sup>62</sup> Loi n°2005-743 du 4 juillet 2005. *JO du 5 juillet 2005*.

<sup>63</sup> Le blanchiment est un délit et est donc jugé devant un tribunal correctionnel. S'il s'agit d'un blanchiment aggravé qui encourt une peine supérieure à 10 ans, c'est alors la Cour d'Assises qui est compétente pour juger le prévenu.

pour y être jugée. Si la personne mise en examen ne se trouve pas sur le sol français, alors elle peut être jugée par contumace et l'exécution du jugement ne pourra se faire sans une coopération internationale dans cette matière.

### 3.2.3. Exécution des jugements

S'il est vrai que le mandat d'arrêt européen peut être utilisé tant dans le cadre de l'information judiciaire que de l'exécution des jugements, il sera ici étudié dans ce dernier cas aux fins de comparaison avec les demandes d'extradition.

#### *Mandat d'arrêt européen*

Le mandat d'arrêt européen (MAE) est une décision judiciaire émise par un État membre en vue de l'arrestation et de la remise par un autre État membre d'une personne recherchée pour l'exercice de poursuites pénales ou pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté. Le mandat d'arrêt européen ne saurait fonctionner s'il ne s'appuyait pas sur le principe de la reconnaissance mutuelle, mais la procédure de remise judiciaire peut toujours rencontrer des obstacles à son exécution. Il s'agit d'un outil destiné à renforcer la coopération entre les autorités judiciaires des États membres en supprimant l'usage de l'extradition multilatérale fondé sur la Convention européenne d'extradition du 13 novembre 1957.

Rappelons que l'État demandeur est celui qui demande à un autre État membre la remise d'une personne par le biais d'un mandat d'arrêt européen. L'État d'exécution est celui qui remet cette personne conformément au mandat d'arrêt européen. La reconnaissance mutuelle, un des axes de l'espace de JLS créé par le Traité d'Amsterdam, implique que dès lors qu'un État membre a condamné ou relaxé/acquitté une personne pour telle infraction, les autres États membres sont tenus de reconnaître cette condamnation ou cet(te) acquittement/relaxe (ce qui est très important au regard du mandat d'arrêt européen). Ceci permet une coopération plus étroite entre les autorités judiciaires et autres autorités des États membres notamment par l'intermédiaire d'Eurojust afin de faciliter l'exécution des décisions de justice et l'extradition ou pour prévenir les conflits de compétences entre plusieurs pays.

La décision-cadre<sup>64</sup>, qui a créé le mandat d'arrêt européen, excluait la condition d'une double incrimination pour l'application du mandat d'arrêt. Or, cette double incrimination a été rétablie par la Belgique, le Portugal et la Slovaquie. De même les dispositions transposées par l'Estonie, la Grèce et la France faisaient implicitement référence à la double incrimination. De même, la décision-cadre dressait une liste de 32 catégories d'infractions concernées par le mandat d'arrêt européen : pour toutes ces infractions, les États sont obligés de se conformer à une demande de mandat d'arrêt européen. Mais l'Irlande ainsi que l'Estonie ont exclu de leur transposition la tentative et la complicité de ces infractions. Dans la plupart des États membres, même lorsque le fait matériel n'est pas réalisé (c'est-à-dire lorsqu'il y a seulement tentative ou complicité), l'auteur est « poursuivable » : le mandat d'arrêt européen se conformait à cette tradition commune que l'Irlande et l'Estonie ont exclu.

La décision-cadre a édicté une liste minimale d'infractions pour lesquelles la règle de la double incrimination<sup>65</sup> ne peut être soulevée. Cette liste comprend notamment l'infraction de

---

<sup>64</sup> Décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et à la remise de personne.

<sup>65</sup> La règle de la double incrimination suppose que l'État receveur d'une demande d'entraide judiciaire internationale doit reconnaître dans sa législation pénale l'infraction pour laquelle la demande d'entraide est émise.

blanchiment de produit du crime. La délivrance d'un mandat d'arrêt européen relève de la compétence de l'autorité judiciaire uniquement : l'autorité judiciaire de l'État demandeur transmet aux autorités judiciaires des autres États membres le mandat d'arrêt européen, ces autres autorités judiciaires sont en droit de procéder à l'arrestation de la personne mise en cause. Ensuite, une décision de faire droit au mandat d'arrêt européen est prise par l'autorité judiciaire qui a procédé à l'arrestation de ladite personne, cette décision lui est notifiée et la personne est remise à l'autorité judiciaire de l'État requérant.

Il convient tout de même de remarquer que grâce au mandat d'arrêt européen, les délais d'exécution des demandes d'extradition sont passés de 9 mois à 43 jours et même à 9 jours lorsque la personne remise a donné son consentement. Entre 2004 et 2007, l'évolution de l'utilisation des mandats d'arrêt européens (MAE) est significative en France. En effet, si en 2004, seulement 408 MAE ont été transmis au sein de l'Union, ce chiffre atteignait les 774 à la fin 2006 et déjà 126 pour les deux premiers mois de l'année 2007. Concernant plus spécifiquement le délit de blanchiment d'argent, 18 MAE ont été transmis entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et 13 mars 2007 avec un nombre en constante évolution (3 en 2004 pour atteindre 10 en 2006)<sup>66</sup>.

### ***Procédure de remise judiciaire de la personne***

La décision-cadre prévoyait différents motifs, obligatoires ou facultatifs, qui obligeaient les États d'exécution à refuser la remise d'une personne. De même, des garanties procédurales étaient prévues par la décision-cadre qui, si ces garanties n'étaient pas existantes dans la procédure pénale de l'État demandeur, interdisait la remise de la personne. Les 3 motifs obligatoires de non exécution du mandat d'arrêt européen sont l'amnistie, la condamnation préalable pour les mêmes faits (règle du *non bis in idem* : droit à ne pas être jugé deux fois pour les mêmes faits) et l'irresponsabilité pénale en raison de l'âge de l'auteur. Tous les États ont transposé ces règles sauf le R-U et les Pays-Bas qui ont créé une exception en cas d'amnistie, et l'Irlande et le R-U qui n'ont pas transposé les dispositions sur les règles *non bis in idem*.

Les 7 motifs facultatifs sont l'absence d'infraction, la poursuite de l'auteur pour les mêmes faits dans un autre État membre (en France, on peut poursuivre l'auteur d'un crime commis à l'étranger sous certaines conditions), le classement sans suite ou la décision définitive de classement sans suite dans un autre État, la prescription de l'action pénale ou de la peine (il existe des délais qui lorsqu'ils sont écoulés interdisent de poursuivre l'auteur -prescription de l'action pénale- ou de mettre la peine à exécution -prescription de la peine- selon la « grande loi de l'oubli », jugement définitif dans un pays tiers pour les mêmes faits si la peine a été exécutée ou en cours d'exécution, l'État d'exécution s'engage à exécuter la peine ou la mesure de sûreté (ressortissant ou résidant) et les infractions ayant des procédures particulières. Les problèmes résultent du fait que selon l'évolution des réglementations et jurisprudences, les autorités judiciaires d'exécution seront peut être obligées de poursuivre elle-même plutôt que d'accepter un mandat d'arrêt.

Enfin, les garanties procédurales concernent les peines prononcées par défaut (contumace), les peines à perpétuité<sup>67</sup> et lorsque la personne faisant l'objet du mandat est ressortissante de

---

<sup>66</sup> Données du Bureau de l'Entraide Pénale Internationale (BEPI) du Ministère de la Justice français au 13 mars 2007.

<sup>67</sup> En France, la perpétuité est d'une durée de 30 ans maximum (sauf cas spécifique des meurtriers d'enfants avec actes de barbarie) mais en Belgique, la perpétuité est réelle ; donc si la Belgique lance un mandat d'arrêt contre une personne résidant en France, celle-ci pourrait la refuser du fait de la perpétuité

l'État d'exécution. Malte, le R-U et les Pays-Bas ont ajouté des conditions supplémentaires pour accepter le mandat d'arrêt européen. Concernant la procédure de remise judiciaire de la personne sur délivrance d'un mandat d'arrêt européen, 1246 personnes ont été remises entre la France et d'autres États membres entre 2004 et 2007. En effet, la France a remis au total 627 personnes qui étaient concernées par un MAE dont 211 de ses nationaux français. A l'inverse, elle a ainsi pu « récupérer » 619 personnes dont 170 nationaux des États membres requis. Il faut souligner le progrès non négligeable de la portée du mandat d'arrêt européen : il a permis de remplacer une décision politique (l'extradition) par une décision judiciaire.

### ***Extradition***

L'extradition est une opération par laquelle un État remet, sur sa demande, à un autre État, un individu qui se trouve sur le territoire du premier mais qui, pénalement poursuivi ou condamné par le second, est réclamé par celui-ci pour y être jugé ou y subir sa peine. La demande de l'État requérant est examinée selon une procédure en générale réglée par les traités internationaux et la loi locale. Les règles applicables à l'extradition sont strictes et ne sont pas toujours propices à une bonne coopération internationale. En France, la demande d'extradition est soumise à la Chambre d'accusation (formation d'appel des ordonnances du juge d'instruction) qui formule un avis sur sa recevabilité eu égard aux règles du droit français, mais sans pouvoir examiner au fond la réalité de la culpabilité prétendue. L'avis négatif lie le gouvernement mais l'avis positif laisse au contraire au gouvernement la liberté d'apprécier souverainement l'opportunité de la mesure.

L'extradition ne peut être exécutée sur des ressortissants nationaux, ni pour des infractions à caractère politique. De plus, seules les personnes poursuivies ou ayant été reconnues coupables d'infractions criminelles ou correctionnelles peuvent faire l'objet d'une extradition. De même, le principe de la double incrimination est exigé dans le cadre de l'extradition (à la différence du mandat d'arrêt européen) même si la qualification juridique n'est pas identique dans les deux États. L'extradition ne sera pas non plus accordée si la personne, une fois extradée peut subir des mauvais traitements<sup>68</sup> ou si elle encourt la peine de mort.

Il est évident que les règles applicables à l'extradition étant plus rigides que celles concernant le MAE, l'extradition est plus difficilement mise en œuvre. Ainsi, les ressortissants nationaux sont-ils protégés alors même que nombre de criminels agissent de l'étranger –État de leur nationalité, vers la France. De plus, la corruption est un facteur à ne pas négliger dans les demandes d'extradition : les États gangrenés par celle-ci ont souvent à leur tête ou en tout cas, en tant que hauts fonctionnaires, des individus qui peuvent être liés aux organisations criminelles ou même impliquées dans les activités mafieuses. Une demande d'extradition ne se verrait alors certainement pas exécutée. Et même si les hauts fonctionnaires ne sont pas à la solde des organisations criminelles, la pauvreté de certains pays ne permet pas toujours de rémunérer ses fonctionnaires dignement, ce qui laisse un risque de corruption des agents publics non négligeable.

Sur un tout autre registre, nous noterons que l'extradition de l'ancien dictateur panaméen, Manuel Noriega, a été bloquée par un juge fédéral américain sur une requête de ses avocats prétextant que la France le considérerait comme un criminel de droit commun et non comme un criminel politique, ce qui irait à l'encontre de la Convention de Genève. Reconnu comme criminel de guerre il y a quinze ans, il devrait être rapatrié au Panama selon la convention de Genève. Mais l'affaire n'est toujours pas réglée début 2008. D'un autre côté, ces règles, bien

---

<sup>68</sup> Respect de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits et libertés fondamentaux.

qu'elles puissent paraître favorables aux criminels, sont aussi protectrices des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui ne laissent pas de place aux abus dictatoriaux ou aux violations évidentes des droits universels.

En définitive, au vu des différentes directives, si nous constatons une volonté réelle de l'Europe de lutter contre le blanchiment, l'observation des pratiques nous laisse beaucoup plus dubitatifs. Les qualifications pénales ne sont pas harmonisées, les CRF de chaque État ne dépendent pas des mêmes autorités, ces mêmes CRF ne sont pas réunies autour d'un organisme unique à l'échelle européenne, les seuils de déclenchement des contrôles diffèrent d'un pays à l'autre<sup>69</sup>, la durée de conservation des documents varie de 5 à 10 ans. Même le nombre de déclarations de soupçon se présente sans commune mesure selon les États<sup>70</sup>.

## BIBLIOGRAPHIE

- Boniface P. (2007), *L'année stratégique 2008*, Éditions Dalloz/Iris.
- Gaudin C. (2007), « L'effectivité de la coopération dans la lutte contre le blanchiment d'argent », *Mémoire de recherche de l'IRIS*.
- Godiveau Y. (2001), *La lutte contre le blanchiment d'argent*, Revue Lamy.
- Lamy du droit pénal des affaires, *Délits de blanchiment de l'argent illicite*, Éditions Lamy.
- Lenglet R. (2007), *Profession corrupteur*, Gawsewitch Éditeur.
- Raufer X. (2006), *La criminalité organisée dans le chaos mondial ; mafias, triades, cartels et clans*, Éditions des Riaux.
- Richevaux M. (1998), « La rédaction législative à l'épreuve de la pratique », in *Légistique formelle et matérielle*, Presses universitaires Aix Marseille.
- Richevaux M. (1999), « La lettre et l'esprit, textes et pratiques du texte en droit du travail », *Innovations*, 1999-2, p. 99-114.
- Touati M. (2007), « Quatre pôles judiciaires créés », *L'Actualité*, p. 4.
- Vernier E. (2007), « Impacts sociaux, économiques et politiques du blanchiment de capitaux », *Cahiers du LabRII*, n° 157.
- Vernier E. (2008a), *Techniques de blanchiment et moyens de lutte*, Dunod, 2<sup>e</sup> éd.
- Vernier E. (2008b), « Criminalité russe et intégration européenne », in *L'économie russe*, De Boeck Université.

---

<sup>69</sup> En France, 8 000 € et en Allemagne ou au Luxembourg, 15 000 €. Par ailleurs, il existe en France (et uniquement en France) une procédure particulière pour les opérations atypiques de plus de 150 000 €.

<sup>70</sup> Environ 12 000 en France contre 450 au Danemark et 3 en Slovaquie.