



Centre d'études et de recherches internationales
56 rue Jacob 75006 Paris
Tél. 01 58 71 70 00
Fax 01 58 71 70 90

Les banques, sentinelles de l'anti-blanchiment

**L'invention d'une spécialité professionnelle
dans le secteur financier**

**Gilles Favarel-Garrigues (CNRS / CERI)
Thierry Godefroy (CNRS / CESDIP)
Pierre Lascoumes (CNRS / CEVIPOF)**

Contrat N° 24 05 1103

Recherche financée par la Mission de recherche Droit et Justice,
avec le soutien de l'Institut National des Hautes Etudes de Sécurité

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche financée par le GIP Mission de recherche « Droit et Justice ». Numéro de la recherche : contrat n° 24 05 1103 (« Production et mise en œuvre de normes et conventions internationales : l'exemple de la lutte anti-blanchiment »). Cette recherche a également reçu le soutien de l'Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité.

Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord du GIP.

Table des matières

Introduction	11
Problématisation	12
Le produit de normes internationales	12
La recomposition du <i>policing</i> et du management du risque	17
Vers une professionnalisation de la lutte anti-blanchiment ?	19
Méthodologie	24
Plan	27
Chapitre I. Le développement des normes internationales anti-blanchiment	29
1. La mondialisation du crime	30
1.1. La « criminalité organisée transnationale »	30
1.2. l'internationalisation de la lutte contre les produits du crime	31
2. « Diffuser le message »	33
2.1. La promotion des normes internationales	33
2.2. l'harmonisation des dispositifs nationaux	36
3. Définir le périmètre de la lutte anti-blanchiment	38
3.1. Délinquance financière et fraude fiscale	39
3.2. Des ambiguïtés favorisant les reformulations nationales	41
4. Lutter contre le financement du terrorisme	42
4.1. L'évolution du GAFI après le 11 septembre 2001	42
4.2. Le rôle croissant du FMI et de la Banque mondiale	44
Chapitre II. Les gardes suisses, pionniers de l'anti-blanchiment	51
1. La Suisse, un acteur majeur de la finance mondiale	51
1.1. Une industrie financière forte et spécifique	51
1.2. Un acteur majeur de la mobilisation internationale	53
2. Un modèle légal original : la surveillance indirecte	54
2.1. Des acteurs financiers impliqués de longue date	55
2.2. Des acteurs engagés par contrat	57
2.3. Des acteurs obligés	59
2.4. Des acteurs surveillés : l'autorégulation dirigée	62
3. Une profession en voie de structuration	76
3.1. Les formations	76
3.2. Des professions en cours de définition	77
3.3. Les associations	79
4. L'exercice pratique de la lutte anti-blanchiment	80
4.1. Des compétences en construction	81
4.2. Une légitimité en construction	89
4.3. Les difficultés du métier	94
4.4. Un bilan satisfaisant ?	97

Chapitre III. La lutte anti-blanchiment en France, une compétence à construire	101
1. L'invention d'une spécialité au carrefour de savoirs hétérogènes	101
1.1. Les compétences internes	102
1.2. Les compétences externes	105
1.3. Hybridation et évolution	110
2. L'homogénéisation de la lutte anti-blanchiment dans le secteur bancaire	117
2.1. Les opérateurs de l'homogénéisation	118
2.2. Le tronc commun de la LAB : organisation, représentations et normes communes	127
Chapitre IV. La gestion pratique de l'argent sale dans les banques	131
1. Organisation et objectifs de la LAB	131
1.1. Le rejet de l'externalisation	131
1.2. La reformulation interne des priorités	132
2. Les dilemmes pratiques et la disciplinarisation du réseau	135
2.1. Les difficultés objectives de la détection	135
2.2. Menaces et sanctions	136
3. L'usage des outils de lutte contre le financement du terrorisme	140
4. Le ciblage des pratiques et des populations à risque	141
4.1. Du doute au soupçon	142
4.2. Les cibles prioritaires de l'anti-blanchiment	143
Chapitre V. Nouvelles interactions public-privé et coproduction de renseignements	147
1. La dénonciation des faux-semblants de l'engagement gouvernemental	147
2. Critiques et craintes dans les relations avec les autorités administratives	148
2.1. Un intervenant hors-champ : la FED	148
2.2. L'entrée de la CNIL dans le jeu	149
2.3. La Commission bancaire, une institution redoutée	150
2.4. Tracfin, une institution dépréciée	152
3. Conflits d'autorité et incompréhension dans les relations avec la police et la justice	154
3.1. Les relations banque – justice entre défiance et ressentiment	154
3.2. Les relations banque – police entre suspicion et coopération informelle	159
4. Les pratiques officieuses d'échange de renseignements avec la police et entre homologues	164
Conclusion	167
Annexes	173
1. Liste des entretiens (France et Suisse)	175
2. La professionnalisation de la lutte anti-blanchiment aux Etats-Unis, à travers l'analyse de la newsletter <i>Money Laundering Alert</i> .	177

3. Le dispositif législatif et institutionnel de la lutte anti-blanchiment en France	195
4. Les motivations des étudiants attirés par la lutte contre l'argent sale. Résultats d'un questionnaire adressé aux étudiants de deux formations spécialisées, en France et en Suisse	209
5. Images de la lutte anti-blanchiment	231

Bibliographie	243
----------------------	-----

Remerciements

Cette recherche n'aurait jamais vu le jour sans la participation et l'amabilité de toutes les personnes que nous avons interviewées et qui ont accepté de nous consacrer du temps. Qu'ils soient ici remerciés pour leur disponibilité et la franchise de leur ton.

Introduction

L'objectif de ce rapport est de saisir les enjeux de la formation d'une nouvelle spécialité professionnelle dans le domaine de la lutte anti-blanchiment (LAB) et les façons dont ce nouveau rôle a été investi. La démarche sociologique adoptée présente une certaine originalité : en-dehors de travaux juridiques ou économiques et de rapports d'expertise, la lutte anti-blanchiment n'a pas donné lieu à des recherches sur les acteurs qui y contribuent. Aujourd'hui, la lutte anti-blanchiment n'a pourtant plus le caractère abstrait d'un ensemble de normes et recommandations produites aux niveaux international et national ; c'est un ensemble de pratiques professionnelles portées par des acteurs spécialisés.

Au cœur du dispositif anti-blanchiment se trouvent les *compliance officers*. Chargés de coordonner la lutte contre l'argent sale dans les établissements bancaires, ces spécialistes se situent à l'intersection d'un ensemble de nouvelles fonctions (déontologie, sécurité financière, audit interne, management des risques) et se sont récemment multipliés. Selon une estimation approximative, on peut considérer que leur nombre s'élève en France à près de 1000 personnes, quotidiennement engagées dans le combat contre l'argent sale. Constituant la majorité des personnes interviewées [cf. annexe 1], ces acteurs s'insèrent cependant dans un ensemble d'interactions avec divers autres types de spécialistes de l'anti-blanchiment. D'un côté figurent l'ensemble des régulateurs et des services répressifs, évoluant dans des institutions telles que la Commission bancaire, Tracfin, le ministère de l'Intérieur, de la Justice, les Douanes ou la gendarmerie. Les relations avec eux sont marquées par l'échange d'informations ou la réponse à des injonctions. Il existe d'un autre côté un ensemble d'acteurs dont la fonction consiste à vendre aux établissements bancaires des produits et des prestations leur permettant de mettre en place un dispositif conforme aux objectifs réglementaires. Parmi l'offre de biens et services spécialisés figurent notamment les activités de formation, de conseil et la fourniture d'équipements informatiques (mise en place de systèmes et de logiciels de détection). En menant des entretiens auprès de ces acteurs, nous avons pu saisir l'ensemble de ceux qui interviennent dans le développement d'une nouvelle spécialité professionnelle.

Problématisation

Nos interrogations sur l'activité des *compliance officers* s'inscrivent dans plusieurs champs sociologiques, liés à la production de normes internationales, à la recomposition du *policing* et aux politiques de management du risque, et enfin à l'émergence de nouvelles professions.

Le produit de normes internationales

Les acteurs et processus observés au cours de ce rapport dans les banques françaises constituent en premier lieu le produit de normes internationales. La lutte anti-blanchiment est au départ une idée américaine, inspirée de la lutte contre les « produits du crime »¹, qui s'est internationalisée sous la pression d'acteurs policiers et financiers². Relayée par la France au sein du G7, cette politique a entraîné la création d'une instance spécialisée – le Groupe d'Action Financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI), « secrétariat intergouvernemental » créé en 1989 – chargée d'élaborer des « recommandations ». Il s'agit en fait de normes, destinées à s'imposer à l'ensemble des nations afin de répondre à une menace présentée comme universelle. Dans la littérature académique, ce type de processus s'observe dans des travaux sur l'édiction des normes internationales.

Le thème de l'édiction de normes internationales s'est développé depuis les années 1980, avec des travaux sensibles à l'importance de la diffusion des idées pour comprendre les relations internationales, au-delà des rapports de puissance. Selon cette approche, l'action internationale ne repose pas que sur l'imposition de la force, mais également sur des valeurs et idées qui orientent les attentes de ceux qui contribuent à son élaboration³. L'édiction de normes internationales reflète la volonté de divers acteurs (au sein de gouvernements, d'organisations internationales ou encore d'associations transnationales) de diffuser valeurs et croyances, et d'élargir la communauté de ceux qui s'y réfèrent. Les normes sont considérées comme des modes de comportements définis en termes de droits et d'obligations, incorporant des attentes collectives liées aux comportements appropriés d'acteurs dotés d'une identité particulière. Toutefois, la définition ou reformulation de ces normes dépend de considérations

¹ R. T. Naylor, *Wages of Crime. Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*, Ithaca, Cornell University, 2002.

² E. Helleiner, "State Power and the Regulation of Illicit Activity in Global Finance" in Friman, H. R., Andreas, P. (Eds.), *Illicit Global Economy and State Power*, Boulder, Rowman and Littlefield, 1999 ; G. Stessens, *Money Laundering - A new international law enforcement model*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

³ R. Keohane, J. Nye. *Power and Interdependence*. New York : Longman, 2001.

socio-historiques domestiques, qui relativisent l'uniformité de leur implantation à l'échelle planétaire⁴.

L'utilisation du droit occupe une place centrale dans l'action menée. La problématique de la « juridicisation [*legalisation* en anglais] des relations internationales » s'impose depuis les années 1990. La « juridicisation » est définie comme la forme particulière d'un processus d'institutionnalisation qui se distingue selon trois critères : le caractère obligatoire des règles fixées, la précision de ces règles et la délégation de certaines fonctions d'interprétation, de surveillance et de mise en œuvre à une tierce partie⁵.

Cette vision des relations internationales est liée à une certaine partie de la littérature sur les « régimes internationaux »⁶ et sur la « gouvernance mondiale », en vogue dans les années 1990. C'est d'ailleurs principalement selon ces termes que la lutte anti-blanchiment a été analysée dans les travaux de relations internationales : les flux transnationaux de capitaux blanchis constituent un défi appelant nécessairement une réponse internationale coordonnée, ce qui implique l'engagement d'un ensemble étendu d'acteurs politiques, économiques et sociaux⁷. De ce point de vue l'anti-blanchiment offre un exemple de « régime global de prohibition » (*global prohibition regime*, pour reprendre l'expression d'Ethan Nadelmann⁸) dont le développement est une réussite : la « rationalité procédurale »⁹ qui oriente l'activité du Gafi depuis sa création s'est substituée à toute « rationalité substantielle » et a abouti à la diffusion de ses recommandations dans un nombre de pays considérable.

Comment expliquer une telle réussite ? La LAB s'est imposée comme un sujet relativement consensuel au niveau international, constituant l'un des leitmotivs des réunions du G7 dans les années 1990, en corollaire de la lutte contre le « crime organisé transnational ». Au nom de menaces à la légitimité indiscutable, l'ensemble des pays occidentaux se sont engagés à « diffuser le message » de la LAB et renforcer la coopération internationale dans ce domaine.

⁴ P. Katzenstein. *The Culture of National Security : Norms and Identity in World Politics*. New York : Columbia University Press, 1996.

⁵ J. Goldstein *et al.*, « Legalization and World Politics », *International Organization*, vol. 54, n° 3, 2000, p. 387.

⁶ S. D. Krasner, *International Regimes*, Ithaca : Cornell University Press, 1985.

⁷ Ph. Williams, G. Baudin-O'Hayon. « Global Governance, Transnational Organized Crime and Money Laundering ». In: Held, D., McGrew, A., ed., *Governing Globalization. Power, Authority and Global Governance*. Cambridge: Polity Press, 2002, p. 127-144.

⁸ E. Nadelmann, « Régimes globaux de prohibition et trafic international de drogues », *Revue Tiers-monde*, n° 131, juillet-septembre 1992, pp. 537-552.

⁹ M.-C. Smouts, *Les organisations internationales*. Paris : Armand Colin, 1995, pp. 35-36.

A leur tour, les pays non membres du G7 ont progressivement adopté les normes du GAFI, pour des raisons liées certes à la pression exercée par les instances internationales et les gouvernements occidentaux, mais aussi aux faibles exigences de mise en œuvre, voire à la possibilité de tirer des bénéfices politiques domestiques de l'interprétation des recommandations internationales¹⁰.

La volonté de comprendre comment s'institutionnalisent des règles élaborées au niveau international a conduit au développement de travaux sociologiques. L'édiction de normes internationales s'appuie sur des « entrepreneurs de normes », qui se situent souvent simultanément dans les sphères internationale et domestique¹¹. Ces entrepreneurs organisent des campagnes de sensibilisation et de promotion de la cause qu'ils défendent, c'est-à-dire des « ensembles d'activités stratégiquement reliées au sein desquelles des réseaux diffus, fondés sur des principes, développent des relations explicites et visibles, ainsi que des rôles mutuellement reconnus pour atteindre un objectif commun, généralement une cible commune »¹². Selon la littérature académique, les *norm entrepreneurs* agissent par attachement idéaliste aux objectifs du combat dans lequel ils s'impliquent « parce qu'ils croient en les idéaux et valeurs que comprennent les normes, même si la réalisation de cet objectif n'a pas d'effets sur leur bien-être »¹³. Ces approches sensibles à l'édiction des normes internationales nous semblent présenter plusieurs limites lorsque nous les confrontons à l'analyse du dispositif international de lutte anti-blanchiment.

Les motivations des entrepreneurs de normes sont idéalisées. En effet, les entrepreneurs de normes anti-blanchiment, tant au niveau international que national, semblent mus par des intérêts particuliers (individuels, entrepreneuriaux, corporatistes, nationaux) en concurrence. Le rôle moteur des Etats-Unis – et, à un moindre niveau, de la France – dans la diffusion de ces normes doit nous interroger sur la place qu'occupe dans la promotion de la lutte anti-blanchiment les intérêts liés au renforcement de la coopération policière et judiciaire, c'est-à-dire à l'extension du champ d'action des services répressifs américains (gel, saisie et

¹⁰ G. Favarel-Garrigues, "Domestic reformulation of the moral issues at stake in the drive against money laundering: the case of Russia", *International Social Science Journal*, LVII (3), 2005, 529-541.

¹¹ M. Keck, K. Sikkink, *Activists beyond borders : advocacy networks in international politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998

¹² M. Finnemore, K. Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n° 4, autumn 1998, p. 898.

¹³ *Ibid.*

confiscation des capitaux suspects)¹⁴. En outre, la multipositionnalité de nombreux promoteurs de normes anti-blanchiment empêche de retenir l'idée d'un désintéressement : ainsi les conférences organisées en Russie pour sensibiliser les milieux d'affaires à cet enjeu faisaient intervenir des représentants de cabinets de conseil compétents dans le « diagnostic » et le « traitement » des risques liés à l'argent sale. Il est nécessaire de retenir une définition plus large des « entrepreneurs de normes », imperméable à l'appréciation *a priori* des intérêts (gouvernementaux, commerciaux) qu'ils sont censés défendre. Dans le cas de la LAB, trois types d'entrepreneurs de normes interagissent. Les représentants des gouvernements occidentaux (ministères des Finances, de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, etc.) et des instances internationales ne monopolisent pas l'action menée dans ce domaine. Les organisations transnationales privées interviennent à divers moments du processus de diffusion et de mise en œuvre des recommandations du GAFI. Il s'agit d'entreprises transnationales spécialisées dans l'offre de conseils ou d'informations sur la question. L'activité de l'Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists (ACAMS)¹⁵ est emblématique d'une organisation complètement dédiée à la promotion de la LAB. Les grands cabinets de conseil (PWC, Deloitte...) développent également ce type de prestation dans le répertoire de leur offre. Enfin, les fournisseurs d'outils informatiques constituent des acteurs transnationaux qui contribuent à diffuser les normes de la LAB. Au-delà de l'aspect technique des prestations offertes, ils oeuvrent pour le respect des recommandations du GAFI dans les établissements financiers privés et constituent les vecteurs de la gouvernance globale de l'argent sale.

Les analyses de la lutte anti-blanchiment ne prennent pas suffisamment en compte les processus de mise en œuvre nationale des standards internationaux. Elles s'interrogent peu sur la marge de manœuvre dont disposent éventuellement les Etats pour modifier les objectifs fixés au niveau international. La phase de mise en œuvre semble du coup associée à une procédure formelle sans conséquences ou à un acte de soumission à des normes imposées de l'extérieur. Or, rien ne permet de considérer *a priori* que les standards internationaux représentent des contraintes pour les acteurs décidés à les appliquer. Dans une perspective de *sociologie des normes*, ils peuvent également constituer des ressources pour ceux qui les

¹⁴ J. Sheptycki, "Policing the virtual launderette. Money Laundering and Global Governance" in Scheptycki, J. (Ed.), *Issues in Transnational Policing*, Londres, Routledge, 2000 ; J. Sheptycki, *En quête de police transnationale. Vers une sociologie de la surveillance à l'ère de la globalisation*, Bruxelles, de Boeck & Larcier, 2005.

¹⁵ www.acams.org

mettent en œuvre. En se consacrant à la marge d'autonomie dont disposent les agents chargés d'appliquer les injonctions gouvernementales, la *sociologie de la mise en œuvre des politiques publiques domestiques* inspire largement cette problématique¹⁶. Cette dernière se nourrit également des travaux sur l'application des normes internationales et sur la capacité des acteurs locaux à les reformuler¹⁷. Elle se situe enfin dans la perspective des rares travaux consacrés à la mise en œuvre de la lutte anti-blanchiment dans des pays comme le Japon¹⁸ ou la France¹⁹.

Les idées qui fondent l'action internationale sont censées être consensuelles. C'est exact dans le cas de la lutte anti-blanchiment où les diverses professions impliquées associent l'argent sale à des cibles unanimement classées comme légitimes (trafic de drogues, crime organisé, terrorisme). Le consensus apparent dissimule cependant des divergences aboutissant à conférer aux Etats chargés de la mise en œuvre une certaine latitude dans la définition des objectifs poursuivis. La plasticité des idées qui fondent la lutte contre l'argent sale participe directement du « succès » international de la lutte anti-blanchiment depuis la fin des années 1980²⁰.

Cette remarque conduit à critiquer la pertinence du concept de « juridicisation » pour analyser l'action internationale menée dans le domaine de la LAB. Le critère lié à la « précision des règles » est le plus discutable car le succès international de la LAB est partiellement dû au caractère très ouvert des normes, propice aux réinterprétations nationales. Des ambiguïtés fondamentales caractérisent la définition de la liste des infractions sous-jacentes (stupéfiants, crimes graves, tous délits ?) qui constituent l'incrimination de blanchiment. De même, la question de l'évaluation de l'action menée dans le domaine de la lutte contre l'argent sale constitue depuis l'origine de ce combat un sujet de débat entre les divers acteurs engagés. Tous ne répondent pas d'une même voix lorsqu'il s'agit d'indiquer contre qui il s'agit

¹⁶ P. Lascoumes. « Normes juridiques et mise en œuvre bureaucratique ». *L'année sociologique*, vol. 40, 1990 ; Hill, M., Hupe, P. *Implementing public policy: governance in theory and practice*. London: Sage, 2002.

¹⁷ S. Hertel. *Bridging the Divide: Transnational Advocacy on Labor & Economic Rights – Lessons from the Field*. Paper prepared for a panel on “Transnational Labor Rights in Latin America: Regional & Extra-Regional Perspectives,” at the 2003 meeting of the Latin American Studies Association, March 27, 2003.

¹⁸ H. R. Friman. « International pressure and domestic bargains : regulating money laundering in Japan », *Crime, law and social change*, 21 (3), 1994, p. 253-266.

¹⁹ D. Garabiol, B. Gravet, *La lutte contre le recyclage de l'argent du crime organisé*, Paris, IHESI, 2000.

²⁰ Cf. interview M. Pieth in *MLA*, n° 4, 2002, p. 8.

exactement de lutter. Compte tenu de cette imprécision fondamentale, que produit *in fine* la promotion internationale de la lutte anti-blanchiment ? L'étude des cas français et suisse nous permettra de revenir en conclusion sur ce que partagent désormais les Etats qui s'engagent à lutter contre l'argent sale : la routinisation d'interactions entre les acteurs financiers privés et les services policiers et judiciaires. La LAB contribue ainsi à la redéfinition du périmètre du *policing* dans l'ensemble des sociétés qui la mettent en œuvre.

Recomposition du policing et du management du risque

Une telle interrogation s'inscrit plus largement dans les réflexions sur la « multilatéralisation » des missions de police, c'est-à-dire sur la distorsion de plus en plus marquée entre les « commanditaires » (*auspices*), qui définissent la réponse à ce qu'ils interprètent comme des besoins de sécurité, et les « fournisseurs » (*providers*), qui sont chargés de la mettre en œuvre (Bayley et Shearing, 2001). Toutefois, les analyses de la transformation contemporaine du *policing*²¹ se consacrent prioritairement aux missions d'ordre public et incluent rarement la lutte anti-blanchiment²².

Pour décrire l'engagement d'acteurs privés dans des missions de *policing*, le terme de « privatisation » semble aussi séduisant qu'erroné. En effet, la lutte contre l'argent sale s'est formée *ex nihilo* : il n'y a donc pas eu de période où cet enjeu était pris en charge par des acteurs publics. De plus, il semble vain de limiter la réflexion sur la lutte anti-blanchiment à la vérification d'hypothèses sur le « retrait » ou, au contraire, sur la « relégitimation répressive de l'Etat » (Ocqueteau, 2004, pp. 170-171). En l'état actuel des savoirs, il importe davantage d'analyser « les usages, les utilisations réelles des réformes impulsées », les « appropriations de sens et les pratiques réelles des acteurs publics et privés » (*ibid.*, p. 172).

Par rapport aux analyses en termes de privatisation, qui insistent sur le transfert de prérogatives d'un secteur à un autre, nous nous proposons de développer une analyse relationnelle, insistant sur les interactions entre univers publics et privés. Ce souci est présent dans les analyses du management policier du risque. Prenant acte des constats de la sociologie

²¹ Nous employons le terme de « policing » car il désigne l'ensemble des missions de lutte contre la criminalité et de maintien de l'ordre, quel que soit l'acteur qui les exerce (public, privé, national, local), alors que le terme de « police » dans la langue française est plus étroitement associé aux institutions publiques compétentes. Sur la notion de *policing*, voir : R. Reiner, "Policing and the Police" in M. Maguire & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford: Clarendon Press, 1997, pp. 997-1049.

²² J. W. Williams, "Reflections on the private versus public policing of economic crime", *British Journal of Criminology*, vol. 45, 2005, pp. 316-339.

du risque, en plein développement dans les années 1990, de nombreux spécialistes des questions policières se sont interrogés sur les nouvelles formes de régulation produites dans ce nouveau contexte. Ils ont notamment montré comment les appareils policiers, au nom de ces risques, dépendaient désormais des informations détenues par des acteurs extérieurs au monde de la lutte contre la criminalité et du maintien de l'ordre²³. Des auteurs comme Ericson et Haggerty rejoignent en particulier notre centre d'intérêt lorsqu'ils observent le travail de la police économique et financière aux Etats-Unis. Ils illustrent leur hypothèse générale en soulignant le rôle vital que jouent les informations en provenance des institutions privées dans l'activité de ces services²⁴. Certains auteurs rejettent cependant les idées de gouvernance et d'hybridation public-privé, surestimant à leurs yeux l'adhésion de l'ensemble des acteurs à des valeurs et/ou objectifs communs, et montrent que le choix de confier des missions policières aux acteurs privés reflète la volonté gouvernementale de gérer le crime économique sans heurter la communauté financière²⁵.

Les travaux sur les acteurs privés du *policing* soulignent de leur côté la propension des établissements à remployer les procédures d'audit, étendues à un ensemble croissant d'activités²⁶. Certains s'efforcent de saisir comment se hiérarchise l'importance des risques au sein des établissements. Richard Ericson estime que les responsables se préoccupent prioritairement des risques opérationnels pouvant compromettre la réputation de leur organisation. Ils adoptent ainsi une position défensive, qualifiée de « *defendable compliance* »²⁷, qui se traduit par une attention portée aux moyens de se prémunir des reproches des régulateurs. La présente recherche cherche à comprendre si une telle logique caractérise l'activité bancaire dans le domaine de la LAB. Comment sont interprétés les objectifs de la lutte contre l'argent sale par les nouveaux « fournisseurs » de sécurité apparus dans le monde bancaire ? Quelles pratiques professionnelles produisent ces interprétations ? L'observation révèle l'existence de marges de manœuvre importantes dans les établissements bancaires, concourant à la création de « normes secondaires d'application »²⁸ pour atteindre

²³ R. Ericson, K. Haggerty, *Policing the risk society*, Oxford, Clarendon Press, 1997.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ J. W. Williams, *op. cit.*, pp. 316-339.

²⁶ M. Power, *The Risk Management of Everything - Rethinking the politics of uncertainty*, Londres, Demos, 2004.

²⁷ R. Ericson, « Ten uncertainties of Risk-Management Approaches to Security », *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, 48 (3), 2006, 345-359.

²⁸ P. Lascoumes, « Normes juridiques et mise en oeuvre des politiques publiques », *L'année sociologique*, 40, 1990, pp. 62-86.

des objectifs propres à ces organisations : la volonté de se protéger de tout risque pénal et réglementaire, voire de tirer des bénéfices commerciaux des contraintes liées à la connaissance de la clientèle. Les pratiques bancaires se distancient des buts initiaux de la lutte anti-blanchiment, sans pour autant se réduire à une simple apparence. Notre hypothèse est que l'appropriation des objectifs de la lutte anti-blanchiment favorise le développement de nouvelles formes d'échange, voire de coproduction de renseignements, entre des milieux professionnels – bancaire et policier - qui ne coopéraient pas dans le passé.

Vers une professionnalisation de la lutte anti-blanchiment ?

Les interrogations sur l'engagement du monde bancaire dans des missions de *policing* conduisent enfin à une réflexion sur la professionnalisation de la lutte anti-blanchiment. Peut-on aujourd'hui considérer que la LAB, en tant que domaine d'activité, conduit à une spécialisation, à l'émergence d'un nouveau métier, voire d'une nouvelle profession ?

Comme nous l'avons déjà indiqué, notre recherche aborde la question du développement des pratiques anti-blanchiment sous l'angle des acteurs qui y sont investis, en ont inventé et expérimenté les techniques, et en assurent la promotion dans les milieux professionnels (tant du côté des opérateurs que des financiers) et auprès des politiques (nationaux et internationaux). Nous faisons l'hypothèse qu'une différenciation s'est opérée dans des métiers préexistants et a constitué une nouvelle spécialité, grâce à l'homogénéisation relative d'un système cognitif et normatif, c'est-à-dire de représentations de l'enjeu et de l'action à mener. Dès lors il s'agit de montrer comment au sein de professions bien différenciées se sont constituées des expertises en matière de blanchiment ; puis comment ces expertises ont tissé un ensemble de liens par la multiplication des échanges fonctionnels et de savoir-faire, aboutissant à la constitution d'un métier ; enfin, comment le processus de différenciation de ce métier par rapport aux professions initiales peut alimenter l'hypothèse d'un processus de professionnalisation. Divers travaux de la sociologie des professions nous ont permis d'affiner nos questionnements, mais il est nécessaire d'explicitier les biais possibles de notre démarche avant de nous y référer.

Une approche via l'autonomisation d'un métier et l'invention d'une profession court le risque de plaquer sur un ou des milieu(x) professionnel(s) des catégories dans lesquelles les acteurs

ne se reconnaissent pas²⁹. Ce problème est envisagé depuis longtemps dans les analyses des groupes professionnels³⁰. Le risque est double, tant au niveau individuel que collectif. Au premier niveau, les acteurs dont nous allons traiter peuvent effectuer d'autres missions que l'anti-blanchiment. Le risque d'hypertrophier une spécialité qui n'est peut-être pour les acteurs qu'un répertoire d'action parmi d'autres, pas forcément plus importante ni plus légitime, paraît donc élevé, nous incitant à bien situer les positionnements individuels afin de ne pas surestimer l'existence d'une compétence particulière. Au second niveau qui est collectif, il ne faut pas perdre de vue l'hétérogénéité qui caractérise cette population. Ses membres ne constituent pas un groupe homogène : ils ne partagent ni les mêmes parcours, ni les mêmes savoirs préalables, ni le même degré d'engagement dans la spécialité. La notion de groupe est peut-être déjà excessive, et il nous faudra évaluer le degré d'identification des spécialistes à cette supposée « communauté professionnelle ». Les sociologues du travail explorent depuis longtemps ce problème à travers la question de « la déclaration de la profession³¹ ». Il est fréquent que les individus qualifiés de telle ou telle façon ne se reconnaissent dans la présentation qui est faite d'eux. Il s'agit donc de ne surestimer ni les liens qu'ils nouent entre eux, ni la cohérence de leurs pratiques et de leur identité collective, ni leur capacité d'organisation. Ceci posé, le processus présenté se divise en trois étapes - la différenciation d'une expertise, l'autonomisation d'un métier, les dynamiques d'édification d'une profession – qu'il convient de préciser.

Au départ, l'acquisition d'une compétence en termes de blanchiment correspond à une expertise individuelle. Tour à tour des policiers engagés dans la lutte contre les trafics de stupéfiants, des acteurs bancaires appartenant à des établissements mis en cause ou particulièrement soucieux de prévention, des négociateurs internationaux ont acquis dans ce domaine une expérience particulière, essentiellement empirique. Dans une recherche précédente, nous avons pu reconstituer comment de très jeunes inspecteurs des finances français avaient en toute urgence inventé ce qui allait devenir le GAFI qui à l'automne 1989 n'était qu'un intitulé auquel il fallu en quelques mois donner un contenu et une validité³². Ces premiers spécialistes correspondent assez bien à la qualification d'experts, c'est à dire de

²⁹ Le problème a été bien analysé par Laure Bonnaud dans sa thèse sur les inspecteurs des installations classées. L. Bonnaud, *Experts et contrôleurs d'Etat : les inspecteurs des installations classées de 1810 à nos jours*, Thèse de doctorat en sociologie, ENS Cachan, 2002, p. 26.

³⁰ J.-M. Chapoulié, « Sur l'analyse sociologique des professions », *Revue française de sociologie*, XIV, 1973, pp. 88-89

³¹ F. Kramarz, « Déclarer sa profession », *Revue française de sociologie*, XXXII, 1991, pp. 3-27

³² T. Godefroy, P. Lascoumes, *Le capitalisme clandestin*, Paris, La découverte, 2004.

professionnels qui détiennent des connaissances pratiques et théoriques particulières. Ils tirent leur compétence spécifique de leur expérience, plus précisément des acquis d'une longue pratique marquée par une série d'épreuves. Ils ont été confrontés à des situations délicates et variées, posant des problèmes inédits qu'il ont appris à résoudre. Leurs qualités professionnelles les distinguent de leurs pairs : elles représentent un mélange de traits individuels et d'effets d'apprentissages par la pratique, et sont reconnues par les pairs. Au sein d'une corporation, l'expert est celui qui aide à résoudre les incertitudes et à dépasser les situations de crise. Il constitue ainsi un producteur privilégié des bonnes normes professionnelles³³.

La formation d'une spécialisation dans l'anti-blanchiment, située à l'intersection des univers policiers, judiciaires, diplomatiques et financiers peut-elle être entendue comme la constitution d'un métier ? Cette spécialisation s'est effectuée autant à partir de l'expérience des acteurs ayant eu à produire des normes anti-blanchiment (au niveau international, puis national), qu'à partir de l'expérience des professionnels qui ont eu la charge de mettre en oeuvre ces normes (en tant qu'acteurs financiers, ou en tant que régulateurs). La première étape de la constitution a été en très grande partie la mise en relation et la capitalisation d'un ensemble d'expertises individuelles. Nous reprenons ici la définition du « métier » dans la perspective interactionniste américaine qui envisage cette activité comme une « catégorie de la pratique quotidienne », c'est-à-dire l'ensemble des pratiques concrètes que recouvre l'exercice d'une activité professionnalisée, ainsi que les représentations spontanées que les individus en ont³⁴. Le « métier » est ici entendu comme « ensemble de tâches³⁵ ». Selon les termes de la « deuxième école de Chicago » qui font l'objet d'un relatif consensus, cette perspective s'attache avant tout à « *rendre compte des processus effectifs qui ont conduit une personne à exercer son activité, (...) à décrire les pratiques professionnelles qu'elle accomplit quotidiennement, (...) à expliquer les problèmes concrets auxquels elle est confrontée*³⁶ ». Cette approche met l'accent sur les relations dynamiques entre acteurs, sur leurs modalités d'échange³⁷ : « *C'est toujours à travers l'engagement situationnel que les règles et les normes*

³³ J.-Y. Trépos, « Le devenir expert », *La sociologie de l'expertise*, PUF, 1996, p.9 s. ; P. Lascombes, « L'expertise de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix », *Revue française d'administration publique*, 103, décembre 2002, p. 369 s.

³⁴ Approche reprise de L. Bonnaud, *op. cit.*, pp. 29-31

³⁵ E. Freidson, « Les professions artistiques comme défi à l'analyse sociologique », *Revue française de sociologie*, XXVII, 1986, pp. 431-443

³⁶ Cl. Dubar, P. Tripier, *Sociologie des professions*, Paris : A. Colin, 1998, p. 94

³⁷ A. Strauss, *La trame de la négociation*, Paris : L'Harmattan, 1992 ; E. Freidson, *La profession médicale*, Paris : Payot, 1984.

*constitutives d'un métier sont à la fois intériorisées par les professionnels et reproduites à l'intérieur des institutions où agissent ces professionnels*³⁸». Aussi importera-t-il de comprendre la façon dont s'est peu à peu constituée une homogénéité dans ce milieu de spécialistes, à partir de représentations des enjeux de l'anti-blanchiment (ses composantes, sa place dans la hiérarchie des enjeux sociaux, sa technicité, etc.) et d'instruments mobilisés pour l'action.

Ces travaux mettent aussi l'accent sur les carrières des acteurs concernés et sur leurs effets en termes de construction d'identités sociales. Il convient de prendre en compte les parcours, les apprentissages initiaux qui ont fourni les ressources de l'engagement des acteurs, puis les dynamiques de formation empirique et instituées³⁹. Enfin, il faut aussi s'attacher au déroulement des carrières, c'est à dire à l'impact de la spécialisation (temporaire ou stable) sur le devenir professionnel. La grille d'analyse élaborée et utilisée par L. Demailly en 1994 distingue quatre vecteurs de professionnalisation : l'évolution des caractéristiques individuelles et des trajectoires biographiques des membres du groupe concerné, l'évolution des tâches qui sont confiées à ces professionnels, l'activité de production de sens et d'argumentation, ainsi que la capacité de mobilisation du groupe, enfin les interactions entre les membres du groupe et ceux avec qui il est en contact.

Le terme de « profession⁴⁰ » désigne des métiers structurés qui ont développé des traits distinctifs tels que des cursus de formation obligatoires, un monopole d'exercice de certaines fonctions, ou le contrôle des membres par leurs pairs. Les définitions s'organisent autour de dimensions qui, appliquées au milieu des spécialistes de la lutte anti-blanchiment, nous conduisent dans un premier temps à écarter l'hypothèse d'une professionnalisation.

Pourtant, un ensemble d'éléments nous semblent attester un processus de professionnalisation, avec ce qu'il engage en termes de formation, de recrutement, de culture commune et de système de sanctions, c'est-à-dire une différenciation plus ou moins poussée et un mouvement de clôture du métier vers la profession. On parle alors de

³⁸ L. Bonnaud, *op. cit.*, p. 30

³⁹ P. Bouffartigue, « Introduction » pp. 327-339, in Y. Lucas et C. Dubar (dir.), *Genèse et dynamique des groupes professionnels*, Lille : Presses Universitaires de Lille, 1994, 415 p. Ce texte ouvre la troisième partie de l'ouvrage intitulée « Biographie, identités, socialisations », et fait le point de l'influence des théories interactionnistes sur les recherches françaises.

⁴⁰ M. Maurice, « Propos sur la sociologie des professions », *Sociologie du travail*, 2, 1972, pp. 213-225 ; J-M. Chapoulié, « Sur l'analyse sociologique des professions », *Revue française de sociologie*, 1973, XIV, pp. 86-114

« professionnalisation » pour désigner les processus par lesquels un métier tend à s’organiser selon le modèle des professions établies. Les indicateurs ci-dessus sont à prendre en compte pour apprécier la monopolisation d’une activité professionnelle par un groupe. Le processus de monopolisation concerne certes le contrôle de l’usage des techniques, mais aussi des « formes de communication officielle », selon la vision weberienne. Le processus de fermeture qui en découle s’accompagne de la production d’argumentaires qui viennent légitimer le monopole d’un savoir particulier, qui circulent comme une ressource rare et valorisée. C’est donc, selon les catégories de Larson, un processus de fermeture économique mais aussi « culturelle », ce dernier désignant l’appropriation par un groupe d’un savoir légitime⁴¹. Comme le souligne L. Bonnaud dans sa thèse, cette perspective « invite à ne pas considérer qu’il y a une adéquation évidente entre un groupe d’individus et un secteur d’activité professionnelle, mais que cette évidence-là est construite et doit être vue comme le résultat d’un travail d’argumentation et de définition des frontières de l’activité ». Il s’agirait dès lors de comprendre par quels processus, quels compromis cognitifs et normatifs, mais aussi quels rapports de force et quelles actions stratégiques, les porteurs d’un métier parviennent, ou non, à se constituer en profession.

Traits de l’idéal type « profession »	Le cas des spécialistes de la LAB
Une compétence techniquement fondée	Partiellement avec surtout la co-existence d’approches techniques disparates
Une formation professionnelle longue dans des établissements spécialisés	En cours d’élaboration
Des valeurs et des intérêts spécifiques partagés par tous les membres	Processus en cours à moduler en fonction des secteurs professionnels d’origine
L’acceptation et la mise en pratique d’un code éthique réglant l’exercice de l’activité professionnelle	Inexistant
Un contrôle de l’exercice des activités professionnelles assuré par les pairs, considérés comme seuls compétents pour effectuer un contrôle technique et éthique	Inexistant
L’existence d’un accord entre la profession et les autorités légales pour le contrôle des membres de la profession	Inexistant

⁴¹ M. S. Larson, *The Rise of Professionalism*. Berkeley : University of California Press, 1977.

Méthodologie

Notre recherche s'appuie principalement sur soixante entretiens que nous avons menés avec des spécialistes de l'anti-blanchiment. Plus de la moitié des personnes rencontrées travaillent dans le secteur bancaire. La plupart agissent en tant que *chief compliance officers*, coordonnant à un titre ou à un autre, la lutte anti-blanchiment dans l'établissement. Ils travaillent généralement dans les bâtiments qui constituent les vaisseaux amiraux des groupes bancaires, à Paris et à la Défense. Selon l'interlocuteur, la volonté de se présenter comme un chef d'équipe est plus ou moins saillante, mais tous soulignent leur relative proximité avec les cadres dirigeants. Simultanément, en insistant sur la complexité de leur mission, sur leur autonomie et sur les risques auxquels ils s'exposent vis-à-vis des « commerciaux » ou des dirigeants, ils apparaissent comme des techniciens, menant une activité un peu séparée du reste des services. Dans quelques cas, nos interlocuteurs nous ont d'ailleurs reçu dans des locaux physiquement distants des instances de direction.

Nous avons veillé à varier les profils d'établissement bancaire, en fonction de leur domaine d'activité (réseaux commerciaux et banques d'investissement), de leur périmètre d'action (du global au national) et de leur clientèle (vocation populaire ou au contraire élitiste, dans le cas de la gestion des fortunes).

Dans deux cas, nous avons cherché à rencontrer plusieurs membres du personnel de la lutte anti-blanchiment, des informaticiens aux agents chargés dans les groupes d'orchestrer le combat au niveau régional. Les plus grands groupes français comptent environ une centaine d'employés chargés de jouer les intermédiaires entre les chefs d'agences sur le terrain et l'état-major de la lutte anti-blanchiment : ils relaient les injonctions hiérarchiques et font monter les informations collectées sur le terrain. Nous ne sommes pas descendus jusqu'au niveau des chefs d'agence, pour lesquels la lutte anti-blanchiment constitue une tâche parmi d'autres, mais nous avons rencontré des « commerciaux » dans les formations spécialisées LAB auxquelles nous avons assisté.

Bien que les banques constituent les acteurs financiers privés qui se sont engagés le plus activement dans la lutte anti-blanchiment, d'autres types d'établissements sont également tenus de s'impliquer. C'est notamment le cas des compagnies d'assurance, dans lesquelles la LAB se développe actuellement. Trois entretiens ont été menés avec des spécialistes de la

LAB dans des les plus grandes compagnies, mais l'écart entre leur niveau d'investissement et celui des banques s'avérait criant au moment où nous avons conduit cette enquête. La résistance du secteur des assurances à l'adoption de normes LAB reproduit partiellement celle que le secteur bancaire manifestait dans les années 1990.

L'ensemble des interlocuteurs contactés a fait preuve d'une remarquable disponibilité. Montrant souvent en début d'entretien des signes d'empressement, ils s'installaient peu à peu dans la discussion, nous accordant parfois deux heures et demi d'entretien. Ils parlaient le plus souvent avec franchise et montraient parfois un visage désabusé, soit parce que la pratique de la LAB ne répondait pas à leurs yeux aux objectifs fixés, soit parce que son efficacité était discutable, soit enfin parce qu'ils jugeaient la pression (hiérarchique, judiciaire, médiatique...) trop forte.

L'obtention d'entretiens avec les régulateurs s'est souvent avérée un peu plus difficile. Nous avons veillé à rencontrer l'ensemble des représentants des instances dont il est question dans les discours des *compliance officers* : non seulement la Commission bancaire et Tracfin, mais aussi l'Office central de répression de la grande délinquance financière (OCRGDF), l'autorité des marchés financiers (AMF), la gendarmerie, les douanes, les parquets financiers et la CNIL qui, comme nous l'observerons, participe à la définition des règles de l'anti-blanchiment dans le milieu bancaire. Les interlocuteurs étaient parfois sur leur garde, soit parce que leur métier est de transmettre des renseignements, soit parce qu'ils sont conduits à consulter des dossiers sensibles. Les questions dans leurs cas ont porté sur leur engagement dans la LAB, la place qu'il occupe dans leur activité, leur vision de l'implication des établissements bancaires et leur réaction à la manière dont les *compliance officers* les appréhendent.

Enfin, nous avons rencontré ceux qui vendent des biens et services directement liés à la LAB. Ce domaine d'activité commerciale comprend trois types de prestataires. Les premiers mènent une activité de conseil, destinée à concevoir pour des établissements privés la réponse aux injonctions gouvernementales : formation du personnel, division des tâches, programmes d'équipement informatique... Cette activité peut être réalisée par des petits cabinets spécialisés, mais elle s'insère plus généralement dans les prestations des multinationales du conseil, telles que Deloitte, Price, etc. Les seconds prestataires, peu nombreux, se concentrent sur la formation, soit en offrant des modules spécialisés aux employés des banques pendant une semaine, soit en proposant des diplômes universitaires dédiés à cette question. C'est

notamment le cas à l'Université Robert Schuman (Strasbourg), où un diplôme universitaire, dédié à la « Prévention des fraudes et du blanchiment », accueille des étudiants, qui réalisent leur cursus universitaire ou quittent temporairement leur travail pour se former à la lutte contre la délinquance financière pendant un an. Censé constituer un vivier de spécialistes de la lutte anti-blanchiment, ce lieu de formation existe depuis 2004. Nous avons soumis un questionnaire aux deux premières promotions de cette formation universitaire afin d'apprécier les motivations de ceux qui se destinent à combattre l'argent sale (voir annexe 4). Les producteurs d'outils informatiques dédiés à la LAB sont plus nombreux : ils offrent des programmes de *e-learning*, des logiciels d'analyse comportementale ou encore des outils de veille et de filtrage. Ces entreprises évoluent dans un marché international, au moins européen. En pleine expansion, le marché des outils de la LAB entraîne la création de salons spécialisés, généralement adossés à une conférence internationale sur le sujet que les prestataires sponsorisent. En marge des débats, des représentants de ces firmes commerciales exposent leurs produits et proposent des démonstrations. Nous avons pu assister à deux de ces salons, l'un en Grande-Bretagne visant essentiellement la clientèle britannique, l'autre en Espagne avec un public européen.

Nous avons conduit des entretiens semi-directifs, à partir d'une grille combinant des questions personnelles sur la carrière de l'interlocuteur, l'attrait exercé par la lutte anti-blanchiment, les difficultés rencontrées, les projets poursuivis et des interrogations plus générales valorisant son expertise (sur l'actualité, les pratiques, la politique gouvernementale, le milieu même des experts...). En dehors de quelques cas où se manifestait une certaine méfiance à notre égard, nous avons été frappés la plupart du temps par le caractère franc et direct des entretiens. L'anonymat des rencontres favorise certes la franchise des propos, mais deux autres facteurs doivent être mentionnés. Dans de nombreux cas, les interlocuteurs sont contents de se confier car ils sont soumis à une forte pression et s'interrogent sur le sens de leur action. La garantie de l'anonymat de nos interlocuteurs n'empêche pas que la plupart d'entre eux aient souhaité durant l'entretien nous faire part, en « *off* », de confidences sur les pratiques de blanchiment ou sur les faux-semblants de la régulation opérée dans ce domaine. Ils se présentent ainsi, au moins symboliquement, comme des acteurs du dévoilement, de la révélation, ayant accès à une réalité occulte que le commun des mortels ignore.

Plan

Le premier chapitre du présent rapport décrit comment la question du blanchiment s'est imposée dans les arènes politiques internationales, s'est transformée en un ensemble de normes destinées à s'appliquer dans le monde entier et s'est étendue, au gré de l'actualité, à de nouvelles problématiques, à l'instar de la lutte contre le financement du terrorisme. Ce chapitre constitue la synthèse de travaux menés précédemment. Afin de mettre en perspective le processus de spécialisation professionnelle observé en France, le deuxième chapitre analyse le cas de la Suisse. Ce pays a en effet la réputation d'être l'un des plus avancés en Europe concernant la mise en œuvre des normes internationales et la constitution d'un milieu professionnel dévoué à la lutte contre l'argent sale. Les trois derniers chapitres sont consacrés au cas français. Le troisième chapitre montre comment cette nouvelle spécialisation professionnelle s'est imposée dans le milieu bancaire, en insistant sur les raisons de l'engagement des établissements, sur le profil sociologique des pionniers de la lutte contre l'argent sale et sur l'homogénéité de l'action menée dans ce domaine. Le quatrième chapitre explore les divers dilemmes que pose la mise en œuvre pratique de la lutte anti-blanchiment dans le monde bancaire : il aborde à ce titre les pratiques plus ou moins coopératives des agents commerciaux, la définition d'une politique de déclarations de soupçons au niveau d'un établissement ainsi que la rentabilisation du coût du dispositif anti-blanchiment. Enfin, le cinquième chapitre montre comment se développent, plus ou moins formellement, de nouvelles interactions professionnelles entre les acteurs bancaires et les représentants des institutions gouvernementales en charge de la lutte anti-blanchiment : Commission bancaire, Tracfin, CNIL, magistrats spécialisés, services de police. Il s'intéresse particulièrement à la manière dont s'échangent informations et renseignements entre ces diverses professions.

Chapitre I

Le développement des normes internationales anti-blanchiment

La lutte anti-blanchiment représente un enjeu international depuis la signature de la Convention de Vienne⁴² en 1988 et la création, un an plus tard, du Groupe d'Action Financière sur le Blanchiment des Capitaux (GAFI). Relayée par un nombre croissant d'organisations internationales au cours des années quatre-vingt-dix, cette préoccupation a produit des effets notables au niveau national : un nombre considérable d'États dispose aujourd'hui d'une législation anti-blanchiment, d'institutions spécialisées et de procédures de gel, saisie et confiscation des produits du crime. Le combat contre l'« argent sale », en tant que préoccupation internationale liée à l'émergence d'une forme menaçante de délinquance transnationale, a donc acquis une importance et une légitimité exceptionnelles, du moins si l'on en juge à la faible action menée vis-à-vis d'autres formes de délinquances économiques et financières sans frontières, telles que la fraude fiscale ou la contrefaçon. Destiné à comprendre les raisons et la nature de ce succès relatif, ce chapitre rappelle que la réflexion sur la lutte anti-blanchiment s'est initialement insérée dans un discours plus général sur « la criminalité organisée transnationale », puis expose selon quelles modalités s'est développée une action internationale dans ce domaine.

1 - La mondialisation du crime

Alors que personne ne conteste aujourd'hui que la mondialisation a joué un rôle considérable dans le développement des délinquances transnationales, peu de sources permettent de vérifier cette hypothèse. Les économistes s'avouent incapables d'apprécier l'ampleur et la progression des délinquances économiques et financières transnationales. En ce qui concerne le blanchiment, ils soulignent la difficulté d'estimer le montant global des « produits du crime », l'utilisation de ces derniers à des fins de consommation, d'épargne et d'investissement, et la quantité de produits qui pénètre dans l'économie enregistrée⁴³. La mondialisation a entraîné

⁴² Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 20 décembre 1988. Elle institue notamment l'obligation d'incriminer le blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants.

⁴³ Voir : J. Cartier-Bresson *et al*, *Délinquances économiques et financières transnationales et globalisation. Analyses et mesures du phénomène*, Paris, IHESI, 2001, p. 114 ; P Kopp, *L'économie du blanchiment*. Paris: AEF, 1995 ; P. Reuter, E. Truman, *Chasing Dirty Money : Progress on Anti-Money Laundering*. Washington: Institute of International Economics, 2004.

peu de formes nouvelles de criminalité, mais a favorisé le développement de technologies éventuellement utiles aux activités criminelles transnationales traditionnelles. En facilitant les déplacements physiques transfrontaliers, les progrès dans le domaine des transports ont aussi accru la mobilité des « criminels » et des produits illicites. De même, le développement de nouvelles technologies de l'information a amélioré la conduite d'affaires internationales, éventuellement illicites. Enfin, la mondialisation financière, en encourageant la déréglementation, la mobilité des capitaux et la concurrence entre les places financières pour les attirer, a fourni de considérables opportunités légales pour dissimuler leur origine.

1.1. La « criminalité organisée transnationale »

Ces évolutions ont contribué au développement de représentations sur le « crime organisé transnational », suivant lesquelles la mondialisation aurait transformé les diverses organisations criminelles en réseau, voire en acteur unique à l'échelle planétaire, et provoqué l'émergence d'une menace globale⁴⁴. Apparue à la fin des années quatre-vingt, la peur du « crime organisé transnational » s'est considérablement développée au début des années quatre-vingt-dix. La chute du mur de Berlin n'y était pas étrangère, en offrant de nouveaux espaces aux marchés de produits illicites, de nouveaux débouchés pour les capitaux d'origine illicite et en entraînant l'apparition de nouvelles « organisations criminelles ». Considérées comme des entreprises, les différentes mafias locales sont censées partager un mode d'organisation, des activités, des intérêts et des objectifs similaires. Les dangers associés à cette Internationale du crime, à laquelle on prête même l'organisation de sommets secrets rassemblant les plus puissantes « mafias » du monde⁴⁵, menacent la stabilité de l'ordre économique, du fait de la pénétration des capitaux d'origine illicite dans l'économie mondiale⁴⁶. Ils inquiètent également au plan politique, en raison du risque d'émergence d'États mafieux, du danger encouru pour la « sécurité nationale » des pays occidentaux et du

⁴⁴ Pour une analyse plus détaillée de ces représentations, voir : G. Favarel-Garrigues, « La Criminalité organisée transnationale : un concept à enterrer ? », *Economie politique*, (15), 3^{ème} trim. 2002. pp. 8-21.

⁴⁵ Voir, entre autres, C. Sterling, *Thieves World : the Threat of the New Global Network of Organized Crime*, New York, Simon & Schuster, 1994.

⁴⁶ G. Fabre, *Les Prospérités du crime. Trafic de stupéfiants, blanchiment et crises financières dans l'après-guerre froide*, Paris, Éditions de l'Aube, 1999 ; V. Tanzi, *Money Laundering and the International Financial System*, Washington, (D. C.), International Monetary Fund, 1996 ; P. Quirk, *Macroeconomic Implications of Money Laundering*, Washington DC, International Monetary Fund, 1996.

risque d'effritement des fondements mêmes de l'autorité étatique⁴⁷. Le crédit accordé à cette représentation d'une conspiration mondiale a pu alimenter les discours de dirigeants politiques, les mises en garde policières, les enquêtes journalistiques, voire les travaux universitaires. Fondée sur une coalition d'intérêts, une communauté de pensée s'est ainsi constituée. La réponse appropriée à cette menace globale ne pouvait qu'être planétaire, car l'ennemi se joue des frontières et des législations nationales, exploite et révèle les limites de la coopération policière et judiciaire internationale. En second lieu, elle devait nécessairement comporter un volet financier, en encourageant la lutte contre les « produits du crime » (*proceeds of crime*).

1.2. L'internationalisation de la lutte contre les produits du crime

Depuis les années soixante-dix, la lutte contre les « produits du crime » n'a cessé d'acquérir une place croissante dans l'activité des services répressifs américains, autorisés, depuis 1984, à conserver une partie des sommes et des biens confisqués. Permettant à la fois d'éliminer le motif des infractions commises et le moyen d'en planifier de nouvelles, le gel, la saisie et la confiscation de ces produits représentent un enjeu désormais comparable à l'arrestation des délinquants⁴⁸. Selon R. T. Naylor, cette évolution est due à divers facteurs. Les services répressifs ont constaté que les arrestations n'empêchaient pas les « cartels de la drogue » de fonctionner et que les finances représentaient l'arme principale des trafiquants. Dans un contexte où triomphait l'idéologie de l'acteur rationnel, ils étaient volontiers prêts à isoler le délinquant de son contexte socio-économique et à le considérer comme une machine à calculer les coûts et bénéfices de ses actions. Enfin, le contexte budgétaire américain des années quatre-vingt a poussé les services publics à chercher des sources complémentaires de financement, et donc, dans le cas des services répressifs, à utiliser les « produits du crime » pour leurs propres besoins⁴⁹.

⁴⁷ L. Shelley, « Transnational Organized Crime : The New Authoritarianism », in : H. R. Friman, Peter Andreas (Eds.), *The Illicit Global Economy and State Power*, Lanham, Rowman & Littlefield, 1999, pp. 25-52 ; S. Strange, *The Retreat of the State : The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

⁴⁸ R. T. Naylor, *Wages of Crime. Black Markets, Illegal Finance and the Underworld Economy*, Ithaca, Cornell University Press, 2002, pp. 247-286.

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 249-251.

La progression de la lutte contre les « produits du crime » aux États-Unis dans les années quatre-vingt contribue à expliquer pourquoi la nécessité d'une lutte internationale contre l'argent sale s'est rapidement imposée. Le rôle moteur des États-Unis, qui a adopté sa propre législation anti-blanchiment en 1986, apparaît indéniable⁵⁰. Cependant, la lutte anti-blanchiment est par nature fondée sur une coopération innovante entre services répressifs, administrations économiques et financières, et secteur financier privé. Dans le contexte néolibéral des années quatre-vingt, la participation de ces dernières à une entreprise de contrôle étatique des flux financiers pouvait *a priori* surprendre. Mais, selon Eric Helleiner, le milieu financier considérait alors que l'argent sale pouvait entacher la réputation des places financières et miner la confiance du public. Il était donc prêt à aider à chasser les indésirables, trafiquants de drogue ou d'armes, avec lesquels il ne se sentait aucune affinité. Sa coopération s'expliquait également par son intransigeance vis-à-vis de toute velléité de contrôle gouvernemental de l'évasion fiscale et de la fuite des capitaux, pratiques qui, selon lui, reflètent une attitude rationnelle des acteurs économiques, face à des législations nationales contraignantes, et doivent au contraire encourager les gouvernements à s'en remettre au marché⁵¹. Enfin, au cours des années quatre-vingt, la lutte contre les « produits du crime » a conduit les acteurs financiers privés à jouer un rôle actif dans la politique pénale américaine. Ainsi, le secteur financier américain craignait à la fois de perdre l'argent sale placé dans ses établissements et d'inciter d'autres clients étrangers, cette fois légitimes, à opter pour des propositions concurrentes plus rassurantes⁵².

La conjonction et la coalition d'intérêts propres aux milieux répressifs et financiers fonde un consensus sur la définition du « crime organisé transnational » et sur la nature de la menace qu'il représente pour le monde contemporain. Il ne suffit pas que chaque État s'engage dans la lutte, encore faut-il qu'il en formule les enjeux et réponses de manière identique. Il s'agit en conséquence d'harmoniser les normes, qualifications et incriminations relatives à cette forme de délinquance dans chaque législation nationale. La lutte contre le « crime organisé transnational » doit par ailleurs nécessairement impliquer les agents des administrations économiques et financières nationales, et les acteurs privés en contact avec l'argent sale. Cette

⁵⁰ D'autres pays, tels le Royaume-Uni ou la France, ont également joué un rôle important. Cf. D. Garabiol, B. Gravet, *La Lutte contre le recyclage de l'argent du crime organisé*, Paris, IHESI, 2001.

⁵¹ E. Helleiner, « State Power and the Regulation of Illicit Activity in Global Finance », in : H. R. Friman, Peter Andreas (Eds.), *op. cit.*, pp. 57-59.

⁵² R. T. Naylor, *op. cit.*, p. 254.

double ambition caractérise l'organisation de la lutte anti-blanchiment depuis la fin des années quatre-vingt.

2 - « Diffuser le message »

2. 1. La promotion des normes internationales

Créé par le G7 en 1989, le GAFI a en charge de « diffuser le message⁵³ » à internationaliser la lutte anti-blanchiment, alors étroitement associée au trafic de stupéfiants⁵⁴. Sa première mission consiste à élaborer quarante recommandations qui constituent un cadre de référence universel pour la lutte anti-blanchiment et impliquent des modifications du code pénal (incrimination), du code de procédure pénale (gel, saisie et confiscation d'avoirs suspects), des règles en vigueur au sein des institutions financières (identification des clients et conservation des documents), des relations institutionnelles entre le secteur privé et les agences publiques spécialisées dans la lutte contre la délinquance financière (création d'une « unité de renseignements financiers » centralisant les déclarations de soupçon en provenance des établissements financiers) et des modalités de coopération administrative et judiciaire internationale. Il s'agit en somme de promouvoir des normes, des dispositifs institutionnels, des pratiques professionnelles, et de définir de nouvelles relations entre les services répressifs, les administrations économiques et financières et le secteur privé, notamment les établissements bancaires⁵⁵.

Quant aux pays membres du GAFI, la mise en conformité des dispositifs nationaux de lutte anti-blanchiment résulte davantage d'une dynamique de groupe obtenue par pression des pairs que de la menace directe de sanctions⁵⁶. Pour favoriser l'émulation entre États membres, des

⁵³ Cette terminologie est celle du GAFI. Voir par exemple : GAFI-XI, 2000, p. 7. Les références aux rapports annuels d'activité du GAFI sont mentionnées, conformément aux usages, par des chiffres romains et leur date de publication. Voir : http://www1.oecd.org/fatf/FATDocs_en.htm#Annual.

⁵⁴ GAFI-I, 1990. GAFI-I désigne le premier rapport annuel du GAFI. Tous les rapports que nous mentionnons sont accessibles sur le site du GAFI : <http://www.fatf-gafi.org/>

⁵⁵ La promotion de dispositifs institutionnels et de pratiques professionnelles donne à la lutte anti-blanchiment une ambition supérieure à l'action menée par l'OCDE contre la corruption, qui cherche seulement à imposer un nouveau standard juridique international. Cf., Jacques Chevallier, « Lutte contre la corruption et loyauté dans les relations internationales », in : J. Laroche (Éd.), *La Loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 201 sq.

⁵⁶ Le terme de sanction ne figure d'ailleurs pas dans le vocabulaire du GAFI, qui prévoit des « contre-mesures » pour les pays non-coopératifs.

procédures d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle, systématiquement reconduites, sont prévues. On indique régulièrement le nombre de pays en conformité avec telle ou telle recommandation. Et lorsque l'une d'entre elles s'impose presque partout, le nom des retardataires, tenus de rendre des comptes, est indiqué. La réprobation, les soupçons et les risques d'exclusion pèsent désormais sur ces « cancrs », à l'instar de la Turquie en 1996 ou de l'Autriche en 2000.

Mais le GAFI ne peut se contenter d'améliorer les dispositifs de ses seuls membres car, comme il le répète sans cesse, aucun maillon faible ne peut être toléré dans le front mondial anti-blanchiment. Il doit donc imposer ses vues dans le monde entier, malgré sa faible légitimité internationale. Pour cela, il peut s'appuyer sur les liens organiques qu'il entretient avec le G7 et l'OCDE. Aussi entreprend-il de favoriser la création de groupes régionaux (Groupe d'Action Financière des Caraïbes, Groupe anti-blanchiment de l'Asie/Pacifique...) qui, sur son modèle, incitent les pays non-membres à coopérer. Le GAFI peut également choisir de s'appuyer sur des organisations internationales régionales existantes afin de diffuser son message ; c'est ainsi par exemple que le Conseil de l'Europe conduit l'évaluation des dispositifs anti-blanchiment des pays d'Europe post-communiste. Bien qu'elle soit envisagée dès 1990, l'idée d'une liste noire des « pays et territoires non coopératifs » prend forme à la fin de la décennie. Les quinze pays ou territoires qui figurent sur la version initiale de la liste noire s'exposent à plusieurs niveaux de contre-mesures, gênant ou interdisant les transactions financières internationales auxquelles ils participent⁵⁷. Dans les autres cas, des adaptations progressives permettent d'éviter les contre-mesures, sans pour autant justifier un retrait de la liste noire. L'impact de la politique du GAFI semble à cet égard remarquable, car les « pays et territoires non coopératifs (PTNC) » s'efforcent de ne pas rester sur la liste. Aujourd'hui la liste est d'ailleurs vide traduisant pour ses promoteurs le succès de l'action menée : « *Notre but c'est qu'un PTNC devienne coopératif, le succès c'est une liste vide. [...] On laisse tomber la liste, mais on se réserve la possibilité de lister un pays donné de manière ponctuelle* » (REG11). Quelles sont les raisons qui motivent cette coopération ? Selon le GAFI, cette attitude serait due à la volonté de préserver sa réputation internationale. Mais la pression sur les pays non membres du GAFI s'exerce par d'autres moyens.

⁵⁷ Seul la petite île de Nauru eut à subir le niveau de sanctions le plus fort. Aujourd'hui retirée de la liste, les effets de ces décisions n'ont jamais été commentés.

La richesse et la puissance des membres et alliés du GAFI compensent en fait la faible légitimité de cette instance. Le GAFI mène une activité intergouvernementale, coordonnée par un secrétariat exécutif de quelques personnes soutenues par les grands Etats. Les réunions qu'il organise réunissent principalement des fonctionnaires des ministères des Finances des pays les plus riches « *soucieux de l'efficacité technique. [...] Ces acteurs sont habitués à la coopération internationale, contrairement aux acteurs judiciaires* » (REG11). Un État en conflit avec le GAFI risque donc de dégrader les relations qu'il entretient avec les administrations des pays membres du G7. Par ailleurs, la présence de représentants du FMI et de la Banque Mondiale, au titre d'observateurs, dans les réunions plénières du GAFI renforce vraisemblablement la pression exercée sur certains pays non membres. Les relations entre les institutions financières internationales et le GAFI ne se sont pourtant institutionnalisées qu'en avril 2001, lorsque le FMI et la Banque mondiale ont décidé de tenir compte du respect de certaines des recommandations du GAFI dans leurs critères d'appréciation de l'état financier d'un pays⁵⁸. Leur implication dans la lutte anti-blanchiment n'a jamais semblé évidente car, selon eux, l'autocontrôle des marchés financiers représente le moyen le plus sûr de se protéger du blanchiment⁵⁹. Le FMI s'est finalement associé à ce combat pour deux raisons. Il existe tout d'abord un risque d'ordre prudentiel dans les pays où les intérêts criminels et corrompus seraient susceptibles de prendre le pouvoir et de détruire « l'infrastructure érigée pour garantir l'intégrité des marchés »⁶⁰. Ensuite, d'un point de vue macro-économique, le blanchiment des capitaux peut entraîner « des fluctuations inexplicables de la demande de monnaie, [...] une plus grande volatilité des flux de capitaux internationaux et des taux de change »⁶¹. L'adhésion des pays occidentaux et des institutions financières internationales aux objectifs de la lutte anti-blanchiment multiplie les lieux dans lesquels les négociations internationales sont liées à l'appréciation des efforts accomplis face à l'argent sale et crée ainsi une nouvelle conditionnalité, plus ou moins prioritaire, à l'octroi d'aides⁶². Cette contrainte compense le déficit de légitimité du GAFI qui, malgré sa faible légitimité initiale, est parvenu à modifier la législation pénale, la définition des pratiques policières et la conception de la régulation des activités financières d'un certain nombre d'États, soit autant de domaines où se joue leur souveraineté.

⁵⁸ GAFI XII, 2001, p. 8.

⁵⁹ Voir en particulier le discours que prononce Michel Camdessus, Directeur Général du FMI, lors d'une réunion plénière du GAFI en 1998, GAFI-IX, 1998, p. 41.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Cette contrainte joue également un rôle considérable dans l'imposition d'un standard juridique international anti-corruption (Chevallier, *op. cit.*, p. 208).

2.2. L'harmonisation des dispositifs nationaux

La constitution d'une communauté internationale d'experts qui partagent un même vocabulaire technique représente l'un des principaux acquis de la lutte anti-blanchiment. En premier lieu, le nombre de pays membres du GAFI a doublé, passant de 15 à 33. L'extension de son action lui a permis d'étendre son contrôle sur un nombre considérable d'autres pays. Toute nouvelle « unité de renseignements financiers » peut être invitée à participer aux travaux du groupe Egmont, instance de coopération intergouvernementale créée en 1995, permettant aux 101 différentes unités qui la composent d'échanger des informations et d'appuyer la mise en œuvre des programmes nationaux de lutte anti-blanchiment.

Les législations pénales se sont rapprochées. L'incrimination de blanchiment s'est généralisée, même si son extension à des infractions sous-jacentes autres que le trafic de stupéfiants s'impose avec difficulté, constat sur lequel nous aurons à revenir. Le GAFI a notamment œuvré pour étendre la ratification de la Convention de Vienne, qui prévoit également une telle incrimination. Des dispositifs institutionnels spécialisés ont par ailleurs vu le jour dans de nombreux pays. Dans la plupart des cas, par exemple en France, aux États-Unis ou en Russie, le secteur privé adresse à présent ses déclarations de soupçon à l'unité de renseignements financiers, placée sous l'autorité du ministre des Finances, qui transmet ensuite aux autorités policières et judiciaires compétentes⁶³. Autrement dit, le secteur privé se trouve donc dans une situation inconfortable car il doit activement participer à la détection des affaires de blanchiment, tout en conservant sa clientèle et en s'attachant à des exigences professionnelles de confidentialité. Il n'est guère étonnant qu'en échange, au gré des « forums avec le secteur des services financiers » qu'organise régulièrement le GAFI, ces professionnels exigent d'être informés des résultats concrets de leur concours à la lutte anti-blanchiment⁶⁴. Par ailleurs, l'administration financière, la police et la justice ne perçoivent pas nécessairement de manière identique les dangers encourus et l'efficacité de la lutte anti-blanchiment comme l'indique l'un des acteurs de la politique répressive française : « *Nous ne sommes pas sur la même planète pour la phase préventive et judiciaire [...] mais la nature du délit de blanchiment fait que sa répression est largement tributaire de sa détection ab initio lorsqu'il n'y pas encore d'infractions sous jacentes* » (REG48). Dans de nombreuses

⁶³ J.-F. Thony, « Processing Financial Information in Money Laundering Matters : Financial Intelligence Units », *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 4 (3), 1996, pp. 72-79.

⁶⁴ Cette préoccupation apparaît pour la première fois in : GAFI VII, 1996, p. 9.

administrations financières, la création même d'une unité de renseignements financiers est censée dissuader le secteur privé de recourir à des pratiques illicites. Or, dans les milieux policiers et judiciaires, les résultats de la lutte sont souvent exprimés différemment, en fonction par exemple du nombre de condamnations ou du montant des saisies effectuées. Comme ces résultats sont généralement faibles, du fait de la durée et de la complexité spécifique des affaires de blanchiment, policiers et magistrats cherchent à améliorer leur rendement.

De nombreuses techniques de détection, de prévention et de répression de la délinquance financière se sont également généralisées. Il s'agit notamment de pratiques professionnelles policières et judiciaires. La lutte anti-blanchiment a permis d'étendre les pratiques policières américaines « sous couverture » utilisées contre le trafic de stupéfiants⁶⁵. Sous la présidence des États-Unis, le GAFI cherche en 1996 à « donner une plus grande reconnaissance à la technique de la livraison surveillée⁶⁶ et encourager les pays à soutenir son utilisation »⁶⁷. En outre, les techniques de gel, de saisie et de confiscation des avoirs suspects se sont diffusées dans de nombreuses législations nationales. Enfin, le renversement de la charge de la preuve a souvent été recommandé⁶⁸. Ces mesures qui se sont diffusées avec lenteur jusqu'au début des années 2000 –comme le constate un rapport⁶⁹–, bénéficient depuis d'une dynamique de groupe accélérée par la montée en puissance de la lutte contre le financement du terrorisme⁷⁰.

L'harmonisation de ces normes, dispositifs institutionnels et pratiques professionnelles est censée améliorer la coopération opérationnelle policière et judiciaire internationale. Or, sur ce point, le GAFI ne cache pas les difficultés rencontrées. L'entraide entre pays membres dans les procédures de saisie et de confiscation demeure fort limitée⁷¹. Par ailleurs, malgré les acquis évoqués, les statistiques sur le nombre de condamnations pour blanchiment ou sur le montant des actifs saisis restent modestes. Enfin, aussi paradoxal que cela puisse paraître, ces

⁶⁵ J. Sheptycki, « Policing the Virtual Launderette. Money Laundering and Global Governance », in : James Sheptycki (Ed.), *Issues in Transnational Policing*, Londres, Routledge, 2000, pp. 154-160.

⁶⁶ Cette technique initialement employée par les services américains de lutte anti-drogues consiste à surveiller un transfert d'actifs d'origine présumée illégale, sans saisie immédiate, afin de rassembler des preuves et d'identifier les coupables.

⁶⁷ GAFI VII, 1996, p. 9.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 21.

⁶⁹ GAFI XII, 2001, p. 13.

⁷⁰ Les huit recommandations élaborées au lendemain du 11 septembre 2001 afin de lutter contre le financement du terrorisme prévoient « le gel, la saisie et la confiscation des avoirs terroristes ».

⁷¹ GAFI VIII, 1997, p. 22.

résultats ne permettent pas de savoir à quoi sert exactement la lutte anti-blanchiment, ou plutôt contre qui elle est menée.

3 - Définir le périmètre de la lutte anti-blanchiment

Comme nous l'avons déjà indiqué, la lutte anti-blanchiment est initialement associée au trafic de stupéfiants. Mais la recommandation n° 5 prévoit que l'incrimination devrait être étendue soit « à d'autres infractions liées aux stupéfiants », soit « à toutes les infractions graves et/ou à toutes les infractions qui génèrent un montant important de produits », soit enfin « à certaines infractions graves »⁷². Les États membres n'ont manifestement pas réussi à s'accorder sur l'extension souhaitable de l'incrimination⁷³ et disposent donc d'une marge de manœuvre étendue. L'extension de l'incrimination est justifiée par des considérations propres à la lutte contre le trafic de stupéfiants : « les méthodes de blanchiment de capitaux, dans les cas qui ne comportent pas de trafic de drogue, sont pratiquement identiques à celles qui sont utilisées dans les cas de blanchiment de l'argent de la drogue et font souvent intervenir les mêmes organisations criminelles. En outre, les organisations des trafiquants de drogue mènent souvent aussi d'autres activités criminelles dont le produit doit faire l'objet d'un blanchiment »⁷⁴. Pourtant, lors du renouvellement de son mandat, le GAFI a marqué ses distances avec la lutte contre le trafic de stupéfiants⁷⁵. Cette évolution s'est poursuivie par la suite : dans la plupart des pays membres, « les experts admettent que les délits non liés à la drogue prennent une importance croissante [en tant que sources de revenus illégaux] » alors qu'ailleurs, « la corruption, la criminalité organisée et la fraude génèrent également d'énormes revenus »⁷⁶.

⁷² GAFI I, 1990, p. 20. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le blanchiment, en 1991, étendait l'incrimination aux produits de tout crime grave.

⁷³ GAFI II, 1991, p. 6.

⁷⁴ GAFI III, 1992, p. 38.

⁷⁵ GAFI V, 1994, p. 3.

⁷⁶ GAFI VIII, 1997, pp. 6-7.

3.1. Délinquance financière et fraude fiscale

La nécessité d'étendre les infractions sous-jacentes pour améliorer l'efficacité de l'arme anti-blanchiment et nuire aux « organisations criminelles » s'impose à tous. Mais faut-il dès lors traquer la délinquance financière ? La « criminalité en col blanc » n'est évoquée qu'une fois en 1993⁷⁷. En revanche, il est davantage question, notamment au milieu des années quatre-vingt-dix, de fraudes financières et de corruption. Cependant, cette extension ne reflète pas la volonté d'inquiéter le milieu des affaires, mais davantage la préoccupation du GAFI face à la progression du « crime organisé » dans les sociétés post-communistes, moins liée au trafic de stupéfiants qu'aux opportunités offertes par les réformes économiques en cours. L'extension de l'incrimination du blanchiment à certaines formes de délinquance financière produit cependant un résultat paradoxal⁷⁸. Dans la pratique, les magistrats occidentaux se saisissent fréquemment de cette extension pour frapper les milieux politiques et d'affaires, ce que certains experts regrettent, estimant ainsi que la lutte anti-blanchiment échoue à combattre ses véritables ennemis : les organisations criminelles⁷⁹. En fait, ces pratiques judiciaires ne reflètent vraisemblablement pas les intentions initiales du GAFI, parce que de nombreux pays membres ne souhaitaient pas que leur activité puisse desservir leurs intérêts économiques et financiers nationaux. Or, l'attitude du GAFI envers les infractions fiscales étaye cette hypothèse.

Lors du renouvellement de son mandat en 1994, le GAFI précise que, « comme par le passé, [il] ne traitera pas des questions fiscales »⁸⁰. Michel Camdessus, dans son discours lors d'une réunion plénière du GAFI, s'étonne de ce paradoxe : « bien que la législation anti-blanchiment de certains pays membres ne s'applique pas au produit de la fraude fiscale, les deux sont, par la force des choses, intimement liés. L'argent qui a échappé à l'impôt doit être camouflé et l'argent blanchi doit être caché au fisc »⁸¹. Une réunion des ministres des Finances du G-7 demande au GAFI d'étudier comment traiter les délits liés à la fiscalité. Après délibération, le GAFI décide d'inciter les établissements financiers à déclarer leurs soupçons même lorsque les transactions sont liées à des affaires fiscales. Loin de refléter la

⁷⁷ GAFI IV, 1993, p. 16.

⁷⁸ Sheptycki, *op. cit.*, p. 144.

⁷⁹ D. Garabiol, B. Gravet, *op. cit.*, pp. 30-34.

⁸⁰ GAFI V, 1994, p. 6.

⁸¹ GAFI IX, 1998, p. 45. Cette citation fait référence à une étude du FMI qui montrait comment la lutte anti-blanchiment gagnerait à être associée à une amélioration de la collecte des impôts (cf., Peter Quirk, *op. cit.*).

volonté de renouveler les cibles visées, cette adaptation répond à des considérations pragmatiques. Il est en effet noté que « des criminels peuvent échapper aux prescriptions de la déclaration des transactions suspectes en déclarant que leurs affaires sont uniquement liées à des problèmes fiscaux »⁸². Les ministres des Finances du G7 ont également demandé au GAFI d'étudier les modalités de transmission de déclarations suspectes aux autorités fiscales. Le Groupe instaure des réunions régulières avec le Comité des affaires fiscales de l'OCDE sans aboutir –si l'on en juge par les rapports ultérieurs– à des résultats tangibles, du fait des « priorités différentes des deux organismes »⁸³.

Cette question de « l'excuse fiscale » rebondit indirectement à la suite de la révision de la première directive européenne de l'UE datant de 1991⁸⁴. Cette directive adoptée avant la signature du traité de Maastricht se contentait de demander aux Etats de « prohiber » le blanchiment. A la suite de l'action commune de décembre 1998 (98/699/JAI), relayée lors du premier conseil des ministres ECOFIN d'octobre 2000, une décision cadre de 2001 aboutit à une nouvelle directive en 2001⁸⁵ qui étend considérablement la portée de la directive initiale en prévoyant de créer un délit général de blanchiment, quelle que soit l'origine des fonds, d'élargir la définition des établissements de crédits et institutions financières et d'étendre les professions soumises aux obligations déclaratives. Dorénavant, ce n'est pas seulement le blanchiment des profits tirés des infractions aux lois sur les stupéfiants qui doit être incriminé, mais celui des profits tirés de toutes les infractions graves, dont la liste reste à préciser. Les discussions achoppent sur la liste des professions à intégrer dans le dispositif préventif : professions du chiffre (commissaires aux comptes, experts-comptables...) et du droit (notaires, conseillers fiscaux et surtout avocats qui opposent un refus). L'intense mobilisation qui suit les attentats du 11 septembre 2001 débloque la situation lors d'un conseil des ministres Justice et Finance tenu à Luxembourg le 16 octobre. Un accord avec le parlement sur la question du secret professionnel des avocats est rapidement trouvé et un texte adopté en conseil des ministres. Outre la question des professions cette nouvelle directive fixe un seuil pour les « infractions graves » entrant dans le dispositif qui fait entrer dans le champ toutes les infractions punies « d'une durée maximale supérieure à un an » (art. 1 de la directive 2005/60/CE adoptée le 26 octobre 2005). Sa transposition prévue au premier janvier 2007 relance

⁸² GAFI X, 1999, p. 37.

⁸³ GAFI XII, 2001, p. 20.

⁸⁴ 91/308/CEE: Directive du Conseil, du 3 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (JO L166, 28 juin 1991, p.77).

⁸⁵ 2001/97/CE: Directive 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 (JO L344, 28 décembre 2001, p.76)

en France la question de la fraude fiscale exclue du dispositif depuis son origine. Le seuil fixé fait en effet tomber les infractions de fraude fiscale dans le champ du dispositif anti-blanchiment. Nous verrons que la perspective de l'application de cette directive dans le droit français suscite un tollé dans le monde bancaire, qui risque vraisemblablement de conduire à distinguer deux types de fraudes fiscales, selon leur degré de gravité.

3.2. Des ambiguïtés favorisant les reformulations nationales

Créé à partir de représentations communes sur le trafic de stupéfiants et les activités des « organisations criminelles », dont la définition est imprécise, le consensus par défaut qui maintient l'unité du GAFI ouvre la voie à des processus de réinterprétation nationale des objectifs de la lutte anti-blanchiment, selon les priorités que souhaitent développer les gouvernements en fonction de considérations domestiques. L'un d'entre nous a pu observer depuis 1999 la lente élaboration d'un dispositif anti-blanchiment en Russie⁸⁶. Le rôle qu'a joué le GAFI dans l'inscription sur l'agenda politique de mesures anti-blanchiment demeure indéniable. En revanche, il n'explique pas à lui seul les raisons de la coopération russe. La première motivation était certes d'ordre diplomatique : alors que les scandales financiers tels que l'affaire de la Bank of New York ont défrayé la chronique aux Etats-Unis et dans de nombreux pays occidentaux durant l'été 1999, la Russie ne pouvait se permettre de dégrader ses relations avec les institutions financières internationales, ni d'être davantage absente lors des réunions du G7 élargi. La seconde raison était liée à des considérations politiques internes : alors que les ressources budgétaires manquaient, la lutte anti-blanchiment était perçue comme un moyen de rapatrier les capitaux placés à l'étranger et d'accroître les recettes fiscales. D'autres études de cas ont d'ailleurs pu montrer que l'élaboration d'un dispositif anti-blanchiment répond non seulement à une pression internationale, mais aussi à la définition d'intérêts nationaux impliquant une reformulation des objectifs qui lui sont assignés⁸⁷. Dès lors, la coopération ne signifie pas l'adhésion à des valeurs communes, ou du moins à une vision commune des objectifs de la lutte anti-blanchiment. Elle reflète plutôt l'expression d'intérêts propres dans le cadre formel d'une demande extérieure relativement contraignante. Aujourd'hui, les États disposent d'une marge de manœuvre d'autant plus

⁸⁶ G. Favarel-Garrigues, « La création d'un dispositif institutionnel anti-blanchiment en Russie » in : Gilles Favarel-Garrigues (Éd.), *Criminalité, police et gouvernement en Europe post-communiste*, Paris, L'Harmattan, 2004.

⁸⁷ H. R. Friman, « International Pressure and Domestic Bargains. Regulating Money Laundering in Japan », *Crime, Law and Social Change*, 21 (3), 1994, pp. 253-266.

étendue qu'ils définissent eux-mêmes les modes d'évaluation des nouveaux dispositifs. Pour l'heure, les divergences au sein des pays membres sur la définition de l'efficacité de la lutte anti-blanchiment empêchent le GAFI d'imposer toute obligation de résultats et tout contrôle de la mise en œuvre. En rassemblant un nombre bien supérieur de pays, le FMI limite le rôle du GAFI à l'édiction de standards internationaux. Il l'a en effet contraint à rejeter le principe d'une liste noire des pays non coopératifs, tout en réduisant l'impact de ses évaluations.

4 - Lutter contre le financement du terrorisme

La lutte contre le financement du terrorisme constitue l'une des principales facettes de l'action menée par les Etats-Unis, les pays occidentaux et de nombreuses organisations internationales en réponse aux événements du 11 septembre 2001. Le renforcement du combat contre les « finances terroristes » s'est largement inspiré de la lutte anti-blanchiment, telle qu'elle s'est développée depuis le sommet du G7 de l'Arche en 1989. Comment s'articulent ces deux missions, notamment comment la mise en œuvre de la lutte contre le financement du terrorisme modifie la pratique de l'anti-blanchiment au sein des établissements financiers.

4.1. L'évolution du GAFI après le 11 septembre 2001

Au lendemain des événements du 11 septembre 2001, le dispositif anti-blanchiment est apparu, aux yeux des responsables occidentaux, comme un cadre d'action adapté au développement de la lutte contre le financement du terrorisme, tant au niveau international que national. Cette association n'était pourtant pas tout à fait évidente : l'argent joue un rôle secondaire par rapport au don de sa propre vie qu'exigent de nombreux attentats, et nombre d'actes terroristes se fomentent à partir de moyens limités et souvent issus d'opérations licites. La lutte contre le financement du terrorisme conduit à s'intéresser à des pratiques telles que l'envoi informel de fonds, la bienfaisance et la donation individuelle qui jusque-là n'entraient d'aucune manière dans le champ de l'anti-blanchiment. Il convient à ce titre de rappeler qu'au sein même du GAFI, nombre d'experts doutaient de la pertinence du rapprochement de ces deux problématiques jusqu'au début de l'année 2001 (GAFI XII, 2001, p.18).

Deux arguments principaux ont justifié le rapprochement opéré, selon ses promoteurs. Il existe d'une part des pratiques sécantes au sein des deux vastes ensembles que constituent les opérations de blanchiment et de financement du terrorisme. Les frontières entre la violence

politique et la violence criminelle peuvent s'avérer ténues dans de nombreux contextes régionaux et nationaux. La diffusion et la mise en œuvre de la lutte anti-blanchiment reposent d'autre part sur l'implication active des acteurs financiers privés et sur l'institutionnalisation de leurs relations avec la police et la justice, au service d'une mission pénale. La lutte anti-blanchiment constitue donc une ressource pour mettre en œuvre avec rapidité la lutte contre le financement du terrorisme : dans les deux cas, l'organisation du dispositif de surveillance des flux financiers est similaire, en demandant aux acteurs privés de détecter les transactions suspectes et de communiquer toute information utile aux autorités gouvernementales compétentes. L'existence d'un lien logique entre les deux problématiques se reflète dans les dispositions du USA Patriot Act qui étend les obligations déclaratives des professions financières au-delà des injonctions prévues dans le cadre de la lutte anti-blanchiment.

La promotion internationale de la lutte contre le financement du terrorisme s'est appuyée sur l'action du GAFI. Réuni symboliquement à Washington D.C. à la fin du mois d'octobre 2001, le secrétariat intergouvernemental a décidé d'étendre son mandat à la lutte contre le financement du terrorisme et de réaliser sa nouvelle mission conformément aux procédures de diffusion des recommandations anti-blanchiment. Il s'est d'abord agi de créer de nouveaux standards internationaux, en l'occurrence des recommandations spécifiquement adaptées aux objectifs de la lutte contre le financement du terrorisme. Comme dans le cas de la lutte anti-blanchiment, ces recommandations demandent aux Etats d'ajouter une nouvelle incrimination au code pénal, de modifier la procédure pénale en instaurant ou en facilitant le recours au gel, à la saisie et à la confiscation des capitaux suspects, d'imposer des obligations déclaratives aux acteurs économiques et financiers privés et de renforcer la coopération internationale. La diffusion de ces nouveaux standards internationaux s'opère selon les méthodes d'évaluation usuelles au sein du GAFI, mais un changement important frappe tous les observateurs : loin de se renforcer, la procédure de publication d'une « liste noire » des juridictions non coopératives semble marginalisée, voire abandonnée. Cette décision *a priori* surprenante reflète la nouvelle configuration du dispositif institutionnel international anti-blanchiment, notamment le rôle accru que jouent les institutions financières internationales en son sein depuis la fin 2001.

4. 2. Le rôle croissant du FMI et de la Banque mondiale

L'engagement actif des institutions financières internationales, en particulier du FMI, dans la lutte contre l'argent sale représente l'un des principaux effets institutionnels des événements du 11 septembre 2001. Les budgets et les effectifs consacrés à cette mission au FMI et à la Banque mondiale ont considérablement augmenté depuis cette date. Le Fonds a par ailleurs intégré les 40 recommandations du GAFI dans ses programmes d'évaluation du secteur financier (*Financial Sector Assessment Programs*) et dans ses rapports sur l'observation des standards et des codes (*Reports on the Observance of Standards and Codes*). Cela signifie que l'examen des dispositifs nationaux anti-blanchiment relève désormais des compétences des institutions financières internationales. Au cours du premier semestre 2002, ces dernières ont élaboré avec le GAFI une méthodologie commune afin de conduire les évaluations. Cette nouvelle approche a été mise en œuvre en novembre 2002, lors du lancement d'un programme pilote d'évaluation de la lutte anti-blanchiment et de la lutte contre le financement du terrorisme, pérennisé en mars 2004. En outre, le FMI propose une assistance technique aux Etats désireux de renforcer leur dispositif de lutte contre l'argent sale. Cette nouvelle préoccupation figure enfin dans les évaluations des centres financiers *offshore* que mène le FMI⁸⁸.

Cette activité ne surgit toutefois pas *ex nihilo* ; elle s'inscrit dans le prolongement de l'intérêt croissant que le FMI et la Banque mondiale ont pu porter aux travaux du GAFI au cours des années 1990. L'intérêt de ces institutions pour la lutte anti-blanchiment s'est affirmé au milieu de cette décennie (Quirk, 1996 ; Tanzi, 1996), mais les réticences demeuraient nombreuses : le blanchiment apparaissait certes comme une menace globale pour la stabilité financière internationale, mais les réponses envisagées étaient jugées contre-productives. Elles favorisaient en effet un interventionnisme étatique qui risquait de restreindre la liberté des mouvements de capitaux, alors que l'autocontrôle des marchés financiers représentait le meilleur moyen de se protéger contre l'argent sale⁸⁹. L'implication des deux institutions financières internationales s'est renforcée à la fin des années 1990, lorsqu'elles ont décidé de dépêcher des observateurs lors des réunions plénières du GAFI. Leur présence renforçait

⁸⁸ Pour une présentation synthétique de l'activité du FMI dans ce domaine, voir : <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/aml.htm>

⁸⁹ Voir par exemple les propos de l'ancien Directeur général du FMI, M. Camdessus, lors d'une réunion du GAFI, in : GAFI IX, 1998, p. 41-42.

d'ailleurs la pression exercée sur les « pays et territoires non coopératifs », enjoins d'adopter les standards internationaux. Enfin, c'est avant les événements de septembre 2001, plus exactement au mois d'avril, que les institutions financières internationales ont reconnu dans les 40 recommandations du GAFI les normes adéquates pour lutter contre le blanchiment et se sont engagées à les intégrer dans leur activité d'évaluation.

Par ailleurs, l'implication accrue du FMI et de la Banque mondiale fait écho au rôle crucial que jouent les administrations financières dans le dispositif institutionnel anti-blanchiment depuis sa création. Au niveau national, la lutte contre l'argent sale justifie la coopération de plusieurs administrations, mais le ministère des Finances joue presque toujours un rôle prédominant. C'est généralement sous son autorité que travaille l'unité de renseignements financiers, chargée de collecter les déclarations de soupçons en provenance des établissements financiers privés et de les transmettre aux autorités judiciaires compétentes. En outre, les principaux représentants des Etats-membres lors des réunions du GAFI proviennent des administrations financières nationales.

Le renforcement de l'engagement des institutions financières internationales dans la lutte contre l'argent sale modifie les modes de diffusion des standards internationaux dans ce domaine. D'un côté, la légitimité de ces institutions est supérieure à celle du GAFI. Alors que ce dernier compte aujourd'hui 33 membres, le Fonds et la Banque bénéficient d'une présence quasi-universelle. Il est du coup moins évident d'associer la lutte anti-blanchiment à une obsession des pays-membres du G7, comme de nombreux pays extérieurs à cette enceinte ont pu l'exprimer au cours des années 1990, notamment lors des discussions à l'ONU sur la Convention internationale de lutte contre la criminalité organisée transnationale, finalement adoptée en décembre 2000⁹⁰. D'un autre côté, l'implication des institutions financières internationales a conduit le GAFI à renoncer à actualiser la liste des pays et territoires non coopératifs, soit l'un de ses principaux moyens de pression. Une telle liste heurte les sacro-saints principes d'uniformité, de volontariat et de coopération qui fondent l'activité du FMI et de la Banque Mondiale. Au sein de ces institutions, l'évaluation ne s'impose pas, mais répond à la demande des Etats ; ces derniers participent aux procédures mises en œuvre et peuvent, au moins théoriquement, s'opposer à la publication des résultats.

⁹⁰ Malgré la volonté des Etats-membres du G7, le texte de la Convention se réfère aux standards internationaux de la lutte anti-blanchiment, mais ne mentionne pas explicitement les recommandations du GAFI.

La question du rôle du GAFI se pose du coup avec acuité. Le renouvellement du mandat de cette instance en 2004 pour huit ans a fourni l'occasion de s'interroger sur son avenir. Sa fonction principale est désormais d'édicter des normes internationales (« standard setting »). Pour l'heure, le GAFI continue d'évaluer les pays membres, en promouvant un troisième round d'examen de leurs dispositifs nationaux, plus sensible à leur mise en œuvre, mais le FMI et la Banque mondiale ont d'ores et déjà conduit cet exercice dans quelques cas (GAFI XVI, 2005, p. 11). Pour ce qui est des pays non membres, les institutions financières internationales semblent s'imposer. Dans ce domaine, le GAFI se contentera désormais, selon sa propre terminologie, de « garantir que des mesures seront prises au niveau mondial pour combattre le blanchiment et le financement du terrorisme, notamment renforcer la coopération avec le FMI et la Banque mondiale » (GAFI XV, 2004, p. 8). La pérennisation du programme-pilote des institutions financières internationales en mars 2004, puis la mise au point relative aux compétences respectives du Fonds, de la Banque, du GAFI et des GAFI régionaux dans l'évaluation des dispositifs nationaux anti-blanchiment⁹¹ confirment ce constat. Les autres missions correspondent à l'activité habituelle du GAFI : étude des pratiques et réalisation de typologies du blanchiment, accueil de nouveaux membres et coordination de l'action des GAFI régionaux. La référence à la liste des « pays et territoires non coopératifs » devenue de plus en plus discrète, bloquée à une liste de trois irréductibles (Myanmar, Nauru et Nigéria) ne constitue plus depuis la prépondérance acquise par la lutte anti-terroriste le moyen de pression qu'elle représentait quelques années auparavant. Processus achevé avec le retrait du dernier *mouton noir*, Myanmar, lors de la réunion d'octobre 2006.

La prédominance des acteurs financiers dans la lutte contre l'argent sale se reflète enfin dans le développement d'une ingénierie privée spécialisée depuis le 11 septembre 2001, destinée à aider les établissements financiers à réaliser leurs obligations face à la menace terroriste. Ce secteur d'activité en plein essor comprend l'offre de prestations (conseil, analyse juridique, formation du personnel...) et d'outils informatiques spécialisés dans la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme. Il existait certes avant 2001, mais s'est renouvelé en ajoutant à l'arsenal traditionnel de détection des transactions suspectes des listes destinées à repérer les clients problématiques. La demande des établissements financiers est motivée par la volonté de réduire les risques qui pèsent sur leur activité, en renforçant les procédures liées à une meilleure « connaissance » de leurs clients (*Know Your Customer* ou

⁹¹ Voir le document d'août 2004 in : http://www1.worldbank.org/finance/html/amcft/docs/FSAP_&_OFC.pdf

KYC). L'investissement croissant des grands groupes internationaux de conseil dans l'assistance aux établissements financiers pourrait conduire à formuler l'hypothèse de l'émergence d'une gouvernance globale de l'argent sale, dans laquelle les normes édictées par des instances intergouvernementales sont désormais davantage mises en œuvre par des acteurs transnationaux privés. Trois sociétés ont acquis une position hégémonique dans le marché du filtrage informatique des terroristes et des personnes politiques exposées (PPE).

L'émergence d'une ingénierie professionnelle spécialisée dans la détection des transactions suspectes conduit à une réflexion plus générale sur la pratique de la lutte anti-blanchiment. En quoi la volonté de lutter contre le financement du terrorisme transforme-t-elle l'action menée contre l'argent sale ? Compte tenu du caractère indétectable de certaines formes de financement du terrorisme, la lutte menée à son encontre au niveau international vise avant tout à faciliter dans la pratique la coopération judiciaire intergouvernementale. Les opérations internationales menées depuis le 11 septembre 2001 dans ce domaine cherchent à saisir les capitaux qu'une personne physique ou morale détient hors des frontières de la juridiction qui la suspecte. En conséquence, les impératifs de la lutte contre le terrorisme orientent l'action que mènent les acteurs financiers privés vers la neutralisation de cibles clairement identifiées. En témoigne la multiplication de listes de personnes physiques ou morales recherchées pour leur participation à des attentats ou étiquetées comme organisations terroristes. Enclenchée par les Etats-Unis ainsi que par des organisations internationales (ONU) et régionales (Union européenne), la production de telles listes s'observe également dans de nombreux pays, à l'instar de la Russie où elles fondent l'effort mené contre les finances terroristes⁹². En outre, les établissements financiers doivent désormais tenir compte des risques liés aux « personnes politiquement exposées (PPE) », c'est-à-dire aux hauts responsables nationaux et à leur entourage, comme le souligne par exemple le texte de la troisième directive européenne sur la lutte contre le blanchiment, récemment adoptée (art.13 al.4). La lutte contre l'argent sale s'élabore désormais à partir de nouvelles « listes noires », qui ne désignent plus les juridictions « non coopératives », mais les opérateurs à risques au sein des circuits financiers internationaux, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales⁹³.

⁹² La présentation du cas russe pourrait par ailleurs conduire à d'intéressants développements sur la transformation de la lutte contre l'argent sale depuis le 11 septembre 2001. Rappelons en effet que ce pays figurait sur la liste noire du GAFI en 2000 et 2001, avant d'en être retirée l'année suivante, puis de devenir membre à part entière du secrétariat intergouvernemental à partir de 2003. Nous avons examiné les raisons de ce fulgurant revirement in : Favarel-Garrigues, 2004 *op. cit.*

⁹³ *Misuse of Corporate vehicles, including trust and company service providers*, GAFI, 13 octobre 2006.

La personnalisation de l'action menée depuis le 11 septembre 2001 modifie les pratiques bancaires de lutte anti-blanchiment qui, jusqu'à cette date, se consacraient prioritairement à la détection des *transactions* suspectes. Il serait certes faux de considérer qu'au cours des années 1990 la mise en œuvre des normes du GAFI visait l'ensemble des pratiques de blanchiment. La définition de l'argent sale a toujours constitué le produit d'un consensus minimal entre les diverses professions impliquées dans ce combat (acteurs policiers, judiciaires, financiers publics ou privés). C'est au nom de la lutte contre des cibles unanimement illégitimes – trafic de stupéfiants, puis crime organisé transnational, puis financement du terrorisme - que la lutte anti-blanchiment s'est progressivement imposée dans le monde. Comme il a été maintes fois montré, le blanchiment des capitaux issus d'infractions fiscales ou de formes de délinquances d'affaires commises par des acteurs plus légitimes n'a jamais suscité la même attention que les pratiques employées par les organisations criminelles afin de légaliser les produits de leurs méfaits⁹⁴. L'action menée contre l'argent sale visait donc moins à réguler l'ensemble des flux transnationaux de capitaux d'origine illicite qu'à en réprimer certaines formes et à exclure des circuits financiers internationaux des acteurs jugés illégitimes par l'ensemble des professions impliquées dans le combat, du fait de leurs liens supposés avec des « organisations » criminelles ou des « réseaux » terroristes. Toutefois, jusqu'en 2001, cette action ne s'appuyait guère sur la détention, au sein des établissements financiers, de listes nominales de personnes physiques ou morales suspectes, mais sur des modalités techniques de détection impersonnelle des transactions suspectes. Dans la mesure où l'on considèrerait que la nécessité de dissimuler l'origine illicite de capitaux pouvait conduire les criminels à des opérations financières spécifiques et aisément identifiables, le caractère suspect de la transaction était davantage lié à ses propres caractéristiques qu'à l'identité supposée de l'opérateur ou du bénéficiaire.

Comment interpréter les effets d'un tel changement ? Une solution simple serait de souligner les dangers qu'une telle approche comporte pour les libertés publiques, compte tenu des interrogations qui pèsent sur le mode de constitution des listes de personnes qualifiées de terroristes, selon une terminologie aux contours notoirement imprécis. Mais il ne faudrait pas pour autant se contenter de brandir l'épouvantail orwellien, car cette approche pourrait tout aussi bien s'avérer inutile dans un monde où les personnes physiques et morales peuvent

⁹⁴ Godefroy et Lascoumes, 2004, T., Godefroy & P. Lascoumes, *Le capitalisme clandestin - l'illusoire régulation des places offshore*. Paris, La Découverte, 2004 p. 225-232 ; Helleiner, 1999, *op. cit.*, p. 57-62 ; Strange, 1998, *op. cit.*, p. 123 et 133-134.

aisément changer d'identité et où – répétons le – la détention de moyens financiers ne semble pas toujours nécessaire pour commettre un attentat. A nos yeux, ce changement transforme avant tout le rôle des acteurs privés. Alors que, jusqu'à présent, leur implication dans la prévention du blanchiment s'opérait de manière proactive, elle semble aujourd'hui plus réactive et davantage orientée vers l'assistance aux enquêtes judiciaires. L'internationalisation de la lutte contre le financement du terrorisme contribue à accélérer la diffusion des procédures de gel, de saisie et de confiscation de capitaux suspects sur l'ensemble de la planète, et ainsi à faciliter des enquêtes judiciaires contraintes par les frontières des juridictions nationales⁹⁵. Il est, de ce point de vue, révélateur que l'administration américaine évalue son appréciation des résultats de la lutte contre le financement du terrorisme en indiquant le nombre de personnes physiques et morales figurant sur les listes de terroristes et le montant des avoirs gelés au niveau international⁹⁶. Enfin, le renforcement des obligations légales pesant sur le secteur financier privé a accéléré le processus de professionnalisation du personnel en charge de la détection des transactions suspectes, comme le souligne, dans un pays comme la France depuis le début des années 2000, les besoins de recrutement des établissements bancaires et des compagnies d'assurance, la constitution de forums spécialisés et l'émergence de formations universitaires dédiées à la lutte contre le blanchiment et la délinquance financière.

Certains observateurs considèrent que la lutte contre le financement du terrorisme sert l'anti-blanchiment, dans la mesure où elle accroît l'implication des acteurs financiers privés dans les procédures judiciaires, tandis que d'autres estiment que cette nouvelle priorité décrédibilise une décennie de sensibilisation à l'argent sale. La volonté d'intensifier la lutte contre le financement du terrorisme a pour l'heure conduit à une reconfiguration du dispositif institutionnel international de lutte contre l'argent sale, en redéfinissant notamment les missions du GAFI et en conférant au FMI et à la Banque mondiale un rôle désormais déterminant. L'engagement de ces institutions, notamment du Fonds, dans le combat est manifeste, même si des interrogations demeurent quant à leur compétence pour évaluer les facettes policières et judiciaires de l'action menée au niveau national, et quant à l'importance de ce dossier dans l'octroi de prêts. La mise en œuvre de la lutte contre le financement du terrorisme semble avant tout viser à renforcer la coopération judiciaire internationale et à

⁹⁵ C. Realuyo, « La mise en place de moyens de lutte contre le financement du terrorisme », *Perspectives économiques*, septembre 2004, p.11

⁹⁶ J.-C. Zarate, « Réduire les terroristes à la faillite », *Perspectives économiques*, septembre 2004, p. 5

homogénéiser les procédures pénales. Ce faisant, elle réoriente l'activité des acteurs financiers privés : tenus au cours des années 1990 de détecter et de signaler les transactions anormales, il leur est désormais demandé de surveiller les opérations liées à des personnes physiques ou morales suspectes. Le renforcement de leurs obligations légales les conduit à rendre des comptes, notamment en réorganisant leurs services, en recrutant des agents spécialisés, en formant l'ensemble de leur personnel et en s'équipant d'outils techniques coûteux proposés par des prestataires évoluant dans un secteur d'activité en plein essor. Les effets de cet investissement massif demeurent toutefois hypothétiques : s'ils prémunissent les établissements financiers des reproches des autorités de contrôle sur leur éventuel laxisme, ils n'attestent nullement l'efficacité, voire la pertinence, du volet financier de la guerre contre le terrorisme.

Chapitre II

Les gardes suisses, pionniers de l'anti-blanchiment

« *Le législateur doit planter des pieux à différents endroits sensibles et définir ainsi un cadre que l'économie sera chargée de remplir mais qui lui laissera suffisamment de place pour des solutions flexibles* » Heinrich Koller, directeur de l'Office fédéral de la justice (*mittendrin*⁹⁷, 2004, p. 32).

Pourquoi nous intéresser à la Suisse ? Tout d'abord ce pays la Suisse occupe une place majeure dans l'industrie financière internationale, elle est aussi un acteur important impliqué dès l'origine dans la mobilisation internationale contre le blanchiment. La Suisse a également développé de longue date un modèle original de surveillance des transactions financières impliquant les professionnels. Enfin, s'il est un pays où les injonctions de la lutte contre l'argent sale impliquant les acteurs financiers heurtent une tradition et une culture de la confidentialité c'est bien la place financière helvétique qui en fait volontiers son étendard. Ce choix est donc cohérent avec le contre champ opéré dans cette recherche - étudier la mise en œuvre de la lutte anti blanchiment à partir des acteurs professionnels financiers. Nous avons ainsi conduit une dizaine d'entretiens en février 2006 avec des acteurs impliqués dans l'application de la lutte contre l'argent sale : Compliance Officers, responsables d'organisme d'autorégulation, régulateurs des autorités de contrôle, formateurs appartenant à la place financière genevoise et aux deux grandes banques zurichoises (voir la liste en annexe I).

1 - La Suisse, un acteur majeur de la finance mondiale

1 -1 - Une industrie financière forte et spécifique

La place financière suisse est un acteur majeur de la finance mondiale, les établissements bancaires y gèrent plus de 4 577 milliards de FS, dont 60% proviennent de clients étrangers. Le secteur financier qui représente 15% du PIB et emploie plus de 200 000 personnes (plus de 5% de la main-d'œuvre totale) est aussi un des secteurs clefs de l'économie. C'est donc un

⁹⁷ *mittendrin* est le magazine de SWX Group, la bourse nationale Suisse.

enjeu important de la lutte internationale contre le blanchiment dont la suisse est un acteur majeur.

Cette industrie financière forte est également spécifique. L'activité bancaire suisse a une forte spécialisation dans la gestion de patrimoines privés et institutionnels, le 'private banking'. Ce pays est leader mondial de la gestion de fortune devant le Luxembourg. Cette activité est principalement concentrée à Genève qui occupe aussi une place importante dans le financement du commerce des matières premières.

Les activités de Banque privée suscitent une offre de service importante venant de départements spécialisés de grands groupes bancaires et de plus petites institutions dites privées. L'un des grands groupes bancaire français présent à Genève y réalise 70% de son activité de Banque privée, « *c'est un petit métier au sein du groupe mais il est lucratif* » (S2). Les banquiers dit privés dont la tradition est ancienne exercent leur activité en toute discrétion. Ils ne font pas appel au public pour obtenir des fonds en dépôt. Ils ne sont pas tenus de maintenir la proportion exigée par la loi entre les fonds propres et l'ensemble des engagements, d'attribuer certains montants au fonds de réserve ni de publier leurs comptes annuels. En échange ils répondent des engagements de leur établissement.

Genève, capitale mondiale du Private Banking

La place financière de Genève est considérée comme la plus importante au monde en matière de gestion de fortune privée trans-nationale

Du "Private Banking", que l'on pourrait traduire par "l'activité bancaire privée", le banquier Hans Bär donne la définition suivante "C'est l'ensemble des services qu'un client peut souhaiter obtenir et va donc bien au delà de la gestion de patrimoine. Le Swiss Private Banking comprend les hôtels de luxe de notre pays, nos hôpitaux, nos institutions culturelles, nos médias, nos avocats, nos magasins, nos écoles, internats, universités et bien sûr, nos banques et gestionnaires de patrimoine." On peut donc dire que le "Private Banking" est un ensemble de prestations très personnalisées, mettant l'accent sur l'efficacité, le savoir-faire, le contact personnel et la qualité du service. (Source : Genève Place Financière).

Cette activité passe en partie par l'intermédiaire de Gestionnaires de fortune qui détiennent 10% des avoirs bancaires. Il y en a plus de 2 000 en suisse, la plus part sont de toutes petites unités mais quelques uns gèrent des milliards de FS. Le gérant de fortune qui ouvre le compte et introduit le client à la banque reçoit généralement un mandat de gestion. *C'est en quelque sorte une relation triangulaire : gérant de fortune – banque - client. Si vous êtes plus gros, un patrimoine de plus de 10 millions FS vous introduisez en plus une fiduciaire et un avocat* (S3). Depuis quelques années, le métier se transforme avec un regroupement de la profession

et une spécialisation sur des niches. Cette activité à la confidentialité légendaire s'appuie sur un secret bancaire robuste devenue une valeur quasi constitutionnelle.

1 – 2 - Un acteur majeur de la mobilisation internationale

Pour les professionnels, *La protection de la réputation de la place est un enjeu d'importance (S2)*, réduire la pénétration de l'argent criminel c'est réduire les risques juridiques et de réputation et accroître l'attrait de la place financière en permettant de préserver à long terme le secret bancaire sur la scène internationale. C'est l'argument central développé par les organisations professionnelles pour vaincre les résistances de leurs membres.

La Suisse pays à la confidentialité très protégée est aussi l'un des pionniers en matière d'identification des clients des banques, *très tôt la Suisse a développé des normes d'autorégulation et de due diligence (S2)*. Elle est également l'un des membres fondateurs piliers du GAFI dont elle a inspiré l'action dès sa création à l'occasion de la rédaction des 40 recommandations. Sa délégation a toujours été très active, même si les acteurs en conservent des souvenirs critiques : *Nous avons participé à plusieurs réunions du GAFI à Paris avec la délégation suisse. Ce n'était pas très intéressant. Pour moi ils passent leur temps à parler des délits sous-jacents et pas du blanchiment. Je n'y ai pas appris grand-chose. [] J'ai participé au groupe de travail sur les estimations. C'est impossible. Pour moi ce n'est pas important et ces estimations ne sont pas sérieuses. (S6)*

Aujourd'hui d'autres enceintes sont préférées, plus technique comme le Comité de Bâle : *Le GAFI a été très écouté dans les années 90-95. Maintenant, pour nous c'est moins important. C'est le Comité de Bâle qui fait référence (S2)*. Les professionnels suisses sont aussi actifs dans le groupe de Wolfsberg qui regroupe pour des objectifs de lutte anti-blanchiment et autour des deux grandes banques zurichoises, les plus grands acteurs bancaires internationaux⁹⁸. Il est jugé comme tenant un rôle important vis-à-vis des professionnels : *C'est assez inhabituel de se rassembler et d'échanger des pratiques pour trouver un terrain d'entente. Au sein du groupe il y a une absence de concurrence entre les banques, c'est le désir d'influence qui prime ; le groupe est arrivé à des standards qui ne sont pas, un plus*

⁹⁸ ABN AMRO, Santander Central Hispano, Citigroup, Société Générale, Tokyo-Mitsubishi, Barclays, Crédit Suisse, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, J.P. Morgan Chase, UBS.

petit dénominateur. Le groupe (de Wolfsberg) a un certain poids qui rend crédible la publication des best practices (S8).

La Suisse est un pays qui a également été régulièrement évalué par le GAFI. Le premier de ces exercices (1992) soulignait la situation atypique des professions parabancaires, (régées depuis); la dernière évaluation (2005) pointe le peu de dénonciation à l'unité de renseignement financier interprété comme un contrôle insuffisant. Pour cette instance, la Confédération reste un pays qui peut mieux faire. Ce que récuse la profession : *nous on l'interprète comme un dispositif qui fonctionne bien, donc il y a peu de cas à signaler (S3).*

L'incompréhension de ce modèle national, jugé performant en interne, a été particulièrement flagrant lors de la visite de la mission parlementaire française⁹⁹ qui a laissé nombre d'acteurs suisses *méfiants* (S6). Elle conduit certains professionnels à préférer le concept de « *miliciens spécialisés* » à celui d'autorégulation : « *Je suis convaincu que si dorénavant nous mettons en exergue le concept de 'délégation partielle des tâches de l'Etat à des organismes privés' plutôt que celui d'autorégulation ou de l'autoréglementation, nos détracteurs à l'étranger [] auraient la critique moins facile* ». L'auteur poursuit dans le même article « *une 'délégation de certaines tâches étatiques à des organismes privés', à des miliciens spécialisés est parfaitement concevable à mes yeux* » (Montmollin, 2004).

Le modèle légal original mis en place en plusieurs étapes depuis la fin des années 1970 repose sur une surveillance déléguée contrôlée, des acteurs définis par leur fonction et non leur profession et des obligations modulées selon les risques.

2 - Un modèle légal original : la surveillance indirecte

Pendant longtemps, la loi bancaire de 1934 parut suffisante pour fixer le cadre de la vigilance que devaient exercer les professionnels. Celle-ci s'est trouvée cependant prise en défaut à plusieurs reprises à la fin des années soixante-dix et durant la décennie quatre-vingt conduisant à l'adoption d'obligations de diligence spécifiques d'abord sous la forme de contrats (1977) puis par la mise en place d'un dispositif d'autorégulation dirigée (1998).

⁹⁹ Peillon, V. and Montebourg, A. 2001 Mission parlementaire sur la délinquance financière et le blanchiment des capitaux en Europe - Rapport sur la Suisse, Paris: Assemblée nationale (2311).

2 -1 - Des acteurs financiers impliqués de longue date

Les prémisses de l'implication des acteurs bancaires dans la vigilance peuvent se trouver dans la loi bancaire de 1934 qui codifie le secret professionnel du banquier et une obligation d'activité irréprochable. Elle laisse le banquier en position d'arbitre de la tension entre le respect de la confidentialité due au client et une activité loyale et intègre qui peut le conduire à révéler.

2 – 1 – 1 - Le secret professionnel

Le secret bancaire (professionnel) suisse date de la loi bancaire suisse de 1934 (LB). Ce secret d'abord destiné aux ressortissants suisses et étendu aux étrangers non résidents en raison de l'égalité de traitement (application du Traité de Cobden-Chevallier) repose sur deux articles de la LB : l'art.47 qui instaure pour le banquier une obligation de confidentialité et l'article 273 du code pénal prévoit la sanction de sa violation.

La France est indirectement à son origine : en 1932 un agent fiscal français saisit dans une succursale parisienne d'une banque suisse, un carnet d'adresse de quelque 1500 clients de l'établissement. L'affaire fait scandale et provoque une interpellation du gouvernement à l'Assemblée Nationale. Dans ce contexte la Suisse rend passible de sanctions pénales, la divulgation de l'identité d'un client par un professionnel sans son autorisation (Guex, S., 1999). Le recours à la sanction pénale reste cependant très rare, par contre cet article est souvent invoqué vis à vis d'autorités fiscales ou douanières étrangères pour justifier le refus de transmettre des informations (Bernasconi, P. et al., 1995).

Depuis le milieu des années 1970, on peut observer une érosion de ce secret en raison d'affaires domestiques (comme l'affaire du Crédit Suisse de Chiasso en 1977, cf. infra) et surtout de la pression internationale : traité d'entraide judiciaire avec les Etats-Unis de 1975, pressions du Comité des affaires fiscales de l'OCDE, initiative de l'UE sur la fiscalité de l'épargne, action du GAFI et mise en place de la législation sur le blanchiment.

Sous la pression américaine ce secret est mis en cause dans l'immédiat après guerre. A la suite des travaux de plusieurs commissions d'enquête sur le crime organisé révélant les placements de la mafia états-unienne en Suisse, une longue négociation s'engage. D'abord limitée aux

seules affaires relatives à la criminalité organisée, la question de la coopération judiciaire et de la levée du secret est étendue à la fraude fiscale puis aux délits d'initiés. Les pressions du Département de la Justice sont alors relayées par celles du Trésor puis de la SEC. Elles aboutissent finalement à la signature en 1975 d'un traité d'assistance légale (Mutual Legal Assistance Treatment, MLAT). C'est la première érosion, encore limitée, du secret.

La question de ce secret sera débattue à nouveau à l'occasion des négociations entamées avec l'UE dans le cadre de la coopération en matière de fiscalité de l'épargne. L'accord trouvé en mai 2004 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005) qui prévoit de pratiquer une retenue à la source à défaut d'une communication d'informations par les institutions financières sur les ayants droits montre l'attachement des professionnels à cette disposition qu'ils réussissent largement à préserver.

Aujourd'hui, le secret peut être levé dans le cadre de procédures pénales (blanchiment, participation à une organisation criminelle, vol, escroquerie fiscale...), de droit civil (succession ou divorce par ex.) et d'entraide judiciaire internationale. Il l'est également lorsque le banquier communique à l'unité de renseignement financier, le MROS, ses soupçons de blanchiment.

Ce secret bancaire ou professionnel est présenté aujourd'hui comme une protection de la sphère privée, un élément fondamental de l'ordre juridique suisse ancré dans la constitution. Il laisse en fait une large latitude au banquier qui a la charge d'estimer si ses services sont employés dans un cadre légal ou pas. Or c'est rarement la forme de la transaction mais l'intention dans laquelle elle est menée qui pose problème, comme le note K Hintereer, "*wether the services are employed for legal or unlawful purposes depends on the intention with wich they are used* » (Hinterseer, K., 2002). L'exercice pratique du secret professionnel fait ainsi du banquier un acteur de première ligne, qui se doit apprécier les intentions de son client. Elle lui laisse de ce fait toute latitude

2 – 1 – 2 - L'exercice irréprochable

Pendant longtemps la loi bancaire a été jugée un instrument suffisant pour répondre aux exigences de diligence. Cette lecture s'appuie sur l'art.3 2^e alinéa de la loi bancaire de 1934 qui prévoit que les personnes chargées d'administrer et de gérer la banque "*jouissent d'une*

bonne réputation" et présentent toutes les garanties "*d'une activité irréprochable*". Ce n'est pas le cas lorsqu'une banque ouvre ou gère des comptes sans identification (Assemblée Fédérale, réponse à la motion de Moritz Leuenberger, 86.956, n1/12/1986). La Commission fédérale des banques (CFB), responsable de l'application de la loi bancaire, a ainsi interprété au fil de plusieurs décisions cette condition d'exercice comme une obligation de vigilance de fait, une obligation particulière de clarification. L'autorité prudentielle estime d'ailleurs que ce principe concerne également les cas où un avocat ou une fiduciaire est le partenaire contractuel de la banque. Même si dans les faits cette lecture large n'a guère été mise en oeuvre.

Dans ce cadre normatif qui prévaut jusqu'à la fin des années 1970, le banquier reste le libre arbitre de la tension entre la protection de son client résultant du secret qu'il lui doit et ses obligations d'activité irréprochable condition de l'exercice de sa profession.

2 – 2 – Des acteurs engagés par contrat

Ce cadre va évoluer à la suite de l'affaire du Crédit Suisse de Chiasso qui en 1977 secoue profondément le monde bancaire helvétique et ébranle la confiance dans les garanties offertes par le dispositif en place¹⁰⁰. Ce scandale qui révèle l'implication de banques dans des détournements de fonds de plusieurs milliards de franc suisse provoque une crise de confiance qui conduit à la première ébauche du principe d'identification du client.

De longue date la profession bancaire a passé entre ses membres des accords, dits de « *gentlemen's agreement* ». Si certains sont plutôt des ententes de type cartellaire visant à limiter la concurrence, d'autres constituent les prémisses d'une autorégulation. Des contrats de type privés sont ainsi passés entre l'Association suisse des banquiers (ASB) et la Banque nationale comme le « *gentlemen's agreement* » de 1955 qui vise l'afflux des fonds étrangers. Il porte sur des missions de contrôle de la politique monétaire qui entrent clairement dans la compétence de la Banque nationale suisse. L'accord suivant est passé en 1977 à la suite de l'affaire de Chiasso par les mêmes partenaires mais dépasse les strictes compétences de la Banque nationale en portant sur les obligations de diligence des banquiers. L'intervention de

¹⁰⁰ Cette affaire coûta 1,2 milliards de FS au Crédit Suisse dont la filiale à Chiasso (Tessin) a été impliquée dans la fuite de capitaux italiens. Le directeur avait accumulé d'énormes pertes en plaçant l'argent des clients sur plus de 1300 comptes secrets.

la Banque nationale est justifiée à l'époque par l'importance des mouvements de fonds de nature à fragiliser la solidité de la monnaie (Abegg, A., 2006).

Une « *Convention de diligence* » est signée entre la Banque nationale et l'Association suisse des banquiers (ASB) qui bien que ne portant plus le nom de « gentlemen's agreement » reste du même type contractuel que les accords précédents. Cette convention de droit privé entre l'organisation professionnelle des banques et la Banque nationale constitue la prémisse de la participation des acteurs bancaires à la lutte anti-blanchiment en leur confiant des obligations de connaissance de leur clientèle. Cette première Convention de diligence des banques (CDB) prévoit : l'identification du titulaire, l'interdiction de prêter assistance à la fuite des capitaux et à la fraude fiscale. Ces trois axes sont toujours au fondement de la dernière convention établie en 2003. C'est la première implication de la profession dans la surveillance de l'origine des fonds alors que l'on ne parlait pas encore de blanchiment.

Progressivement l'ordre normatif va changer. Le contrat avec une autorité fédérale, première forme de la convention de diligence (1977), est abandonné pour une autorégulation confiée en 1987 à l'organisation professionnelle des banques (ASB) qui ne concerne plus que ses membres. La Banque nationale qui a joué un rôle majeur dans les dix premières années mais dont la tutelle n'a cessé d'être mise en cause en raison de son absence de compétence sur ces questions de diligence de la profession, sort du dispositif. La Convention de diligence est confiée à la seule organisation professionnelle des banquiers, l'ASB, qui se dote d'une Commission de surveillance spécialement instituée. En outre cette surveillance s'appuie sur l'autorité publique de contrôle des banques, la Commission fédérale des banques (CFB) qu'elle informe de ses décisions.

Les banques restent engagées par contrat dans la lutte anti-blanchiment, mais il s'agit d'un contrat avec leur organisation professionnelle, *les banques s'obligent par convention envers l'Association suisse des banquiers.*

Depuis sa forme initiale de 1977, la CDB a été révisée tous les cinq ans, la sixième version (CDB 03) est entrée en vigueur en juillet 2003, renforçant la responsabilité des acteurs bancaires dans le dispositif. Progressivement le concept d'obligation de clarification qui oblige les banques à faire la lumière sur l'arrière plan économique de toute transaction

inhabituelle a été développé et les principes d'une gestion de la clientèle selon les risques introduits.

Principaux textes du cadre légal suisse

Disponible sur <http://www.admin.ch/ch/f/rs/95.html#955>

LB loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934 (lois sur les banques, (RS 952.0)

LBA, loi fédérale concerne la lutte contre le blanchiment dans le secteur financier, du 10/10/1997. Elle a créé l'AdC (RS 955.0).

OAP-LBA Ordonnance de l'Autorité de contrôle en matière de blanchiment d'argent du 20 août 2002 concernant l'activité d'intermédiaire financier dans le secteur non bancaire exercée à titre professionnel (RS 955.20)

OBA-AdC Ordonnance de l'AdC sur le blanchiment d'argent du 10 octobre 2003 concernant les obligations des intermédiaires financiers qui lui sont directement soumis (RS 955.16)

OBA-CBA Ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent du 25 août 2004 (RS 955.23)

OBA-CFB Ordonnance de la Commission fédérale des banques sur le blanchiment d'argent du 18 décembre 2002 en matière de lutte contre le blanchiment (RS 955.022)

2 – 3 - Des acteurs obligés

Avec l'émergence de la lutte anti blanchiment sur la scène internationale, l'obligation de diligence est complétée par un volet pénal en 1990. Mais de nombreuses professions restent en dehors du jeu, suscitant les critiques du GAFI lors de l'évaluation de la Suisse. Le dispositif est réorganisé avec la loi de 1998 pour impliquer l'ensemble des acteurs dans une autorégulation dirigée.

2 – 3 – 1 - Le volet pénal

En 1990, l'architecture est renforcée d'un volet pénal, l'art. 305 ter du code pénal qui réprime le défaut de vigilance d'un intermédiaire financier (omission intentionnelle de vérifier avec les diligences requises par la CDB l'identité d'un ayant droit). Cela intervient au moment où la lutte anti blanchiment s'internationalise avec la création du GAFI dont la Suisse, forte de son expérience d'obligation de diligence, est dès le début un acteur majeur. Période également où sur le plan intérieur, une série d'affaires mettent en cause des banques helvétiques et révèlent les lacunes du dispositif en place jusqu'alors : Irangate, comptes Marcos et Duvallier (1986) ; filière libanaise et "Koppgate"¹⁰¹ (1989).

Le Conseil national adopte alors fin 1989 une loi réprimant le blanchiment. Le dispositif pénal repose sur une nouvelle incrimination, le blanchiment (art.305bis) et la possibilité de

¹⁰¹ Madame Kopp, ministre de la justice, doit démissionner pour avoir informé son mari alors avocat de sociétés impliqués dans le blanchiment de narcodollars des enquêtes en cours (janvier 1989).

prononcer dès la phase d'instruction, une confiscation des valeurs patrimoniales concernées par les actes de blanchiment (art.59). Le *blanchissage* (selon la dénomination de l'époque) couvre un acte intentionnel commis par toutes personnes (pas seulement un acteur professionnel) de nature à entraver la justice dans son action d'identification ou de confiscation de valeurs qui sont le produits d'un crime. La définition est donc assez large mais l'infraction sous jacente est plutôt étroite puisqu'il doit s'agir d'un crime au sens du droit pénal suisse ce qui en limite la portée du point de vue l'entraide judiciaire internationale (Queloz, N., 2004).

L'architecture complète du dispositif impliquant les professionnels dans l'anti blanchiment n'intervient qu'à la fin des années 1990, avec la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) d'octobre 1997. Comme l'indique l'un des protagonistes de l'époque « *C'était vraiment une aventure de travailler sur ces questions, il n'y avait rien à part l'article pénal de 1990 sur le blanchiment, le MROS était tout nouveau. Nous avons tout créé* » (S6).

2 – 3 – 2 - Les obligations professionnelles

La loi sur le blanchiment d'argent (LBA), en chantier depuis 1995, est finalement adoptée en octobre 1997. Ce texte de droit administratif organise le dispositif d'autorégulation des « intermédiaires financiers » (IF), il instaure pour tous une obligation d'autorégulation sous surveillance d'une autorité administrative de contrôle. Entrée en vigueur le 1^{er} avril 1998 pour les banques, le dispositif intègre depuis le 1^{er} avril 2000 tous les intermédiaires. Les obligations de diligence mises en place dans les banques depuis de nombreuses années sont ainsi étendues à tous les intermédiaires financiers, notamment les bureaux de change, les gérants de fortune, fiduciaires... pour lesquels est installée une nouvelle structure de surveillance, l'Autorité de contrôle

Cette loi complète également le volet pénal en créant un nouvelle autorité fédérale. Pour recevoir les « soupçons fondés » des intermédiaires financiers, la loi met en place le Bureau de communication en matière de blanchiment¹⁰², unité de renseignement financier placée auprès de la police, interface entre les intermédiaires financiers et les autorités pénales. Cette loi prise pour lutter contre le blanchiment libère les acteurs financiers des obligations du

¹⁰² Désigné généralement par son acronyme anglais MROS (Money Laundering Reporting Office)

secret professionnel. Elle complète ainsi le *droit* de communiquer les soupçons, par une *obligation* de communiquer lorsque l'intermédiaire présume sur la base de « *soupçons fondés* » que les fonds ont un rapport avec une infraction de blanchiment au sens de l'art. 305 du code pénal, proviennent d'un crime ou sont contrôlés par une organisation criminelle. Les intermédiaires professionnels sont en outre tenus de bloquer les fonds sans en informer les ayants droits concernés (pendant cinq jours maximum). Le professionnel ne peut être poursuivi pour violation du secret.

Le *droit* de communiquer, introduit dès 1994, découle du code pénal. Il constitue une rupture du secret bancaire en protégeant le banquier lorsqu'il informe le procureur du canton. Cette possibilité demeure. *L'obligation* de communiquer ajoutée par la LBA, astreint l'intermédiaire à signaler ses soupçons au MROS. Cette procédure laisse cependant au banquier l'initiative puisque la confidentialité subsiste dans le sens inverse, le MROS ne pouvant accéder pour mener ses enquêtes à des informations détenues par l'intermédiaire financier ou vérifier des informations signalées par un autre professionnel.

De l'autre côté, la coopération avec les autorités administratives chargées de la surveillance des professionnels, reste tout aussi problématique comme l'indique l'un de ses fonctionnaires : « *Les autorités pénales administratives étaient peu coopératives, depuis 2 ans les échanges sont plus nombreux. Le point noir c'est le MROS. Nous avons deux logiques différentes : en droit administratif il y a une collaboration de l'assujetti ; dans le droit pénal l'établissement financier n'est pas obligé de collaborer. Donc, le renseignement recueilli par nous n'est pas exploitable par l'autre, ce qui a mis un peu de friction entre nous. Nous, nous avons beaucoup d'informations sur les établissements, le MROS lui a des renseignements sur une transaction individuelle et d'éventuels recoupements. Nous souhaiterions savoir quand un opérateur lui fait une déclaration. On le sait mais seulement à la fin de l'exercice quand on révise. Il peut y avoir urgence à connaître au plus tôt. Nous sommes conscients de cette lacune que l'on essaye de remédier* » (S4).

Le contenu des obligations de communication est fixé par une ordonnance du Bureau de 1998 révisée en 2004. Cette nouvelle ordonnance met les obligations de communication en accord

avec la lutte contre le financement du terrorisme en fixant de nouvelles normes à leur contenu minimal¹⁰³.

L'instauration de cette obligation de dénoncer à une autorité fédérale en discussion pendant deux ans lors de la préparation de la Loi a été fortement critiquée par les professionnels, notamment ceux du secteur para bancaire des gestionnaires de fortunes. Elle a été finalement acceptée en échange de la mise en place d'un dispositif d'autorégulation qui laisse au professionnel le soin de se policer sous surveillance de l'autorité fédérale.

Le MROS a reçu 729 communications en 2005, ce qui constitue une deuxième année de recul après le maximum atteint en 2003 (n = 863). Le financement du terrorisme concerne vingt de ces communications, chiffre qui s'est stabilisé comme dans les autres pays après le pic de 2001 (100 signalements). Ces communications proviennent pour la moitié des sociétés de transfert de fonds, des banques pour 40% et seulement pour 8% du secteur para bancaire (fiduciaires, gérants de fortune et avocats). Ce qui est bien en dessous de l'importance de ce secteur dans la place financière suisse. Elles ont donné lieu à 504 transmissions aux autorités pénales. Dans le même temps les autorités judiciaires suisses ont reçu 800 cas venant de l'étranger. Les autorités judiciaires ont reçu du Bureau 3 219 communications entre le 1^{er} avril 1998 (entrée en vigueur de la LBA) et la fin de l'année 2005 dont la moitié sont encore en traitement. Pour les autres, seules 129 des ces communications ont donné lieu à un jugement¹⁰⁴. Ces statistiques semblables à celles observées dans de nombreux pays montrent la faiblesse de l'issue pénale du dispositif mis en place.

2 – 4 - Des acteurs surveillés : l'autorégulation dirigée

L'architecture originale mise en place implique l'ensemble des intermédiaires financiers dans une autorégulation et combine délégation et surveillance

2 – 4 – 1 - Un dispositif destiné à l'ensemble des intermédiaires financiers

La première originalité de ce dispositif est de reposer sur une notion extensive et non liée à la profession, d'intermédiaire financier (chapitre 1, art.2 de la LBA). La loi s'applique aux intermédiaires financiers habituels : banques, fonds de placement, assurances, bourses et maisons de jeu¹⁰⁵ mais également à toutes les personnes morales et individus qui « à titre

¹⁰³ OBCBA du 1er octobre 2004 (RS 955.23).

¹⁰⁴ Classés : 895 ; non-entrée en matière : 576 ; procédures abandonnées car ouvertes à l'étranger : 155. (source, MROS, 8^{ème} rapport annuel, avril 2006)

¹⁰⁵ Les maisons de jeu ont été intégrées en décembre 1998.

professionnel », c'est à dire contre rémunération, indépendamment de l'importance de l'activité et même si elle est accessoire, « *acceptent, gardent en dépôt ou aident à placer ou à transférer des valeurs patrimoniales appartenant à des tiers* » (art.2).

Ce critère plus large que celui qui repose sur une liste de professions met l'accent sur l'activité exercée même occasionnelle. Il couvre donc un nombre indéterminé de professions qui pour leur exercice même accessoire d'intermédiaire financier sont assujettis à des obligations d'identification, d'organisation, de formation, de contrôle et de signalements.

Depuis, il a été quelque peu resserré en excluant les « *cas bagatelles* », les intermédiaires qui exercent en principe une activité financière soumise à la loi mais ne remplissent pas les critères correspondant à la notion d'activité exercée à titre professionnel car mineure par rapport à leur activité principale (cas de stations d'essence pratiquant occasionnellement des opérations de change sur des montants modestes).

Enfin, avocats et notaires qui occupent une place souvent centrale dans la gestion financière, restent dans un flou propice. La pratique est en effet de considérer que la détention ou les mouvements de valeurs patrimoniales dans l'exercice de l'activité couverte par le secret professionnel ne relève pas de la LBA. Or la ligne de partage entre leurs activités en qualité d'intermédiaire financier et les autres cas est encore plus difficile à faire en Suisse qu'ailleurs (voir les débats au sein de l'UE lors de la préparation de la troisième directive et les réticences de l'Ordre en France).

2 – 4 – 2 - Le contrôle délégué

Seconde originalité, la LBA étend le principe d'un contrôle délégué aux professionnels à l'ensemble du secteur parabancaire avec la création d'organismes d'autorégulation (OAR). Ils rassemblent les destinataires (ni bancaire, ni assurance) de règles issues de la LBA qui ont choisi de s'organiser pour diffuser et contrôler les obligations de diligence auprès de leurs adhérents. Une nouvelle autorité, l'Autorité de contrôle en matière de blanchiment (AdC), est chargée de leur contrôle. Cette délégation aux acteurs restent encore aujourd'hui un objet de débat selon un membre d'une autorité fédérale « *Pour la gauche ces tâches devraient rester celles de l'Etat, il n'y a pas lieu de déléguer à des organismes privés qui en font un business* » (S4).

La Suisse compte environ 6 000 de ces intermédiaires financiers parabancaires, ils sont regroupés dans onze OAR organisés par domaine spécifique ou au niveau cantonal. Ces organismes sont de trois sortes :

- Ils peuvent être fondés sur une profession : notaires, avocats, fiduciaires, gérants de fortune...En plus de la lutte anti blanchiment ils ont des règles professionnelles qui sont émises et contrôlées par l'OAR, mais ces règles ne relèvent pas de l'AdC qui n'a compétence que sur le dispositif anti blanchiment.
- D'autres sont centrés sur une entreprise: la poste, les chemins de Fer. Cela concerne essentiellement les activités de change ou de transfert de fonds de ces entreprises. Ils n'ont ni règles professionnelles, ni autres normes que celles visant la lutte anti blanchiment.
- Enfin, il y a également des OAR généralistes qui gèrent tous les types de profession. Comme pour le type précédent, ces organismes n'ont ni règles professionnelles, ni autres normes que celles relevant de la LBA.

Compte tenu de ces spécificités, les gestionnaires de fortune par exemple ont ainsi le choix entre cinq OAR.

Trois de ces organismes regroupent plus de la moitié des intermédiaires financiers parabancaires suisses : VQF basé dans le Canton de Zoug (1 680 adhérents), FSA/FN qui rassemble les avocats et notaires (1 072 adhérents) et l'ASG (780 membres) qui regroupe des gestionnaires de fortune établis en suisse romande et alémanique¹⁰⁶.

Les OAR ont à la fois une mission préventive et répressive. Ils doivent mettre en place et vérifier le dispositif, sanctionner la non-application, communiquer au MROS des soupçons qu'ils pourraient découvrir chez un de leur membre, exclure si besoin un membre déficient. Ce pouvoir d'autocontrôle régi par des règles de droit privé reste cependant sous le contrôle de l'autorité publique. Le pouvoir de contrainte des OAR sur leurs adhérents réside essentiellement dans la menace d'une exclusion qui entraîne une cessation d'activité. L'un des trois plus importants OAR décrit ainsi son activité de contrôle « *Tous nos membres doivent*

¹⁰⁶ Verein zu Qualitätssicherung von Finanzdienstleitungen (VQF, Zoug), OAR Fédération suisse des avocats et fédération suisse des notaires (FSA/FN, Berne) Association suisse des gérants de fortune (ASG, Zurich)

nous remettre un rapport sur leur organisation des contrôles antiblanchiment. Il faut qu'ils soient conformes à notre code de conduite et à la LBA. On contrôle également les états financiers, ce qui permet de détecter les anomalies. On fait un rapport de révision (audit) qui dans deux cas sur trois provoque une réaction de notre part, on demande un supplément d'informations. Si les manquements sont graves, on déclenche une procédure d'enquête et l'examen par un tribunal d'honneur (arbitral). Il y a de trois à cinq enquêtes par an » (S3).

Outre ces contrôles des dispositifs, les OAR interviennent également dans l'exercice pratique de l'obligation de communication (qui correspond à la déclaration de soupçons): *« Ce n'est pas nous qui faisons la déclaration, c'est le gérant. S'il a un doute, il nous téléphone, nous on se renseigne à Berne. Si on lui demande de la faire, on reçoit une copie ; s'il ne le fait pas ? On signale le cas à Berne, mais ça ne nous est jamais arrivé. Ce qui nous arrive c'est de faire de fortes pressions. C'est suffisant. » (S3).*

Le pouvoir de contrainte d'un OAR peut se révéler délicat à manier lorsque l'organisme est également une chambre professionnelle, il peut alors se retrouver *« à la fois dans la position de l'avocat (chambre professionnelle) et du gendarme (régulateur) de la profession »* faisant de cet organisme un *« animal hybride »* (S3).

Ces organismes professionnels pré existants à la lutte antiblanchiment, habitués à être les défenseurs des intérêts de leur profession auprès des autorités fédérales n'ont pas accepté sans débats de devenir les inspecteurs de leur profession et le relais de l'AdC fédérale. Finalement, les professionnels se sont résolus à accepter le dispositif préférant un contrôle par leurs pairs à un contrôle direct de l'AdC selon le représentant d'un OAR acteur des débats lors du projet de la LBA dans la seconde moitié des années 1990 : *« Ma position, j'ai finalement été suivi, c'est qu'il vaut mieux être régulé par ses pairs que par des fonctionnaires fédéraux de Berne qui ne connaissent pas notre métier. On a donc fait un effort : nous sommes ainsi devenus OAR et nous avons créé nos propres règles. L'enjeu pour nous était de défendre notre liberté. On a eu un afflux de membres, nous sommes passés de 200 adhérents à 600 » (S3).*

Une frange de très petites structures (2-3 personnes) demeurent cependant très méfiantes à l'égard d'un contrôle par des pairs qui sont aussi des concurrents potentiels : *« Les petits établissements sont réservés pour me montrer leur façon de fonctionner, mais je n'ai pas*

l'intention de faire leur métier et je ne suis pas non plus un chasseur de têtes » (S1). L'AdC doit ainsi traiter quelques cas de contestation de décision des OAR.

D'autres préfèrent se faire assister et faire évaluer leurs dispositifs par des intervenants extérieurs à la profession pour des obligations qu'ils estiment de moins en moins objectives. Ainsi, un universitaire responsable de la formation de la place financière de Genève a créé une société de conseil, consultant en LBA qui intervient préalablement aux OAR pour vérifier la conformité des structures adhérentes. *Nous intervenons en amont. Lors de l'ouverture de compte il y a les pièces à rassembler, je vérifie que les obligations ont été remplies, l'autre aspect c'est la gestion des risques. C'est à chaque établissement de définir son périmètre de risques. C'est une approche subjective. J'interviens pour estimer que les procédures, les questions et réponses sont bonnes, bref que la transaction est plausible. J'évalue les limites des demandes de clarification faites aux clients. Pour ça, il n'y a pas de règles, c'est une approche très personnelle. A tout moment, le contrôleur externe peut estimer que les demandes sont insuffisantes.* (S1)

Dans l'ensemble ce dispositif d'autorégulation surveillée est à la fois soutenu par les professionnels en raison du principe « *mieux vaut la surveillance des pairs* » sur lequel s'accorde la majorité des IF et mis en cause pour les marges de manœuvre réduites qu'il leur laisse et les charges générées. Ces professionnels « *qui souhaitent préserver leur espace de liberté* » (S3) ont l'impression que le versant surveillé de l'autorégulation se renforce au détriment de leur autonomie. Le dispositif mis en place apparaît ainsi pour Didier de Montmollin (2004), membre de l'OAR des avocats et notaires, relever « *d'une délégation de certaines tâches étatiques à des organismes spécialisés* » plutôt que d'une véritable autorégulation¹⁰⁷

Ces professionnels dénoncent ainsi le glissement qui aurait conduit de l'obligation de communiquer (le signalement du soupçon), socle initial de leur engagement, à un système de contrôle contraignant de leur activité, leur imposant formation des personnels et organisation de dispositif interne, identification des bénéficiaires et ayants droits, prises en compte du risque client...

¹⁰⁷ de Montmollin, D. 2004 L'autoréglementation : un pis-aller éphémère ? *Pratique du barreau* 2: 46-50

Enfin, la charge de l'autorégulation est jugée indue. D'une part l'autorégulation conduit à des dispositifs importants et coûteux et d'autre part les OAR déchargent l'Etat de tâches lui incombant en faisant supporter la charge aux adhérents. Un seul OAR peut employer une dizaine de personnes pour cette mission de LAB alors que l'AdC ne dispose de son côté que d'une trentaine de personnes. Enfin, l'AdC prélève également auprès des OAR une taxe de surveillance pour son fonctionnement (art.22). Cette question de la charge, des frais pris par l'AdC pour son activité de contrôle, des facturations..., est le principal motif de litige devant le Service juridique des finances. Cet aspect financier du montage du dispositif a été pourtant un des éléments décisifs de la mise en place de ce système comme l'indique un fonctionnaire de l'AdC, « *Pourquoi a-t-on créé ce système ? Pour faire retomber une partie du coût de la régulation sur le secteur privé* » (S4). Il est devenu source de litiges, critiqué par le Forum OAR-LBA qui regroupe les onze OAR et parfois assimilé à « *un impôt fédéral déguisé* » (Montmolin, 2005)¹⁰⁸.

Le paysage de contrôle délégué mis en place au printemps 2000 avec les OAR ne semble pas encore complètement stabilisé, un OAR a disparu en 2005 et un autre est en cours de création (2006). S'il y a eu au début des divergences entre OAR sur l'intensité des contrôles et le niveau de formation de leur personnel, les audits de l'AdC et l'action du forum ont conduit à une harmonisation des règles comme l'observe un membre de l'AdC « *les OAR discutent beaucoup entre eux, ils harmonisent leurs pratiques ce qui est presque à l'encontre de l'autorégulation qui par définition laisse aux professionnels le choix de pratiques diversifiées. C'est paradoxal de constater que le pragmatisme a conduit à une harmonisation* » (S4). L'hypothèse d'une concurrence par la moins disance régulatrice lui apparaît ainsi théorique, « *les OAR ont eux aussi des problèmes de réputation* » (S4). Par contre, le secteur de l'autorégulation pourrait connaître une concentration, car « *l'autorégulation a créé un marché de la régulation relativement lucratif où les coûts de fonctionnement sont tels que les petits vont disparaître* » (S4).

2 – 4 – 3 - L'autocontrôle surveillé

Troisième originalité, la loi instaure une surveillance de l'autocontrôle des intermédiaires financiers (chapitre 3 de la loi). La LBA distingue les Institutions Financières régies par une

¹⁰⁸ de Montmollin, D. 2005 'L'autoréglementation "à la Suisse" : ses atouts à la lumière de l'expérience de terrain' Forum OAR-LBA, Berne.

loi spéciale (Banques, assurances, casinos) des autres. Pour les premières, le contrôle de l'autoréglementation incombe à leur autorité de contrôle (Commission fédérale des banques, Commission fédérale des maisons de jeu, Office fédéral des assurances privées...). Pour tous les autres, le secteur parabancaire (gérants de fortune, avocats, sociétés fiduciaires, bureaux de change...), une nouvelle autorité rattachée au ministère des finances est créée par la loi, l'Autorité de contrôle en matière de blanchiment (AdC).

L'Autorité de contrôle en matière de blanchiment

Elle est chargée soit d'une surveillance directe pour ceux qui choisissent de lui être rattachés directement, soit de contrôler les organismes d'autorégulation (OAR) mis en place. Tous les intermédiaires financiers du secteur parabancaire doivent s'affilier à l'un de ces organismes ou se soumettre directement à l'autorité de contrôle.

Pour exercer sa mission, l'Autorité dispose d'une trentaine de personnes, ce sont pour la plupart de jeunes juristes peu formés à la LAB qu'ils découvrent en intégrant l'Autorité. Ils n'envisagent pas de faire carrière au sein de l'Autorité et rejoignent après trois ou quatre ans le privé où les compétences acquises sont appréciées.

L'Autorité impose et assure l'application des obligations de diligence et de communication, reconnaît et contrôle les OAR. Elle peut prononcer en cas de non observation des obligations de diligence des mesures à l'encontre des OAR et des IF, rappel à l'ordre, amendes, retrait d'autorisation ou de reconnaissance entraînant la mise en liquidation. L'autorité a prononcé en 2005, 483 sanctions dont 78 amendes et 57 exclusions¹⁰⁹.

L'autorité de contrôle concerne plus de 6 000 intermédiaires. Ces professions étaient souvent non régulées, les obligations de la lutte anti blanchiment sont souvent les seules normes financières publiques qui leur sont applicables. Le choix d'un contrôle direct par l'autorité publique reste très minoritaire parmi ces intermédiaires, ce sont moins de 400 qui sont sous ce régime. Plusieurs raisons peuvent motiver ce choix, la méfiance à l'égard d'une régulation par des pairs qui sont aussi des concurrents, la recherche d'une crédibilité accrue que donne le

¹⁰⁹ Par ailleurs à l'occasion de ses contrôles, l'AdC peut découvrir des infractions pénales qu'elle signale au service juridique du département des finances, onze cas en 2005.

contrôle d'une autorité publique, enfin les OAR ne couvrent pas tous les secteurs ce qui conduit des professions à adhérer directement.

Un projet de surveillance intégrée des marchés financiers est en cours de discussion, il devrait regrouper au sein d'une nouvelle autorité, la FINMA, l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment, l'Office fédéral des assurances privées et la Commission fédérale des banques (CFB) dont la compétence prudentielle s'étend aux négociants en valeurs mobilières, bourses et sociétés d'audit. Cette super autorité qui résoudrait un problème de conformité avec la directive de l'UE sur l'abus de marché devrait avoir en outre des possibilités de sanction. La réforme ferait également évoluer la LBA en instaurant une forme d'échange d'information entre autorité administrative et MROS.

La commission fédérale des banques

En matière de blanchiment, la compétence de la CFB se limite aux banques et négociants en valeurs mobilières. Cette mission emploie un tiers des effectifs, soit une cinquantaine de personnes. Le système suisse de surveillance repose sur le principe d'une surveillance indirecte et dualiste, il délègue les vérifications sur place à des sociétés d'audit agréés qui en facturent la charge financière aux établissements surveillés ; il laisse à la CFB les mesures de contraintes et la surveillance directe des deux grandes banques zurichoises Crédit Suisse et UBS SA. Cette architecture prévoit également une délégation de certaines tâches d'autorégulation. Ainsi l'Association suisse des banquiers édicte des règles d'autocontrôle reconnues par la CFB à l'intention de ses membres. Elles sont vérifiées par les sociétés d'audits dans le cadre de leur mission. C'est le cas des obligations de diligences adoptées par la profession en cohérence avec les ordonnances prises par l'autorité de surveillance.

Surveillance à la suisse, duale et déléguée

Le système suisse de surveillance repose en principe sur la répartition des tâches entre, d'une part, la CFB en sa qualité d'autorité de surveillance étatique et, d'autre part, les sociétés d'audit agréées par la CFB. Ce système dual de surveillance permet de déléguer les vérifications sur place aux sociétés d'audit agréées par la CFB alors que la « haute surveillance » et les mesures de contraintes sont réservées à la CFB.

Toutefois, en raison de l'importance de Crédit suisse et UBS, au sein du système financier suisse, la CFB effectue également ses propres vérifications auprès de ces deux grandes banques suisses.

La CFB contrôle les sociétés d'audit et détermine le contenu de l'activité de contrôle de ces sociétés qui relève pour l'essentiel du droit public. Agissant comme bras prolongé de la CFB, les sociétés d'audit exercent une surveillance directe au moyen de contrôles réguliers. Elles remplissent une tâche d'ordre public mais ne disposent d'aucune prérogative de droit public. Elles doivent rapporter à la CFB le résultat de leurs examens. Les sociétés d'audit agréées par la CFB sont liés par une relation de mandat de droit privé aux établissements qu'ils contrôlent et leurs coûts sont intégralement à la charge de ces établissements.

En sa qualité d'autorité administrative fédérale, la CFB dispose des pouvoirs adéquats mais elle dépend cependant dans une large mesure des informations que lui fournissent les sociétés d'audit agréées. Ce n'est que très exceptionnellement que la CFB entreprend des contrôles directs auprès des établissements.

Outre l'examen des comptes annuels du point de vue de la forme et du contenu, y compris l'évaluation indépendante des actifs et des passifs, la société d'audit doit également examiner le respect des statuts et règlements ainsi que les dispositions de la législation bancaire, les directives de la CFB et les règles de déontologie. Indépendamment des rapports d'audit, en cas de soupçon de violations légales, la société d'audit doit informer la CFB sans délai qui ordonne alors les enquêtes et les mesures nécessaires.

Le système suisse de surveillance prévoit également une délégation de certaines tâches à des organismes d'autorégulation. L'Association suisse des banquiers édicte à l'intention de ses membres des directives d'autorégulation. La CFB reconnaît ces directives et leur confère un caractère obligatoire en tant que standards minimaux. Elles ont valeur de règles de comportement dont l'application doit être vérifiée par les sociétés d'audit agréées.

Il en va ainsi, en particulier, de la diligence en matière d'identification du cocontractant et de l'ayant droit économique ou des règles de conduite en matière de négoce de valeurs mobilières comme des directives concernant le mandat de gestion de fortune.

Les ordonnances édictées par les autorités de contrôle (CFB, AdC) s'appuient sur la LBA pour fixer le cadre d'application et exiger que les IF assurent une surveillance efficace et disposent de moyens organisationnels et financiers adaptés. Ainsi, l'ordonnance de l'AdC (OBA-AdC¹¹⁰) précise les obligations des intermédiaires financiers qui lui sont directement soumis et sert de fait de référence aux obligations de diligence que les OAR imposent à leurs membres.

¹¹⁰ OBA-AdC du 10 octobre 2003 (RS 955.16).

La CFB est compétente pour examiner les dispositifs de diligence du secteur bancaire depuis le retrait de la Banque nationale suisse en 1987, mais elle n'a commencé à s'impliquer réellement dans la lutte anti blanchiment qu'au début des années 1990 d'abord avec la directive de 1991 puis celle de 1998 prise à la suite du vote de la LBA, remplacée en 2003 par une ordonnance qui impose aux banques une approche différenciée selon les risques (OBA-CFB¹¹¹).

Cette ordonnance qui exige une diligence accrue pour les relations et transactions à risque transpose les recommandations de 2001 du Comité de Bâle en matière d'approche par les risques et des devoirs de diligence¹¹², ainsi que les exigences du GAFI intégrées dans les 40 Recommandations et les 9 Recommandations Spéciales relatives au financement du terrorisme. Ce détour par la transposition de normes internationales et en priorité celles de Bâle, est assimilée à une stratégie des autorités fédérales de contournement des résistances des professionnels « *Pour imposer ses règles, le régulateur suisse fait souvent un détour par Bâle. Il intervient auprès du Comité de Bâle pour faire adopter une recommandation, puis s'appuie ensuite sur cette recommandation pour la faire adopter au niveau fédéral* » (S2).

Au terme d'un court temps d'adaptation, l'ordonnance a été appliquée et les banques ont adopté des critères permettant d'identifier les relations et transactions à risques accrus, mis en œuvre un système de surveillance des transactions, adapté leur contrôle interne et formé tous les collaborateurs de la banque, en particulier les conseillers à la clientèle. En outre, les sociétés de révision dans le cadre de leur mission ont à évaluer la pertinence de l'approche retenue par la banque au regard de ses risques spécifiques et contrôler, par sondage, la catégorisation des risques et l'exercice des devoirs de diligence.

La CFB a réalisé en 2004-2005 une évaluation de la mise en place de ces nouvelles dispositions¹¹³. Elle montre que toutes les banques ont :

- Mis en place un service interne de lutte contre le blanchiment et que le recours à l'externalisation peu développé ne concerne que de toutes petites structures ;

¹¹¹ OBA-CFB du 18 décembre 2002 (RS 955.022).

¹¹² Comité de Bâle 2001 'Devoir de diligence des banques au sujet de la clientèle 'Customer Due Diligence' (N°85)', Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.

¹¹³ Comité fédéral des banques 2005 Mise en œuvre de l'ordonnance de la CFB sur le blanchiment (second rapport), Berne.

- Adopté des critères pour les relations à risque et ont procédé à la ventilation de leurs relations d'affaire selon les risques ;
- Engagé des dépenses importantes pour mettre en place des systèmes informatisés de surveillance des transactions ;

Evaluation de la transposition de l'OBA-CFB¹¹⁴

Critères de risques accrus - Toutes les banques ont repris les critères fournis par l'ordonnance de la CFB. Le premier de ces critères concerne le pays en relation avec le domicile, la nationalité ou le lieu d'activité du client ou de son ayant droit. Il est complété de l'importance des valeurs, du type d'activité et de l'absence de rencontre avec le cocontractant. Ce cadre général laisse aux professionnels de grandes marges d'adaptation en fonction de leur orientation et de leurs métiers. La liste des pays à risque constitué en interne ou sur des bases externes (la liste de Transparency International par exemple) comme celle des activités sensibles varie ainsi selon les banques. Certaines banques ont jugé utiles de retenir des critères supplémentaires ne figurant pas dans l'ordonnance tels que l'utilisation de compte numérique ou la présence des clients dans les médias.

Catégories de clients

Les deux tiers des banques répartissent leurs clients selon un système binaire (clients sans risques accrus et clients présentant des risques) ce qui est conforme à l'ordonnance. Un quart ont introduit une troisième catégorie correspondant soit aux PEP (10%) ou aux risques faibles (15%). Enfin, 10% ont jugé utile d'opérer un classement de leur clientèle en des catégories multiples, jusqu'à neuf catégories. Le classement se fait dès qu'un seul critère est rempli ou résulte du scoring sur la base de plusieurs critères pondérés. Pour 70% des banques, ce classement fait appel à un système automatisé de classement des relations.

Les investissements

Les banques ont ainsi du faire l'achat de logiciels spéciaux pour le classement des clients, l'identification des PEP, la surveillance automatique des transactions par analyse de l'historique et des groupes de pairs, le scoring des pays de provenance et de destination...80% des établissements disposent d'un système informatique de surveillance des transactions. Il repose généralement sur deux niveaux le conseiller de clientèle qui connaît clients et transactions fait une première analyse avant celle du service responsable de la lutte contre le blanchiment. La gestion de la documentation relative aux transactions qui doit être disponible rapidement a conduit également au développement de systèmes informatisés de gestion des données sur les clients.

La détermination du périmètre de risque reste propre à chaque institution comme l'indique un professionnel « *La Commission propose quelques éléments : l'origine des fonds, l'activité source, le pays (on peut utiliser le classement de Transparency), le montant, des indices de blanchiment mais la perception des risques reste quelque chose de très individuel* » (S1).

¹¹⁴ Comité fédéral des banques 2005 Mise en œuvre de l'ordonnance de la CFB sur le blanchiment (second rapport), Berne

L'action de la CFB n'est pas de substituer aux banques, mais de laisser les professionnels apprécier et gérer les risques pris y compris de moindre disance : « *On peut craindre une concurrence par la moindre compliance. Pour une petite banque c'est toujours difficile, elle peut prendre des risques réputationnels, mais jusqu'où ? C'est justement ce point que nous cherchons à trouver. Nous ne sommes pas là pour empêcher les risques, mais pour laisser les banques gérer ce risque* » (S7). Les documents de la CFB indiquent d'ailleurs que les relations comportant des risques forts ne doivent « *en aucun cas être considérées comme des relations inadmissibles* », l'esprit de l'approche par les risques consiste à effectuer les clarifications supplémentaires adaptées au niveau de risque. A charge pour les professionnels de définir les critères de risques accrus pour leurs relations et transactions et de mettre en place les vérifications et la surveillance adaptées.

Cette surveillance porte également sur la qualité de l'organisation mise en place : « *Nous demandons au banque d'avoir une bonne organisation ; nous voulons que le Compliance officer soit bien positionné, s'il est trop bas dans la hiérarchie, il ne peut pas faire remonter le problème* » S7. L'action de la CFB va cependant parfois au-delà du simple cadre réglementaire, tout comme l'Autorité de Contrôle, il lui arrive d'être consultée. Cette intervention comme conseil est jugée à la limite de son rôle : « *Parfois, on intervient un peu comme conseil, on discute d'un cas avec les banques, mais c'est limite* » S7.

Pour faire respecter ses missions, les possibilités de sanction de la CFB restent toutefois limitées : elles ne peuvent se fonder que sur la loi bancaire et son "exigence d'activité irréprochable". Si cette garantie n'est pas remplie, le retrait de l'autorisation d'exercice devient possible. Cette peine capitale reste très théorique. La CFB ne peut infliger de sanctions administratives au titre du droit de la surveillance (amendes) ou ordonner la confiscation des gains illicites. Ces sanctions prévues pour la nouvelle autorité sont une des raisons de la création de la FINMA. Par contre, elle peut dénoncer les infractions aux autorités pénales ou les manquements aux règles de diligence à la Commission de surveillance de l'Association suisse des banquiers.

2 – 4 – 4 - Des diligences au contenu variable

Ce quatrième point du dispositif est le plus ancien puisque le premier corps de règles dont se sont dotés les professionnels remonte à 1977. Ce point est souvent mis en avant par la Confédération pour démontrer l'ancienneté et la constance de cette préoccupation.

Selon une procédure de consultation usuelle en Suisse, les professionnels et autorités de contrôle sont associés dans la préparation des ordonnances et règles de conduites mettant en œuvre le dispositif fixé par la LBA. Les autorités de contrôle compétentes (CFB, AdC) s'appuient sur la LBA qui impose des obligations de diligence uniforme à toutes les IF (chapitre 2) pour fixer par ordonnance le cadre d'application. Les professionnels associés dans des groupes de travail à la préparation de ces textes se dotent ensuite de règles de conduites (Convention de diligence) mettant en œuvre ces principes. Certes la rédaction de la CDB est de la responsabilité de l'Association suisse des banquiers (ASB) mais cette organisation ne pourrait se permettre un texte qui n'irait pas dans le sens de l'autorité de surveillance (de même pour les OAR, dont l'AdC approuve les statuts et règlements¹¹⁵).

Ces règles co-élaborées s'imposent ensuite aux professionnels. Selon les termes de la Convention de diligence bancaire (CDB), « *les banques s'obligent [...] envers l'ASB* ». Cette Convention qui engage toutes les banques adhérentes de l'ASB est conclue sous la forme d'un contrat de droit civil. Elle traite des modalités selon lesquelles les banques s'obligent aux identifications prévues. Elle impose également aux banques de ne prêter aucune assistance active à la fuite des capitaux venant de pays étrangers et à la soustraction fiscale en fournissant des attestations de connivences, principes présents depuis 1977. Elle constitue un standard minimum à toutes les banques.

En matière bancaire ces Conventions de diligence des banques (CDB) remontent à 1977 (cf. supra). La sixième Convention adoptée en 2003 (CDB 03), en vigueur jusqu'en 2008, traduit l'approche introduite par l'ordonnance de la CFB (OBA-CFB, 2003) qui exige une vigilance adaptée aux risques.

¹¹⁵ Les règles de l'OBA-CFB et la CDB adoptés par les professions bancaires ont largement inspiré l'OAB-AdC et tous les règlements dont se sont dotés les OAR.

Les principaux axes de l'obligation de diligence astreignent les banques à identifier le cocontractant et l'ayant droit économique, clarifier le but d'une transaction présentant des indices de blanchiment, conserver les documents pendant dix ans après la cessation d'affaire, disposer d'une organisation pour prévenir le blanchiment, communiquer au MROS les soupçons et bloquer les transactions.

L'innovation essentielle est d'imposer une obligation de diligence proportionnelle au risque et non plus seulement un standard minimum uniforme comme précédemment. Il incombe aux banques d'évaluer les risques juridiques et de réputation liées à chacune des relations d'affaires et d'appliquer des règles plus sévères pour les risques les plus élevés. L'approche risque reste cependant difficile à formaliser et reste une démarche pragmatique qui dépend du type d'activité de chaque institution. Ainsi, si la CFB propose un cadre, c'est aux acteurs professionnels d'en déterminer le contenu, « *Les perceptions des risques sont très différentes, les acteurs sont souvent sur des niches (les russes / les arabes...)*. Pour une banque tout dépend de son paysage de clientèle, pour une banque qui travaille avec une clientèle russe, la clientèle arabe peut être un risque alors qu'elle ne le sera pas pour une banque qui a l'habitude de travailler avec cette clientèle » (S1).

L'inobservation de ces obligations découvertes lors des opérations de révision des comptes sont signalées à l'ASB. Les violations de la convention de diligence sont alors sanctionnées par la Commission de surveillance d'une amende civile pouvant atteindre 10 millions de FS. Cette sanction ne vise que la banque et pas les employés. Dans les cas les plus graves, c'est la CFB informée de toutes les décisions prises par la Commission de surveillance de la CDB qui intervient. L'exigence d'une activité irréprochable n'étant plus garantie, il y a lieu de lancer une procédure administrative.

Le motif principal des sanctions concerne des déficiences dans la procédure de vérification d'identité. Aucune violation de la disposition relative à la soustraction fiscale n'a été examinée. Le montant maximum de l'amende prononcée a été de 750 000 FS. A titre de comparaison l'amende maximale en vertu de la loi contre le blanchiment d'argent (LBA), est de 200 000 FS .

Sanctions de la Commission de surveillance de l'obligation de diligence

	1998-2001	2001-2005
Nombre d'affaires examinées	61	82
Nombre d'affaires sanctionnées	53	71
Amendes supérieures à 10 000 FS	31	58

3 - Une profession en voie de structuration

La conjugaison d'une approche fondée sur l'autorégulation dirigée et d'une obligation de diligence proportionnelle aux risques a conduit au développement d'un modèle de *Compliance* impliquant des moyens humains et matériels importants jugés parfois disproportionnés par rapport aux métiers commerciaux : « *L'arsenal des contrôles que les banques se doivent de mettre en œuvre pour satisfaire à l'ensemble des règles et des prescriptions existantes est tout simplement gigantesque. Un jour viendra où les services de Compliance et de révision seront plus importants que ceux de la vente* » Urs Ph. Roth Président du Comité exécutif de l'Association suisse des banquiers (Séminaire organisé par l'ASB les 5 et 6 juin 2003).

Contrairement au monde anglo-saxon, ces fonctions sont cependant restées gérées en interne mais à la différence de la France elles ont généré des formations spécialisées, des associations professionnelles et des compétences identifiées qui contribuent à structurer la profession. « En suisse ces questions sont gérées en interne, aux USA certaines de ces fonctions sont externalisées. Il y a aussi une plus grande tendance à la spécialisation, on voit des gens spécialisés dans la gestion des sanctions » S2.

3 – 1 - Les formations

Plusieurs formations sont apparues récemment pour répondre aux besoins de développement des activités de *Compliance*. Compte tenu des différences linguistiques et des particularismes cantonaux ces formations sont éclatées sur le territoire helvétique.

L'université de Genève propose une formation de 160 heures au *Compliance Management*. Une formation du même type mais plus étendue (600 heures) est proposée à Zoug et au Tessin

avec 40 heures sur la Compliance. La formation mise en place en 2001 à l'Université de Genève est plutôt destinée aux établissements de petites tailles, conformément au contexte Genevois (la moitié des établissements ont moins de 10 collaborateurs). Une trentaine de personnes par an y sont formés, « *Pour la moitié, ce sont des juristes, les autres viennent des métiers de la banque. Pour la plupart ce sont des gens qui ont un rapport avec la compliance et qui cherchent un complément de formation* » (S1). La sélection des candidats se fait sur leur expérience et l'enseignement insiste sur les cas concrets, l'objectif étant de « *bien positionner cette formation dans leur activité professionnelle* » (S1)

Deux structures de formation, créées en 2000 sont rattachées aux Hautes Etudes de Gestion (HEG) à Neuchâtel (suisse romande) et Lucerne (suisse alémanique). Ce sont des filières post grade suivies normalement en parallèle à l'activité professionnelle qui propose une formation spécialisée aux questions générales de la lutte contre la criminalité économique (devenu Executive Master of Economic Crime Investigation). Elles concernent plutôt la formation de fonctionnaires fédéraux, magistrats, policiers, que des spécialistes destinés au secteur privé (banque, assurance, fiduciaire). Les diplômés de ces deux formations (Neuchâtel et Lucerne) ont formé l'Association suisse des experts en matière de lutte contre la criminalité économique (ASECE).

3 – 2 - Des professions en cours de définition

La profession s'est inventée en Suisse sur le tas (comme ailleurs voir infra) comme le rappelle l'un des pionniers « *Lorsque je suis entrée au Crédit Suisse on ne parlait pas de Compliance, il n'y avait qu'un service juridique, il n'y avait pas non plus de dispositions pénales* » (S5). Elle fait l'objet aujourd'hui de référentiels de formation et de compétences (voir annexe 1).

Il s'agit entre autre de positionner cette fonction et ses missions par rapport aux autres métiers du contrôle interne : *Risk management officer*, en charge de l'identification et du contrôle des risques et les *auditeurs internes* en charge de la fiabilité de la comptabilité mais également de l'application des lois et règlements internes. Ces deux fonctions aux frontières plutôt floues par rapport à la compliance correspondent à des missions orientées vers la prévention des risques réglementaires et de réputation. Leur référentiel de compétence est celui de l'intégrité des marchés, de réputation de l'établissement, de respect/transgression des dispositions légales, des règles de comportement et de déontologie professionnelle.

Les fonctions sont cependant plus clivées en ce qui concerne les aptitudes requises : l'intérêt pour l'organisation, pour les mathématiques et pour l'éthique a les faveurs respectives du réviseur interne, du *risk management officer* et du *compliance officer*.

Les positionnements observés au sein des institutions sont liés au contexte particulier de chacun des établissements, ils montrent des frontières et partages tout aussi peu stabilisés. Au sein de ces fonctions, « *La LAB n'est maintenant qu'une des tâches* » alors que la *surveillance élargie est devenue une méthode* ». (S1).

Les métiers du contrôle interne de la banque

Réviseur interne/auditeur interne : *Personne chargée de surveiller l'application correcte des lois et des règlements internes dans le but de protéger le patrimoine de la banque et de ses clients, de garantir l'exactitude et la fiabilité de la comptabilité, d'assurer une efficacité opérationnelle. Elle joue donc aussi le rôle de conseiller.*

Aptitudes : intérêt pour l'organisation de la banque et les règlements, capacité d'analyse, de synthèse, d'écoute, d'initiative, capacité rédactionnelle, travail d'équipe, esprit curieux. Anglais.

Risk Management Officer : *Expert de l'identification, de l'analyse et de la gestion des risques liés aux activités de la banque dans laquelle il pratique son métier. Le Risk Management Officer met en place les instruments d'identification, de gestion, de surveillance et de contrôle des risques. Il formule des recommandations de réduction de risque, élabore des outils de prise de décision pour la direction et les collaborateurs. Il applique et contrôle les consignes de risque définies par la Direction Générale et les règlements.*

Aptitudes : intérêt pour les mathématiques et les modèles, capacité d'analyse, de synthèse, d'anticipation, d'initiative, travail en équipe, esprit curieux. Anglais.

Compliance Officer : *Expert de la réglementation et de la déontologie. Il est aussi un généraliste de la banque et de la finance, ainsi qu'un consultant interne. Il prévient, voire détecte, les risques de transgression des lois et règlements internes d'atteinte à la réputation de son établissement, s'assure du respect des règles de comportement et de déontologie professionnelle. Il anticipe et détecte de possibles atteintes à la primauté des intérêts des clients et à l'intégrité des marchés boursiers.*

Aptitudes : intérêt pour l'éthique et le droit, capacité d'analyse, de synthèse, d'organisation, d'anticipation, esprit d'initiative, travail en équipe. Anglais.

Source : Genève Place Financière

3.3 Les associations

Les associations de Compliance officers sont un troisième élément de la structuration en cours de la profession. Il existe deux associations, l'une pour la Suisse romande, le GCOSRT, l'autre pour la partie alémanique, SACCO.

Le Groupe des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin (GCOSRT) formé de façon un peu informelle en 2001 a été structuré en association en septembre 2002. G Zecchin, ancien magistrat, devenu Compliance officer de la filiale Genevoise d'un grand réseau français en fut le premier président, remplacé depuis par un autre membre de l'équipe initiale qui « *a porté le groupe depuis ses débuts* » (S2). Aujourd'hui cette association compte environ 180 membres appartenant à une soixantaine d'établissements. Ses membres sont des juristes pour un tiers, et pour le reste couvrent la plupart des métiers de la banque : experts comptables, audit bancaire, risk manager, crédit... Elle organise une conférence annuelle et des réunions thématiques. A l'origine, « *les fondateurs avaient voulu faire une forum de discussion et de travail sur les spécificités des problèmes rencontrés par les professionnels permettant de sortir des discours généraux sur la LAB [...] Ils ont souhaité également pouvoir échanger en sécurité sur des cas concrets* » (S10) rappelle l'un de ses responsables actuels. Quatre groupes de travail ont été mis en place (veille réglementaire, la LAB et la drogue, la corruption et le terrorisme, les règles de marché) ; ils ont chacun produit des documents d'analyse et de synthèse.

Deux nouveaux groupes ont ensuite été créés. Le premier traite du financement des transactions internationales de matières premières. Les relations entre la banque et les sociétés de trading sont des activités importantes de la place genevoise et des domaines à risques (cas des opérations pétrole contre nourriture à la suite de l'embargo sur l'Irak). Le second porte sur un autre domaine délicat de la place, les intermédiaires financiers non bancaires (gérants de fortune, fiducies). Les banques souhaitent harmoniser leurs exigences.

Le groupe fonctionne sur la base d'un engagement mutuel à la confidentialité pour que les personnes puissent s'exprimer librement et partager les vraies difficultés. « *Cette association n'est pas un lieu d'échange sur des cas mais de débat sur les règles. Il se préoccupe des dispositifs et de la mise en œuvre des règles. Il fait aussi un travail de veille et*

d'interprétation de la jurisprudence. »(S1). Les échanges sur les cas, les entraides informelles sur les dossiers à problèmes, contraire au secret du banquier, se font néanmoins, mais « *de manière informelle, les gens se connaissent. A Genève nous sommes dans un espace géographique restreint avec une forte concentration, c'est un peu une relation de village. S'ils ont un cas particulier, ils appellent un collègue, mais ça nécessite la confiance car le secret bancaire protège le client* » (S1).

Swiss Compliance Officer Association (SACCO) remplit les mêmes offices du côté alémanique. Cette association qui compte une centaine de membres a été fondée en décembre 1998 dans la foulée de la LBA. Elle se réunit deux fois par an et se veut un lieu d'échange entre pairs mais également un réseau. Elle est devenue une bourse aux emplois d'un milieu où la mobilité et la fluidité entre privé et public est importante. Pour l'un des responsables d'une grande banque zurichoise « *c'est ainsi qu'on identifie les meilleurs* » (S5).

4 - L'exercice pratique de la lutte anti-blanchiment

L'analyse du cadre normatif suisse montre que l'invention internationale de la lutte anti blanchiment et sa diffusion n'a pas été aussi structurante que dans d'autres pays, notamment en France. Le cadre d'action helvétique est à la fois antérieur pour l'implication des acteurs financiers et postérieur pour le dispositif d'autorégulation. Le volet pénal introduit en 1990 n'a eu que peu de conséquences sur les pratiques des professionnelles structurées par les conventions de diligence de 1977 et l'autorégulation dirigée mise en place en 1998.

Sans remonter jusqu'à la loi bancaire de 1934 et son article qui énonce la garantie d'exercice irréprochable (nous n'avons pas d'élément sur sa portée pratique), la première convention de diligence des professions financières de 1977 indique bien une implication des professions financières antérieure à l'émergence internationale de la lutte anti blanchiment symbolisée par la création du GAFI. Le second élément de structuration - l'entrée en vigueur de la LBA en 1998 - est lui postérieur, synchrone du second temps de la préoccupation internationale anti blanchiment des années 1996-1998, celle de la lutte contre la criminalité organisée internationale.

Les professionnels, banquiers ou gestionnaire de fortune se plaisent à souligner cette antériorité de la place suisse dans les préoccupations de diligence : *Très tôt dès 1977, la*

Suisse a développé des normes d'autorégulation et de due diligence (S2) ainsi que le souci d'un autocontrôle : En 1989, on a établi un code de conduite, c'était même avant la création de l'incrimination de blanchiment. Notre souci était de défendre la profession suite à des affaires. A l'époque il n'y avait aucun cadre légal encadrant la profession, nous avons voulu un code de conduite. J'ai appelé Arthur Andersen pour leur demander comment instaurer un contrôle, on a décidé de faire auditer le respect du code par notre organe de révision (S3).

La loi de 1998 impose l'obligation à tous, spécialisations et formations deviennent une nécessité : Avec la loi fédérale sur le blanchiment d'argent, tous les intermédiaires ont été obligé d'installer des spécialistes et d'offrir des formations (S5).

4 – 1 - Des compétences en construction

4 – 1– 1 - L'invention d'une spécialité

Malgré l'ancienneté pour les professionnels des préoccupations de diligences, aucune spécialisation de fonction n'est identifiable avant le début des années 1990. Deux voies s'ouvrent alors : faire émerger en interne les savoirs utiles ou recourir à des services externes. La première voie s'impose, la plupart des intermédiaires financiers confient les fonctions à des juristes qui se forment sur le tas, puis, progressivement d'autres compétences venant du contrôle interne sont agrégées. Récemment, une nouvelle génération aux compétences identifiées émerge et s'interroge sur l'idée d'un diplôme à l'image des autres métiers du contrôle interne.

En interne et sur le tas

L'un de ces pionniers entrés au Crédit suisse dans les années 1980 se souvient : *Lorsque je suis entré au CS on ne parlait pas de Compliance, il n'y avait qu'un service juridique (une quinzaine de personnes), il n'y avait pas non plus de dispositions pénales. Nous avons commencé à nous spécialiser [...] j'ai du me former par la pratique, sur le tas à partir de cas, alors que maintenant il y a plusieurs formation. (S5).*

Ce que confirme un autre interlocuteur bon connaisseur de la place financière genevoise et aujourd'hui formateur : *Au début, les établissements avaient besoin de gens maîtrisant les*

opérations bancaires. Les CO étaient des juristes et la fonction relevait du département juridique. On a vu ensuite une séparation de ces fonctions des services juridiques (S1).

Dans les années suivantes des Compliance Officers se sont mis à leur compte, pensant qu'il y avait des opportunités : *J'ai un collègue qui a formé une société ... toute une offre de service a été créée (S5)*. Des avocats se sont spécialisés et ont créé dans leur cabinet une division particulière, de même pour des sociétés de révision (Audit) qui chargée d'évaluer les mesures préventives se sont positionnée sur le créneau. Des fonctionnaires fédéraux, notamment deux anciens du MROS ont quitté l'administration pour fonder un cabinet de conseil spécialisé. Mais les fonctions sont restées en interne et il n'y a pas vraiment eu d'offre externalisée *sauf pour les enquêtes et parfois la formation (S1)*. C'est sur ce créneau de la formation et du conseil que se situe un nouveau projet justifié par les nouvelles contraintes imposées par la lutte contre le financement du terrorisme et la difficulté des toutes petites structures d'assurer les tâches de diligences exigées : *j'ai acquis des compétences en matière de compliance, j'ai rédigé un livre qui crédibilise ma démarche, j'ai décelé un besoin et identifié une opportunité d'affaires...(S1)*.

Lorsque les autres intermédiaires financiers, les parabancaires, ont été associés au dispositif de surveillance leur immersion dans la lutte anti blanchiment a été tout aussi brutale : *En 1998 [lorsque le dispositif a été mis en place] personne n'était spécialisé, il n'y avait pas de formation. Dans les OAR les gens se sont formés sur la base de leur compétence professionnelle, alors que maintenant ils ont une formation (S4)*.

Du côté du régulateur, la situation n'était pas différente mais les compétences rapidement acquises de ce côté se monnaient aisément de l'autre : *Les juristes qui arrivent à l'AdC ne connaissent rien à la LAB. On les forme pendant trois mois. Le plus difficile, c'est le substrat sur lequel la LAB s'inscrit : on doit connaître beaucoup de métiers, beaucoup de techniques financières. Cela peut s'acquérir : en se renseignant soi-même et en étant en contact avec les intermédiaires financiers. Nous avons des gens qui terminent leurs études (souvent avec un brevet d'avocat), on a aussi des gens qui sortent d'autres jobs juridiques ou des banques. Ils ne vont pas faire carrière ici, il reste 4-5 ans et deviennent très recherchés. La moitié part vers le privé, certains vont vers d'autres autorités et restent dans le public. L'écart de rémunération entre le privé et le public est important (S4)*.

La fluidité des passages entre le public et le privé est confirmé par le responsable d'une autre autorité de contrôle : *Les gens qui sont dans mon service sont assez recherchés, généralement ils passent dans le privé pour devenir des compliance officer mais pas seulement. Il y a un marché énorme d'emplois créé autour de la compliance (S7)*. Dans ce service d'une vingtaine de personnes, il peut y avoir un *turnover* annuel d'un cinquième de l'effectif. Cette fluidité, un trait caractéristique de la pratique helvétique, est à l'origine de la première configuration de profil des compliance officer.

4 – 1 – 2 - Profils et mobilité

Trois types de parcours correspondant à des moments d'entrée dans la fonction différents se retrouvent aujourd'hui sur les postes de Compliance. Aux premiers profils ceux des pionniers, labistes autodidactes formés sur le tas en venant d'abord de l'extérieur puis de l'interne, se sont agrégés récemment de nouveaux profils, formés à la Compliance et soucieux de gérer leur carrière par des mobilités sur les mêmes fonctions. La création de formation spécialisée a joué un rôle déterminant dans cette émergence de profils plus techniques et plus homogènes. Les formes de mobilités induites en ont été modifiées. Si initialement la fonction est occupée par des personnes venant de la régulation publique, dont la mobilité est liée notamment à la forte fluidité existant entre secteur public et privé, les nouveaux profils montrent les possibilités de mobilité sur les mêmes fonctions entre différents établissements.

Les profils types

La première configuration qui témoigne de cette fluidité entre les fonctions du secteur public et privé correspond plutôt aux parcours des pionniers. Nous en donnons trois exemples : AA, avocat de formation. Conseiller à Berne, il prépare la législation sur le blanchiment et rejoint ensuite l'une des deux grandes banques zurichoises pour mettre en œuvre la lutte anti-blanchiment dans la banque ; BB, également avocat de formation ancien de l'Autorité de contrôle, il devient responsable de la compliance officer d'une grand banque privée genevoise ; CC, formé aux métiers de la banque, il devient ensuite juge d'instruction avant de retourner à la banque comme directeur de la compliance d'une filiale de banque française.

Leur parcours et l'expérience acquise leur confèrent une stature particulière au sein de la profession, créateur et inspirateur d'une des associations professionnelles de CO, conseil de l'organisation professionnelle des banquiers...

Trois cas de fluidité des trajectoires, entre public et privé :

AA : *Avocat, Conseiller à Berne de 1985 à 1989 : j'étais un des fonctionnaires fédéraux qui ont préparé la législation sur le blanchiment. C'est là que j'ai acquis mes compétences. Entré au (...) en 1990 pour élaborer le dispositif préventif anti-blanchiment. Depuis 2005 s'occupe des contacts politiques de l'Association suisse des banquiers et des processus de consultation législatif.*

BB : *Avocat, entré en 1998 à l'Autorité de contrôle anti-blanchiment lors de sa création en vue de préparer la mise en œuvre du dispositif prévu le 1^{er} avril 2000. Il rejoint alors une grande banque privée genevoise jusqu'en 2003 pour mettre en place la division compliance avant d'être recruté au (...) comme responsable secteur Compliance. Il participe dès son origine à la création de l'association des Compliance Officer roman.*

CC : *Responsable d'un service juridique d'une banque pendant dix ans avant d'être élu Juge d'instruction à Genève où il reste six ans. Le Procureur Bertossa avait créé en 1992 une magistrature financière. Au bout d'un moment on ressent l'usure, il y a eu également une réforme en 2002 qui accorde de nouvelle compétence à la confédération. Avec le départ du Procureur général Bertossa je suis retourné à la banque. Arrivé en août 2001 il prend en charge la direction de la compliance.*

La deuxième configuration repose également sur la mobilité mais répond à une circulation en interne, au sein des fonctions du back office. Ainsi une des grandes banques privées de la place genevoise très active dans la gestion de fortune a fait le choix de *quelqu'un venant du contrôle interne qui comprend le business* (S1). L'arrivée d'un pilotage de la lutte anti blanchiment par le risque et plus largement la nécessité de se conformer aux nouveaux impératifs imposés par le Comité de Bâle avec Bâle II a favorisé des rapprochements au sein du contrôle interne : *Au début, les compliance officer étaient des juristes, la fonction relevait du département juridique observe cet acteur, On a vu ensuite une séparation de ces fonctions des services juridiques. Avec l'arrivée de Bâle II, le compliance officer se rapproche du Risk Management* (S2).

Un jeune compliance officer d'une trentaine d'années donne un bon exemple de ces profils professionnels : Depuis deux ans dans une Banque privée de Genève, il fait une formation postgradué en matière de criminalité économique afin de compléter son parcours exclusivement bancaire. Après des études de comptabilité-droit-finance, il a exercé quatre ans l'audit avant de venir sur la fonction de compliance officer fin 2003. Ce changement de

fonction est lié aux opportunités offertes à la suite à l'ordonnance de 2003 avec la création de nouveaux postes. Il affiche son intérêt pour l'approche en termes de risque et situe la compliance dans la continuité de tâches du contrôle interne, *protéger la réputation de la banque* (S9). Les profils de deux de ses collègues privilégient également la connaissance de la banque à l'interne, l'un vient du Back office de la banque, un autre de audit, les deux autres appartiennent aux professions du chiffre et du droit.

Une troisième configuration est centrée sur la mobilité entre les métiers du contrôle interne, vient se greffer un profil de primo recrutés, entrés directement pour occuper une fonction de compliance, *Généralement ce sont des gens qui sont engagés pour faire de la compliance, pas des gens qui opèrent une reconversion au sein de l'institution. Il y a peu de porosité entre le front (les commerciaux) et les services compliance-legal.* (S4). Ce nouveau profil, *des fonctions neuves avec des personnes jeunes* (S3) est en rapport avec les formations qui ont commencé à être mises en place : *Les formations à l'université ont commencé il y a 3-4 ans, généralement, après ils intègrent de grandes structures* (S4).

L'un des pionniers mesure le chemin parcouru dans l'une des deux grandes banques suisses. Il indique d'une part que : *Aujourd'hui ils sont formés [] la plupart des membres du service compliance ont suivi des cours de compliance à Zoug* (l'une des deux formations) et d'autre part la compliance s'est structurée : *Maintenant il y a une hiérarchie, le Compliance manager (expérimenté) et le Compliance officer souvent des débutants.* (S5). La fonction est jugée attractive, *on sent maintenant un véritable intérêt pour ces fonctions, on peut facilement y faire une carrière* (S8) et d'avenir comme le déclare un jeune CO qui souhaite rester dans ces fonctions : *je n'ai pas envie de changer, on en aura besoin de plus en plus, c'est un métier d'avenir.* (S9). La conséquence de cette structuration de la formation, du développement de l'embauche et des fonctions lui semble alors logique *créer un diplôme comme pour les experts comptables Pour être réviseur (audit) il faut être agréé par la Commission fédérale des banques, pour les CO il n'y a rien, pas d'agrément. Je ne sais pas pourquoi.* (S9).

La structuration de la profession dont la formation est un des éléments déterminants est complétée par de l'action des associations professionnelles. L'association alémanique propose sur son site des offres d'emplois et ses réunions sont *l'occasion de repérer les meilleurs éléments* (S5). Ce membre de l'organisation professionnelle des banquiers ancien CO, poursuit : *On peut aussi engager des chasseurs de tête. Il y a un mouvement entre les banques Une banque n'a pas les moyens de retenir son personnel. Quand un Compliance Manager change d'institution, il entraîne souvent plusieurs membres de son équipe : 'ils forment un*

train'. C'est avantageux pour le nouvel employeur, c'est le jeu du marché. Normalement ils ne peuvent pas prendre de clients, ce qu'ils emmènent c'est leur connaissance. Il n'y a aucune obligation de non-concurrence dans les contrats qui empêcherait de changer d'employeurs. Ils connaissent beaucoup de chose sur la banque mais il y a le secret bancaire. (S5).

C'est aussi ce que constate l'un des pionniers, qui a fondé sa société de conseil : *Normalement après quelques années on en voit beaucoup changer. En interne ils peuvent changer de métier, si non il leur faut changer de sociétés pour accéder à des postes hiérarchiquement plus élevés (S6).*

Cette mobilité la carrière est parfaitement intégrée par une jeune génération mieux formée avec pour seule réserve le fait qu'elle connaît par l'expérience acquise les « secrets de cuisine » propres à chaque établissement : *Le moyen de progresser c'est de changer, ça bouge beaucoup, il y a des opportunités. Mais on sait aussi beaucoup de choses ... (S9).*

4 – 1 – 3 - L'agrégation des compétences

L'émergence de ces spécialistes du contrôle interne n'épuise cependant pas tous les besoins des intermédiaires financiers notamment ceux liés aux relations avec les autorités pénales et notamment policières.

Certains ne voient dans ces compétences qu'une activité de service ne constituant pas un débouché pour une mobilité professionnelle de policiers : *Des débouchés pour des policiers ou enquêteurs ? Je n'en vois pas dans les banques, mais en annexe comme une activité externalisée, oui. Par ex un policier a créé une société soutenue par une banque pour faire des enquêtes (S1).* Pour d'autres, l'accès aux renseignements supposés détenus par l'univers policier est jugé indispensable et nécessite de se doter de personnels en interne capables d'accéder à ces informations. C'est le cas des grands groupes bancaires, comme ce groupe français qui pour son établissement de Genève a recruté un ancien juge d'instruction financier venu accompagné de son ancien assistant, policier de la brigade financière. C'est le cas également de cette grande banque d'affaire états-unienne qui pour son établissement genevois emploie des personnes avec un profil similaire, un ex magistrat associé à un ex policier (S2).

Il en est de même des deux grandes banques zurichoises. Pour l'une des deux, cela ne relève pas véritablement de la compliance mais plutôt des anciennes fonctions de 'sécurité' bien que la fonction soit directement liée aux rapports avec les autorités pénales : *A côté du service compliance, il y a souvent dans les banques un service sécurité où l'on a recruté d'ancien policier, les magistrats vont plutôt vers la compliance. Comme la coopération entre les autorités pénales et bancaires doit être étroite, il arrive souvent qu'un magistrat soit recruté. Le (...) a recruté un juge spécialisé dans la LAB (S5).*

L'autre est plus explicite : *Il y a un mélange des backgrounds. On a des gens qui viennent de la fonction publique (MROS, Affaires économiques...) ; on a aussi un ancien responsable des crimes économiques de la police de Zurich. Il a une expérience des investigations. Ces gens avec un profil d'enquête, on en a un au moins dans chaque juridiction. Les connaissances sont différentes, ils n'ont pas la connaissance du business mais ils apportent une capacité de dialogue avec les institutions, la possibilité d'accéder à des informations lors de l'enquête. Ils ont l'expérience de poser les bonnes questions, de poser des questions différentes de quelqu'un qui vient de la banque. On essaye d'avoir une gamme de compétences étendues. Ceux qui vont venir de la banque, ont pour eux le vécu de l'intérieur (S8).*

Au delà des discours technicistes revendiquant une véritable spécialisation professionnelle autonome, les équipes en place relèvent encore de compétences composites : *Avant, la compliance c'était uniquement juridique, je suis contre. Il manque à un juriste l'analyse financière, la capacité d'organisation, l'esprit pratique, la capacité à synthétiser. 60% des responsables des grandes banques veulent engager des juristes. Moi, si je dois engager quelqu'un, si c'est le premier emploi j'engage un juriste oui. Mais pour le deuxième, je cherche une autre expérience, plutôt un praticien. Récemment j'ai engagé un ex analyste financier. C'est important d'avoir des compétences et une expérience bancaire (S2).* Ce responsable du département Compliance, lui-même juriste de formation poursuit : *On a aussi besoin de compétence informatique, on a des outils de filtrage, mais après il faut quelqu'un capable d'analyser le dossier (S2).* Son service de 55 personnes se compose d'un tiers de juristes et pour le reste de personnels issus du monde bancaire, experts comptables, audit bancaire, risk manager, spécialiste du crédit ou même des généralistes de la banque.

Cette agrégation de compétences composites se retrouve dans les organigrammes mis en place. La direction de la Compliance d'une filiale française établie à Genève comprend ainsi

quatre départements : Juridique (19 personnes) ; Compliance (les fonctions de conformité, notamment aux règles de marché) et de la lutte anti blanchiment (6 personnes) ; Fichier central (la documentation sur les véhicules patrimoniaux, les profils de client...25 personnes) ; MOIN (Monitoring Investigation, les enquêtes, 4 personnes sous la responsabilité d'un ancien policier). Cet établissement qui emploie un millier de personnes consacre 5 % de son effectif à ces fonctions.

Pour les grandes banques généralistes, présentes dans le monde entier le positionnement de ces fonctions n'est pas le même partout, il s'adapte aux contraintes locales et aux spécificités des métiers dominants. Ils sont ainsi parfois autonomes et parfois intégrés au sein des services juridiques. Pour l'une des deux grandes banques zurichoises, c'est environ 1500 personnes qui sont affectées dans l'ensemble du groupe à ces fonctions, dont 600 n'ont que des tâches de compliance parmi lesquelles 150 sont sur des fonctions spécifiques de lutte anti blanchiment. Au niveau central à Zurich, la *Compliance Group* emploie quinze personnes dont onze occupent des fonctions LAB. Chacune des activités de la banque, banque d'investissement, banque privée...a son propre département Compliance qui définit les risques et élabore les règles internes.

Au sein de l'autre grande banque, les problèmes liés aux manipulations de marché ont conduit au développement d'un service de compliance spécialisé sur ce domaine. Le département de la Compliance qui a été séparé du service juridique en 2005 a été divisé entre le domaine de la manipulation de marché et des délits d'initiés, d'un côté ; le commerce électronique et le blanchiment proprement dit, de l'autre.

Ces services fraîchement autonomisés pour certains d'entre eux acquièrent difficilement leur légitimité qui impose un bon positionnement (la position hiérarchique remonte, voir *infra*) et des qualités fortes sur lesquelles insistent nombre d'interlocuteurs.

Tous soulignent l'idéal que constitue une double familiarité des domaines juridiques et bancaires, combinée avec les qualités acquises par l'interaction quotidienne avec des professions plus attentives aux profits économiques qu'aux contraintes normatives. Il faut certes connaître les lois, mais conserver le point de vue du *business* : *Les juristes ont un point de vue juridique tranché, c'est noir ou blanc ; L'économiste cherche comment résoudre le*

problème (S6) ; il importe d'être capable de trouver une solution avec le gestionnaire (S6) ; d'avoir de la souplesse (S3) et de ne pas se comporter comme un procureur (S6), bref résume cet interlocuteur qui a occupé des positions aussi bien du côté du contrôle public que de la banque : la tâche du compliance officer n'est pas de rechercher tous les criminels du monde mais seulement de protéger sa société (S6). Il est nécessaire également d'avoir la capacité de décider s'il faut continuer ou arrêter l'investigation (S2) et donc de bien comprendre la limite du cadre d'action, s'en tenir à une position de defensive compliance, en fait on doit en faire assez pour montrer au régulateur qu'on a bien fait (S2).

Cela suppose dans la pratique quotidienne d'avoir la capacité à faire la synthèse, la solution passe souvent par la multiplication des sources (S2), d'être capable de formaliser ses pensées en mots de manière compréhensible. On parle à des gens qui ne sont pas des juristes. Ce souci est nécessaire pour d'anciens traders qui parlent un 'dialecte un peu raccourci', ils ne sont pas habitués aux termes précis. Souplesse et précision car le ton militaire ne convient pas. (S5). Quelques personnes y ajoutent des qualités techniques : Etre pro actif face à une situation de risque ou à des évolutions des règles (S2) ; Etre accés sur les risques (S9) ; Bien connaître les produits financiers (S6) et personnelles : curiosité (S3), car il y a un côté humain (S7).

Mais les interlocuteurs tout en soulignant les qualités de compromis nécessaires revendiquent également le courage nécessaire. Les CO ne sont pas vraiment aimés dans les banques car ils n'apportent pas d'argent. Sauf en cas d'accident car ils évitent des pertes, c'est comme l'assurance (S7). Le responsable de la compliance doit être capable de maintenir son opinion et la défendre s'il en est convaincu. En fait, il doit écrire son opinion, s'y tenir et après la direction décide (S6). Par contre ce qui ne peut pas s'apprendre c'est l'intégrité et le courage ; Il faut le courage de s'exprimer de manière claire, le courage de poser des questions qui ne sont pas appréciées par celui à qui on s'adresse (S5).

4 – 2 - Une légitimité en construction

La légitimité des fonctions de compliance rassemblées dans les établissements bancaires au sein de services hybrides associant le monde bancaire et celui du contrôle, bien qu'encore fragile tend à se conforter : *Il (le CO) est mieux vu que l'audit, mais nous ne sommes pas très populaire. L'image s'améliore, il y a 5 ans, on n'était vraiment pas apprécié, nous étions vus*

comme ceux qui font baisser le chiffre d'affaire (S8). Plusieurs éléments favorisent cette légitimité : le positionnement hiérarchique des responsables tend à remonter alors que les prescriptions se diffusent dans les métiers, les actions de formation entreprises par les pionniers contribuent à donner du contenu au message général. Enfin le recours de plus en plus généralisé à des outils informatiques technicise l'action, ce qui supplée à un référentiel normatif encore peu stabilisé.

4 – 2 – 1 – Des fondements fragiles

Les premiers porteurs du message ont été confrontés à un manque de soutien : En 1998, lorsque la LBA a été mise en application, les professionnels ont suivi, mais c'était contraint et forcé (S1) qui aujourd'hui a changé, les tensions s'apaisent : Maintenant il y a moins de conflits avec le business, la compréhension est meilleure (S8). La coopération s'installe, Il faut que la compliance et le gestionnaire de compte fonctionnent ensemble : la catégorisation du client (les risque) est à faire ensemble. Le service de compliance intervient comme conseil mais pas comme celui qui prend la décision (S5).

Mais l'action reste hypothéquée par la question de sa rentabilité dans un monde bancaire soucieux de profit : Le problème c'est que la LAB coûte (S2). C'est donc un problème sérieux pour les banques et le meilleur argument en faveur de la LAB consiste à faire coïncider les objectifs, lorsque la compliance rejoint le risque économique, il n'y a pas de problèmes, mais lorsque le risque économique ne rejoint pas la compliance alors c'est plus compliqué (S4).

Les conflits font donc partie des rapports professionnels des compliance officer, ils sont tranchés selon la voie hiérarchique : S'il y a un conflit d'intérêt, ce sera le supérieur du gestionnaire qui prendra la décision. Le dossier peut même remonter jusqu'au comité exécutif (c'est arrivé régulièrement). La compliance doit documenter son avis et le formuler par écrit, généralement il est suivi par le Comité exécutif (S5). Sa légitimité sera d'autant plus confortée qu'elle aura su bien choisir ses batailles, alors, nous sommes suivis à 99% (S2). Parfois, la compliance peut compter sur le soutien sans faille de la hiérarchie, par exemple après un épisode judiciaire : Nous avons un Directeur général qui a passé deux jours chez un Juge d'instruction, ça sensibilise ! (S2).

D'une façon plus générale et moins anecdotique, tous confirment une descente dans les métiers du message et des pratiques et d'une remontée dans la hiérarchie des responsables de services.

4 – 2 – 2 – La place de la LAB dans l'organigramme bancaire

Au départ, les premiers CO insérés au sein des services juridiques restaient assez éloignés de métiers eux mêmes plutôt étrangers au message de la lutte anti blanchiment. Aujourd'hui la légitimité passe par une diffusion d'un message propre à chaque ligne de métier au sein des unités alors que les responsables de la Compliance voient leur position hiérarchique s'élever : *A mon niveau, Compliance Group, on ne traite que les cas extrêmes et compliqués, les autres se traitent au niveau des métiers (S8).*

L'approche par le risque généralisée depuis 2003 a encore renforcé ce processus : *Les risques, avant cela se faisait au niveau de chaque division, maintenant pour la lutte anti blanchiment cela se fait au niveau de chaque unité. Il y a des mesures générales et d'autres plus spécifiques, ce ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit de clients à risque ou pas, de la banque investissement ou de la banque privée. Pour la première les Compliance Officer vont chercher à connaître les véritables activités de la société, si ces activités sont soumises à des politiques de sanctions ou pas ; pour la seconde, il y a des critères en fonction du montant qui déclenche des mesures de KYC supplémentaires et les mesures concernant les PEP (S8).*

Contrepartie de cette diffusion du message, les responsables des services de Compliance sont montés dans la hiérarchie leur permettant de peser plus efficacement sur les décisions : *Il y a des Compliance manager qui sont devenus conseillers ou même entrés au comité exécutif qui, par prudence, est souvent plutôt du côté de la compliance (S5).* Dans l'une des grandes banques privées genevoise, le département compliance dépend du Secrétaire général qui dépend du Président. Cette tendance semble se généraliser, *On constate que le niveau hiérarchique s'est élevé que ces départements se rapprochent de la Direction Générale (S1).*

4 – 2 – 3 - Formation et maîtrise des outils

La légitimité des responsables s'appuie sur leurs actions de formation, *On essaye de faire le plus possible de formation. On a des réunions hebdomadaires ; c'est l'une des armes du CO vis à vis des autres métiers de la banque* (S2). Les pionniers qui se sont formés sur le tas sont ainsi devenus des formateurs. Ils participent également largement aux instances de coproductions normatives : *On a été présent dans toutes les discussions de projets de lois, dans toutes les commissions, j'ai participé aux réunions du GAFI* (S3). Certains Compliance ont même été recrutés pour intervenir dans ces instances : *J'ai œuvré pour rendre l'approche suisse plus visible et mieux comprise. Je la trouvais plus intelligente, j'en ai fait le sujet de ma thèse à Cambridge. Début 2003 j'ai été recruté par () pour réfléchir aux stratégies de la banque en matière de LAB et la représenter au sein du groupe de Wolfsberg. Mon rôle est un peu différent des autres Compliance. C'est plus le relationnel, le réseau, le dialogue...je suis en relation étroite avec les agences fédérales, le groupe de Wolfsberg, le GAFI... Je travaille avec le gouvernement suisse, je fais des missions et des formations dans les pays du sud. C'est très interactif...*(S8).

Cette « notabilité » acquise par les pionniers devenus responsables de services, appuyée sur une position hiérarchique en surplomb reste néanmoins secondaire par rapport à la portée pédagogique de la confrontation pratique à des cas de blanchiment. L'aide apportée à la résolution d'un problème lève alors toutes les frilosités : *Pour la faire accepter, il y a un rapport de pouvoir. Si les gens pensent que c'est incontournable, ils appliqueront. La gestion de cas est très pédagogique. Si vous avez été confronté à un cas et que vous l'avez réglé, vous êtes acquis à la LAB* (S2).

La maîtrise des outils techniques dont se sont équipés les établissements est la deuxième arme dont dispose les CO. La diffusion de ces outils les laisse pour la plupart sceptiques mais tous les utilise au minimum, même si c'est de façon critique : *Les établissements ont tous des outils comme Factiva, Worldcheck, mais ils sont utilisés avec une certaine prudence : ce n'est qu'une information mais pas un indice, ce n'est qu'un outil qui suppose une intervention humaine derrière. Mais un établissement qui n'a pas cet outil a peur d'avoir des problèmes. Ils sont un élément de l'obligation de moyens* (S1). D'autres ont cherché à constituer leurs propres outils par eux-mêmes mais ne semblent guère plus satisfaits : *On a évolué concernant les outils de filtrage et d'analyse comportementale, au début on a tout fait tout seul.*

Maintenant on se rend compte que le domaine est étendu et que l'on ne peut pas tout faire tout seul. Néanmoins on cherche à éviter un risque de standardisation, tout le monde utilisant les mêmes outils, nous cherchons à être multi sources. On essaye de faire la synthèse (S2).

Pour l'une des grandes banques zurichoises le bilan reste tout aussi mitigé : On a une multitude d'outils utiles et inutiles quand certains systèmes se vantent de tout faire et que ça tombe à plat. Le problème pour nous ce sont les différents systèmes implantés dans différents endroits. C'est un énorme travail pour les uniformiser. Beaucoup de ces outils sont nécessaires, nous ne les mettons pas en place pour faire plaisir au régulateur, certains sont essentiels par rapport à la gestion des risques. Nous avons 20 millions de transaction/mois, ces systèmes sont nécessaires mais pas infaillibles. Lorsque le système stoppe une transaction, il faut une décision humaine derrière. Il y a toujours le problème des faux positifs, mais c'est assez marginal car le système est bien paramétré. Ils ne dépassent pas 2% (S8).

La diffusion de ces outils a pu utilement s'appuyer sur l'ordonnance de la commission fédérale des banques de 2003 soutenant la surveillance électronique des transactions. Il y a eu beaucoup d'offres autour du suivi de transactions, des procédures d'ouverture de comptes, de la surveillance d'activités (trading floor). Ces outils sont une aide pour éviter des fautes, ils limitent le risque découlant du facteur humain. Par exemple en matière de surveillance du trading, les filtres servent à détecter et empêcher les traders de procéder à des manipulations de marché. Ils sont donc dirigés plutôt vers les traders que vers le client. Mais le facteur déterminant, c'est de suivre le papier (prix, volume...) ; en cas de variation inexplicquée on regarde ce que fait le trader (S5).

La difficulté reste de bien les configurer pour les métiers de l'établissement : Il faut savoir les utiliser. On a la base Factiva mais on cherche aussi sur internet. Nous avons aussi Lexis-Nexis, mais cette base a une sélection de journaux limitée ; la Tribune de Genève n'entre pas dans la sélection or pour nous c'est important. Nous avons aussi des outils d'analyse comportementale, en interne, plus adaptés à notre métier : la gestion de fortune (S9).

Ces outils ont trouvé également une utilité en interne comme vecteur de diffusion de la lutte anti blanchiment. D'une part ils donnent une assise technique aux missions des CO propre à légitimer leurs exigences et d'autre part ils sont un argument auprès des commerciaux rétifs aux obligations de la LAB. C'est sûr que la connaissance du client aide à savoir ce dont il a

besoin. Pour nous c'est un argument pour convaincre le gestionnaire et lui faire accepter la LAB (S5).

La lutte anti-blanchiment serait-elle devenue un outil commercial ? Les banques se sont aperçues que le KYC était utile à la connaissance commerciale du client, et pouvait donc être utilisé dans un souci commercial. Maintenant ils considèrent que c'est un outil commercial important (S1). Cette justification de l'utilité pour le marketing des outils de la lutte anti-blanchiment, en particulier tous ceux en rapport avec la connaissance du client, laisse sceptique un responsable d'une autorité de contrôle, il voit surtout une signification instrumentale à l'utilisation de cet argument : Personnellement je suis assez sceptique sur l'utilisation des outils KYC pour du marketing. Les informations recueillies pour la LAB ne sont pas très utilisables pour les commerciaux. Bien sûr on dit souvent le contraire, c'est un argument que nous utilisons, mais je n'y crois pas beaucoup (S7).

4 – 3 - Les difficultés du métier

Les principales difficultés soulevées par les agents suisses de la compliance dans l'exercice au quotidien de leurs tâches tiennent à l'étendue du domaine à couvrir : *Le problème ce n'est pas que ces tâches sont très compliquées mais c'est un domaine très vaste (S1)* ; et au peu de temps dont ils disposent pour prendre les bonnes décisions : *L'autre difficulté, c'est que tout est toujours très urgent (S9).*

Cette obligation de décider en continu et en tension avec les commerciaux génère le stress de la prise d'une « mauvaise décision », celle qui ne protège pas l'établissement du risque de réputation, qui reste la principale préoccupation de la banque et des compliance officer.

Il faut d'abord parfois suppléer le manque de curiosité des commerciaux : *Il peut y avoir des tensions avec les commerciaux, nous avons des points de vues différents ; Notre rôle est de leur faire ouvrir les yeux. On donne des avis sur la base de ce qu'on connaît. On pose des questions, le but est d'obtenir les informations nécessaires. Souvent, après les réponses obtenues, l'opération apparaît normale. En fait c'est le gestionnaire qui devrait poser lui même ces questions mais il ne le fait pas toujours. C'est un processus d'éducation. Les gestionnaires prennent de plus en plus conscience de ce qu'ils devraient faire, ils sont réceptifs. Mais ils ne le font pas toujours de bon cœur (S9).*

Dans ce cadre, la question de l'excuse fiscale, réponse jugée trop facilement avancée par les commerciaux ne semble plus acceptable. C'est le problème principal soulevé par un jeune

Compliance d'une banque privée genevoise : *L'évasion fiscale ne peut être mise à toutes les sauces. Quand on pose des questions sur l'origine des fonds parce qu'elle est insuffisamment documentée par le commercial, on nous répond évasion fiscale. Nous on ne veut plus de termes bateau, on veut des précisions...par exemple, si l'origine des fonds est une donation ou un héritage, on veut savoir de qui ?* (S9).

Il faut ensuite se prémunir d'une routine qui émousse la vigilance lors des procédures répétitives de documentation des ouvertures de comptes : *les procédures liées à l'ouverture de compte, surtout pour les sociétés commerciales, sont routinières. On brasse de la doc très formelle. Ce sont toujours les mêmes cabinets qui les ouvre, les statuts sont toujours les même. Les pièces nous permettent de savoir que celui qui ouvre peut le faire, que ces gens sont les bons, mais ça reste très formaliste. C'est routinier mais c'est important* (S9).

Pour le responsable il importe alors de dégager les grandes lignes propres à fournir le cadre d'interprétation générale tout en reconnaissant la diversité des cas qui vont de la banque privée qui fait entrer dans l'intimité des gestions patrimoniales familiales à la banque d'affaire qui ne peut ignorer les arrangements nécessaires au commerce international : *Il faut éviter l'enfouissement sous des montagnes de cas particuliers en cherchant à définir des principes partagés. On doit également tenir compte de la très grande diversité des situations allant des « family office » aux groupes internationaux* (S10).

Exercer les fonctions de Compliance dans le cadre d'une banque privée qui fait de la gestion de fortune ou dans un service de 'Trade & Sales' ne se fait pas de la même façon : *La question du temps n'est pas la même suivant les services, pour le trading c'est quelques minutes, mais pour l'ouverture d'un compte on n'est pas pressés, si on n'a pas toutes les pièces on attend* (S5).

Pour ces activités, la nécessité d'agir en continu, de ne pas gripper le flux des transactions génère une forte pression alors qu'ils se sentent trop dépendants des informations fournies par les traders : *La compliance comporte du stress. Il y a des pressions énormes, surtout liées au temps. Tout doit être décidé d'une minute à l'autre, les prix changent sans arrêt et vous ne pouvez pas bloquer, tout doit être décidé sur le champ. Dans ce contexte la difficulté principale du compliance officer c'est de réunir tous les éléments par rapport à la situation, d'autant que le trader qui nous consulte pour se couvrir n'est peut être pas disposé à fournir tous les documents. Il faut aller à la pêche, comme un juge d'instruction, le Compliance Officer doit être capable de décider à quel moment il a suffisamment d'éléments pour*

formaliser son avis. C'est pour cela qu'un juge d'instruction est bon, il a cette faculté...il sait poser les bonnes questions (S5).

Le risque de n'avoir que des éléments incomplets, c'est celui qui conduit à prendre une mauvaise décision, celle qui entraîne une réaction des autorités de contrôle, qui peut déboucher sur une sanction et peut entacher la réputation de l'établissement.

Ce risque de réputation toujours mis en avant reste cependant imprécis *c'est difficilement quantifiable, on ne sait pas l'impact d'un risque de réputation sur la banque, mais on a vu les dégâts...pour nous ce risque est ce qui guide l'action ...nous y sommes très sensible (S8)*. Ce risque n'est pas le même pour tous les métiers : *Pour la banque de détail il n'y a pas forcément de risque de réputation, ce risque concerne plutôt la banque privée et celle d'investissement. Le risque c'est de voir de grands clients ne pas vouloir faire du business avec une banque dont la réputation est compromise, par exemple, ils ne veulent pas être associés à un établissement cité dans des affaires de drogue. C'est un risque même s'ils comprennent la situation de la banque.*

Ce responsable de la Compliance d'une des grandes banques zurichoises estime que si des banques acceptent de payer des amendes de plus en plus considérables pour de simples déficiences de conformité aux règles, c'est en raison de ce risque de réputation beaucoup plus considérable que les montants eux mêmes : *Ce sont toujours des manquements à des directives internes concernant le blanchiment. L'action des organes de contrôle états-uniens, (Fed, OCC) débouche sur des amendes de plus en plus importantes entre 25 et 100 millions de\$ mais pour ces cas là on n'a jamais trouvé un seul cas de blanchiment. Ces amendes sont acceptées à cause du risque de réputation. Voyez les amendes infligées récemment par la Fed à ABNAMRO, environ 100 millions de \$, le problème n'est pas le montant de l'amende, il n'a nui ni au CA, ni à l'action d'ABN, le risque a été bien géré. (S8).*

Les obligations de la lutte anti-blanchiment sont ainsi devenues un élément de la discipline de marché à même de mieux justifier l'action des compliance officer : *Dans un premier temps, les professionnels ont pris ça comme une contrainte et du formalisme mais maintenant ça fait partie du procédures de l'entreprise. Les dégâts de réputation sont trop importants, on voit des entreprises qui mettent la pression, certaines ne veulent pas faire d'affaires avec ceux qui ne sont pas régulés. Le marché est entrain de finir de s'autocensurer (S4).*

4 – 4 - Un bilan satisfaisant ?

Les professionnels portent au final un avis plutôt positif sur l'effet des obligations de la lutte anti-blanchiment sur leurs activités. Le label d'intégrité que montre l'action menée serait ainsi reconnu par le marché : *Maintenant les choses ont changé, les grands établissements bancaires considèrent que ces dispositifs sont devenus une garantie pour le client sur l'intégrité de l'établissement (S1).*

De même les gestionnaires de fortune ne voient dans toutes ces obligations qu'une suite formalisée de leur savoir faire professionnel vis-à-vis de leurs clients, et qui est propre à conforter leur métier : *La lutte anti-blanchiment a amené le concept de structure suffisante, on ne peut plus bricoler. Elle a permis de consacrer un certain nombre de pratiques instinctives comme la connaissance du client. On a introduit l'obligation de classer les risques, tout le monde le faisait instinctivement, maintenant c'est formalisé. Nous devons apprendre aux gens à avoir des critères objectifs. C'est une excellente chose pour la profession. Quand vous êtes obligé de vous poser les bonnes questions, cela vous aide dans votre business. Vous avez une meilleure efficacité marketing et placements (S3).*

Pourtant au sein de cette niche très lucrative qu'est la gestion de fortune, la lutte anti-blanchiment pourrait bien conduire à une redistribution de la connaissance du client et donc du pouvoir d'action commerciale au bénéfice des banques privées : *Le KYC a fait changer le métier de 'gestion de fortune'. Avant le gestionnaire connaissait son client et avait tout en tête. C'était une force par rapport à son établissement bancaire. La banque était démunie car elle n'avait pas beaucoup d'informations. Maintenant le gestionnaire a perdu du pouvoir et c'est la banque qui possède le maximum d'éléments sur le client (S1).*

Outre ce déplacement de la connaissance du client propre à modifier les rapports entre gestionnaire de fortune et banque privée, tous les professionnels font observer l'importance des frais supplémentaires engagés et la nécessité de stabiliser le dispositif : *Cela a eu un coût énorme, en plus il y a eu la lutte contre le financement du terrorisme (S1) ; ça coûte cher (S3) ; les coûts de la compliance augmentent et c'est un secteur non productif (S4).* Il ne leur semble plus possible d'introduire de nouvelles contraintes, *le marché est très réticent à cause des coûts qu'il doit supporter, nous sommes maintenant dans la fin de la phase. Il y avait un besoin de rattrapage mais la concentration de nouvelles règles sur un temps très court a*

produit une overdose (S4). Ce mouvement de réglementation et les coûts générés seraient devenus un facteur de concurrence : Plus l'établissement est petit, plus la compliance représente une part importante du CA. Le coût de la Compliance peut ainsi devenir un facteur de la concentration du secteur bancaire (S1).

Les conséquences, en terme de concurrence par une moins disance règlementaire, restent en débat. Pour certains la prise de risque ne résulte que d'une meilleure connaissance du marché de niches : *On voit des établissements qui acceptent des risques plus élevés que d'autres, mais, ce n'est pas un facteur d'ajustement, certains établissements sont très restrictifs et d'autres plus larges sur les risques à prendre. Il n'y a pas de prises de risque pour améliorer les marges. Ce sont des banques de niche qui estiment mieux connaître et maîtriser les risques (S1).* Pour d'autres ce serait plutôt une conséquence d'évaluation différente de la réputation à protéger : *L'abaissement des règles peut être un avantage. On a des exemples en suisse, une banque dit non et le client part chez la concurrence. Mais ce n'est pas une véritable concurrence, c'est la conséquence d'un régime à plusieurs vitesses. Les plus grands ne peuvent pas se permettre ce qu'une structure plus petite peut faire (S8).*

Si les professionnels voient ainsi au final des conséquences plutôt positives pour leurs affaires, ils sont beaucoup plus sceptique à l'égard de l'impact du dispositif par rapport à sa finalité initiale, celle de la lutte contre l'argent sale : *Avec la lutte anti-blanchiment on a n'a pas résolu le problème initial. Certains vont jusqu'à la considérer comme un faux-semblant qui a aboutit à un transfert total du secteur public au secteur privé, injuste et injustifiable (S8).*

Comme en France (nous le montrerons plus loin), la charge de la lutte leur semble déséquilibrée : *Ce qui me chiffonne, c'est que l'on ait voulu utiliser les compétences des banques pour connaître des clients et des transactions, tout à fait, mais il manque un partenariat. Le transfert de responsabilité n'aurait pas dû être total. Le partenariat nous manque toujours (S8).* De ce point de vue la lutte engagée contre le financement du terrorisme ne leur paraît guère plus probante : *On entend vous les banques, vous devriez être capables d'identifier les terroristes parmi vos clients. Après le 11septembre, Citigroup a fait une recherche dans ses fichiers pour voir parmi ses clients ceux correspondant au profil de*

'terroriste' : ils en ont trouvé 26% !!! Alors qu'est ce qu'on fait ? C'est toujours plus facile de mettre la responsabilité sur le privé que de faire quelque chose au niveau public (S8).

Pour autant les perspectives ne leur semblent pas aller vers une régression de la LAB, mais plutôt vers un développement des dispositifs : *Au sein de la banque, les fonctions compliance vont se développer par rapport aux fonctions juridique (S8) ; vers une diversification : Partie de la LAB qui est le tronc commun à tous maintenant ces fonctions concernent de nouvelles branches comme tout ce qui concerne les abus de marché (S10) ; et vers une professionnalisation : Elle permettrait de créer des standards acceptés par les autorités. On a des problèmes par rapport au monde anglo-saxon qui est en avance sur les questions d'abus de marché (S2).*

A moins que n'intervienne un renversement improbable de la charge de la lutte en contradiction avec le développement continu du dispositif d'autorégulation dirigée : *Ce secteur ne fera que se développer sauf si le secteur policier-judiciaire reprend en charge certaines tâches (S8).*

Le dispositif instauré depuis la fin des années 1990 a progressivement fait évoluer la surveillance indirecte mise en place dans les années 1970 d'obligations limitées de signalement de soupçons corollaire d'une activité irréprochable à un contrôle de plus en plus complet des intermédiaires financiers. Cette surveillance s'est appuyée en interne sur le développement de nouvelles professions, audit, experts de l'analyse des risques, de la déontologie, de la conformité dont les missions dépassent la lutte anti-blanchiment.

L'action anti-blanchiment des professionnels suisses a été conçue sur le modèle d'une délégation de police, à l'image des milices bourgeoises. Ces « gardes » sont obligés d'assumer en raison de l'importance des flux financiers extérieurs une position de sentinelle avancée de la mobilisation internationale contre le blanchiment. La pression internationale, l'encadrement et la surveillance croissante de ces missions déléguées placent ces acteurs traditionnellement empreint de confidentialité dans une situation qu'ils jugent certes inconfortables mais à laquelle ils ne peuvent s'opposer.

Chapitre III

La lutte anti blanchiment en France, une compétence à construire

La spécialisation professionnelle trouve son origine dans l'impact de la création du GAFI (1989) et la première législation anti-blanchiment. Un dirigeant bancaire qui était alors au Ministère des finances rappelle : *La France s'est engagée le jour où les cartels colombiens ont proposé de rembourser la dette extérieure de la Colombie ; [ce fut] un électrochoc révélateur de la négligence jusque là accordée à la lutte contre les produits du trafic* (COE 13)¹¹⁶. Une partie du milieu bancaire réagit assez vite, anticipant les recommandations que le GAFI produisit dès 1990¹¹⁷ et la mise en place de TRACFIN. Le Lyonnais forme une « cellule de prévention de la fraude et du blanchiment » en 1989 dirigée par Christian Bonnard, considéré par ses pairs comme l'initiateur du domaine. Sous sa responsabilité est proposée une première formation aux professionnels au début des années 1990 par l'Institut INSIG. D'autres établissements ont une démarche analogue (la banque Hervet, le Crédit Mutuel). Au départ prévaut une logique anti-fraude : protéger la banque contre une menace extérieure. La mobilisation s'élargit au milieu des années 1990 : *D'une part, beaucoup de collègues disent qu'ils passent de plus en plus de temps sur des affaires de fraude. D'autre part, la loi de 1996 fait du blanchiment est un délit qui peut entraîner la responsabilité pénale des banques en tant que personnes morales* (COE 1). Mais ces initiatives restent éparpillées et, là où elles ont lieu, cantonnées dans les directions générales. La mobilisation professionnelle ne se généralise qu'en 2001 sous l'effet conjugué de deux événements, des mises en examen de banquiers (Société Générale) et d'assureurs (AXA) pour complicité de blanchiment, et la relance de la mobilisation internationale sur les circuits financiers occultes à la suite du 11 septembre¹¹⁸.

1. L'invention d'une spécialité au carrefour de savoirs hétérogènes

L'anti-blanchiment se trouve au carrefour de plusieurs spécialités qui ont été intégrées à des degrés divers selon les organisations. Les banques doivent répondre à de nouvelles exigences

¹¹⁶ Pour la codification de l'appartenance professionnelle des personnes interrogées, voir l'annexe I.

¹¹⁷ Le premier travail du Gafi fut d'établir quarante Recommandations

¹¹⁸ Sur la l'évolution de la législation française, voir l'annexe n° III. Voir également : D. Hotte, V. Heem, *La lutte contre le blanchiment de capitaux*, Paris : L.G.D.J., 2004 ; P. Broyer, *L'argent sale dans les réseaux du blanchiment*, Paris, L'Harmattan, 2000.

normatives dans la sélection de leurs clients et la surveillance de leurs opérations financières. Plus prosaïquement, il s'agit aussi de protéger les directions des banques de mises en cause pénales, ruineuses pour la réputation des dirigeants et des établissements. Mais celles-ci ont à repérer des infractions (le blanchiment), alors qu'elles ne voient concrètement que des mouvements de compte. Toute la question est alors pour elles de se doter de critères permettant de détecter des situations déviantes inhabituelles. Au départ, les premières compétences mobilisées pour la LAB sont puisées dans les ressources internes, mais vu l'importance de l'enjeu légal et du risque particulier qu'introduit sa dimension pénale, d'autres compétences sont aussi recherchées en appui, principalement du côté de la police et de la justice. Ce caractère hétérogène des spécialistes anti-blanchiment de la première génération est bien perçu par les acteurs eux-mêmes : *C'est une collection d'autodidactes de haut niveau : des diplômés de III^o cycle, d'anciens commissaires de police, des cadres de banque recyclés.... C'est un univers composite par la provenance, les acquis professionnels et par les projets. Pour certains c'est un choix par défaut... Est-ce un handicap ou un avantage ? C'est difficile à évaluer car c'est un univers émergent... le plus important c'est la capacité à inclure la LAB dans la stratégie de l'entreprise (COE 22).*

1. 1. Les compétences internes

L'essentiel des acteurs en charge de la LAB dans les banques proviennent des services d'inspection interne, parfois intitulés service de conformité. Les *compliance officers* sont à l'origine ceux qui veillent au respect de la réglementation au sein des établissements (H.L.R. 1996). Avant d'exercer ce type de responsabilité ces personnels ont toujours eu des fonctions commerciales de gestion de la clientèle, de montage de financement ou d'analyse des risques de crédit. Bien connaître le métier bancaire sous ses différentes facettes est présenté comme un préalable. Les acteurs premiers de la LAB se définissent comme des inventeurs qui, confrontés à des problèmes nouveaux, ont dû chercher par eux-mêmes les compétences nécessaires : *J'ai puisé dans mon expérience professionnelle, la lecture de la presse, des déclarations de soupçon, des rapports d'activité de Tracfin et dans d'autres activités informelles ... Je suis un dévoreur de papiers.... J'ai toujours été passionné par tout ça... (OPRO 14)*

Ce côté bricoleur n'a pas disparu et malgré le mouvement d'homogénéisation dont nous traiterons plus loin, la dimension d'implication personnelle reste très forte comme ressort de

cette spécialisation. Un responsable LAB entré en fonction en 1996 déclare : *Quand j'ai pris ce poste, j'ignorais presque tout de la LAB. C'était un challenge personnel, valorisant pour mon background risque (OPRO 3).* Un autre, nouvellement en fonction, confirme : *On peut apprendre la théorie, mais pour être expert, faut avoir l'esprit tordu du blanchisseur... Je manque d'exemples techniques ; je ne connais pas assez les ficelles, les cas ... J'aurais besoin d'une formation appliquée (CP 4).*

Ou encore : *Je suis venu à la LAB de manière presque accidentelle, avec une expérience professionnelle bancaire qui permettait quand même d'assurer. J'avais une formation économique, un parcours bancaire. Deux expériences expliquent en particulier qu'ils m'aient choisi : j'ai été opérationnel, au front, dans un établissement ; je savais donc ce qu'étaient un client et le risque de contrepartie. En outre, j'avais des compétences en matière de contrôle car c'est moi qui ai mis en place, en 1990-1991, le décret 9102 obligeant les banques à mettre en place un dispositif sur le risque bancaire. C'est également moi qui ai créé en 2001 la fonction de contrôle interne (décret 9702) au sein des directions du secrétariat général. C'était intéressant, mais je ne sentais pas le poste de contrôle interne en lui-même, je suis satisfait de cette évolution (COE 58)*

Egalement : *Avant il n'y avait pas de formation sur ces questions, Moi je me suis formé sur le tas. J'ai trente ans de maison. J'ai commencé par le réseau commercial où je suis resté quinze ans. J'ai occupé différents postes depuis commercial jusqu'à directeur d'agence. Ensuite pendant cinq ans j'ai été responsable de la formation professionnelle, puis une dizaine d'années à l'Inspection. Dans mes activités de contrôle, il y avait une fonction anti-fraude à la quelle était rattachée la LAB et ses premiers dispositifs. Au bout de quatre ans j'ai souhaité me spécialiser sur la LAB. Il y a eu une division en deux fonctions : l'une sur la conformité qui comprend la LAB, l'autre sur l'Inspection et le contrôle général. ... Mais aujourd'hui la situation a changé, les entreprises mettent sur ces fonctions LAB des profils différents, plus spécialisés, mieux formés (COE 56).*

Les *Compliance Officers* combinent des savoir-faire bancaires internes diversifiés (du *front desk* à des responsabilités de direction) et ont acquis une formation spécifique, en général sur le tas, renforcée par l'acquisition de compétences particulières. Le profil de ce Chief Compliance Officer d'une banque d'origine française absorbée par un groupe international est typique des profils que nous avons observé : *Je viens du métier du retail ; j'ai eu des fonctions*

opérationnelles jusqu'à ce que je dirige une succursale de 1985 à 1995. Lorsque j'ai dirigé une banque régionale du groupe j'étais le patron de l'inspection et je m'occupais à ce titre du blanchiment avec un collègue juriste. En 2002, on m'a demandé de prendre en charge le pôle conformité, très développé par la banque internationale qui nous a absorbé en apportant une forte tradition anglo-saxonne dans le domaine de la compliance. Dans mon équipe, j'ai deux collaborateurs qui ne s'occupent que de LAB, l'un spécialisé sur les questions juridiques, l'autre sur les outils informatiques. La LAB occupe 60-65 % de mon activité (COE 10).

De même : Je suis dans cette banque depuis 30 ans où j'ai occupé de nombreuses fonctions, de la direction de succursales du groupe à l'étranger jusqu'à l'Inspection générale pendant 5 ans...J'ai créé le premier poste de Compliance en France. La gestion des dossiers dans ces situations, petit à petit on y prend goût (COE 19). Son choix dit-il répond à sa connaissance du groupe, de ses différents métiers, de son expérience internationale... Il est maintenant responsable du Groupe de la Prévention du blanchiment, corruption, lutte anti-terrorisme et gestion des embargos financiers. Il dirige un service d'une trentaine de personnes réparties dans trois cellules. Il consacre 50% de son temps à la LAB et aux sujets connexes comme la Sécurité Financière qui dans cet établissement fait partie de la conformité.

Ainsi le plus souvent les fonctions bancaires liées à la LAB valident un parcours dans lequel l'audit interne et l'inspection tiennent une place essentielle : Dans une banque comme XX on voit que l'audit interne est une pépinière de cadres qui rejoignent ensuite l'inspection générale. La moitié des responsables de l'audit interne considèrent que tous les cadres de l'entreprise devraient avoir passé trois ans à l'audit ; d'autres pensent qu'il ne faudrait pas que les cadres puissent quitter aussi facilement l'audit. Aujourd'hui, plus personne n'a une connaissance globale de l'entreprise : les gens sont hyperspécialisés. Le fait de passer par l'inspection donne l'unique chance de faire le tour de la banque, si l'on veut bien être curieux bien sûr... (CP 55).

Cette expérience bancaire diversifiée s'observe aussi chez les personnes qui font aujourd'hui du conseil et de la formation dans le domaine de la LAB. Ainsi : J'ai travaillé dans le secteur bancaire de 1990 à 1998. J'ai connu le réseau commercial d'une banque classique (chargé de clientèle), mais aussi la banque de financement (contrôle de la salle des marchés, contrôle de gestion, contrôle des risques). Cela m'a permis de connaître les diverses facettes du métier de la banque. Je suis arrivé dans le monde du conseil en 1999, d'abord chez X. , puis chez Z .

à partir de 2003 : j'ai utilisé mon expérience professionnelle pour me spécialiser dans le contrôle des risques, afin de proposer des manières de gérer les risques. En 1999, c'était la grande résurrection de la LAB dans le monde du conseil, avec l'affaire BONY » (CP 7).

« Mon activité consistait à effectuer des missions auprès de clients souhaitant faire diagnostiquer leur dispositif, par exemple après une injonction de la Commission bancaire ou parce qu'ils étaient sensibles au problème du blanchiment. Je leur proposais des dispositifs compatibles avec leurs obligations. Aujourd'hui, mon activité principale est toujours une activité de conseil et d'accompagnement du conseil : je veille à ce que le dispositif adopté soit accepté, compris et appliqué. Je mène en outre des actions de sensibilisation et de formation, mais je le fais de moins en moins, car la sensibilisation du milieu bancaire me semble désormais accomplie. Mon cabinet mène par ailleurs des opérations curatives, en se servant d'un outil d'interrogation des comptes, qui sert dans d'autres domaines, notamment les fraudes. C'est une base de données qu'on peut interroger pour extraire les transactions suspectes, pour repérer les liens entre les transactions » (CP 7).

1. 2. Les compétences externes

Les ressources internes ont aussi souvent été dynamisées par le recrutement de cadres venant du secteur public, surtout des policiers et gendarmes, des magistrats et des inspecteurs des impôts. Ces transferts ont des antécédents qui étaient jusqu'alors peu visibles, en particulier pour les relations avec la police. Certaines banques disposaient traditionnellement de services de renseignements composés d'anciens policiers ou bien elles avaient déjà des contacts informels réguliers avec la police. Un banquier déclare : « *Quand j'étais inspecteur (dans la banque), je participais à toutes les auditions judiciaires, à la préparation des interrogatoires et des requêtes aux juges d'instruction... Il faut côtoyer les policiers et les magistrats qui sont sur le terrain pour comprendre la lutte anti-blanchiment* » (COE 1). Mais le recrutement change d'ampleur et de niveau avec les mises en cause de banques au milieu des années 90¹¹⁹. Le but est souvent de prévenir les mises en cause pénales, comme au Crédit Lyonnais : « *En 1995 le Président Peyrelevade voulait que quelqu'un fasse le ménage, il voulait un « grand flic » rattaché directement à lui* » (OPRO 14). Dans d'autres cas, c'est à la suite de poursuites qu'une mise en ordre est décidée : « *Au début 2002 avec le scandale du Sentier, la cellule*

¹¹⁹ La faillite du Lyonnais en France et surtout la mise en cause de grands établissements new-yorkais pour blanchiment, Bank of New York et CityBank.

blanchiment a été rattachée à la déontologie peu de temps avant que j'arrive. La banque s'inquiétait de son dispositif anti-blanchiment. J'ai trouvé que c'était une démarche gonflée de s'adresser à un flic financier, pas vraiment inconnu...» (COE 39). Les services de l'Etat spécialisés dans la délinquance financière (parquet et OCRGDF¹²⁰) ont été les principaux pourvoyeurs de spécialistes. Dans ces enrôlements trois types de ressources sont recherchées. Tout d'abord une affirmation légaliste : la banque affiche ainsi sa volonté de mettre ses activités en conformité avec la réglementation par le recours à des « *garants de la loi* », experts extérieurs porteurs de logiques juridiques et spécialistes de l'enquête¹²¹. Ensuite, ces acteurs extérieurs sont recherchés pour leur carnet d'adresse, leur réseau personnel et leur capacité à avoir accès à une information protégée. Enfin, en cas de crise, ils sont aussi perçus comme des interfaces très utiles avec les services policiers et judiciaires pour connaître l'état des investigations et préparer la défense de la banque. Un responsable LAB dont l'établissement a été mis en cause compare sa situation à un autre, mieux doté : *D'autres responsables LAB pouvaient appeler la Brigade Financière pour connaître le détails des réquisitions judiciaires.... Ils ont immédiatement fait des déclarations à Tracfin et mis tout le monde dehors. Chez nous, la réquisition s'est perdue dans la direction juridique et rien n'a été fait...* (COE 36). Mais les banques moyennes n'ont pas les moyens de recruter de telles personnalités et elles y voient souvent un signe d'arrogance des grands groupes. Plusieurs grandes banques n'ont pas fait appel à d'anciens policiers ou magistrats et ont formé en leur sein les responsables anti-blanchiment.

1.2.1. Les policiers et les gendarmes

Les policiers et quelques gendarmes sont les plus nombreux à avoir effectué cette reconversion. Plusieurs parcours emblématiques ont rendu visible de tels transferts. Les premiers ont eu successivement des responsabilités à la sous-direction des affaires économiques et financières avant de passer à l'OCRGDF. Plusieurs ont été identifiés comme « *les messieurs propres du Crédit Lyonnais* » après avoir eu à investiguer sur la faillite de cet établissement et sur d'autres dossiers politico financiers dans la période des années 90 : *l'OCRGDF à l'époque, c'était surtout les ces affaires, pas encore le grand banditisme et la drogue. La seule grande affaire en ce domaine c'était Margarita en 1997 ... Faut avoir vécu la fin de la décennie 90... tout le monde en parlait, alors qu'aujourd'hui ... Quand X est parti*

¹²⁰ - Office Central de Répression de la Grande Délinquance Financière créé en 1990 comme interlocuteur de TRACFIN.

¹²¹ Un responsable LAB a qualifié ce type de juristes de « *gourous* », ceux qui détiennent la parole vraie.

en 1997 moi j'ai continué sur le Lyonnais ... puis on m'a proposé d'aller à l'OLAF, et finalement j'ai rejoint la COB à l'inspection. J'y suis resté trois ans avant d'être approché par un grand groupe bancaire qui s'inquiétait sur son dispositif anti-blanchiment ... J'arrive ici en août 2002 pour prendre mes fonctions dans un service dont le périmètre d'investigation est la banque de détail. La « cellule pour la LAB » était à l'origine rattachée à l'inspection générale ; le directeur était un inspecteur. Avec le scandale du Sentier, peu de temps avant que j'arrive, la cellule a été rattachée à la déontologie (COE 39).

C'est la première fois que je me trouvais de l'autre côté de la barrière. Les premiers mois, j'ai mis les bouchées triples, quadruples... Dans cette boîte règne le principe de subsidiarité : on est très rapidement autonomes. Je me suis rapidement imposé. Les lignes-métier, je les ai secouées ! Lorsque je dis non, l'arbitrage, c'est la Présidence ou la Direction générale... c'est dire ! Il faut être reconnu responsable et digne de confiance à la fois en haut et en bas... Aujourd'hui, quand je dis non, personne ne dit que je l'enquiquine... Ils ont tout loisir de me contester, mais si je me maintiens, l'arbitrage est chez les mandataires sociaux... C'est moi qui valide les entrées en relation, le montage des opérations. Ma fonction s'étend à Bâle 2, au risque conformité, au risque image, réputation, à la LAB et à la LCFT. Le tiers de notre rapport annuel est consacré à la déontologie, aux règles de bonne conduite, à la « suitabilité » [sic]. On est aujourd'hui 14 à la cellule centrale, avec 350 correspondants dans le groupe (COE 39).

La gendarmerie a aussi connu le départ d'officiers ou sous officiers vers le secteur privé, surtout des personnels en fin de carrière. 410 agents ont été formés à la délinquance économique et financière depuis le début des années 2000 : *quarante se sont évaporés en retraite anticipée, souvent pour aller travailler dans le secteur bancaire. Mais en général les enquêteurs formés à la délinquance financière ont une telle marge de manœuvre dans la gestion de leurs enquêtes qu'ils ne quittent pas la gendarmerie. Pour l'instant ces départs à la retraite anticipée ne sont pas considérés comme un problème (REG 57).* Une responsable d'un cabinet d'audit et de formation qui a une vue assez générale sur le secteur observe : *Certains établissements bancaires ont mis à la tête des départements LAB des policiers qui – oui ! – ont mis en place de bons systèmes. D'autres ont préféré recruter des juristes et se trouvent dans une situation d'échec, car ils protègent la boîte sans chasser le blanchiment dans ses fichiers. Ils se voient davantage dans la réalisation d'une obligation de moyens que dans l'investigation (REG 57).*

Cette reconversion des policiers dans la LAB et leur intégration dans le milieu bancaire présente parfois certaines limites : *On voit des anciens policiers possédant, c'est vrai, des liens très forts avec leurs anciens collègues : ils gardent des réflexes policiers d'enquête approfondie sur quelques dossiers, à l'aide de moyens divers... mais ils ne sont pas toujours capables de gérer l'ensemble du dispositif. Un ancien policier peut nous apprendre plein de trucs sur la manière de blanchir de l'argent à grande échelle ou au niveau des cités, mais il manque de méthodologie ... La police et la banque sont deux mondes à part : beaucoup de gendarmes pensent Lichtenstein ou Iles Caïmans dès qu'ils entendent le mot « banque ». Un ancien policier ne propose pas la même chose qu'un cabinet de conseil, mais la banque doit savoir où et comment le positionner. On ne peut pas mettre un ancien policier à la tête d'un service LAB de 10 personnes. Du point de vue de la DG, on recherche moins l'efficacité de la LAB que les anciens réseaux (CP 7). Autre formulation des mêmes réserves : Actuellement, toutes les banques ont tendance à engager des policiers, avec plus ou moins de bonheur, car un policier demeure toute sa vie un policier : il fournira toujours des renseignements sur sa banque à la police. On les recrute pour assurer la protection physique des biens et des personnes et pour bénéficier d'une activité de renseignement, mais c'est une décision à double tranchant, car les types embauchés, malgré leur qualité, ont tendance à trop parler. Les banquiers feraient mieux d'aller chercher des magistrats, car ces derniers ont le sens du secret de l'instruction (COE 5).*

Enfin quelques établissements sont par principe opposés au recrutement de policiers : *Il ne nous est pas nécessaire de recruter un policier. Je veux qu'on reste une banque : on n'est pas la police, la police fait son travail. Il y a bien une opposition entre les acteurs policiers et bancaires. Pour moi, c'est une question de principe : on est déjà obligés de faire des investigations, je tiens à ce que ce ne soit pas des investigations policières. Pour l'image de marque de la banque, le fait d'avoir un policier, c'est accepter de mettre dans le métier bancaire un côté répressif. C'est pour ça que notre département s'appelle département de prévention : il s'agit de protéger l'image de la banque et des employés. Mon patron avait hésité entre moi, un policier ou un magistrat. C'est tout de même une forte responsabilité (COE 58). Avons-nous besoin de policiers ? Le policier il a l'habitude des enquêtes, c'est bien mais ça ne me semble pas indispensable. Une formation juridique et informatique, oui c'est indispensable (COE 56).*

1.2.2. Les magistrats

Les premiers magistrats qui ont quitté leur fonction pour aller dans le privé l'ont surtout fait pour dépasser les limites qu'ils voyaient à l'action judiciaire. Ainsi ce magistrat spécialisé en économique et financier depuis 1992, ancienne responsable du service financier du parquet de Paris : *Aujourd'hui je suis passé dans le privé parce que la prévention de la LAB prolongeait mon activité et que j'avais touché du doigt les limites de l'action répressive. Le plus efficace n'est pas de courir après les infracteurs – ce qui demande une volonté politique nationale et internationale qui dépasse largement l'action des services répressifs ! – mais de créer des réponses internationales urgentes au sein des secteurs d'activité, qui sont bien plus réactifs que les Etats* (CP 6). Un autre parcours possible est celui du développement d'une carrière du financier vers la LAB et du national vers l'international. Ainsi, celui de ce magistrat en fonction depuis 1987 qui s'est spécialisée dans les affaires financières à la Chancellerie, puis au pôle financier du parquet de Paris. Il est passé par Tracfin : *On m'a mis sur l'international parce que je pouvais travailler en anglais. Je suis les travaux du groupe Egmont, du Gafi, les évaluations pour Moneyval. Et depuis 2005, je travaille au département LAB de la Banque mondiale* (REG 9).

Autre cas, celui d'un ancien magistrat arrivé en 2004 dans un établissement pour monter le service LAB. Avant il a passé dix ans dans la magistrature (5 dans un parquet et 5 comme magistrat détaché à la COB). En place depuis 18 mois, c'est lui qui a procédé au recrutement de l'équipe essentiellement par des recrutements internes. *Mon service aujourd'hui comprend une dizaine de personnes, tous chargés de la LAB. La sûreté dans la banque, c'est le Président et moi* (COE 24).

1.2.3. Les autres profils recherchés

On trouve aux côtés des policiers et des magistrats, mais en nombre plus restreint, quelques fonctionnaires et hauts fonctionnaires. Ainsi le responsable conformité d'un grand groupe français est un énarque qui dit appartenir à « la corporation des technocrates », après avoir passé trente ans au service de l'Etat. Il a été préfet, puis travaillé dans différents ministères (Culture, Intérieur, Finances, Commissariat au Plan) et cabinets ministériels. Il déclare : *Je suis arrivé tard à l'entreprise (2003), mais mon parcours me prédisposait à cette fonction ... Mes atouts sont le sens de l'autorité (par le passage à la préfectorale), la connaissance des questions de sécurité et de menaces (responsable de la défense non militaire à l'intérieur) et*

des activités bancaires (contrôle des activités bancaires à la Direction du trésor) ... En plus, j'avoue avoir été pressenti pour devenir Secrétaire général de Tracfin en 1993 (COE 22).

Un autre type de fonctionnaire aujourd'hui engagé dans la LAB est celui des inspecteurs des impôts. Ainsi : *J'ai un parcours très atypique - J'ai fait des études de droit, puis travaillé comme inspecteur des impôts. J'ai travaillé à la Direction de la Vérification Nationale comme inspecteur des Finances, sans être énarque. Simultanément, j'ai enseigné pendant 25 ans à Paris-I « les contrôles de contentieux et le recouvrement de l'impôt ». En 1999, on m'a proposé la direction générale des douanes, ce qui réduisait de moitié mon salaire. Je suis du coup devenu le patron de Tracfin. En 2002, (après le rachat d'une grande banque française a été rachetée par un groupe anglo-saxon, deuxième banque au monde, première banque du point de vue de l'implantation géographique), un nouveau poste a été créé pour réorganiser les activités de compliance. J'ai dû passer un examen à Londres. Mon expérience aux douanes les a intéressés, car ils ont de l'intérêt pour ce qu'ils appellent « l'intelligence » et souhaitent nouer des liens avec les services secrets français. Je suis inspecteur général, la LAB n'est qu'une de nos activités (COE 5).*

Enfin, le milieu des assurances sensibilisé plus récemment au domaine de la LAB est également allé chercher des compétences à l'extérieur. Ainsi la cellule LAB de la Fédération Française des sociétés d'assurance créée en 2002 a recruté un ancien douanier arrivé en 2003. Il est mis à disposition par son administration d'origine : *Pourquoi un fonctionnaire des douanes ? Parce que Tracfin est à côté (3 rues !) et que Tracfin c'est la douane. Aujourd'hui il reste la seule personne spécialisée LAB. Soit il fait le contrôle tout seul sur le blanchiment, soit en binôme avec un commissaire contrôleur. Il a les mêmes pouvoirs qu'un commissaire contrôleur. C'est la première fois (REG 20).*

1.3. Hybridation et évolution

Aujourd'hui c'est une dynamique d'hybridation qui est à l'œuvre quel que soit le profil des responsables LAB dans les établissements bancaires : *Chez nous la LAB c'est récent, l'effet du 11 septembre. On est une équipe composite autour d'un précurseur longtemps isolé. C'est l'adjonction de niveaux de compétences très différents qui a créé une équipe. Bientôt il nous faudra un informaticien (COE 29).* L'orientation dominante des pratiques conjugue une logique de suivi des clientèles et une logique d'investigation des cas suspects. La diffusion

des objectifs de la LAB s'est faite en combinant plusieurs lignes de métier. Trois types de changement sont communs à tous les établissements. Tout d'abord, le passage du « back office au front office », l'activité LAB est sortie de la direction générale et a essaimé dans l'ensemble du réseau pour cadrer de façon nouvelle les rapports à la clientèle. Ensuite, les obligations de KYC¹²² perçues initialement comme des pratiques de soupçon ont été reconfigurées en pratiques commerciales permettant de connaître précisément le profil et les besoins du client : *un bon profil client permet de faire du bon business* (S 8). Enfin, des techniques de repérage automatique et de suivi des opérations financières se sont généralisées. L'expression « gestion des risques » s'est imposée comme formulation de l'hybridation des deux précédentes composantes : elle désigne la prévention des risques financiers et commerciaux, mais aussi pénaux et de réputation. Si l'entrée en force d'anciens policiers et magistrats dans les services LAB a servi à l'évidence de message puissant pour crédibiliser et rendre effectives les démarches anti-blanchiment (même dans les établissements où ces « garants de la loi » n'étaient pas présents), aujourd'hui leur compétence tend à se fondre dans des démarches collectives centrées sur le risque où les autres compétences sont fortement mobilisées. Ainsi cette responsable du département déontologie et conformité d'un grand établissement national déclare : *Si je devais recruter aujourd'hui, je chercherai des gens dans le réseau. Les gens qui n'ont jamais travaillé dans une agence ne savent pas comment fonctionne un client, ils ne connaissent pas la multiplicité des jonglages. Mais en dehors de cela, dans le service on a besoin de compétences juridiques et informatiques* (COE 10).

L'officialisation de la fonction de « *compliance officer* » atteste dans la plupart des établissements cette interpénétration des approches : *L'approche contrôle des risques a plus d'impact que l'approche LAB stricto sensu. Le blanchiment est un risque parmi d'autres. Notre approche de la LAB correspond à celle que nous adoptons dans d'autres missions pour d'autres types de risques* (CP 7). Un directeur de service *compliance* poursuit : *J'ai deux correspondants, un ancien policier et une ancienne magistrate. Ils valident techniquement la situation, c'est l'avis légal. Mais ce n'est pas eux qui décident, c'est nous, avec les gens des métiers, qui donnons le coup de sifflet. La déontologie c'est en fait tout ce que le légal ne peut pas gérer. Il n'y a pas de diplôme pour ça, il faut un jugement suffisamment sûr et savoir prendre des décisions indépendamment des conséquences commerciales* (COE 19).

¹²² KYC, Know your customer

Cette hybridation reflète en général dans les parcours professionnels des acteurs en charge de ce secteur et nous avons montré plus haut la fréquence des transferts du secteur public vers le privé lors des premières années de la LAB. Même si l'on observe quelques aller-retour au final c'est le déplacement du public vers le privé qui domine.

Dans le profil actuel des responsables de la LAB au niveau central des établissements bancaires on observe quatre composantes : l'approche légaliste, l'approche par l'enquête, l'approche par le diagnostic, l'approche managériale. Ces quatre cadres de référence qui se mêlent dans la pratique sont isolables dans les entretiens dans la mesure où beaucoup d'acteurs impliqués mettent l'accent en majeure sur telle ou telle. On peut avancer que les trois premières approches (légaliste, l'enquête, le diagnostic) constituent le répertoire initial des façons dont la LAB a été pensée, alors que la quatrième (managériale) est aujourd'hui l'approche dominante car elle résulte en grande partie d'une hybridation des trois premières.

1.3.1. L'approche légaliste de la LAB

Dans la présentation de leur activité et de leur intérêt pour la question beaucoup d'acteurs mettent l'accent sur la dimension légale, le besoin de lois et de contrôle. Cette approche correspond avec les stéréotypes sur le sujet « drogue-traffic-blanchiment » : *En fait si personne ne sait vraiment ce qu'on fait, tout le monde connaît le blanchiment. La presse en parle, on peut communiquer avec ceux qui ne connaissent rien, mais souvent ils mélangent avec la Brigade financière, ils nous confondent avec les flics ou les juges...* (COE 28)

Cette entrée tire surtout son originalité du fait qu'elle détonne avec les références pragmatiques utilisées le plus fréquemment dans les milieux financiers. Ceux qui disent agir ainsi « au nom de la loi » sont qualifiés dans le milieu des assurances de « gourous », ils ont une doctrine bien structurée et sont souvent prosélytes. L'expression renvoie à un premier degré aux positions tenues par les policiers et les gendarmes qui ont été recrutés pour mettre en place les services LAB. Mais à un second degré sont aussi désignés par ce terme les professionnels de la finance qui mettent en avant la dimension normative de l'activité LAB.

La lutte anti-blanchiment ce sont d'abord des règles pénalement sanctionnées qui font courir un risque aux établissements en général (réputation) et directement aux dirigeants (pénalement responsables). Le durcissement des textes de loi et la mise en cause de quelques

dirigeants ont produit des effets : *Le message de la hiérarchie est clair, on suit les règles, les conneries sont finies ... Et il y a eu des principes posés ainsi l'interdiction d'accepter tous les versements en espèce dans tout le réseau. C'était une grande nouveauté ... Pour sensibiliser les personnels nous avons même fait à l'époque une BD « La toilette de Pascal Cradock » [voir annexe V]... Pourtant, on est sûr de rien, on a le souci permanent de protéger l'entreprise et ses mandataires sociaux (COE 23). Un autre confirme : La finalité c'est d'éviter à la banque d'être condamnée car il existe des règles précises. Au-delà, il faut défendre des valeurs : des institutions financières propres qui ne trempent pas dans les magouilles (COE 31). La menace légale est parfois perçue très menaçante : Nous avons parfois l'impression d'être assis sur une poudrière ... il y a eu une motivation initiale, relayée par la peur et l'incertitude de la situation judiciaire, l'imprécision des textes et l'attitude des juges (OPRO 2). Dans un sens moins défensif, le légalisme est parfois invoqué comme une nouvelle dimension du métier jusque là ignorée : Faire de la lutte anti-blanchiment ça nous a valorisés : nous lancer dans la formation blanchiment a fasciné mes collègues, du fait de son côté interdit et du fait d'avoir des gendarmes comme interlocuteur : si c'est articulé à la problématique du contrôle interne, ça peut être bénéfique à ma carrière (CP 4).*

Certains spécialistes (assez minoritaires) regrettent que le blanchiment ne soit pas assimilé à la délinquance ordinaire. Pourtant l'ampleur du blanchiment en fait pour certains une menace très importante : *Il n'existe pas de paramètres fiables pour chiffrer le blanchiment, mais ce qui est sûr, c'est que ça représente suffisamment d'argent pour peser sur les équilibres économiques de nombreux pays, y compris les plus grands, pour expliquer la volatilité des marchés boursiers, pour créer des distorsions économiques sur le marché immobilier. On ne sait pas exactement qui investit en France, mais j'espère qu'il ne s'agit pas trop de mafieux, car cela minera notre démocratie. Les capitaux russes affluent sur la côte d'Azur, en Savoie et dans le Sud-Ouest ; les Colombiens sous-traitent le blanchiment à des organisations criminelles spécialisées, situées dans les pays de l'Est, connaissant parfaitement les circuits financiers (CP 6). Et la gravité de cette menace justifierait pour un autre des mesures beaucoup plus dures que celles qui ont été adoptées : Certes la loi de 1996 constituait un progrès, car le maillage devenait plus serré, mais le blanchiment continuait de plus belle, et l'argent se transformait en pouvoir... Pour réprimer efficacement la LAB, il aurait fallu prendre des mesures politiquement incorrectes que les hommes politiques n'ont pas eu le courage de prendre, c'est-à-dire des moyens forts basés sur la limitation des droits*

individuels, par exemple l'extension du délai des gardes à vue. Alors qu'on admet que la lutte contre les stupés, le crime organisé ou le terrorisme justifie des mesures exorbitantes, on ne perçoit pas que le blanchiment est tout aussi grave (CP 6).

Parfois, ce légalisme rejoint des intentions qui dépassent la simple peur du gendarme en soi ou la confrontation à la transgression. C'est le cas quand la dimension normative s'applique aussi à la réprobation de « l'économie noire ». Ainsi ce banquier initiateur du domaine dans son établissement : *J'aime qu'un texte de loi soit appliqué, je suis légaliste. Je trouvais (quand on a commencé à s'intéresser à la LAB au milieu des années 90) qu'on allait vers un système où les infractions augmentent... où l'économie noire allait se développant... On a tous envie que ça cesse... Aujourd'hui il faut dissocier l'économie propre de l'économie noire, on a tous la volonté de concourir pour demain à une économie plus saine (COE 16).* D'autres enfin, y voient aussi une fonction utile à la société : *J'avais envie d'un poste plus opérationnel et correspondant à l'intérêt général (COE 28).* Ce souci de servir l'intérêt général au delà de la banque ou de la société d'assurance, à l'occasion de la lutte contre l'argent noir, les flux clandestins, le financement du terrorisme et de la grande criminalité, reviendra plusieurs fois dans nos entretiens.

Mais cette entrée en force des dimensions légalistes est parfois jugée négativement, comme contraire aux pratiques professionnelles commerciales : *La LAB c'est un recul des pouvoirs régaliens, on demande aux acteurs privés de faire le boulot de la police, alors on recrute dans la police (COE 23).*

1.3.2. L'approche de la LAB par le goût de l'enquête.

Nos interlocuteurs mentionnent fréquemment un intérêt personnel pour l'investigation. Si le modèle implicite reste policier, il recoupe aussi l'attrait pour les activités d'inspection. Pour certains la LAB est en continuité avec le travail d'investigation qu'ils faisaient précédemment : *J'ai toujours aimé les missions spéciales : elles ont un aspect ludique, il faut être plus malin que les délinquants. J'ai un certain goût pour le démontage de la technique bancaire [...] Quand j'étais inspecteur à la banque X, je participais à toutes les auditions judiciaires, à la préparation des interrogatoires, à la préparation des requêtes aux juges d'instruction... Il faut côtoyer les policiers et les magistrats qui sont sur le terrain pour comprendre la lutte anti-blanchiment (COE 1).*

Ce qui est important dans l'enquête et rend attractif la LAB c'est la confrontation avec des terrains : *Un bon professionnel ? C'est quelqu'un qui a l'expérience du terrain, qui a vu des opérations de blanchiment, qui est allé dans des pays à problèmes. Il va nous aider, nous les banquiers. Le banquier peut-il être un bon professionnel sans connaître les pratiques d'enquête ? J'en doute. La banque ne commet pas le blanchiment, elle le cautionne. Tout passe par la banque mais elle ne blanchit pas, elle est manipulée, elle subit, c'est cela qu'il faut démonter* (COE 16). D'où viennent les actuels spécialistes de la LAB, comment ont-ils été recrutés ? *Ils ont tous été recrutés en interne sauf un qui est un ancien inspecteur des impôts. Beaucoup viennent de l'inspection, ils ont dû changer de rattachement.... La LAB au sein de la banque est une filière attractive, c'est une fonction policière qui attire les gens qui ont le goût de l'investigation. Généralement il y a un bon niveau. Ils sont bien formés* (COE 24). Nous verrons plus loin (chapitre V) que ce goût pour l'investigation conduit dans la pratique à collecter des informations de sources diverses et à développer des relations avec les milieux du renseignement.

1.3.3. Une approche par le diagnostic

Le droit, l'enquête ne sont pas pour beaucoup l'approche qui est à valoriser. Ils insistent sur la capacité professionnelle à poser un regard clinique sur une situation problématique pour définir un traitement. *Un expert c'est quelqu'un qui a vu des cas. Moi je n'ai qu'une connaissance théorique. Mais l'audit m'a apporté une méthode de travail : j'ai une méthode d'appréhension, de recherche pour un sujet qui m'est inconnu au départ* (COE 28). Le modèle de référence est alors le contrôle interne ou l'audit : *Certains établissements bancaires ne veulent pas faire affaire avec un magistrat... Les patrons disent souvent qu'un tel profil est susceptible d'effrayer les agents. Du coup, ces établissements travaillent plutôt avec des auditeurs ayant développé des compétences en matière de contrôle interne. La prévention de la LAB s'apparente à un développement du contrôle interne, au détriment de la dimension pénale* (CP 6). Un autre pionnier dans un établissement de conseil se définit aussi par référence à des savoir-faire internes : *J'ai été le catalyseur qui a permis de faire une synergie entre des compétences qui jusque-là se vendaient séparément. J'effectue une revue critique du dispositif de prévention, en regardant comment sont bâties les procédures internes, quels sont les systèmes informatiques, quels sont les outils d'alerte et quel est le niveau de sensibilisation des collaborateurs ? Bref, je regarde si la gestion des risques est conforme à la loi et raisonnable. Je pratique la pluridisciplinarité avec des spécialistes des systèmes informatiques, des auditeurs et des juristes capables par exemple de mesurer les*

conséquences sociales d'une mesure juridique... Les établissements travaillent principalement avec des auditeurs ayant développé des compétences en contrôle interne, au détriment d'une réflexion sur le risque pénal (CP 7).

1.3.4. L'approche managériale

Elle est sans doute aujourd'hui le modèle dominant aujourd'hui dans la mesure où elle résulte en grande partie de l'hybridation des trois premières. La LAB est souvent formulée comme la combinaison de compétences et comme une action transversale.

La pratique de la LAB repose sur la bonne articulation entre des savoir-faire différents qu'il est rare de trouver chez une seule personne, d'où l'importance du travail d'équipe : 1 - Une expérience bancaire : « il faut être banquier, connaître la banque » ; 2 – Une compétence juridique particulière : *il faut l'envie d'exercer son jugement sur des sujets compliqués* ; 3 - Une connaissance des systèmes de surveillance des activités professionnelles (c'est-à-dire connaître le fonctionnement de TRACFIN et de la Commission bancaire) : *Des policiers ont été recrutés pour des compétences en situation de crise que nous n'avons pas*. Il faut aussi une connaissance des échanges financiers internationaux : *Seul un banquier peut faire passer le message à l'international* ; 4 - enfin, il faut avoir un profil d'organisateur, il faut savoir expliquer et enrôler: *La compliance, ce n'est pas le sage sur sa montagne, il faut dire pourquoi on ne fait pas cette opération. Il faut faire passer le message. Je me déplace beaucoup, je vois toujours les régulateurs locaux, il faut être très proche d'eux pour améliorer les pratiques (COE 39)..*

La LAB c'est aussi la construction de compétences transversales qui permettent d'intégrer l'hétérogénéité des compétences et des situations. C'est parfois un projet individuel qui s'accomplit dans cette spécialisation : *Pour moi ce poste de LAB offrait la conjugaison de mes centres d'intérêt : (1) le domaine juridique, (2) l'informatique et (3) l'intérêt général. Je n'ai pas identifié dans les métiers de la banque d'autres postes mêlant ces trois dimensions (COE 28)*. Mais cette transversalité est plus souvent par rapport à la diversité de l'organisation : *Il faut connaître les banques pour savoir comment faire passer les idées de la LAB. L'approche contrôle des risques a plus d'impact que l'approche LAB stricto sensu. Le blanchiment doit être considéré comme un risque parmi d'autres. Notre approche de la LAB correspond à celle que nous adoptons pour d'autres types de risques. En gros, on a adapté*

une méthodologie éprouvée par ailleurs. Il faut cependant tenir compte de quelques spécificités : ne pas faire paniquer les opérationnels des banques, ne pas communiquer en interne sur les contrôles mis en place afin d'éviter que les blanchisseurs soient au courant. La dimension confidentielle est supérieure à celle qui caractérise d'autres missions (CP 7).

Tous se retrouvent pour dire que le plus important est : *d'inclure la LAB dans la stratégie de l'entreprise*. Les stratégies dans ce sens sont diverses, un banquier différencie le modèle français de celui des anglo-saxons (qu'il a appris à connaître à l'occasion d'une concentration : *Il y a une différence d'approche entre eux et nous. Nous on essaie de responsabiliser le chargé de clientèle, nous mettons l'accent sur les effectifs locaux. Eux ils traitent la question au niveau central et agissent top down : les alertes sont émises centralement, puis redescendent vers les chargés de clientèle (COE 10)*). Mais ces stratégies convergent en termes de « responsabilité sociale » de l'entreprise et des « risques réputationnels ». Dans une perspective managériale la LAB doit contribuer pratiquement à des objectifs stratégiques tels qu'une meilleure connaissance de la clientèle et la définition des risques opérationnels. Au départ prévalait une conception très normative (rappel des textes, sanctions internes) mais aujourd'hui dans tous les établissements on cherche à transformer la contrainte LAB en une opportunité commerciale pour proposer au client le produit le mieux adapté à ses besoins (cf. chapitre V).

Enfin, cette hybridation des compétences peut être en grande partie expliquée, au-delà de la seule complémentarité des compétences comme le résultat de dynamiques d'homogénéisation.

2. L'homogénéisation de la lutte anti-blanchiment dans le secteur bancaire

Le rapprochement des compétences vers une spécialisation bien identifiée a reposé sur trois opérateurs principaux : la formation, des outils techniques et la création de réseaux professionnels. Il s'est traduit par la constitution d'un tronc commun de la LAB basé sur la mise en place d'organisations et la construction de représentations et de normes pratiques significatives de la constitution d'une spécialité et potentiellement d'un métier.

2.1. Les opérateurs de l'homogénéisation

2.1.1. La formation

La formation a joué un rôle très important aussi bien pour conforter les pionniers dans leur nouveau savoir-faire que dans l'enrôlement de nouveaux venus destinés à devenir des spécialistes : « *Lorsque j'ai accédé à ce poste en 1995, je ne savais rien du blanchiment : je connaissais bien les relations publiques, je connaissais bien le monde de la banque, je savais mouiller ma chemise et j'étais capable de former. J'ai rédigé un guide du blanchiment et de la fraude en 1999... Les employés doivent comprendre que la cavalerie, ça peut leur arriver* » (OPRO 14). Un autre pionnier précise qu'il fallait aussi rassurer les personnels: « *Il faut expliquer que la lutte anti-blanchiment ne brûle pas les doigts... On les convainc en expliquant que la LAB correspond à une démarche commerciale, une éthique de qualité et une obligation légale ...*» (COE 1). Outre les formations internes un certain nombre d'organismes ont proposé des sessions à partir du milieu des années 1990, en particulier l'IHESI¹²³ (rattaché au ministère de l'intérieur), la FBF (Fédération Bancaire Française) ; un groupe de réflexion (le CEBC, Centre d'Etude Blanchiment et de la Corruption) est apparu. Tous les grands établissements ont aujourd'hui formé une grande partie de leur personnel et surtout les commerciaux en contact direct avec la clientèle (*front desk*).

L'enrôlement par la formation a tenu un rôle décisif dans la diffusion de la LAB. Au départ, il y a eu beaucoup de bricolage : *J'ai élaboré les outils de formation tout seul, afin de proposer des formations adaptées aux lignes métier* (COE 1). La formation permet de rendre concrète la LAB d'une part en faisant le lien direct avec les métiers exercés, d'autre part en faisant ressortir les risques encourus par l'établissement et le personnel. Un banquier devenu consultant et formateur : *Pour sensibiliser, j'essaie à chaque fois de faire toucher du doigt les procédures judiciaires concrètes que peut entraîner tel ou tel manquement. Les banques me le demandent : « oui, dites leur que nous aussi, nous avons été éclaboussés dans l'affaire du Sentier ». Je profite de mon expérience chez L. : j'étais par exemple le premier banquier à émettre une déclaration de soupçons à l'égard du groupe « Kama-Trade », qui cachait une importante affaire de mafieux russes en Europe.... Moi, je parle leur langage ...Aujourd'hui, je pense que les trois quarts des employés de banques ont été formés à la LAB. Chez K. j'ai même formé deux assistantes sociales et un cuisinier...* (OPRO 14).

¹²³ - IHESI, Institut des hautes études de la sécurité intérieure.

Dans certains établissements la formation est même présentée comme l'action initiale de la construction d'une démarche LAB : *Ma fonction est une fonction de sensibilisation. En 2003, on était six, aujourd'hui nous sommes 14. Quand je suis arrivée, je me suis dit qu'il y avait deux fondamentaux : les procédures et la formation. Tant qu'on ne réalise pas ces deux objectifs, le reste ne sert à rien ... On a tout de suite mis le turbo. En huit mois, 4500 collaborateurs ont suivi une formation de trois heures ! On avait recours à des formateurs extérieurs, mais à chaque fois l'un de nous s'y rendait, à Paris ou en province. En dix mois, tout le monde savait ce qu'était la LAB... En ce qui concerne la formation, il faut savoir toujours se remettre sur le métier. On fait des modules spécialisés (KYC, blanchiment), spécifiques aux métiers ; c'est une action dans le temps. Le XXX .s'occupe de la formation, mais on choisit nos interlocuteurs, pas trop juristes sinon tout le monde dort ! On demande des praticiens, des gens qui connaissent le terrain. On les teste : j'assiste moi-même aux présentations (COE 58).*

La sensibilisation et à la formation prend une tonalité particulière quand elle est pratiquée par un ancien magistrat : *Aux yeux des établissements financiers, mon profil est susceptible d'effrayer les agents : c'est du moins ce que me disent les patrons ! L'activité de formation occupe le quart de mon temps de travail. De toute façon, une formation généraliste n'a pas beaucoup de valeur ... Pour moi, une bonne formation, c'est parler de leur quotidien aux gens à qui on s'adresse. C'est pourquoi je n'accepte des actions de formation qu'après avoir pu me familiariser avec la maison : si les schémas de risque que je bâtis parlent aux employés, c'est que je les élabore avec leurs patrons ... Je construis mes modules de formation en trois parties : explication des mécanismes, effets du blanchiment, études de cas à partir de pratiques spécifiques (CP 6). Nous observerons plus loin que les opérations de sensibilisation ont un impact limité sur l'activité des agents commerciaux.*

La formation se situe parfois à un niveau international pour les spécialiste LAB des très grands groupes : *Notre organisme propose des formations de trois jours qui contribuent à l'internationalisation des savoirs, en permettant à nos spécialistes de rencontrer des collègues de partout (2000 personnes). Il y a quatre sessions par an, très structurées. J'envoie au moins deux collaborateurs à chaque session. Sur le fond, c'est important de savoir ce qui se passe dans d'autres pays, de se ressourcer en comprenant des enjeux globaux. En outre, ces sessions en résidence favorisent le networking qui est indispensable (COE 10).*

2.1.2. La formation de réseaux

Dans un secteur en cours de structuration la question des réseaux joue un rôle décisif pour l'apprentissage, l'échange d'expérience pratique, la collecte d'informations sur les sujets controversés ou délicats, enfin l'obtention de soutiens dans la résolution de problèmes. Un responsable compliance d'un grand groupe : *Je suis membre de plusieurs groupes de travail au sein de la FBF [Fédération bancaire française] qui actuellement examine les outils d'évaluation de la LAB. Je participe aussi à l'European Banking Industry Committee, à Bruxelles, qui nous a présenté le projet de troisième directive, l'application de l'USA Patriot Act ou encore le comité de Bâle et le Customer due diligence. Pour les nouveaux venus il peut être important de participer aux sessions d'auditeurs à l'IHESI et à l'IHEDN (sur l'intelligence économique) (COE 1). Un ancien policier est encore plus explicite : Je rencontre très régulièrement des gens comme X, Y, Z. (magistrats et policiers) et des journalistes spécialisés... J'apprécie beaucoup de pouvoir demander un rendez-vous à des gens comme Y et Z... et de l'obtenir en 48 heures ... Je n'ai aucun abonnement à des lettres spécialisées (OPRO 14).*

La formation est bien sûr un premier lieu de tissage de tels réseaux, mais nous avons été surpris de voir à quel point les personnes interrogées insistent peu sur cette ressource. La savoir faire individuel et les appuis organisationnels sont toujours les premiers évoqués quand on demande « comment vous tenez vous informé de l'évolution de la LAB ? » *Mes sources d'information, c'est d'abord ma connaissance du terrain, une revue de presse mensuelle de tout ce qui se publie sur la LAB, toute la documentation du Gafi, de la Commission bancaire, du FMI, de la Banque Mondiale, les infos que je peux trouver dans le réseau LAB au sein de mon cabinet et les réunions sur Paris, mais bon, faut trier, parce qu'il y a un tas de gens qui n'ont rien à dire... La seule difficulté que je ressens, c'est me tenir au courant de l'activité technique du blanchiment, quelles sont les nouvelles méthodes utilisées, voilà ce qui me manque, car cette information m'aide à discuter, et me valorise, lorsque je rencontre un autre correspondant Tracfin dans une banque (CP 7). Les ressources des réseaux internationaux sont importantes dans mon activité. Je suis en relation permanente avec des collègues américains, britanniques, luxembourgeois... Les experts LAB du groupe Europe se réunissent une fois par an (20-30 personnes, uniquement en charge de l'encadrement). On participe à*

« *Month in Money Laundering* », le périodique de Deloitte publié par les Américains et les Anglais, sous la houlette de Michael Zeldin (CP 7)

Cependant, la référence aux réseaux intervient en point d'appui aussi bien pour le suivi des changements normatifs que pour la recherche d'aide dans les situations non encore balisées ou celles qui soulèvent des enjeux économiques ou politiques spécifiques (par exemple dans le traitement de dossiers potentiellement liés à des entreprises criminelles ou des « personnes politiques exposées »). A qui vous adressez vous lorsque vous avez une difficulté avec un dossier ? ». Un auditeur interne dans une banque : *D'abord à des collègues qui sont auditeurs ici ou à l'extérieur et aux correspondants Tracfin* (COE 16).

Quelques newsletters à diffusion restreinte (*Money Laundering Alert*¹²⁴, *Lettre du Blanchiment*, *Secure Finance*) renforcent régulièrement la circulation d'informations dans l'ensemble des professionnels engagés. Elles relayent les normes internationales, surtout rendent compte des difficultés des différents types d'acteurs engagés dans la LAB et en diffusant les modèles professionnels innovants.

Un professionnel bancaire évoque ainsi la création de *Secure Finance* : *Au départ, je ressentais le besoin de me rapprocher d'une publication telle que la Lettre du blanchiment, qui est venue me chercher. Quand je les ai rejoints, je pensais que la lettre devait intéresser les chefs d'entreprise et ne pas s'enfermer dans une vision répressive de la LAB. Comme c'était difficile d'imposer cette idée, il valait mieux créer quelque chose de neuf. ... On est dans le monde de l'intelligence économique, des techniques de renseignement. Le constat de départ est qu'il n'y avait pas d'outils d'information sur les risques liés à l'entreprise. Le but était d'impacter leur processus de décision... Notre principale activité est de diffuser une information très spécialisée qui m'intéresse, en tant qu'usager, à partir d'un système de veille en six langues. J'arrive chez les clients en sachant avant eux certaines choses : merci Secure Finance... Nous envisageons actuellement un partenariat avec Transparency International* (CP 6).

Quelques réseaux plus formalisés se sont développés à partir de groupe de réflexion regroupant banquiers et magistrats, comme le « Club Sauton » devenu aujourd'hui le Centre

¹²⁴ Cf Annexe II où nous présentons les résultats du dépouillement de quinze ans de cette publication étasunienne qui est « la » référence mondiale dans le domaine de l'anti-blanchiment.

d'Etude du Blanchiment et de la Corruption (CEBC). Il existe aussi le groupe des Inspecteurs généraux des grands groupes bancaires qui, en cercle restreint, mettent en commun leurs expériences. Ces réseaux sont d'autant plus importants qu'il n'existe pas en France de véritable association professionnelle des *compliance officers*¹²⁵, ils créent des solidarités utiles dans la pratique de la LAB, comme nous le montrerons dans le chapitre V. *Le plus important est le comité anti-blanchiment de la FBF, qui réunit des juristes et des praticiens, qui permet mensuellement d'échanger des pratiques et des infos. En outre, je rencontre mes homologues lors de déjeuners informels, à l'instar de MM ... (trois responsables dans des établissements bancaires différents)* (COE 10). Dans le même sens : *Je suis membre du Comité blanchiment de la FBF. Là il n'y a pas de compétition entre nous. Le fond des problèmes est pour tous le même. L'origine des personnes (policier/banquier) n'a pas beaucoup d'importance : finalement il suffit d'acquérir la compétence de l'autre. Au comité, on échange sur ce qu'on fait* (COE 19).

Mais ce sont les réseaux personnels qui semblent la principale source d'information et d'appuis aussi bien dans le milieu bancaire que dans celui des assurances : *On s'appelle entre homologues, on échange des infos... Ce sont mes interlocuteurs privilégiés. On ne se sent pas en concurrence : on a les mêmes obligations, les mêmes soucis, les mêmes difficultés à interpréter la législation... On constitue un forum informel de 5-6 personnes, sur une base non régulière (banque – COE 58). On est en contact avec les responsables LAB des autres assurances, lundi on voit les gens d'AGF. On rencontre aussi les gens de BNP Paribas (assurance, Cardiff). Le Comité blanchiment de la FFSA est également un lieu de rencontre. On a des contacts informels tout en restant compétiteur : mais la LAB c'est un sujet sociétal consensuel. On se voit fréquemment depuis quatre ans (assurances – COE 23). Mes conseils ? Ce sont plutôt mes collègues qui sont dedans. Je suis allé une fois à la FBF, c'est intéressant et j'aimerais y aller plus souvent. On a discuté de la 3^{ème} directive de l'UE, d'un guide des sanctions pour le financement du terrorisme. Je ne participe ni à Secure Finance, ni au CEBC. Mon réseau est plutôt personnel : ma femme est une copine de K. (à la Commission bancaire) et je connais bien aussi un magistrat du pôle financier* (COE 28).

¹²⁵ - Contrairement aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et à la Suisse. Dans ce dernier cas, il existe deux groupes de *compliance officers* (roman et alémanique) conçus comme des forums de discussion à partir de groupes de travail.

La connaissance du terrain conduit à valoriser les réseaux dans lesquels on s'insère et la capacité d'accéder directement à ceux qui savent. Ainsi cet ancien magistrat, aujourd'hui auditeur externe et formateur : *Les études de cas qui fondent mes formations sont le produit d'un bricolage, à partir de mon expérience professionnelle, de mon réseau d'anciens collègues... J'ai besoin d'être au cœur d'un certain réseau, que j'ai connu dans le cadre de missions pour des organisations internationales (Nations unies, OCDE, Banque mondiale), de l'activité internationale d'E&Y (réseau GIDA) ou de mes anciennes fonctions judiciaires... des gens réactifs à l'image de L. avec qui j'ai passé des nuits blanches sur une belle affaire de stupéfiants (CP 6).*

Enfin, les clubs d'utilisateurs des instruments de détection informatique contribuent à ces échanges en réseau : *Je fais partie du club utilisateur de Fircosoft, c'est un bon lieu d'échange d'expériences. J'y retrouve mes homologues des autres banques. On échange sur notre façon d'utiliser les listes. Les participants sont ouverts car on rencontre tous les mêmes problèmes (COE 30).*

2.1.3. Les outils informatiques

Les outils techniques tiennent un rôle décisif dans l'homogénéisation des pratiques et des représentations. On distingue deux types d'outil, ceux centrés sur l'aide à la détection d'opérations potentiellement irrégulières, et ceux centrés sur la formation du personnel. L'équipement technique de la lutte anti-blanchiment visant à la détection d'opérations potentiellement irrégulières a eu un coût considérable pour les établissements bancaires. La mise en place et la maintenance d'outils informatiques destinés à faciliter le travail de surveillance atteignent des sommes très importantes en millions d'euros. Cette tendance à la technicisation a été forte dans un premier temps, les établissements investissant dans des logiciels coûteux : *On a fait il y a deux ans une étude de tous les logiciels LAB existants. Des éditeurs très connus se sont jetés sur ce marché, mais il y a de tout, des outils efficaces mais aussi beaucoup d'arnaques. Les meilleurs outils sont ceux qui existent depuis le plus longtemps, bien avant la mode de ces dernières années... Mais ils coûtent plus de 15 millions d'euros (CP 7). Egalement : Nous avons choisi Fircosoft. Il y a plusieurs filtrages sur les messages SWIFT qui est réalisé et sur les messages intra à la zone Euro qui va démarrer. L'analyse est en fait plus difficile pour les messages reçus que pour ceux qui sont émis. On*

filtre les entrées en relation avec les nouveaux clients. On a choisi de le faire en temps réel et pas le lendemain (nous sommes les seuls). Nous devons aussi balayer le stock de clients existants. En fait on fait un balayage général de nos clients chaque fois que la liste de l'UE est modifiée (l'UE publie de 2 à 3 mises à jour par mois). Nous sommes un gros consommateur de Fircosoft que nous utilisons pour l'entrée en relation, les flux et le stock (COE 30). D'autres établissements ont créé eux-mêmes leurs outils de surveillance : « Nous avons mis au point un outil à un coût raisonnable (300 000 €) et qui paraissait adapté à nos besoins ; d'autres ont acheté T. et ça leur a coûté de 2 à 3 millions d'euros » (COE 30).

Il y a en fait deux types d'outils. Les premiers sont des outils de filtrage (listes de clients indésirables - personnes politiquement exposées, repérées comme trafiquant ou en relation avec les milieux terroristes- et listes de places financières suspectes. Ils contrôlent les entrées en relation initiale avec un client, le suivi des flux et l'analyse des stocks). Les seconds sont des outils d'analyse comportementale ; ils utilisent des logiciels plus complexes qui permettent de tracer les comportements des clients et les évolutions des comptes en vue de détecter des opérations anormales : *On a pris du retard sur l'analyse comportementale. L'outil retenu a été choisi pour trois raisons : il était déjà implanté dans des banques pour les fraudes sur les cartes bancaires et il fonctionnait ; il a été validé par nos services informatiques qui l'ont adapté à la LAB ; enfin, son coût raisonnable était adapté à nos besoins (COE 30).*

La mobilisation internationale contre le terrorisme a tout à la fois renforcé l'usage de tels outils, mais elle a aussi montré très nettement leurs limites : *Pour le filtrage des flux liés au terrorisme, nous avons choisi Fircosoft, un progiciel qu'on a interfacé avec nos indicateurs de flux internationaux. C'est un outil américain qui avait fait ses preuves. Bientôt nous allons passer à des listes qui intégreront les données OFAC¹²⁶. Ce logiciel coûte 500 000 € (COE 10). Autre exemple : La réalité est très axée sur le terrorisme, sur les listes. En matière de financement du terrorisme, les sanctions peuvent être très rudes. C'est pourquoi nous avons fait l'acquisition de logiciels. Les outils de filtrage ne sont pas très chers, contrairement aux outils d'analyse comportementale qui sont chez nous en cours d'acquisition. Les plus connus sont Fircosoft (filtrage) et Searchspace (analyse comportementale) (COE 24).*

¹²⁶ OFAC

Ces outils n'ont pas eu qu'un impact pratique, ils ont aussi imposé des représentations sur le profil des clients indésirables ou des opérations atypiques (en particulier s'agissant du financement des réseaux terroristes) : *Par exemple Searchspace propose tout une série de profils, le logiciel impose que soit défini préalablement à l'ouverture d'un compte le profil type de ce compte : 'économe / dépensier ; étudiants / retraités. Mais pour nous, cela correspond plutôt à une typologie de clientèle US et il faudrait en fait les européeniser... Nous, nous avons décidé d'agir autrement : c'est nous qui définissons le profil, mais ce n'est pas un profil a priori. Il se définit à partir de l'historique. Cette démarche est directement empruntée aux préoccupations de suivi des cartes bancaires.* (COE 30). Le choix du paramétrage est donc un problème central auquel tous les acteurs sont confrontés et auquel ils cherchent des réponses sur la base de leur expérience interne : *L'inconvénient c'est qu'il faut bien cibler ce que l'on veut obtenir et paramétrer correctement. Si vous avez un trop grands nombres d'alertes sur des opérations ou des clients, il faut faire attention à ne pas être noyé* (COE 19). Les logiciels imposent en effet des définitions de profils par groupe de pairs ou sur la base d'un historique : *On observe le compte pendant un an et on vérifie si le profil est toujours le même ou pas. La sortie du profil est peut être une conséquence du blanchiment* (COE 30).

Des doutes sont régulièrement formulés sur la pertinence de ces outils, en particulier pour la lutte antiterroriste : *Les outils définissent la normalité des transactions. S'ils détectent une transaction anormale, ils conduisent les agents à déployer les procédures KYC. Ces outils sont cependant peu adaptés à la lutte contre le financement du terrorisme. Les exigences de la lutte contre le financement du terrorisme sont ingérables pour une banque, car les flux sont généralement indétectables : il n'y a pas de raison particulière de les contrôler* (OPRO 2). Dans le même sens : *En deux ans, on a fait environ 20 signalements au Trésor... généralement ce sont des conneries pour lesquelles on se fait peur. Je suis surpris par le peu de remontées, je pensais qu'on aurait plus de blocages et de signalements* (COE 29).

Si certains utilisateurs soulignent les possibilités offertes par ces outils : *c'est un peu Big Brother, on sait tout d'un client* (S 12), d'autres restent plus dubitatifs sur les résultats obtenus : *Les systèmes informatiques sont rassurants mais ils n'apportent pas beaucoup d'information sur le lieu où sont abrités les fonds. Si nous avons du hors-bilan et une structure (SPV) à Jersey ... je n'ai pas vu beaucoup d'outils informatiques qui soient bons*

pour détecter ça. Il n'y a rien qui retienne mon attention. On trouve des listes ou une caractérisation des opérations. Aujourd'hui les moyens utilisés ne sont pas les bons (COE 16). D'autres enfin, y voient un dévoiement de leur mission : Je déchanté un peu car on doit surtout faire de la conduite de projets informatiques. La contribution à une mission d'intérêt général reste, mais elle est un peu en arrière plan (COE 28). L'homogénéisation des pratiques n'est pas que technique elle passe aussi par les clubs d'utilisateur qui sont devenus, comme nous l'avons déjà observé, un lieu d'échange important.

L'accord est plus large sur les kits de formation à la LAB, ils sont considérés comme performants et leur utilisation atteste de la réalité des actions de formation du personnel. Les banques ont fait un gros effort de formation et d'équipement. Nous n'avons trouvé qu'un seul cas où une banque a internalisé complètement la création et le suivi des outils dédiés à la sensibilisation : *Nous préférons une formation maison, faite par l'entreprise. On ne veut pas recopier les kits existants mais faire quelque chose d'adapté à nos besoins. Côté logiciel, il y a plein de chose sur le marché. Nous on ne veut pas savoir (REG 20).*

Ailleurs, on observe une utilisation massive de kits de formation, en particulier ceux que diffuse la FBF : *On voit le kit FBF dans toutes les banques. C'est le principal outil sur le marché. Je conseille à mes clients de l'acheter, car l'une de leurs obligations des banques est de former et d'informer le personnel, je leur dis : « achetez-le pour vous prémunir des reproches de la commission bancaire ». En plus, il n'est pas mal fait ; en fonction du métier, il donne des exemples qui ne sont pas bêtes. Ce kit, vendu plusieurs milliers d'euros, diminue les besoins de formation au sein des banques (CP 7) . Dans le même sens : Depuis un an nous utilisons le kit de la FBF, mais je souhaite aussi des formations en face à face, je l'ai demandé mais ce n'est toujours pas fait... Le kit ? Il est très bien pour les banques de réseaux, pour les personnes au guichet, mais pour des métiers spécifiques comme la banque d'affaires, il reste encore beaucoup à faire (COE 16).*

Les régulateurs, la commission bancaire en particulier, incitent à utiliser ces outils de formation à condition qu'ils s'inscrivent dans une véritable réflexion interne : *Le kit FBF, on l'a étudié et on l'a corrigé (on l'a jugé insuffisant dans sa première mouture). La prévention doit être une dimension intégrée au métier de banquier. Notre message est : on vous encourage à acheter des outils automatisés mais ils ne sont pas l'essentiel. Le plus important c'est une question de jugement et de décision. Est-ce que la banque détecte bien et traite bien*

les cas ? De même pour le chargé de clientèle, on veut qu'il ait le bon jugement. On veut que la mise en œuvre soit bonne.

On ne veut pas aller vers la certification de certains outils. Pour ces outils il n'y a d'ailleurs pas de législation. On veut un outil adapté à l'activité de l'établissement mais nous ne voulons pas entrer dans la gestion de l'établissement. Il faut connaître son client, le caractère inhabituel d'une transaction peut justifier le soupçon. Les outils automatisés peuvent être une aide, faire un tri mais aucune décision ne doit être prise à la suite du seul traitement automatisé. Ce qu'on demande c'est un jugement.

La LAB est venue s'ajouter au métier de banquier. Le banquier doit intégrer cette composante dans son métier, c'est une tâche difficile. On souhaite une filière spécialisée LAB, il y a des contours flous avec la filière 'compliance'. On ne veut pas être trop prescriptif, on veut des professionnels formés à la LAB, sur le tas ou en université. Le blanchiment est un risque qui implique des moyens, et il y a encore une marge de progression pour améliorer les dispositifs. Mais le pli mental est pris (REG 15)

2-2. Le tronc commun de la LAB : organisation, représentations et normes communes

D'un point de vue formel, les dispositifs LAB se ressemblent. Ils reposent sur un état-major central, des correspondants spécialisés dans les régions et/ou les branches d'activité et *in fine* sur l'ensemble des agents chargés de signaler les doutes sur leurs clients. La lutte anti-blanchiment a pris la forme d'une politique centralisée, car le nombre de personnes habilitées à rédiger les déclarations de soupçon est restreint. Cette organisation s'accompagne de procédures standardisées, liées à la connaissance de la clientèle, l'usage des requêtes informatiques, la transmission des doutes, les critères de déclaration de soupçons et la réponse aux réquisitions judiciaires. Elle conduit également à recruter des agents spécialisés et à mener des actions de formation et d'équipement.

Les effectifs de la lutte anti-blanchiment dans les banques ont fortement progressé depuis le début des années 2000. Si certains considèrent que la mission est attractive, pour son « côté glamour » ou son « côté enquête », il ne semble pas toujours facile de trouver de nouvelles recrues pour une mission « risquée » où « la dimension contrôle est perçue de manière très forte. Ils doivent convaincre qu'ils sont là pour aider et non pour juger ou pour empêcher de faire du business » (COE 10). Certains responsables de l'anti-blanchiment se voient en chasseurs de tête : « Je les ai identifiés les uns après les autres, en cherchant les qualités de

rigueur, de professionnalisme, de franchise et de transparence... On est tous fondamentalement honnêtes » (COE 39). La composition de l'état-major dépend des priorités du responsable : s'il est parfois envisagé de n'embaucher que des collaborateurs du réseau, la plupart des interlocuteurs s'accordent sur la nécessaire *« complémentarité des profils, avec des professionnels venant de la police, du droit ou de la banque, parfois encore de l'audit »* (COE 10)

La formation du personnel est l'un des résultats les plus tangibles de la LAB selon les *chief compliance officers* rencontrés. Le nombre de collaborateurs formés est fréquemment mentionné pour démontrer l'ampleur de l'action menée, mais beaucoup de critiques sont aussi formulées. Elles regrettent un exercice formel qui relève d'un *« alibi »* pour se prémunir des reproches de la commission bancaire. Le reproche le plus courant porte sur le décalage entre les outils de formation et la réalité du terrain : *« Si ce qu'on étudie, ce sont des cas de blanchiment de plusieurs millions d'euros, nous on n'en verra jamais ici »* (COE 49). Un professionnel de la formation distingue parmi les stagiaires les *« ultra-légalistes, ceux qui sont d'accord, mais qui perçoivent les limites de la LAB, ceux qui contestent la formation, en arguant qu'ils sont là pour faire du chiffre, et ceux qui estiment que la direction s'en tire à bon compte, car ils ne pourront jamais assurer dans la pratique tout ce qu'on leur demande de faire. Ceux qui travaillent dans les secteurs de la « gestion privée » ou dans les salles de marché m'ont souvent ri au nez »* (OPRO 14).

Enfin, les représentations communes s'organisent autour de deux dimensions qui constituent en quelque sorte le *« coeur du métier »* de la LAB : la maîtrise des risques au moyen de la professionnalisation. La prévention par la maîtrise des risques est devenue le maître mot de la LAB : *« Il faut rendre les acteurs conscients des risques, leur faire comprendre qu'ils sont exposés et exposent la maison »*. Le risque pénal et le risque réputationnel convergent. La meilleure prévention n'est pas celle qui repose sur des systèmes de contrôle a posteriori, mais celle qui est intégrée dans toutes les démarches de suivi de la clientèle et des opérations : *« Prévenir, c'est aider les établissements à faire de meilleurs arbitrages, au plus près des exigences légales, c'est aussi élever le niveau de conscience générale tout en préservant la compétitivité »*. Ce mode d'action conjugue une composante légale spécifique et une connaissance approfondie des métiers financiers : *« Nous lancer dans l'anti-blanchiment, ça nous a fascinés par le côté enquête et la relation avec l'interdit ; si c'est articulé avec la problématique du contrôle interne ça peut-être très bénéfique »* (COP 47). La doctrine LAB

cherche des principes généraux qui permettent d’agir dans des situations en tension constante entre la multiplication des normes externes et la multitude des cas particuliers. Ce corps de référence rejoint un objectif d’amélioration globale de la qualité du service offert. Et, certains établissements relient même la LAB aux principes de responsabilité sociale de l’entreprise. Cette logique d’action présente deux limites principales. Tout d’abord la complexité technique : « *Aujourd’hui, il faut se préoccuper de l’efficacité de la LAB, c’est son maillon faible... à cause de l’inadéquation du système de preuves (il faut remonter à l’infraction initiale pour prouver le blanchiment), et du facteur temps (les affaires remontent parfois à 10, 15 ans)* » (COE 13). Ensuite, la pression concurrentielle entre établissements : « *Ces préoccupations conduisent fréquemment à des arbitrages schizophréniques : si mes concurrents développent moins la prévention du blanchiment, je peux être tenté de considérer que c’est mauvais pour moi* » (COE 6).

Cependant, la généralisation, voire la banalisation organisationnelle de l’intitulé de la fonction de *compliance officer* ne signifie bien sûr que l’hybridation soit parfaite et qu’un « nouveau métier » serait véritablement né. Un responsable de cabinet conseil en charge de missions d’audit et de formation des spécialistes LAB regarde la situation avec un certain nombre de réserves : *La compliance, c’est différent. On est dans une situation d’échec depuis la tentative de normalisation de cette fonction par l’AMF. L’équivalent du RSCI¹²⁷ n’existe pas pour les compliance officers. C’est souvent un placard doré pour les cadres qui n’ont plus vraiment de rôle dans l’entreprise ; c’est sinon la fonction par laquelle un jeune démarre. La fonction compliance est la fonction qui se cherche le plus, entre audit, inspection et contrôle interne. Les compliance officers n’ont pas toutes les infos. L’auditeur a par exemple des infos sur le salaire des employés que le compliance officer n’a pas. C’est l’auditeur qui a le plus gros pouvoir d’investigation ; en outre, il n’a pas de domaine réservé. La seule exception est que l’auditeur ne voit pas les listes d’interdiction KYC, et j’en suis fort aise* (CP 7). Des ajustements sont donc encore en cours dans l’évolution des divers métiers bancaires, mais globalement les changements intervenus depuis ces cinq ou six dernières années sont tels que des dynamiques sont incontestablement en cours. Aucun acteur ou observateur ne les nie, même s’ils en donnent des interprétations différentes et surtout si les situations varient de façon très significative en fonction des établissements et du niveau de responsabilité auquel on se situe.

¹²⁷ Responsables du contrôle des services d’investissement, certificat délivré par l’Autorité des marchés financiers (AMF).

Ainsi, malgré les décalages et les lacunes relevés par les acteurs, beaucoup pronostiquent fréquemment le dépassement de ces limites par la professionnalisation. : « *On va, à moyen terme, vers un modèle général pour les compliance officers. On ne s'improvise pas correspondant Tracfin* » (COE 16). L'hybridation des compétences et l'homogénéisation des pratiques qui l'a accompagnée peuvent être interprétées comme une rentabilisation des contraintes. La LAB était au début des années 90 une contrainte normative extérieure menaçante par sa rigidité légale. Quinze ans plus tard elle a été intégrée comme appui aux pratiques d'accompagnement de la clientèle. En s'indigénisant elle a été socialisée et a perdu de son caractère pénal initial. C'est cette dynamique que nous allons approfondir en envisageant maintenant comment se gère la lutte anti-blanchiment dans la pratique bancaire.

Chapitre IV

La gestion pratique de l'argent sale dans les banques

En dépit des processus qui contribuent à homogénéiser l'anti-blanchiment, les pratiques bancaires varient selon l'établissement, le profil du responsable du service LAB et les priorités qu'il assigne à sa mission. Dans cette partie nous allons analyser comment se définissent les priorités de la LAB au sein des établissements bancaires et comment se gèrent les dilemmes liés à la collecte et à la transmission des soupçons.

1 – Organisation et objectifs de la lutte anti-blanchiment

1-1- Le rejet de l'externalisation

En France, la conception et la mise en place d'un dispositif anti-blanchiment adapté aux exigences réglementaires est un processus interne à l'établissement bancaire. Les cabinets internationaux de conseil, qui proposent généralement ces prestations, ne manquent pas de relever cette spécificité par rapport aux pays anglo-saxons : *« où on sous-traite à des prestataires extérieurs tout ce qui n'est pas au cœur de l'activité bancaire. En France, on préfère créer des services internes, quitte à ce que ça coûte trois fois plus cher et que ça ne soit pas efficace »* (CP 7). Ce phénomène est associé aux traits sociologiques qui caractérisent le milieu des *compliance officers* en France : *« Il y a un phénomène typiquement français lié aux compliance officers, compte tenu de la pyramide des âges dans le secteur bancaire : les gens qui s'occupent de la LAB sont des vieux briscards de la banque, des gens en fin de carrière à qui on sait pas trop quoi faire faire. Ces gens-là sont mis sur des postes transversaux. Ils gèrent la LAB en interne, ce qui fait que les banques ne se tournent pas vers les cabinets, contrairement aux Etats-Unis, où on sous-traite à des prestataires extérieurs tout ce qui n'est pas au cœur de l'activité bancaire. En France, on préfère créer des services internes, quitte à ce que ça coûte trois fois plus cher et que ça ne soit pas efficace. La France suivra peut-être l'exemple américain lorsque cette génération arrivera à la retraite, après 2005 »* (CP 7). Le développement de ce domaine d'activité paraît proportionnel aux sanctions encourues en cas de manquement aux obligations réglementaires. *« Notre activité de lutte anti-blanchiment est peu développée en France, par rapport aux pays anglo-saxons. Aux*

Etats-Unis, une mission LAB coûte en moyenne au client quatre à cinq millions de dollars, alors qu'en France elle s'élève à 100 000 euros maximum. Il faut bien voir qu'en France, la Commission bancaire a longtemps infligé des sanctions de 50000 – 100000 euros. Face à de telles sanctions, on se contentait de mettre en place un dispositif, mais guère plus... Aux Etats-Unis, l'UBS a pris cent millions de dollars d'amende : ça vaut le coup, à ce prix, d'investir quelques millions dans des outils anti-blanchiment !! La Commission bancaire commence aujourd'hui à imposer des amendes de plus d'un million d'euros » (CP 7). Ce spécialiste note cependant qu'au sein de ce grand cabinet de conseil cinq personnes consacrent comme lui une partie significative de leur activité à des missions liées à la lutte anti-blanchiment, qu'il a en permanence des missions dans ce domaine depuis cinq-six ans, et qu'en 2005 une personne a été pour la première fois recrutée pour ne faire que de l'anti-blanchiment.

1-2- La reformulation interne des priorités

Les dispositifs anti-blanchiment s'insèrent de manière diverse dans les organigrammes bancaires. Le choix de la place du dispositif reflète pour certains le clivage lié au parcours du responsable : « *En gros, aujourd'hui, le responsable LAB inscrit son action soit au sein du pôle sécurité, soit au sein du pôle compliance. Il s'agit généralement d'anciens policiers ou magistrats dans le premier cas, et de banquiers dans le second* » (OPRO 2). Les dispositifs tendent cependant à s'harmoniser sous l'impulsion de la Commission bancaire (règlement n° 97-02)¹²⁸, qui distingue un pôle inspection – audit, chargé du contrôle permanent, et un pôle conformité, dont relève le contrôle périodique. C'est au sein de ce deuxième pôle que se coordonne la lutte anti-blanchiment, mais aussi la déontologie ou encore le respect de la réglementation AMF, de manière plus ou moins autonome selon la taille de l'établissement.

Tout en homogénéisant la profession, l'implantation des dispositifs laisse cependant une importante marge de manœuvre aux responsables de la lutte anti-blanchiment dans la définition de leurs priorités. Si tous ont vocation à exercer le même ensemble de tâches (constitution d'un état-major de la LAB, formation du personnel, choix des outils, centralisation des doutes, émission des déclarations de soupçon, relations avec les organismes régulateurs), ils ne développent pas exactement les mêmes usages, selon l'interprétation que

¹²⁸ Modifié récemment, 31 3/ 2005.

chacun donne de sa mission¹²⁹. Les divergences dans ce domaine ne recoupent pas strictement les clivages selon l'ancienne activité professionnelle exercée. Il arrive que des visions concurrentes des priorités de l'anti-blanchiment coexistent au sein d'un même service, voire d'une même personne. Elles constituent deux registres compatibles de justification que l'intéressé peut mobiliser de manière variable, selon son interlocuteur.

La première représentation caractérise les responsables de l'anti-blanchiment qui ont notamment fait carrière dans la police, la magistrature ou l'inspection bancaire : à leurs yeux, leur principale mission consiste à protéger leur chef : « *Ma mission n'est pas de lutter contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; c'est de mettre ma banque et son directeur général à l'abri de poursuites judiciaires. Point final.* » (COE 5). Ils se voient comme les « *fusibles du président* », assumant personnellement une responsabilité pénale, ce qui « *implique de négocier des contreparties financières* » (COP 50). S'ils veillent à former scrupuleusement l'ensemble du personnel, ils ne se font toutefois pas d'illusions sur l'engagement réel des « *commerciaux* » à lutter contre l'argent sale : « *Un commercial, n'importe où, n'est pas fait comme nous : il veut faire du rendement et il est d'ailleurs payé en fonction de son rendement ! Il va toujours marginaliser la LAB... On ouvre tous les jours dans l'un de nos guichets français des comptes qu'on ne devrait pas ouvrir* » (COE 5). Ce scepticisme conduit à privilégier la recherche de renseignements auprès de sources d'information extérieures. « *Nous agissons comme une centrale de renseignement. On fait de l'intelligence économique, de l'échange d'infos...* » (COE 1). De tels profils s'observent particulièrement dans les établissements qu'un événement antérieur (démêlés judiciaires, sanctions de la Commission bancaire...) a conduit à d'importantes restructurations.

Les responsables qui ont gravi un à un les échelons de la fonction bancaire défendent quant à eux une autre vision de la lutte contre l'argent sale : ils revendiquent principalement la défense du réseau, des agents de guichet et responsables d'agence auxquels ils s'identifient. Ils se soucient à ce titre de l'image de leur établissement : « *pour moi, la LAB est une problématique qui nécessite un changement culturel : ce n'est pas qu'un risque de contrepartie (un risque crédit), mais un risque d'image. Aujourd'hui les sanctions de la CB sont publiées. Je les consulte moi-même tous les trimestres et je suis vigilant avec celles qui y figurent. En outre, le risque de suspension des activités US pèse. Les risques d'image dans la*

¹²⁹ Sur les normes secondaires d'application produites par les acteurs (Lascoumes, 1990).

presse sont réels : regardez Kommerzbank, elle vient d'être lavée de tout soupçon, mais son cours en bourse a chuté. Il y a une obsession de la mise en examen : regardez l'impact de l'affaire Bouton, ou de ABS-Enro aux USA. En plus aujourd'hui, les associations engagées dans le commerce éthique, dans le développement durable, les associations type Greenpeace regardent ce que les banques financent... On ne peut pas ignorer tout ça. Et puis il y a le risque pénal... Si je devais y penser tout le temps, je serais terrorisée » (COE 58).

Ils refusent de se considérer comme des « *supplétifs avancés des autorités de police et justice* » (COE 22). Parfois tentés de défendre la probité des commerciaux : « *Bien sûr s'ils sont face à des escrocs, ils vont s'arrêter naturellement, ils n'ont pas besoin de la LAB pour ça* » (COE 44). Ils considèrent que leur expérience professionnelle constitue leur principal atout pour exercer efficacement leur mission. Ils revendiquent de « *savoir parler* » aux commerciaux et aux clients, de « *faire la part des choses entre ce qui est souhaitable de demander et ce qu'on peut demander* » (COE 44). Dans cette optique, la formation (« *le nerf de la guerre* ») et la sensibilisation acquièrent une importance significative. « *Quand je suis arrivée, je me suis dit qu'il y avait deux fondamentaux : les procédures et la formation. Tant qu'on ne réalise pas ces deux objectifs, le reste ne sert à rien* » (COE 58). Les « *policiers* » sont perçus comme une population à part : « *Un ancien flic qui devient banquier reste un flic : il a tendance à contourner Tracfin, à s'adresser directement à ses anciens collègues ; il fait beaucoup de déjeuners...* » (COE 5) ; « *Un flic quand il recruté dans la banque, il reste flic et réagit en flic. Il a tendance à donner des tuyaux à d'autres flics, si nous on enquête ça brouille les cartes. Ils ne sont pas recrutés pour apporter leur concours à la justice mais pour protéger la banque d'une mise en cause* » (REG 59). Les policiers recrutés développent des pratiques parfois utiles à la banque, « *pour des investigations externes, pour aller à la pêche aux tuyaux* » (COE 44), mais jamais nécessaires dans le cadre de l'anti-blanchiment : « *si on fait notre travail correctement, nos sources sont internes à la banque* » (COE 10). La défiance vis-à-vis des acteurs policiers s'observe également dans les banques spécialisées, en particulier pour la gestion de fortune (« *on n'est pas des ayatollahs de la LAB* » (COE 33) au nom de la priorité donnée à leurs clients. En pratique, le degré d'hybridation de ces deux types de conduites se traduit par des variations importantes dans la mise en œuvre de la LAB.

2 - Les dilemmes pratiques de la LAB et la disciplinarisation du réseau

Tous nos interlocuteurs soulignent, plus ou moins fortement, les limites de la sensibilisation à la LAB, malgré la place qu'accorde leur institution à la formation. Ils sont cependant plus ou moins compréhensifs sur ce sujet. Certains y voient le reflet d'une réglementation aberrante : « *Un directeur de guichet ne peut plus faire son métier... La réglementation française est plus sévèrement appliquée qu'ailleurs. Allez voir les Anglais ! Tous les Arabes richissimes sont là-bas ! Mes auditeurs sont plus sévères et plus pointilleux que les Anglais* » (COE 5) « *On est dans un univers complexe : c'est pas facile pour un commercial d'avoir le comportement adapté. Il y a un conflit d'intérêt entre la fonction commerciale et la LAB. Il faut faire patienter le client sans le perdre... Tout ça demande du savoir-faire : certains l'ont naturellement, d'autres doivent être formés pour l'acquérir* » (COE 22)

2-1- Les difficultés « objectives » de la détection

Quelques-uns relèvent la difficulté technique « objective » de la tâche à accomplir : « *On a toujours l'impression que les terroristes sont tartes et qu'ils sont faciles à repérer, mais c'est faux* » (COE 34). La principale difficulté réside cependant dans la compréhension d'une mission qui repose sur la subjectivité de celui qui déclare ses soupçons. « *Que doit regarder un chargé de compte ? Comment doit-il exercer sa vigilance ? Il y a des domaines difficiles comme la corruption : quels sont les clignotants ? Il faut faire comprendre le KYC. Où s'arrête le bon sens ? Où commence l'inquisition ? Le bon sens, c'est le contraire d'une opération qui n'a pas de sens ; l'inquisition, c'est lorsqu'on pose trop de questions* » (COE 10). Les agents se retrouvent nécessairement en porte-à-faux vis-à-vis de clients avec lesquels ils entretiennent souvent des relations suivies : « *Les gens de la base expriment des difficultés à placer le curseur. Ils n'osent pas poser certaines questions à des clients. Un retrait en espèces peut financer tout et n'importe quoi... Alors que faire quand un client sort 10000 € cash ? Cette question demeure à la libre appréciation de l'agent sur le terrain, en fonction du client, de la transaction...* » (COE 10). « *Le principal problème de la LAB est de faire passer un message commercial qui est difficile à entendre : merci de me confier autant de pognon, mais au fait il vient d'où ?* » (CP 26). Les mêmes doutes s'expriment dans le milieu des assurances : « *la « vigilance renforcée ». qu'est-ce que c'est ? La vigilance simple qu'est-ce que c'est ? S'il se passe quelque chose, on va rechercher notre défaut de vigilance,*

on pourra penser que ce n'est pas fortuit. On n'en fait jamais assez, la LAB déclenche une paranoïa dans les entreprises et on en arrive à des situations ubuesques : nous avons refusé un paiement à une personne âgée car elle était incapable de nous présenter une carte d'identité en cours de validité » (COE 27). D'où parfois le recours à des cabinets de conseil extérieurs, qui contribuent à la résolution des dilemmes pratiques : « Nos clients nous appellent pour nous demander concrètement ce qu'ils doivent faire face à telle ou telle transaction » (CP 26). Dans le cas des assurances, le cas d'une opposition du personnel aux prérogatives de l'anti-blanchiment nous a été rapporté : « Les contraintes de la lutte anti-blanchiment passent mal auprès des vendeurs. Nous avons eu un refus collectif de participer à une formation : des commerciaux ont envoyé une lettre collective avec accusé de réception et ont refusé d'émarger la feuille de présence. Pour eux je suis un empêcheur de tourner en rond » (COE 27). Un tel événement semble aujourd'hui inimaginable dans le monde bancaire.

La plupart relèvent enfin que les agents disposent d'une parade, en multipliant les « déclarations de complaisance » : ce faisant, ils assument une attitude de méfiance vis-à-vis des commerciaux. *« Au moindre frémissement de compte, ils déclarent et dégagent leur responsabilité. Ils ouvrent le parapluie ! C'est ce qu'ils ont retenu de la formation : « vous ne voulez pas d'ennuis ? Déclarez » (COP 46). Ce nouveau formalisme, fréquemment dénoncé, reflète l'aspiration des guichetiers à la réalisation d'un système de détection strictement automatisé, les dédouanant de toute appréciation individuelle, « comme si la LAB se limitait à un montant d'opérations en cash à surveiller ». La question de la responsabilité des agents peut ainsi devenir un motif de revendication syndicale au sein d'un établissement : « les partenaires sociaux veulent que les règles du jeu pour les agents de première ligne soient clarifiées. Ils posent régulièrement des questions sur la LAB. Par exemple, si un client déplace des espèces d'un compte d'agence A vers un compte d'une agence B, quel est l'agent de première ligne qui est responsable ? Les syndicats sont tous concernés par ce sujet et posent des questions extrêmement fines. Ils cherchent à attirer l'attention de la direction sur les difficultés que pose la LAB aux agents de base » (COE 10).*

2-2- Menaces et sanctions

L'autorité du responsable anti-blanchiment face à ces contournements est plus ou moins affirmée. Certains établissements semblent réticents à sanctionner des agents pour manquement à leurs obligations dans le cadre de la LAB (« C'est difficile de mettre en œuvre

des sanctions internes. La Commission bancaire en demande, on s'est posé plusieurs fois la question... Dans un cas notamment de défaut important de vigilance, on a envisagé de sanctionner. Ce qu'on fait déjà en revanche, c'est d'associer la notation des collaborateurs, d'indexer leur avancement à la vigilance dont ils font preuve. Ce n'est pas encore dans le règlement intérieur, mais c'est déjà le cas dans la pratique » (COE 58). Quelques interlocuteurs évoquent de simples « courriers de sensibilisation ». D'autres se félicitent d'y recourir : « *on a dû rédiger une trentaine de lettres dénonçant des défaillances et virer 4-5 directeurs d'agence : ce sont des choses qui se savent...* » (COE 5). Le responsable anti-blanchiment d'un grand réseau mentionne « *deux cas, celui d'un directeur d'agence et d'un sous-directeur d'agence. Le premier a été licencié, le second a reçu un blâme et a été rétrogradé. Ces sanctions sont lourdes car il y a eu détournement des procédures : les dossiers ont été transmis à la justice* » (COE 10). Le prononcé de ces sanctions s'est répandu comme une « *traînée de poudre* », ce qui fut une « *aide pour faire passer le message* ». Ce discours est relayé par les acteurs extérieurs au monde bancaire, parfois bien plus virulents : « *Le coup de bâton est le seul moyen d'agir... S'il n'y a pas de sanction, il n'y aura pas de mobilisation. On peut sensibiliser à la LAB, mais uniquement avec des sanctions, sinon on n'avancera pas... On n'a pas le choix : les gens ne vont pas s'autodiscipliner* » (CP 4).

Le dernier dilemme lié à la déclaration de soupçons concerne la question de la clôture du compte. Comme le formule l'un des *compliance officers*, « *Quand vous faites une déclaration de soupçons, la banque doit-elle fermer le compte ? Tracfin pense que non, afin de suivre l'affaire, mais des magistrats ont mis en examen des banquiers qui n'avaient pas fermé les comptes* » (COE 5). « *Dès qu'il y a déclaration de soupçon, il y a rupture de relations avec le client* » (COE 10). Les responsables de la LAB se plaignent de l'incohérence des régulateurs dans ce domaine. Ils optent généralement pour la fermeture du compte, car le maintien de la relation avec le client suspect est « *une source d'emmerdes* », mais ils relèvent qu'une décision aussi coûteuse n'est pas toujours souhaitable, parce que « *c'est pas toujours évident de clôturer le compte d'un client qui a un crédit, un PEL, une assurance-vie...* » (COP 46). L'un des *compliance officers* distingue quatre raisons de ne pas clore le compte : « *lorsque Tracfin nous le demande, lorsque l'agent se fait physiquement menacer (c'est déjà arrivé), lorsque le client fournit en retard des éléments probants (on prévient Tracfin), lorsqu'on observe qu'une entreprise dont les activités étaient louches change de mains et que la nouvelle géographie du capital nous satisfait* » (COE 10). Les banques qui se consacrent à la gestion de fortunes ne peuvent envisager de fermer le compte d'un client sur lequel elles

émettent des soupçons : « *Non, nous ne suspendons pas la relation avec le client et nous avons raison, je crois, car nous n'avons jamais eu de retour sur nos DS, donc nous continuons* » (COE 33).

Les responsables anti-blanchiment considèrent en règle générale que leur autorité est liée aux relations qu'ils entretiennent avec la direction de l'établissement bancaire et au soutien qu'ils reçoivent lors de l'arbitrage des conflits LAB entre intérêts « commerciaux » et « déontologiques ». Certains interlocuteurs apprécient cette position de force, en surplomb de l'activité commerciale : « *les lignes-métier, je les ai secouées ! Lorsque je dis non, l'arbitrage, c'est la Présidence ou la Direction générale, c'est dire... Moi ça ne me dérange pas de dire ce que j'ai à dire aux génies du Corporate & Investment Banking [...]. On a flingué des opérations astronomiques, mais il faut choisir son camp. On n'a pas vocation à travailler avec des bandits !* » (COE 39). L'autorité qu'ils cherchent à acquérir concerne non seulement les « commerciaux », mais aussi les dirigeants de l'établissement. Ils revendiquent parfois une capacité de dissuasion liée à la menace d'un risque pénal qui leur permet d'imposer leurs vues aux dirigeants : « *le pouvoir dans la boîte, c'est nous ; on ne peut pas nous passer dessus. Si jamais le Président n'est pas d'accord avec l'une de nos décisions, je lui demande de le formaliser par écrit* » (COP 50).

Le volume élevé d'informations traitées par les services de lutte anti-blanchiment provient de sources hétérogènes. Aux doutes que transmettent les agents s'ajoutent en premier lieu les alertes générées par les requêtes informatiques dont la pertinence est souvent mise en doute. Ceux qui ont la capacité de collecter des renseignements externes confortent leur légitimité en privilégiant ces sources d'information. Comme le souligne un ancien commissaire, « *les déclarations de soupçons (DS) les plus intéressantes ne remontent pas du bas, mais viennent directement d'ici ou de l'extérieur. Quand on vient d'où je viens, on a une culture innée du renseignement et de l'information. On n'est pas dans notre tour d'ivoire ; on nous renseigne. On gagne du temps !* » (COE 39). D'autres interlocuteurs soulignent la variété des sources d'information susceptibles de déboucher sur une DS : « *la plupart de mes informations viennent des chargés de clientèle (environ 70%). On peut avoir une ouverture suite à une réquisition judiciaire, un appel de Tracfin, une information que j'ai vue dans la presse, un lièvre soulevé par le contrôle interne, un confrère qui attire mon attention, on a aussi nos outils (analyse des versements de cash, etc.)* » (COE 43). Certains compliance officers soulignent le faible intérêt des soupçons recueillis dans les agences : « *on a vu émerger un*

véritable « droit du soupçon » : le soupçon porte sur le client et la relation d'affaire. La nouvelle philosophie, c'est « votre client est un criminel potentiel ». Chaque agent bancaire est ainsi transformé en agent de police avec des sanctions qui pèsent sur lui à tout moment. Tout ça va avoir des conséquences « perverses », car ériger le soupçon en norme est contradictoire avec la relation commerciale. On va renforcer les circuits de contournement type Offshore... On fait environ 1000 DS par an, pour quoi faire ? Ça débouche parfois sur une affaire locale, mais à ma connaissance il n'y a jamais eu d'issue judiciaire. Le soupçon, ce n'est pas la preuve, le policier il a besoin de faits pour démarrer une enquête » (COE 24)

Le nombre de déclarations de soupçon transmises à Tracfin constitue une autre différence entre les établissements bancaires. Leur volume est généralement limité (au plus quelques centaines par an), surtout si on les compare au nombre d'informations traitées par les services de lutte anti-blanchiment (une pour dix mille parfois). La plupart des établissements ne cherchent pas à limiter le nombre de déclarations transmises : *« Dès qu'on a un doute, on déclare. La déclaration n'est alors plus un problème, mais un mode d'activité professionnelle, une routine » (COP 47). « La seule manière de se prémunir est de faire une déclaration de soupçon dans chaque cas qui se présente... Dans le doute, je conseille de faire une déclaration : c'est le produit d'une législation mal écrite. Et tant pis si Tracfin est confronté à des flux ingérables » (COE 5).*

En même temps, ils sont conscients de la nécessité conventionnelle de ne pas trop déclarer : *« On a repris une banque qui avait la réputation d'être une lessiveuse fiscale. A la première inspection de la CB on a été critiqué. Aussitôt on déclare tout, les signalements se multiplient par 15, les DS sont multipliés par 10... mais ça signifiait quoi ? Plus on a de DS plus la banque est pourrie ? La mesure de l'efficacité ce n'est pas simple » (COE 22).* Tracfin leur demande de limiter le nombre de déclarations à celles qui sont bien documentées. Dans ce contexte, quelques-uns se distinguent en optant pour une politique radicalement restrictive, au nom d'une vision particulière de leur efficacité : *« La LAB, plus ça marche, moins on déclare. Avant que j'arrive, on déclarait beaucoup. J'ai divisé par dix le nombre de DS. Alors que notre part de marché est considérable, on fait à peine 0,4% du volume total de Tracfin. Nous nous limitons aux infractions du Code monétaire et financier : stups, grande délinquance, corruption, fraude aux intérêts communautaires ; le reste, notamment la fraude fiscale, nous ne le déclarons pas. Mais j'ai un feedback de Tracfin sur 40 % des dossiers que je déclare, alors que Tracfin considère que 8% est une bonne moyenne » (COE 39).* Au-delà de son

caractère provocateur, cette prise de position montre que la marge de manœuvre dont bénéficient les *compliance officers* concerne la définition même du champ et de l'efficacité de la LAB au sein de leur établissement.

3 - L'usage des outils de lutte contre le financement du terrorisme

La lutte contre le financement du terrorisme (LCFT) a renforcé l'obligation de diligence des banques. En cas de détection d'une personne suspecte, l'établissement doit nécessairement bloquer les fonds (COE 1). Le rapprochement opéré au niveau international entre la lutte anti-blanchiment et la lutte contre le financement du terrorisme après le 11 septembre 2001 a provoqué une forte augmentation des dépenses informatiques dans les établissements bancaires. La vente d'outils de filtrage liés à la lutte contre le financement du terrorisme est depuis cette date en plein essor. « *En matière de financement du terrorisme, les listes de noms nous sont transmises sur papier. C'est inexploitable. On ne trouvera jamais un terroriste figurant sur ces listes, c'est totalement inefficace mais c'est le produit d'une obligation de conformité disproportionnée par rapport aux risques. Nous ne faisons rien d'intelligent en la matière. Nous faisons des rapprochements dont rien ne sort. On va se résoudre à acheter un logiciel pour traiter cette question* » (COE 27). « *La lutte pourrait être plus efficace si les critères étaient mieux définis : les listes de terroristes sont très diverses et viennent de partout* » (COE 31). Les utilisateurs estiment cependant que ces outils ne produisent guère de résultats. « *Nous n'avons pas encore gelé d'avoirs ni fait de déclarations à la cellule du trésor chargée de recevoir les déclarations en matière de financement du terrorisme. Nous avons pas mal de fausses alertes : 20 à 25 par jour. Lorsque ce n'est pas a priori une fausse alerte (3 à 4 cas par mois), une demande de complément d'information est faite au SLAB. Si le message est élucidé, c'est-à-dire si après investigation plus poussée du SLAB, les réponses sont satisfaisantes, la banque classe. On n'a jamais eu à aller au-delà puisqu'on n'a jamais fait ni blocage de fonds, ni signalement au Trésor* » (COE 30).

Bien qu'elle ne fasse pas encore l'objet des mêmes exigences que la lutte contre le financement du terrorisme, la gestion des PPE, les « personnes politiquement exposées » (Politically Exposed Persons, PEP), conduit à généraliser l'usage des listes de noms suspects dans le monde bancaire, mais le volume de données concerné est considérablement supérieur à celui des terroristes. « *Il y a des listes officielles : OFAC (5 à 6000 noms), UE (1 500*

noms), France (200), et des listes commerciales : les listes PEP font 275 000 noms ! ou même pour un outil comme Factiva 470 000. Pour les PEP, il n'y a pas de listes officielles. Les fournisseurs y mettent ce qu'ils veulent » (CP 26). Dans le cas de Factiva, il s'agit de 355000 PEP et de 128000 membres de leur entourage. Le représentant français de l'un des principaux outils de filtrage insiste sur le caractère public des informations recensées, tirées de la presse et des listes officielles : « Nous accordons une attention particulière aux listes noires telles que les listes de sanctions mondiales, les actions des autorités financières, les listes type FBI Most wanted, Toronto crime stoppers now... , tous ceux qui ont été reconnus coupables de crime financier, de crime de guerre, de crime organisé, de corruption, de terrorisme, de trafic, de contrebande... Pour la France, c'est 30000 noms référencés » (CP 54)

Les compliance officers s'interrogent fréquemment sur la manière dont sont définies les PPE et s'inquiètent du caractère orwellien des outils censés aider à gérer cette population. « Regardez le délire des PPE ! Ca va chercher loin ! Le conjoint, c'est qui ? Comment sort-on de ces listes ? Par contre, on y fait attention quand on traite avec l'Afrique subsaharienne, car on fait beaucoup d'affaires avec eux. On fait attention aux grosses affaires de corruption liées à l'Afrique ! C'est encore à cause du risque d'image : si on s'aperçoit que XXX... facilite le financement d'un coup d'Etat, bonjour l'image de marque ! » (COE 58). Au-delà des dimensions morales liées à l'utilisation de telles listes, les usagers dénoncent la faible utilité de ces outils : « certains groupes nationaux utilisent déjà des logiciels de bases de données sur les PPE, mais moi je demeure sceptique sur l'utilité de ces outils. Je pense que les outils d'analyse comportementale devraient gérer de telles données. En plus, des bases comme Factiva, qui comprennent des centaines de millions de noms, posent de grandes difficultés d'utilisation pratique. On a rencontré Factiva, mais son offre n'a pas d'avenir tant que la directive de l'UE ne sera pas appliquée... » (CP 26).

4 - Le ciblage des pratiques et des populations à risque

La gestion différentielle des illégalismes : le cas de la fraude fiscale et des ABS constituent l'une des principales sources de tension dans la pratique bancaire de la LAB. Elle reflète l'élaboration de modes de gestion différentielle des infractions sous-jacentes, selon leur degré d'illégitimité aux yeux des acteurs de la lutte anti-blanchiment : « Aujourd'hui nous ne sommes pas rassurés, le blanchiment est un thème sur lequel tout le monde veut se mobiliser

et travaille dans un désordre complet : même le FMI s'y est mis. Il y a un éparpillement total qui est source d'insécurité juridique. Maintenant la LAB s'étend encore : au financement du terrorisme qui fonctionne sur des listes arbitraires et inutilisables et à de nouvelles professions (notaires, avocats....) qui arrivent avec leurs problèmes... On ne s'en sort pas. Si en plus on perd la spécificité des infractions initiales, du « fléau légitime » que sont le trafic de stupéfiants et la criminalité organisée pour se préoccuper de la fraude fiscale, alors tout le monde sera visé. Si on doit se préoccuper des fraudes des charcutiers ou des coiffeurs alors.... Nous on le fera, mais le système sera noyé. C'est pas le but » (COE 17). Si tous s'accordent sur la nécessité de contribuer à la lutte contre les « fléaux irréfutables » que constituent le trafic de stupéfiants, le crime organisé ou le terrorisme, ils ne peuvent envisager de participer à la répression de la fraude fiscale « ordinaire » ou des « petits » abus de biens sociaux. « Il est impossible de motiver les agents pour dénoncer les pratiques de fraude fiscale du charcutier » (OPRO 2). « En France, la fraude fiscale est un sport national : c'est mieux de l'exclure ! » (COE 5). La même attitude peut caractériser d'autres types de fraude : « Prenez l'exemple d'un garagiste de La Réunion qui fait du trafic de pièces détachées. Les montants restent faibles, on surveille, mais quand doit-on donner l'alerte et avertir Tracfin ? C'est délicat car Tracfin nous incite au discernement et nous demande de ne pas faire de DS sur n'importe quoi » (COE 22). ; « les dossiers fiscaux, on les classe sans suite à la pelle ; les ABS, n'en parlons pas... » (COE 45)

4-1- Du doute au soupçon

Les commerciaux sont donc conduits à apprécier quelle infraction se cache derrière les mouvements de compte suspects et à prendre leur décision en fonction de ce critère : « Souvent on a du mal à comprendre ce qui est derrière le montage. Notre objectif c'est de séparer le bon grain de l'ivraie, de déterminer les cas qui sont du fiscal simple des cas où il y a des choses troubles » (COE 43). Ils y voient une source quotidienne de préoccupation : « On n'aime pas ces opérations fiscales, elles nous mettent en situation difficile car si elles se réalisent, c'est grâce à nous » (COE 44). Cette attitude n'est toutefois nullement spécifique au milieu bancaire : elle est même encouragée par les régulateurs, comme le souligne l'un d'entre eux : « la LAB doit concerner les infractions graves, et nullement la petite fraude fiscale. Notre boulot n'est pas de traquer le boulanger du coin » (REG 11).

Cette tension, qui contribue significativement au volume des doutes et soupçons classés sans suite, est renforcée par la troisième directive européenne de 2005, qui prévoit que le blanchiment doit concerner toutes les infractions passibles de plus d'un an de prison, y compris la fraude fiscale. Comme le résume l'un des responsables de la corporation bancaire : *« si la troisième directive comprend dans les infractions sous-jacentes toute infraction passible d'un an de prison, ce sera une catastrophe »* Nos interlocuteurs expriment une franche hostilité vis-à-vis de cette mesure : *« on n'est pas des inspecteurs du fisc, on ne fait pas les déclarations ISF de nos clients ! »* (COE 34). *« On va devoir être enquêteur, juge pour qualifier la fraude fiscale »* (COE 29). Ils estiment qu'elle risque de « noyer » le dispositif LAB, qu'elle est disproportionnée, voire « liberticide » : *« en fait, depuis la loi sur les NRE, on ne vise plus seulement la grande délinquance, mais la délinquance de tous les jours : les fraudes fiscales, les ABS... »* (COE 1). Dans les banques d'affaires, l'incrédulité domine : *« s'il y a des seuils, ici on va rire ! Vu le profil de notre clientèle, il ne s'agit pas de fraude du commerçant ! L'optimisation fiscale, c'est notre business quotidien »* (COE 58). Plusieurs interlocuteurs appellent à distinguer « deux formes de fraude fiscale », selon la gravité de l'infraction commise. Un consensus se dessine chez les *compliance officers* pour associer leur mission à une pratique de gestion différentielle des illégalismes, mais des variations s'observent dans la définition de la frontière entre délinquance et comportements illicites mais légitimes.

4-2- Les cibles prioritaires de l'anti-blanchiment

Le traitement des pratiques de blanchiment, selon la nature supposée des infractions sous-jacentes, conduit-elle du coup à privilégier certaines formes supposées de délinquance ? C'est ce que suggèrent plusieurs interlocuteurs, qui considèrent que la lutte anti-blanchiment ne parvient à saisir que la « petite délinquance » incapable de déjouer les dispositifs de détection mis en place. Les *compliance officers* soucieux de présenter des résultats sont tentés de privilégier les cibles les plus exposées : *« On a une obligation de moyens : il faut qu'on soit blanc vis-à-vis de la Commission bancaire. Le contenu, tout le monde s'en fout. Concrètement on trouve de petits dealers que de toutes façons on n'a pas intérêt à avoir comme clients. Ça sert à les repérer et les éliminer de notre clientèle »* (COE 29). Les *compliance officers* ciblent les populations et les pratiques en se fiant à leur instinct : *« Il y a les initiatives centrales : on prend un secteur, par exemple le recyclage de métaux, et on regarde tous les dossiers où apparaît cette activité. Il y a aussi mes initiatives : moi maintenant j'ai envie de*

*regarder les sociétés de sécurité, j'ai lu un article sur les liens entre entreprises de sécurité et salafisme. Je suis un dévoreur de presse. Il y a aussi tout ce qui tourne autour de la fraude à la TVA et à l'UE : je regarderais bien les galeries d'art... » (COE 43) ; « On a fait une cartographie des risques selon notre clientèle : nous avons les ateliers de confection du Sentier et leurs fournisseurs, les négoce en gros d'Aubervilliers, les récupérateurs de métaux...ce sont tous des gens qui manipulent beaucoup les espèces. On doit vérifier que ce qui est déposé est vraisemblable » (COE 45). Plusieurs interlocuteurs relèvent que les déclarations de soupçon sont généralement liées « au travail clandestin, à l'économie souterraine... » (COE 49). Dans la même logique, les *compliance officers* sont amenés à distinguer les zones géographiques, selon leur sensibilité aux questions de blanchiment. « Nous avons des zones sensibles : de Nice à Montpellier, à proximité des zones franches, à la frontière suisse, le triangle Sarrebourg–Luxembourg, les zones portuaires, les zones de richesse patrimoniale...Il y a aussi l'outre mer. On a par exemple une société OCEOR à laquelle sont affiliées 8 banques sur 11 fuseaux horaires, de la Nouvelle Calédonie aux Antilles...Ce sont des lieux de vigilance particulière » (COE 22). En définitive, il apparaît clairement que les *compliance officers* lient en permanence les déclarations de soupçon qu'ils émettent à une pratique illicite ou à une « population à risque » donnée, alors qu'ils ne sont pas censés le faire. Ils sont tenus de déclarer des soupçons liés à des transactions anormales, mais pas de chercher l'infraction qui se situe à la source du blanchiment.*

Cette politique obéit cependant aux pressions exercées par les interlocuteurs au sein des organismes régulateurs : « mon premier correspondant chez Tracfin était axé sur les petites affaires (les petits trafics de stup..) ; on lui en envoyait beaucoup, mais le deuxième ne voulait que des grosses affaires, supérieures à 150000 euros et médiatiquement exposées » (COE 56). Toutefois, la majorité des *compliance officers* s'accorde sur l'inutilité d'envoyer des déclarations de soupçon inférieures à 50000 euros, « sauf si c'est facile pour nous » car Tracfin « ne les regarde même pas ».

La LAB apparaît en définitive pour les professionnels de la finance comme une forte contrainte à la légitimité discutée. La plupart des responsables anti-blanchiment adhèrent à l'objectif de lutter contre la grande délinquance et le terrorisme, mais ils se voient avant tout comme des protecteurs chargés de prémunir la direction et/ou le personnel des risques légaux qu'ils encourent. Ils reconnaissent parfois au dispositif une certaine utilité (« le grand mérite

de la LAB est d'avoir formalisé l'entrée en relation avec les clients, mais au-delà je ne sais pas s'il y a un apport » (COE 33); mais, ils dénoncent le surinvestissement des établissements bancaires, les faux-semblants de l'engagement gouvernemental et l'imprécision des objectifs poursuivis. Ayant dû faire de lourds investissements, les établissements bancaires tentent de tirer des « *avantages commerciaux* » des procédures imposées, notamment lorsqu'elles concernent la connaissance de la clientèle : « *le service KYC a évolué vers une démarche proactive, en redocumentant les comptes clients ; nous avons ainsi tiré une valeur de nos obligations réglementaires* » (COE 36). Il est plus courant d'entendre que les outils de la lutte anti-blanchiment sont dérivés de logiciels dédiés à d'autres types de risque. L'achat d'équipement coûte ainsi moins cher et s'avère polyvalent : « *on a choisi cet outil parce qu'il était déjà implanté dans les banques pour les fraudes aux cartes bancaires et qu'il fonctionnait* » (COE 30). Les bénéfices semblent cependant faibles : « *Peut-on rentabiliser le coût de la LAB ? Oui lorsqu'un client nous appelle à propos de l'un de ses propres clients, qu'il ne connaît pas spécialement et qui lui verse une somme importante en liquide. On le dissuade et il nous remercie de lui avoir donné le prétexte de refuser la transaction* » (COE 58). L'interprétation des priorités de la lutte contre l'argent sale contribue par ailleurs à définir les relations qu'entretiennent les *compliance officers* avec les régulateurs et leurs homologues dans d'autres réseaux bancaires.

Chapitre V

Nouvelles interactions public-privé et coproduction de renseignements

Les fortes contraintes qui pèsent sur l'engagement bancaire dans la lutte anti-blanchiment créent un vif ressentiment vis-à-vis des faux-semblants de l'action gouvernementale. Cette dénonciation s'accompagne de la nécessité de développer des interactions régulières avec un certain nombre d'interlocuteurs institutionnels, la CNIL, la Commission bancaire, Tracfin, les magistrats et policiers spécialisés. Nous montrons comment ces divers acteurs voient eux-mêmes les interactions qu'ils développent avec le milieu bancaire. Ces interactions se caractérisent fréquemment par des échanges de renseignements. Aux discours sur la dénonciation réciproque des faux-semblants de l'engagement dans la LAB s'opposent les pratiques officieuses, mais régulières, des échanges de renseignements.

1 La dénonciation des faux-semblants de l'engagement gouvernemental

La dénonciation des faux-semblants de l'engagement gouvernemental constitue l'un des leitmotifs du discours des compliance officers sur la LAB. « *La LAB me paraissait dérisoire : certes la loi de 1996 constituait un progrès, car le maillage devenait plus serré, mais le blanchiment continuait de plus belle, et l'argent se transformait en pouvoir... Pour réprimer efficacement la LAB, il aurait fallu prendre des mesures politiquement incorrectes que les hommes politiques n'ont pas eu le courage de prendre, c'est-à-dire des moyens forts basés sur la limitation des droits individuels, par exemple l'extension du délai des gardes à vue. Alors qu'on admet que la lutte contre les stupés, le crime organisé ou le terrorisme justifie des mesures exorbitantes, on ne perçoit pas que le blanchiment est tout aussi grave. Si on ajoute que les résultats de la répression ne peuvent s'obtenir que dans le long terme, je suis très pessimiste quant à la capacité des Etats à lutter efficacement contre ce fléau, qui constitue la plus grande des menaces auxquelles sont confrontées nos démocraties* » (COE 6) « *La LAB, c'est un système lourd qui ne produit rien et nourrit une machine incompétente Tracfin. Quand verra-t-on que c'est de la poudre aux yeux ?* » (COE 24). « *L'Etat a délégué une mission de police et exporté ses exigences, mais la législation est corrosive pour l'activité bancaire* » (COE 24). Ces avis sont partagés à l'extérieur de la profession bancaire par ceux qui suivent l'évolution de la lutte anti-blanchiment : « *Je dirais que la LAB est un cache-sexe*

pour des politiques qui n'ont pas réellement la volonté de lutter. On crée un système à la fois astreignant et inefficace... Il existe pourtant des moyens de contrôle simples et efficaces : toute banque demande à un nouveau client de remplir une fiche découverte qui indique quel est son chiffre d'affaires prévisionnel. Dès lors, il est très simple de voir si les mouvements observés sur le compte sont compatibles ou non avec le chiffre indiqué. Il y a des moyens pour lutter contre le blanchiment, mais encore fait-il le vouloir... [...] Les banques s'équipent comme de folles, mais Tracfin n'a pas les moyens de traiter les déclarations qui remontent... L'Etat doit se donner les moyens de ses ambitions » (COP 7). Certains considèrent que cette irresponsabilité constitue un danger pour la société : « Il y a un transfert de responsabilité de la sphère publique vers la sphère financière privée. Tout le monde sait que le haschich vient du Maroc et que des capitaux se blanchissent ! Mais à part des conférences, il n'y a rien : pas d'appui des autorités politiques, judiciaires, pour que le combat soit efficace. C'est dommage car c'est un vrai fléau pour l'humanité mondiale ! » (COE 58). D'autres lient le faible engagement gouvernemental à l'immoralité des dirigeants politiques : « le blanchiment est toujours derrière les affaires politico-judiciaires. La LAB est une politique hypocrite : le plus grand blanchisseur, c'est Chirac, et il n'est pas dans la liste des PPE... L'Etat fait en même temps tout et son contraire : Perben ne veut pas qu'on touche aux tribunaux de commerce... Un député UMP projette de créer des « trustees » en France : comment ensuite réclamer aux banques de lutter contre le blanchiment ? Les politiques sont les plus gros blanchisseurs : ce sont les banquiers qui nous le disent... » (OPRO 14).

2 - Critiques et craintes dans les relations avec les autorités administratives

2 – 1 - Un intervenant hors-champ : la FED

Les interlocuteurs principaux sont la Commission bancaire, TRACFIN et les services policiers et judiciaires spécialisés. Les grands réseaux doivent toutefois prendre en compte la législation américaine et se trouvent parfois en contact avec les organismes régulateurs de ce pays, tels que la Federal Reserve Bank. « La FED note tous les ans les établissements. Elle vient de consacrer un rapport de vingt pages à la manière dont la Deutsche Bank applique le Patriot Act... C'est pas une certification, mais c'est pas loin, parce que si on n'est pas dans les normes... Les types viennent vérifier, ils sont chiants. La FED demande un audit interne, une vérification par audit externe, des outils informatiques, un nombre d'agents suffisants... Elle a déjà tué des banques, comme le CIBC qui a été interdit d'investissement pendant trois

ans et frappé d'une amende » (COE 34). Pour les grands réseaux français, le non respect de la législation américaine est susceptible d'entraîner de nombreuses conséquences. « Notre activité aux Etats-Unis, c'est 350 millions de dollars par an ! Si on se fait épingleur aux Etats-Unis, on risque la fermeture de nos filiales US, on se coupe du financement en dollars US, on se coupe des fonds de pension US, on risque une forte amende, voire l'interdiction totale ou partielle de l'activité, on risque enfin de détériorer notre statut d'établissement bancaire. On est actuellement « bank company », l'enjeu est de devenir « financial holding company », car on peut exercer plus de métiers différents. Enfin une mauvaise appréciation US a des répercussions sur le jugement que portent des investisseurs d'autres nationalités sur nous. Le cas échéant, les Japonais appellent automatiquement pour savoir ce qui se passe. C'est sûr que la Deutsche Bank a reçu des tonnes d'appels depuis le jugement de la FED ; les grands gestionnaires d'actifs sont informés et demandent des comptes » (COE 34).

« Il ne faut pas oublier l'US PATRIOT ACT, qui produit des effets sur notre activité. Nous sommes tenus de signer des « certificates », sinon nous nous exposons à des risques, liés aux transactions que nous menons avec les Etats-Unis, et aussi à la présence de nos établissements sur le sol américain. L'application de l'article 319, qui régleme les pratiques de correspondent banking, a conduit à des procédures de gel et à des retraits de licence. La moitié de la documentation que je lis est américaine » (COE 1). L'internationalisation de l'activité bancaire conduit à des stratégies globales « Les groupes bancaires sont aujourd'hui dans une situation de concurrence mondiale : la planète est leur level-playing field. Cette concurrence s'exprime en termes de charges et d'équilibre du compte d'exploitation, et non en nombre de clients. Les risques de réputation et de rétorsion font qu'on n'entend plus aujourd'hui les arguments sur le risque de diminution de la clientèle » (OPRO 2).

2 - 2 - L'entrée de la CNIL dans le jeu

Le rôle de la CNIL doit en outre être considéré. « Nos outils ne peuvent être utilisés à des fins commerciales, comme le stipule la CNIL. J'ai fait une déclaration CNIL pour notre outil d'analyse comportementale.. Le CNIL, on la craint... Théoriquement on n'a pas le droit d'avoir des fichiers qui répertorient les gens sur lesquels on a des soupçons » (COE 58). La CNIL a commencé à s'intéresser à la lutte anti-blanchiment en 1997, lorsqu'elle a été saisie d'une demande de Tracfin concernant son fichier enregistrant les opérations susceptibles

d'être du blanchiment. L'apparition dans les établissements bancaires de fichiers dédiés à la LAB s'est observée en 2002. *« Nous avons donc créé un groupe de travail à la CNIL sur ces questions et nous avons procédé à des auditions des professionnels et des pouvoirs publics. Ce groupe a débouché sur la publication d'un rapport en octobre 2003. Nous avons travaillé cette question de la même façon que toutes les autres, comme récemment par exemple celle de la cybersurveillance des salariés : on fait le point sur les législations nationales et internationales et l'on regarde comment nos principes de protection des libertés qui figurent dans la loi informatique et liberté peuvent être respectés. Ce sont toujours pour nous les mêmes questions : celle du respect de la proportionnalité entre l'objectif de sécurité et le respect des droits des personnes, celle de la finalité déterminée des fichiers (nous ne voulons pas de fichiers généraux), celle de la confidentialité des informations, du droit d'accès... »* (REG 32). L'usage d'outils informatiques spécialisés – analyse comportementale, filtrage – pose diverses questions du point de vue la CNIL, qui relève cependant que les plaintes sont très rares (*« un type qui a découvert qu'il était un PPE ! »* REG 32). D'un côté, les banques sont parfois tentées de fabriquer des profils à risque qui prennent en compte des données personnelles telles que le type de contrat de travail dont bénéficie l'emprunteur, ou la profession de son conjoint. De l'autre, *« Nous voyons maintenant le danger d'une interconnexion de toutes les bases de données sur les risques, notamment à la suite de Bâle II. Cela remet en cause le principe de finalité, que nous n'envisageons nullement d'élargir dans ce cas. Nous maintenons le point de vue selon lequel le fichier constitué pour la LAB doit servir uniquement à la LAB. Mais du côté des professionnels on va certainement avoir des pressions pour lier tous les risques et avoir des fichiers multi-usages »* (REG 32).

2 – 3 - La Commission bancaire, une institution redoutée

La Commission bancaire ne laisse guère de marge de négociation aux établissements bancaires. Les professionnels ne sont pas représentés au sein de cette institution, qui est à la fois une administration et une juridiction administrative. Le champ d'activité de la Commission bancaire augmente constamment ; elle contrôle aujourd'hui un peu plus d'un millier d'établissements de crédits et entreprises d'investissement ainsi qu'un peu moins d'un millier de bureaux de change. Tous semblent logés à la même enseigne vis-à-vis d'une institution dont les inspections et sanctions sont redoutées. *« La commission bancaire a un degré d'exigence considérable : outils informatiques, formations de qualité renouvelées de tous les agents, y compris ceux qui ouvrent des comptes, système de contrôle interne à*

multiples niveaux... Pour les banques, la LAB est très onéreuse en hommes et en outils informatiques. Avec tout ça, il faut voir la commission bancaire, qui reproche aux banques d'envoyer de mauvaises déclarations de soupçon ou de les transmettre en retard... La commission bancaire est extrêmement sévère : aujourd'hui, si elle n'est pas contente, elle peut pénaliser, sanctionner, blâmer, publier ses décisions dans le JO... et transmettre les dossiers au Parquet » (COE 5). Ses exigences n'ont cessé d'augmenter depuis la fin des années 1990 : selon l'un de ses inspecteurs, les banques commençaient alors certes à s'habituer à « être les délateurs, et non plus seulement les mandataires, de leurs clients » (REG 37), mais il n'était plus possible de s'appuyer sur leur seule « participation spontanée » (REG 37). La lutte anti-blanchiment ne devait plus constituer « une verrue supplémentaire que les banques soignaient quand elles avaient le temps » (REG 15). « Jusqu'à la fin des années 1990, les banques pensaient que le dispositif LAB n'obligeait pas à déclarer, que la déclaration n'était pas totalement obligatoire. La conjonction de la pression politique, judiciaire et des régulateurs a fait changer les choses » (REG 15) Des contrôles périodiques exclusivement dédiés à la lutte anti-blanchiment sont apparus : aujourd'hui, 4-5 inspecteurs s'occupent exclusivement de cette nouvelle mission. Ils vérifient que le dispositif mis en place fonctionne correctement : « on n'est pas la police, on n'est pas des rabatteurs de gibier, mais on doit voir l'éléphant qui est devant nous » (REG 37). La Commission bancaire inflige désormais des amendes sévères dont sept établissements ont déjà fait les frais. En outre, des procédures de contrôle permanent se sont développées : depuis 2000, les banques doivent chaque année répondre à un « questionnaire sur la lutte anti-blanchiment » (QLB¹³⁰). Selon un inspecteur, le but de cette procédure est de « mouiller la direction » des établissements, qui signe le questionnaire. La préparation de la réponse au QLB constitue l'une des principales échéances liées à la lutte anti-blanchiment dans les banques. La politique de sanction de la Commission bancaire prend également en compte la phobie du milieu bancaire liée à la perte de réputation : « Notre action est à visée disciplinaire : on veut que les banques se portent bien, les sanctions sont l'un des moyens d'y parvenir. On fait un dosage entre le répressif et l'incitatif. La plus forte des sanctions pour une banque, c'est la publicité : elle entraîne un risque de réputation mais aussi un risque de surveillance accrue par des régulateurs d'autres pays ou que des fonds se détournent. Ainsi des Fonds de pension US peuvent se détourner d'un établissement ayant mauvaise réputation. » (REG 15).

¹³⁰ Voir annexe III

2.4 Tracfin, une institution dépréciée

L'activité de Tracfin suscite de nombreuses critiques, liées à l'insuffisance de ses effectifs et à son incompétence : « *Quand on voit ce qu'on dépense pour la LAB, on l'a mauvaise contre l'administration. Moi et mes collaborateurs, on est souvent frustrés : on transmet des trucs en béton à Tracfin, de beaux dossiers de financement du terrorisme, et il ne se passe rien. Par contre, on nous aurait tapé sur les doigts si on avait laissé passer ce dossier. Il y a eu une fois une opération que je ne voulais pas exécuter et qui demandait, à mon avis, d'agir rapidement : j'en ai parlé à Tracfin, je leur ai demandé des renseignements, mais ils ont ri, car il fallait attendre que j'envoie une DS et que Tracfin me réponde pour que je sois autorisée à clore le compte... Ils ne nous appuient pas* » (COE 58).

De leur côté, les responsables de la « cellule de renseignements financiers » soulignent que leur service est l'un des rares à embaucher : ses effectifs devraient passer de 50 à 70 agents en 2007. Ils admettent toutefois que l'attractivité du service est souvent liée à la perspective d'accéder à de nouveaux univers professionnels (secteur privé, organisations internationales), ce qui provoque un *turn-over* important. Ils dénoncent par ailleurs les faux-semblants de l'engagement des acteurs bancaires, qui cherchent à substituer au jugement argumenté des réflexes destinés à défendre l'établissement : « *ils plaident pour les déclarations automatiques et les listes noires car ils cherchent à ne pas être responsables de leur appréciation* » (REG 9). En 2005, environ 400 déclarations de soupçon ont été transmises à l'autorité judiciaire alors que Tracfin en a reçues 11500 (voir Annexe IV). Les *compliance officers* ne contestent pas l'existence des « déclarations-parapluies », mais l'associent à la difficulté de respecter les injonctions contradictoires de Tracfin, qui plaide pour une approche sélective, et de la Commission bancaire, qui incite à tout transmettre.

Pour surmonter ce dilemme, Tracfin propose, lors de rencontres informelles avec les banques, de mettre au point un code permettant de distinguer entre les « *vrais soupçons* » et les « *déclarations de pure forme pour se prémunir de la Commission bancaire* » (REG 40). Ce responsable appelle en outre les *compliance officers* régionaux à développer des relations interpersonnelles avec leur correspondant au sein de Tracfin : « *il faut les voir régulièrement, discuter, leur faire part des problèmes rencontrés* » ; « *jamais un enquêteur ne dit « déclare » ou le contraire ; il peut répondre à des questions, voir comment appréhender ça de manière pénale, mais après c'est le banquier qui décide* » (REG 40).

Dans la pratique, les interactions informelles avec Tracfin sont plus ou moins développées. Plusieurs interlocuteurs relèvent qu'ils sont en contact régulier avec cette institution et qu'ils savent lorsque l'une de leurs déclarations de soupçon est transmise à la justice, tandis que d'autres déplorent l'inexistence des relations. Alors que la plupart ne voient pas en Tracfin une source de renseignements sur la clientèle (« *on peut parfois obtenir une réponse, mais c'est vraiment pas naturel de leur part* » (COP 47), d'autres se prévalent de contacts plus aisés : « *c'est généralement moi qui les appelle à propos de dossiers en cours sur lesquels je n'arrive pas à me forger une opinion. Tel nom, ça vous dit quelque chose ?* » (COP 46). Les interlocuteurs qui associent clairement Tracfin à un service de renseignements ne s'étonnent guère du faible volume de dossiers transmis à l'autorité judiciaire, car cette vocation modifie à leurs yeux les termes de son évaluation : « *Tracfin, ça allait quand c'était la lutte contre les stups ; après, c'était trop étendu, trop brouillon... L'inflation des déclarations de soupçon cache dans sept cas sur dix des affaires de fraude fiscale, qui partent au panier. Tracfin ne peut pas déontologiquement se permettre de les transmettre... Les déclarations transmises à l'autorité judiciaire soit alimentent des dossiers en cours, soit créent des affaires nouvelles, soit sont transmises aux services secrets. Tracfin fait partie intégrante du monde du renseignement français ; Tracfin, c'est d'abord du tri d'information, et éventuellement quelques enquêtes judiciaires* » (COE 5). Les magistrats partagent ce constat, en soulignant que l'utilité de Tracfin réside davantage dans sa capacité à collecter des informations que dans sa propension à les transmettre à la justice. « *La LAB dans ses dispositions préventives n'a d'intérêt que dans la détection ab initio, lorsqu'il n'y a pas encore d'infractions sous jacentes. TRACFIN reçoit de l'information qu'il stocke, elle sera utile à un moment donné... C'est aussi un élément déclencheur : il transmet des informations qui déclenchent une enquête et fait office de plaignant* » (REG 48). Il est assez fréquent d'entendre des compliance officers dénoncer la propension de l'unité de renseignements financiers à divulguer des informations confidentielles, au même titre que les services de police, soulignant ainsi l'antagonisme entre ces professions et le respect de la confidentialité dans le milieu bancaire : « *en tant que banquier, ce que je reproche à Tracfin, c'est les affaires qui sortent dans la presse ! Il y a malheureusement dans la police des gens qui parlent. C'est très embêtant : il ne faut pas que le client sache qu'une déclaration de soupçon est faite à son nom* » (COE 5)

3 - Conflits d'autorité et incompréhension dans les relations avec la police et la justice

Les relations avec les autorités policières et judiciaires laissent une marge de manœuvre encore plus importante aux établissements bancaires. Elles ne figurent pas explicitement dans le dispositif de la LAB, sauf lorsqu'elles concernent les réquisitions judiciaires¹³¹.

3.1 Les relations banque-justice entre défiance et ressentiment

Les magistrats spécialisés dans les affaires financières s'attirent de virulentes critiques de la part du milieu bancaire, qui joue implicitement de son attachement à la confidentialité pour dénoncer leur quête de notoriété, leur goût pour les media. « *Il y a bien sûr des magistrats, tels que MME Prévôt-Desplats, qui se sont illustrés... Dans le cas de l'affaire Société Générale, qui peut réellement penser que Bouton était au courant ?* » (COE 5). Même soupçon vis-à-vis de la démarche d'Arnaud Montebourg : « *c'est de la plaisanterie, il surfe sur la vague, il ne produit rien* » (COE 24). Motivés par l'impact médiatique de l'affaire, les magistrats se montrent peu soucieux de préserver l'anonymat des banques qui ont contribué à l'enquête : « *Plusieurs clients bancaires m'ont affirmé que les déclarations qui aboutissent en justice comportent le nom de la banque et des agents à l'origine de la déclaration. C'est scandaleux : les banquiers ne sont pas protégés* » [CP 7]. Dans ce concert d'indignation, quelques voix dissonantes estiment que la justice ne s'intéresse pas suffisamment à la LAB : « *Quand la justice s'intéresse de près à un corps de métier, « quand elle fait son boulot », ce jour-là, les choses changent. Les gardes à vue font bouger les choses. Le jour où le patron de Drouot sera en garde à vue, on aura du résultat, tout comme le secteur bancaire s'est remobilisé avec l'affaire du Sentier* » (OPRO 14).

De leur côté, les magistrats témoignent de leur embarras vis-à-vis de la lutte anti-blanchiment. Ils relèvent l'effort de la profession bancaire, mais soulignent la faible utilité des déclarations de soupçon dans leur activité. « *J'ai été invité il y a quelque temps à une réunion des professions bancaires, j'ai été frappé par la dichotomie entre les moyens investis et les produits des dispositifs... Nous utilisons à peine 10% de leur transmission à Tracfin... en plus on ouvre beaucoup d'informations judiciaires pour blanchiment mais elles ne prospèrent*

¹³¹ C'est-à-dire les demandes de renseignements qu'adresse l'autorité judiciaire aux banques dans le cadre d'une enquête.

jamais. Souvent les deux seuls actes sont l'ouverture et la clôture » (REG53). D'autres, plus nuancés, soulignent les divers modes de traitement dont font l'objet les déclarations de soupçon. « Pour les DS il peut s'agir d'un signalement initial, la procédure est à ouvrir ou d'un signalement complémentaire qui concerne une procédure déjà ouverte. Les DS sont des signalements à la justice elles ne se traduisent pas forcément par une ouverture d'une procédure pour blanchiment. Plusieurs DS peuvent ne conduire qu'à un signalement. C'est donc difficile de rapporter les DS aux dossiers ouverts pour blanchiment » (REG 48). Le contenu des déclarations de soupçon est parfois évoqué avec ironie : « Nous sommes conscients qu'ils ne nous révèlent que des caricatures.... C'est simple, s'il y a des Russes, ils transmettent ! D'une manière générale, la banque ne dénonce son client que lorsqu'il est en bout de course, quand le lien commercial s'essouffle et qu'il peut être sacrifié sur l'autel de la vertu bancaire » (REG 53). La faible importance des affaires judiciaires fondées sur des déclarations de soupçon illustre aux yeux des magistrats les faux-semblants de la LAB, censée aider à lutter contre le « crime organisé ». « La matière est décevante. On a des petites SARL pour du travail dissimulé, des réseaux de cartes téléphoniques prépayées.... Ce n'est pas le cœur du code monétaire et financier ». Ils nous déclarent des opérations sur les petites sociétés de leurs clients, la plupart du temps il n'y a ni stupéfiants, ni fraudes aux intérêts de l'UE, ni financement du terrorisme, ni crime organisé. Je crains que l'on soit en train de rater notre cible. Il n'y a quasiment jamais rien sur des sociétés très organisées et structurées » (REG 60).

Les magistrats défendent généralement une position critique vis-à-vis des résultats de la lutte anti-blanchiment. Certains s'efforcent de valoriser le travail accompli : « Les procédures blanchiment ont à 80% pour origine Tracfin et donc l'activité de signalement des acteurs financiers. Pour nous, les poursuites blanchiment ne seraient rien sans le dispositif préventif [...] Au service de lutte contre le crime organisé, le blanchiment et le financement du terrorisme de la Direction des affaires criminelles et des grâces, nous suivons les dossiers les plus importants, soit environ un stock actuel de 300 à 350 procédures pour blanchiment. Nous recevons copie de tous les signalements que Tracfin transmet aux parquets, avec les personnes concernées, les montants et la typologie. En l'état de la statistique, nous avons peu d'informations sur les orientations prises par le parquet. Il y a eu en 2004 88 condamnations pour blanchiment, dont 34 pour infraction unique et 53 pour infraction principale Ce chiffre s'élevait à 32 en 2000. Le plus souvent il s'agit de stupéfiant, puis d'abus de biens sociaux, d'escroqueries, de travail clandestin. En outre, nous avons 100 affaires de financement du

terrorisme en cours. Il y a déjà eu une condamnation sur la base d'un signalement Tracfin. A la louche, 80% des affaires passent par Tracfin. Mais c'est difficile, car c'est le destinataire, et non l'origine, qui pose problème dans les cas de financement du terrorisme. On n'a pas les moyens de vérifier l'utilisation des fonds collectés » (REG 48) Les autres avis sont bien plus tranchés, mais dépassent largement le registre de la dénonciation de l'activité bancaire : ils soulignent la difficulté d'utiliser la qualification de blanchiment dans le travail judiciaire. « On a dû avoir une dizaine de condamnations pour blanchiment depuis cinq ans. Les infractions sous-jacentes, ce sont les stupéfiants, les abus de biens sociaux (une affaire récente : une société française dont les fonds étaient envoyés en Israël, via le Luxembourg), la fraude fiscale (une affaire récente). Globalement, on n'a finalement que les plus maladroits ou les plus malchanceux. Bientôt on va juger une affaire de bulgares qui voulaient pirater des distributeurs automatiques de billets : ce sont des minables. Comment les trafiquants de stupés utilisent l'argent ? Ils ouvrent des livrets au nom de leur sœur, ils claquent le fric en bijoux, en acquérant un peu de patrimoine, souvent un bar... Si le poisson est un peu plus gros, il fait un petit montage au Luxembourg. Mais ça ne va pas bien loin : on est à des années-lumière du mythe du trafiquant chef de multinationale ! Le crime organisé, je rêverais d'en voir, mais je n'ai jamais rencontré quelqu'un qui corresponde au fantasme des professionnels du crime organisé » (REG 53)

Ce constat, plus ou moins affirmé selon les interlocuteurs, produit plusieurs effets dans la pratique judiciaire. Il encourage les magistrats à privilégier des qualifications plus faciles à étayer. De manière paradoxale, la qualification de blanchiment, considérée comme « trop complexe » et faiblement opérationnelle, est souvent rejetée dans la pratique. « En matière de LAB, on est souvent à côté de la cible : il faudrait revenir à des opérations simples, à du basique. Pour moi, le conseiller de clientèle qui constate que les flux ne correspondent pas à l'activité et qui va faire remonter l'information, c'est ça dont on a besoin » (REG 53). Certains magistrats s'interrogent même sur l'utilité de distinguer une telle infraction. « Nous avons beaucoup d'incriminations qui nous ouvrent un large champ de condamnations et qui nous permettent de laisser de côté le blanchiment. Je pense notamment à la non justification de ressources ou au recel d'abus de biens sociaux (pour lequel une centaine de condamnations ont été prononcées dans les 5 dernières années) » (REG 53). « La plupart des signalements en justice aboutissent à une condamnation qui n'est pas du blanchiment. Prenez le cas des associations qui multiplient les chèques bancaires : si je dois vérifier chaque chèque, je vais en avoir pour 10 ans, alors je choisis une autre voie que le blanchiment,

l'exercice illégal de la profession de banquier. Pour une affaire de financement d'encarts publicitaires, je retiendrai l'abus de biens sociaux. Il faut choisir le terrain répressif le plus approprié » (REG 60). En résumé, les déclarations de soupçon n'aboutissent pas toujours à des qualifications de blanchiment : elles servent à étayer des dossiers concernant d'autres types de délit. Les condamnations pour blanchiment ne sont en retour pas toujours liées à des déclarations de soupçon en provenance du secteur privé.

La critique judiciaire de l'organisation de la lutte anti-blanchiment, notamment de la faible utilité des déclarations de soupçon, conduit aussi à redéfinir les relations que les magistrats entretiennent avec les acteurs bancaires. La hantise des magistrats spécialisés est de devenir dépendants des sources d'informations bancaires pour conduire leurs enquêtes. Cette hantise de se subordonner à des acteurs privés les conduit à valoriser les procédures au cours desquelles ils sont décisionnaires et enjoignent les banquiers de les aider. Il s'agit principalement des réquisitions judiciaires que le magistrat peut envoyer aux acteurs privés afin d'alimenter une enquête en cours. « *Nous fonctionnons beaucoup par réquisitions » (REG 53). Nos entretiens avec les *compliance officers* montrent que ces réquisitions suscitent une grande attention dans les établissements bancaires, désireux de se protéger de toute poursuite pénale et éventuellement de renforcer leurs contacts dans les institutions policières et judiciaires. « *Les réquisitions chez nous, c'est 4-5 par semaine » (COE 44). Mais les magistrats ne considèrent pas que leurs exigences sont satisfaites : « à partir du moment où TRACFIN signale, on interroge la banque mais on reçoit des réponses inutilisables, inutilement complexes, tardives... » (REG 53). Leur volonté de commandement se heurte à des obstacles matériels qu'ils voient comme le reflet d'une position humiliante : « Je souhaiterais plus de réactivité de la part des banques vis à vis des réquisitions qui leur sont adressées. Je trouve inadmissible d'avoir à payer les réquisitions et de devoir subir des délais anormaux. FICOBA, la centrale des fichiers de chèques, nous fait payer nos demandes... » (REG 53).**

La volonté de renforcer l'autorité judiciaire dans le monde bancaire conduit par ailleurs à relativiser l'importance des informations qu'ils transmettent et à souligner l'existence d'autres canaux. « *L'autorité judiciaire ne doit pas être dépendante du monde bancaire. Heureusement, nous avons d'autres institutions que la banque pour avoir de l'information, les services fiscaux par exemple, qui peuvent produire des bonnes infos. Depuis que le budget*

est à sec, on a vu une augmentation des procédures fiscales : alors qu'on en faisait une trentaine par an, on en a fait 70 en 2005 on et 2006 sera pareil » (REG 53).

Le ressentiment des acteurs judiciaires conduit à douter de l'ensemble de la politique de lutte anti-blanchiment, dans ses dimensions mondiale, nationales et professionnelles. « *Je n'ai jamais été capable de comprendre comment les juridictions peuvent s'emparer d'un dispositif législatif aussi inexploitable que celui du blanchiment. La LAB a donné une espèce d'onction à des acteurs de la vie gouvernementale, à des spécialistes (et il y en a beaucoup) qui n'ont jamais vu un blanchisseur mais qui sont capables de faire des exposés sur des carrousels alors que dans le même temps il n'y a aucune condamnation pour blanchiment !... Il m'est arrivé de participer aux travaux du GAFI : j'ai été impressionné de voir le nombre de personnes concernées, les rivalités... On avait une logorrhée très conventionnelle, on passait notre temps à construire des recommandations normatives sans aucune connexion avec des exemples pratiques, des cas. On n'a jamais décortiqué une procédure... Tout autour de moi je ne voyais pas de gens ayant une connaissance pratique ; mais que des « spécialistes » : ça n'a aucun sens ; il y a une voracité à s'autoproclamer spécialiste. ... [...] Le moindre pignouf dans une agence est capable de voir qu'une transaction est inhabituelle et faire un signalement... Le blanchiment ne justifie pas l'émergence de professions spécialisées... c'est un label qui ne mérite pas d'exister. Nous c'est la procédure qui nous spécialise : à partir du moment où vous avez traité des affaires écofi, vous devenez un spécialiste » (REG 53). Un autre magistrat associe également la LAB à un village de Potemkine. « *Tout ça n'est qu'une façade, nous ne sommes pas bon. Tant au niveau de la détection, que de la participation des professions. A part le secteur bancaire qui joue le jeu, l'investissement des autres professions est nul. Pour moi, aujourd'hui face au blanchiment de proximité, l'essentiel c'est l'immobilier, mais les professions concernées ne déclarent rien » (59). L'apparition d'unités de formation et de cabinets de conseil spécialisés ne constitue pas la réponse appropriée aux défis de la LAB. « *Les formations de Strasbourg et Aix ne sont pas adaptées : le profil des étudiants n'est pas le bon. Ce sont des étudiants attardés en cours de recyclage. Il faut créer une formation digne de ce nom. A part des colloques de niveaux divers, il n'y a aucun lieu de rencontre pour un travail entre professionnels. D'où des cabinets de conseil qui prospèrent sur le marché des peurs. Quel est le degré réel de connaissance que ces cabinets ont du phénomène ? On se le demande » (REG 59). Le même magistrat reconnaît que l'activité des services policiers et judiciaires est également défaillante. « *La justice n'arrive pas à animer la LAB. On a des magistrats qui n'y croient pas qui ne sont pas formé pour ça et des services de****

police qui sont dans une autre culture professionnelle : un flic préfère depuis toujours partir de l'infraction et chercher le pognon, que de partir du pognon et regarder ce qu'il devient » (REG 59).

Les magistrats qui défendent une vision plus nuancée de l'apport de la lutte anti-blanchiment y voient un bénéfice sur un autre plan. Ils constatent une amélioration de la coopération internationale, liée à l'harmonisation des normes pénales. *« Le blanchiment reste une excellente clé de coopération internationale, que je conserve car elle est très utile. La négociation internationale, la mobilisation de tous les pays, fait que nous avons pratiquement les mêmes normes dans tous les pays, ce qui est rare en matière pénale. Quand je pars sur du recel par exemple, ce n'est pas le cas. Donc la coopération, l'entraide est plus facile. On recueille tout le fruit du travail d'incrimination internationale » (REG 60)*

3.2 Les relations banque-police, entre suspicion et coopération informelle

Les services spécialisés de police sont trop faiblement dotés, comme le rappellent les discours bancaires sur les faux-semblants de l'engagement gouvernemental. *« On aurait besoin de mieux savoir comment travaillent les autorités de police et de justice, on aurait besoin qu'elles s'investissent davantage. Dommage que le ministère de l'Intérieur n'ait pas davantage développé la lutte contre les délinquances financières : regardez comme l'observatoire de la délinquance s'en contrefout » (COE1).* *« Aujourd'hui, la profession bancaire fait sa part de boulot (9000 déclarations de soupçon par an), mais les autorités publiques ne donnent pas assez de moyens aux policiers et magistrats, comme en témoignent les effectifs de l'OCRGDF. C'est un service qui demeure sans prestige, alors que la brigade financière demeure prestigieuse » (OPRO 14).* Ils sont en outre dotés d'une visibilité réduite, ce qui conduit à les suspecter de ne rien faire. *« Du feed back ? On n'a aucun retour ; on ne sait pas ce que devient ce que l'on envoie. Parfois la police nous demande de maintenir le fonctionnement d'un compte. D'accord mais moi je veux une confirmation écrite... Il faut définir les règles du jeu et renforcer la transparence entre autorités et acteurs professionnels. » (COE 22).*

Comment s'organise la lutte anti-blanchiment dans les services de police et de gendarmerie ? La principale institution est l'Office central de répression de la grande délinquance financière, dont la compétence s'étend au-delà des affaires de blanchiment. *« Au sein de l'OCRGDF, il y*

a trois groupes : blanchiment, escroquerie, financement du terrorisme. En tout, l'office comprend 80 personnes » (REG 41). Les effectifs de l'anti-blanchiment se trouvent notamment au sein d'une nouvelle structure rattachée à l'OCRGDF, la Plateforme d'identification des avoirs criminels (PIAC), qui mène les opérations de saisie et de confiscation. . « Créée en septembre 2005, la PIAC n'est pas un super-GIR, mais met en œuvre les procédures de saisie et de confiscation. Avant on saisissait la drogue, mais pas les produits de l'infraction. On rattachait l'infraction à un auteur, mais pas à un produit... D'autres pays étaient plus avancés : les Etats-Unis, le Canada, la Belgique... La PIAC associe gendarmes et policiers, conformément à la philosophie des GIR, qui a prouvé ses résultats. Cela facilite les échanges de fichiers, par exemple bancaires ou fiscaux, et les investigations. Sur 500 interpellations préparées, on en a réussi 498. Grâce aux renseignements, on finissait toujours par trouver les gars ! On est dix – cinq policiers et cinq gendarmes -, mais on attend dix autres personnes, notamment un inspecteur des impôts, un type de l'URSAAF. La douane est réticente : elle n'a pas trouvé sa place dans les GIR et manque encore d'officiers de douanes judiciaires. Les autres services qui font du blanchiment sont la BRIF PP, les SRPJ de province. La Direction nationale des investigations financières ne s'occupe que des infractions à la législation sur les sociétés, et comprend un bureau « corruption »... On a des correspondants PIAC au sein de la police judiciaire, de la sécurité publique, des commandements de gendarmerie et un correspondant national pour les douanes » (REG 41). Les policiers ou gendarmes qui travaillent dans ces services économiques et financiers affirment souvent leur vocation de se consacrer à une forme particulière de criminalité, qui ne correspond pas à l'image habituelle de la police judiciaire, en dépit de sa gravité sociale. « Pour moi, la criminalité est une activité économique. A part les crimes passionnels ou les incendies de bagnoles, tout crime a une raison économique ou financière. C'est aberrant qu'on puisse ouvrir une information pour trafic de stupéfiants sans ouvrir une information sur les aspects financiers ! » (REG 41) Ils expriment également la satisfaction qu'ils éprouvent à affronter une certaine élite sociale : « faut voir que les gens qu'on a en face sont des gens brillants » (REG 41)¹³². L'OCRGDF est lui-même un département « d'élite », qui travaille sur des dossiers sensibles. « On ne doit pas multiplier le nombre d'affaires de manière insensée. L'office a vocation à travailler sur des affaires importantes. Il a enregistré en 2005 120 dossiers, toutes affaires confondues » (REG 41). La question du partage des produits de la confiscation soulève des débats. « Quand on organise

¹³² Voir en annexe IV les réponses des étudiants qui souhaitent se spécialiser dans la LAB au sujet de leurs motivations professionnelles.

une procédure qui permet de redistribuer une part des produits aux services, on crée une dépendance, on incite à traquer les valeurs marchandes et on court le risque de détournements. Il n'est pas immoral en soi d'utiliser certains produits du crime pour financer les services, car on sait que lutter contre la criminalité est très cher, mais il faut faire attention. La seule chose en France qui se rapproche d'un tel système, c'est le fond de concours qui existe depuis 1995, mais qui n'a jamais été alimenté » (REG 41).

La LAB occupe une importance un peu moindre dans l'activité de la gendarmerie, mais fait pourtant l'objet d'investissements conséquents. *« C'est le bureau des affaires criminelles au sein de la sous-direction de la police judiciaire qui coordonne la lutte anti-blanchiment. Au sein de cette sous-direction, plusieurs services sont concernés par la LAB : il y a ceux qui travaillent sur les textes, les « intellos », les « normatifs », il y a le bureau de lutte anti-terroriste, et le bureau des affaires criminelles, qui s'occupe principalement de crime organisé et qui assure le suivi de l'activité de police judiciaire de la gendarmerie. Au sein de ce bureau, il y a une section qui s'occupe des atteintes aux biens et aux personnes, des atteintes à la nation : migrations illégales, trafic d'armes, fausse monnaie, trafic de stupés, du trafic économique. La LAB et la LCFT sont distinguées car le financement du terrorisme est difficile à prouver » (REG 57).* La gendarmerie fournit un important effort dans le domaine de la formation. *« On propose un cycle « délinquance économique et financière » (DEFI) de trois fois un mois où on évoque toute la délinquance financière, avec un gros pavé sur la comptabilité. Les personnes en formation rencontrent à cette occasion tous les acteurs impliqués dans la LAB » (REG 57).* Comme nous l'avons déjà observé, les formations proposées poussent certains diplômés à quitter les services de gendarmerie pour travailler dans le secteur privé, comme dans le cas de la police, mais les supérieurs hiérarchiques relativisent l'importance de cette pratique. *« Les enquêteurs formés à la lutte contre la délinquance financière ont une telle marge de manœuvre dans la gestion de leurs enquêtes qu'ils ne quittent pas la gendarmerie. Pour l'instant, les départs en retraite anticipée ne sont pas considérés comme un problème. Dans la gendarmerie, on a le droit de partir au bout de quinze ans, mais on recrute des gendarmes pour qu'ils restent jusqu'à 56 ans. Mais l'évaporation avant la limite d'âge est limitée car on a rendu la fin de carrière plus attractive. En fait, ce qui nous pose davantage problème, ce sont les mutations internes, lorsqu'un type formé DEFI est nommé à un poste qui n'a rien à voir » (REG 57).*

L'attrait de la LAB dans la gendarmerie doit également être minimisé. D'une part parce qu'il s'agit d'une « matière technique », d'un « travail décourageant qui demande des qualités que tout le monde n'a pas » (REG 57). Il est fréquent que des agents se fassent « *retoquer* » aux examens. Les volontaires sont souvent motivés par la perspective de demeurer dans leur service, et non d'être affecté à un tout autre endroit au moindre changement de grade. La LAB ne correspond pas au cœur du métier de gendarme : « *au niveau du recrutement initial, le personnel est attiré par un gros groupe d'activités : motards, maîtres chiens, montagne ou police judiciaire. La délinquance financière est attirante, mais pas tant que ça : les gens veulent chasser des voyous. Le déclic délinquance financière ne vient qu'après : c'est l'attrait de l'enquête qui prime. Quel que soit le niveau de l'enquêteur, ce qui lui importe, c'est de diriger une enquête. Un gendarme qui est OPJ, qui dirige une enquête peut commander ceux qui l'aident et qui ont parfois un grade plus élevé que lui ! La forte autonomie de l'enquêteur est une grosse ressource chez nous, source de pouvoir et d'indépendance. C'est ça qui explique que peu de gens se barrent de chez nous : ce sont des « chasseurs » qui apprécient de travailler de manière autonome* » (REG 57).

Dans la pratique, la lutte anti-blanchiment concerne un nombre restreint d'infractions, souvent rattachées à des populations particulières : « *la LAB dans la gendarmerie, c'est surtout les stups, les escroqueries, les MENS (« minorités ethniques non sédentaires »), c'est-à-dire les manouches : avec eux on fait de belles affaires d'assurances-vie, ou de fraudes à l'Unedic dans le cas de Roumains... On a actuellement cinq dossiers lourds de ce type, qui portent sur des sommes de dizaines de milliers d'euros. La grande criminalité s'oriente actuellement vers ce type d'escroqueries. En ce qui concerne les stups, il y a une forte population d'origine marocaine qui envoie de l'argent, achète de l'immobilier : on a beaucoup de commissions rogatoires avec le Maroc* » (REG 57). Conformément aux pratiques que nous avons déjà observées chez les acteurs policiers et judiciaires, les gendarmes sont conduits à requalifier les affaires de blanchiment, afin de maximiser les chances d'aboutissement de la procédure : « *alors que le travail illégal est un bon moyen pour commencer une affaire judiciaire, le blanchiment non. Souvent les affaires sont requalifiées pour pouvoir poursuivre l'enquête : on requalifie en fonction de l'infraction sous-jacente* » (REG 57). Les relations avec Tracfin ne se limitent pas aux soupçons transmis via l'autorité judiciaire : elles couvrent plusieurs modes d'échange de renseignements. « *Concernant le blanchiment, deux types d'enquêtes peuvent être initiées : celles qu'initient des enquêteurs et celles qu'initie Tracfin (et que le Parquet nous confie, vu le lieu où a été commise l'infraction). Tracfin s'adresse à nous non seulement*

dans ce cas, mais également pour vérifier qu'une enquête n'est pas déjà en cours ou pour des infractions particulières que nous savons traiter (par ex, le trafic de jade). On a 20-30 dossiers qui proviennent annuellement de Tracfin : c'est peu, mais en même temps ce sont des enquêtes qui aboutissent. En plus, quand on a des enquêtes sur la délinquance financière, on transmet des noms et on demande à Tracfin s'ils ont des éléments... Les relations Tracfin / gendarmerie sont à double sens » (REG 57).

Comment les policiers et gendarmes jugent-ils l'activité bancaire de lutte contre le blanchiment ? Ils rappellent que l'institution judiciaire est placée entre les établissements bancaires et eux : *« l'OCRGDF ne peut diligenter seul des affaires ; c'est l'autorité judiciaire qui nous saisit ou non. Elle nous transmet quelques dizaines d'affaires par an »* (REG 41) Mais ils relaient le discours, déjà entendu chez les magistrats, selon lequel l'utilité des déclarations de soupçon est réduite. *« Depuis 1990, on travaille sur les flux et on essaie de descendre vers l'infraction, donc il y a très peu de poursuites. La majorité des affaires viennent des DS, mais les DS ne suffisent pas à lancer une affaire. Une DS, c'est un signalement de flux anormaux. C'est aux enquêteurs après de caractériser la méthode utilisée pour blanchir les fonds, d'établir la traçabilité des fonds et de déterminer l'infraction »* (REG 41). Du coup, leur principale préoccupation consiste à chercher des qualifications mieux adaptées à la répression des pratiques concernées. *« En fait, on biaise le système, car au lieu de travailler sur le blanchiment, on travaille sur la non-justification de ressources. Depuis janvier 2006, cette incrimination est étendue et considérée comme un délit générique. On va de plus en plus utiliser cette infraction, au détriment de celle de blanchiment, car elle nous demande simplement de déterminer l'existence d'un lien avec une personne qui commet des infractions. C'est un transfert de la charge de la preuve à un moment donné de la procédure pénale, et non un renversement. On ne demande pas de prouver l'origine légale des fonds, on vérifie juste que ce qui est dit est vrai. On n'est pas dans un système accusatoire : c'est pour ça que le terme « renversement » me gêne »* (REG 41). Les résultats de la lutte contre le financement du terrorisme ne sont guère plus probants. *« C'est encore plus complexe de prouver le financement du terrorisme, car il faut prouver qu'une infraction se prépare, mais ici encore le délit de non-justification va nous aider. Les affaires LCFT représentent 10% de ce qu'on traite. Aucune affaire de LCFT n'a encore abouti. On a beaucoup d'informations qui remontent, mais c'est dû à l'affichage de la lutte anti-terroriste... On obtient beaucoup de renseignements sur des petits commerces organisés par des musulmans, avec un pourcentage*

du chiffre d'affaires qui disparaît... La LCFT en France est en retard par rapport à ce qui se fait dans des pays tels que la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Belgique » (REG 41)

4 - Les pratiques officieuses d'échange de renseignements avec la police et entre homologues

Les critiques du milieu bancaire sur l'absence de moyens et l'inefficacité des institutions policières et judiciaires sont compensées par la volonté de maintenir des contacts privilégiés avec leurs agents. Certains responsables de l'anti-blanchiment fondent leur légitimité interne sur cette compétence ; d'autres, comme nous l'avons vu, considèrent que ces pratiques dénaturent leur mission. En règle générale, les établissements cherchent à développer leur accès aux renseignements policiers. Si les recrutements tiennent parfois compte de ce besoin, la plupart des personnes interrogées admettent qu'elles entretiennent des « *relations officieuses avec les RG et les services de police* » (COP 52) sur une base régulière, au moyen de rencontres et/ou de contacts téléphoniques. Elles y voient une aide précieuse pour « *connaître le pedigree d'un bonhomme* », « *lever un doute* », « *étayer un soupçon* » ou encore « *se rassurer face à un gros gibier* » (COE 1). Elles s'insèrent désormais dans des relations d'échange de faveurs : « *Je rencontre deux fois par an la PJ d'ici. En outre, quand on a un problème, on prend le téléphone et on s'informe, bien qu'on ne puisse pas faire état par la suite de ces infos. En échange, on renseigne les flics quand ils ont besoin d'infos sur des comptes, bien que eux aussi n'aient pas le droit d'en faire état. De tels coups de fil ont lieu plusieurs fois par semaine, surtout pour des dossiers merdiques... Des fois ils nous disent : « ne déclarez pas tout de suite, on va les pister, donnez nous 48 heures », ce qui nous place dans une position délicate* » (COP 50). « *Si on voit quelque chose d'anormal et qu'on n'a pas d'informations, on peut mettre les flux sous surveillance, voir l'environnement, demander des informations à la police. Leurs demandes contribuent également à nourrir nos alertes* » (COP 52). « *En fait, nous nous sommes transformés en policier, nous faisons des enquêtes. On va essayer de voir les flux, les origines et les destinations. Pour ça on a des relations officieuses avec d'autres banques et, si j'ai un gros doute, avec des contacts policiers. Dans ce dernier cas, ça arrive une fois par mois* » (COE 56).

Plusieurs interlocuteurs avouent qu'ils ne s'attendaient pas à développer de telles relations. Ils bénéficient généralement de contacts établis antérieurement entre la banque et les services de police. « *Au début, j'étais extrêmement réticent à m'adresser à la police : c'est un collègue*

qui m'a présenté. Je ne m'attendais pas à de tels contacts : un jour la DST m'a appelé, je ne voulais pas les rappeler ! J'étais tétanisé » (COP 50) ; « Je vois les services de police une fois par mois. Je n'ai pas instauré ces relations, elles existaient à ma prise de fonction et je les ai maintenues. Au départ, je dois dire que ça m'a choqué, mais je me suis aperçu rapidement que c'était très utile » (COP 52). D'autres ont établi leurs propres contacts au cours d'enquêtes judiciaires, en échangeant les cartes de visite. Enfin la pression internationale s'exerce particulièrement sur les banques liées à des établissements anglo-saxons : « ils voudraient que l'on recrute quelqu'un de connecté avec les services de renseignement : chez eux, les services secrets sont présents dans les établissements bancaires » (COE 5).

Le besoin de renseignements afin d'étayer les déclarations de soupçon conduit également à multiplier les services informels entre homologues. Les responsables anti-blanchiment revendiquent souvent d'entretenir entre eux des relations coopératives, échappant à la concurrence commerciale des établissements dans lesquels ils évoluent : « c'est une population qui se téléphone beaucoup : « j'ai un emmerde : qu'est-ce que je fais ? » « Tel mec, tu connais ? ». Ce milieu a une vie autonome, assez club, qui dépasse les frontières de la concurrence... Ils s'échangent des infos, des renseignements... » (COE 34). « En règle générale nous n'informons pas les autres banquiers au sujet d'un client, mais si nous sommes sollicités nous répondons » (COE 10). Ils organisent ainsi une alternative à l'établissement de relations officieuses avec la police. "Ce qui aide vraiment dans le travail c'est d'avoir des contacts avec les différents réseaux bancaires. Je travaille toujours avec mes homologues. je devrai pas le dire mais on le fait. J'ai des contacts avec d'autres réseaux bancaires, ça fonctionne très bien. Si j'ai un doute sur une opération ou une personne, c'est réglé dans l'heure ; pour moi c'est primordial, ça fait gagner du temps et c'est plus efficace" (COP 47) ; « Je suis en contact avec une vingtaine d'homologues » (COE 56). Quelques réseaux se structurent afin de routiniser l'échange de renseignements : « En dehors des rencontres mensuelles organisées par le comité anti-blanchiment de la FBF avec une quinzaine de responsables des principaux groupes bancaires, j'assiste à des réunions informelles des inspecteurs généraux des grands groupes bancaires deux fois par an : on compare les cas, les outils. Tous les participants ont à peu près le même âge (50-60 ans) et tous sauf un sont banquiers de profession. Et puis on se rencontre lorsqu'on un cas nous relie. Il y en a eu un récemment, impliquant trois d'entre nous : on a réglé ça au cours d'un déjeuner » (COE 5). La participation de clubs d'utilisateurs de logiciels informatiques spécialisés entretient la

socialisation des compliance officers, qui partagent ainsi leurs interrogations en particulier sur l'usage pratique des listes anti-terroristes et PPE.

En dehors du milieu bancaire, les compagnies d'assurance commencent à développer le même type d'interactions : *« qu'est-ce que c'est une information utile à la lutte anti-blanchiment ? Est-ce que je dois répondre à la demande de nos consœurs [les autres sociétés d'assurance] ? Est-ce que par ailleurs je dois prendre l'initiative de les informer ? J'ai interrogé un cabinet de conseil, ainsi que divers régulateurs. Ils m'ont dit la même chose : dans le doute faites les deux. J'ai des contacts avec une quinzaine d'homologues chargés de la lutte contre le blanchiment. Cette semaine j'ai rencontré un autre responsable de la LAB à propos d'un courtier qui pose des problèmes. Nous communiquons assez facilement entre nous »* (COE 27).

Conclusion

La mise en œuvre des exigences réglementaires liées à la lutte anti-blanchiment constitue depuis le début des années 2000 un lourd investissement pour des établissements bancaires qui s'avèrent « *jusqu'au-boutistes* » (CP 26). Le coût du dispositif s'élève à plusieurs millions d'euros : « *On peut dire que tout compris le coût de la LAB s'élève à plus de 10 millions d'euros, entre les frais de personnel (environ 100 personnes), les équipements (l'un des outils vaut à lui seul 500 000 €)* » (COE 10). C'est un secteur en pleine croissance : « *Chez nous les effectifs augmentent de 10% par an depuis 4-5 ans. Les budgets sont élevés, certains outils coûtent 30 Millions d'Euros, mais finalement c'est peu si l'on regarde le risque encouru sur le business* » (COE 19). L'investissement réalisé se reflète dans la formation de nouveaux marchés, c'est-à-dire le développement d'une offre de formation, de conseil et d'équipement informatique. Doit-on pour autant considérer qu'il est destiné à s'inscrire dans la durée ?

Les avis semblent converger pour admettre que ce développement a toutefois déjà connu son apogée et que son maintien dans le long terme est loin d'être assuré. Les banques qui ne l'ont pas encore fait doivent certes encore recruter pour répondre aux exigences réglementaires. Les prestataires d'équipement informatique semblent actuellement en plein essor. Comme le souligne le représentant de l'une des sociétés les plus connues : « *Notre chiffre d'affaires connaît une croissance de 30 à 50% par an [...] le moteur c'est le financement du terrorisme* » (CP 25). La demande de formations spécialisées pour les employés du réseau demeure importante, mais commence à se tarir, du fait de la taille de la population concernée et de l'existence de multiples solutions de formation internes aux établissements bancaires. « *Aujourd'hui je pense que les trois quarts des employés de banques ont été formés à la lutte anti-blanchiment* » (OPRO 14).

Certains grands cabinets de conseil réorientent leur offre de prestations liées à la lutte anti-blanchiment : « *On ne fait plus trop de formation dans les banques, car grosso modo le personnel est déjà formé. On donne des conseils sur les risques concrets liées à des opérations observées lors d'une mission. Du conseil informel, mais plus concret, plus technique. C'est d'ailleurs le principal besoin qu'expriment les clients munis du kit FBF, qu'ils trouvent trop figé. Nous menons une analyse systématique des sanctions prononcées par la Commission bancaire, qui nous sert d'outil pour convaincre les banques de s'équiper.*

On aura toujours besoin d'évaluer les dispositifs, d'aider à mettre en place des dispositifs spécifiques, liés à l'évolution de la réglementation ou à celle du marché. En revanche, nous ne faisons pas la mise en place de systèmes informatiques » (CP 7). L'engagement des cabinets de conseil est tiraillé entre plusieurs exigences, liées à ne pas se couper d'un marché qui peut à tout moment devenir plus lucratif sans exercer trop de responsabilités dans un secteur porteur de risques : « La LAB est-elle porteuse ? Si, dans un cabinet comme le mien, on perçoit que conseil LAB peut augmenter le chiffre d'affaires, on étend les prestations. Les cabinets de conseil perçoivent la LAB comme un gisement de ressources financières, mais un gisement dangereux. D'où un engagement modéré, car s'impliquer vraiment dans la prévention pourrait leur faire courir un risque pénal » (CP 6). La LAB est vue comme un élément parmi d'autres de l'offre que déploient les cabinets de conseil dans le domaine de la gestion des risques : « aucun des consultants ne passe 100% de son temps sur la LAB : ils doivent être polyvalents » (CP 26). Cette remarque souligne la réticence face à une spécialisation trop poussée, compte tenu des revirements possibles de la lutte anti-blanchiment. Pour l'heure, « il y a encore quelques grands groupes qui ne sont pas équipés, donc le marché a encore de l'avenir » (CP 26).

Quant aux *compliance officers* eux-mêmes, comment voient-ils leur avenir professionnel ? Il faut distinguer sur ce point ceux qui travaillaient auparavant dans les services policiers ou judiciaires car l'exercice de cette fonction constitue en soi un changement professionnel significatif. Pour les *compliance officers* qui viennent de l'univers bancaire, le poste est perçu comme un tremplin vers des postes à haute responsabilité au sein de l'établissement. Les coordinateurs de la lutte anti-blanchiment exercent fréquemment de telles fonctions d'encadrement, au sein des états-majors à Paris ou en province, pour la première fois. Ils y voient une fonction « usante », « fatigante », « exposée », « stressante », mais méritante, comportant des risques pénaux directs et exigeant des « contreparties » : salaires, avantages et perspectives de carrière. « C'est un sujet passionnant : on n'en voit jamais le bout. Je ne ferai pas ça toute ma vie ; on verra en fonction des opportunités » (COE 58). Ceux qui montrent un attachement particulier à la dimension morale de la lutte anti-blanchiment semblent rapidement déchanter : « Quand vous voyez le mal et qu'il ne se passe rien, qu'il n'y a pas de sanction...c'est très démotivant. On fait un travail pour lequel les auteurs restent largement impunis, en plus on n'est pas super bien vu dans l'entreprise...On est vu par nos collègues

comme des empêcheurs de tourner en rond, des freins au commerce... De fait, c'est vrai qu'on casse les pieds de tout le monde » (COE 56)

La lutte anti-blanchiment ne semble pas encore susciter de nombreuses vocations, comme semblent l'indiquer le nombre de candidats aux recrutements internes, même s'il progresse : « *Pour diriger un tel service, il n'y a pas beaucoup de candidats, car c'est une fonction qui comporte des risques ; pour les adjoints, c'est un peu différent car leur responsabilité pénale est un peu atténuée » (COE 35) ; « Un chargé d'étude quand il part d'ici peut devenir directeur d'agence ou entrer dans l'inspection » (COE 44). Le faible développement des formations universitaires spécialisées nourrit également ce constat (Voir Annexe VI). Les étudiants qui souhaitent travailler dans l'anti-blanchiment sont généralement attirés d'un côté par la « sensibilité » du sujet et la conduite d'enquêtes (« *c'est une fonction policière qui attire les gens qui ont le goût de l'investigation » (COE 24), de l'autre par le fait de contribuer à des causes justes mais trop méconnues, de manière plus ou moins équilibrée ; quelques-uns enfin par la perspective de moraliser le monde bancaire. Ils relèvent toutefois que la lutte anti-blanchiment souffre d'un déficit d'image dans la société. Comme l'exprime un étudiant de Strasbourg en stage dans le département anti-blanchiment d'une banque, « mes copains ne voient pas très bien ce que je fais, quand je leur explique ils se demandent si ça sert à quelque chose. Je n'ai pas une image négative, c'est plutôt valorisant mais il y a un pessimisme sur les résultats » (COE 31)**

Parmi les autres secteurs professionnels censés s'impliquer dans la lutte anti-blanchiment, les compagnies d'assurance sont souvent présentées comme celui dans lequel cette mission devrait se développer. Son déficit d'implication a d'ailleurs été souligné dans l'évaluation du dispositif français réalisée par le FMI en 2002. Au vu des quelques entretiens que nous avons menés avec les coordinateurs de la lutte anti-blanchiment de deux des principales compagnies, le processus avance lentement : « *Les acteurs moteurs sont les sociétés qui ont eu des problèmes, pour les autres cela reste abstrait. Les plus réservés sont les réseaux commerciaux, nous sommes gênants, c'est une contrainte » (OPRO 17). Nos interlocuteurs justifient ce faible engagement en se distinguant du secteur bancaire, par le plus faible volume d'opérations traitées, par la nature domestique de la clientèle et enfin par le caractère indirect du paiement, qui transite par les établissements bancaires. D'où la revendication de ne pas se situer « en première ligne » vis-à-vis des risques liés au blanchiment, d'être « assez peu touché » (COE 27). L'action menée en interne semble se limiter à « avoir un correspondant*

Tracfin, former le personnel et se doter d'une procédure de vérification de l'application du dispositif » (OPRO 17). Quelques blâmes et avertissements commencent à être distribués en interne, des sanctions sont prononcées par l'autorité de contrôle¹³³, les plus grandes compagnies envoient plusieurs dizaines de déclarations de soupçon annuellement, mais les compagnies d'assurance n'embauchent pas : « *On ne recrute pas de spécialistes LAB. On préfère recruter des commerciaux et les former à la LAB. Sur la compétence strictement LAB, on prend des stagiaires ou des gens qui font un mémoire* » (COE 23).

Les acteurs du secteur des marchés financiers relaient exactement le même discours : « *en tout, deux déclarations de soupçon ont été transmises par les 530 sociétés de gestion, qui comptent de 3 à 50 personnes, et qui travaillent pour 80% à partir des encours détenus par les grands réseaux bancaires. En matière de LAB, ce sont les banques qui sont en première ligne* » (REG 18)

Il apparaît en définitive que la mise en œuvre du combat contre l'argent sale constitue une mission de mise en conformité qui vise à défendre à la fois une idée de l'ordre public, justifiant l'engagement du secteur bancaire contre la délinquance, et les intérêts de leur établissement professionnel, au nom de la diminution d'un ensemble de risques (réglementaire, pénal, d'image et de réputation). Tous les établissements engagent d'importants moyens financiers pour recruter, former, instaurer de nouvelles procédures internes et acquérir d'onéreux outils informatiques spécialisés dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Comparés à la faiblesse des crédits accordés aux institutions gouvernementales en charge de la LAB (Tracfin, OCRGDF, parquets financiers), les investissements considérables consentis dans le secteur bancaire suscitent le ressentiment des *compliance officers*¹³⁴. La plupart de nos interlocuteurs estiment que cette charge constitue « *le dernier alibi de l'impuissance gouvernementale* » (COE 34) ou encore un « *cache-sexe pour des politiques qui n'ont pas réellement la volonté de lutter* » (CP 7). Ils se considèrent comme les principaux contributeurs à la lutte contre l'argent sale, exerçant ainsi une fonction jugée étrangère à leurs métiers d'origine.

¹³³ Voir Annexe III

¹³⁴ Pour une présentation du cas britannique, voir : M. Gill, G. Taylor, « Preventing money laundering or obstructing business ? », *British Journal of Criminology*, 44, 2004, pp. 582-594.

Soucieux de se protéger d'amendes de plus en plus importantes¹³⁵ pour des manquements dans les dispositifs, les établissements bancaires démontrent en investissant qu'ils s'acquittent de leurs nouvelles obligations et gèrent effectivement les risques¹³⁶. Ils sont une preuve tangible de l'action entreprise. Cette observation rejoint celles de Richard Ericson qui observe que les responsables de la gestion des risques se préoccupent prioritairement des risques opérationnels pouvant compromettre la réputation de leur organisation. Ils adoptent ainsi une position défensive qui se traduit par une attention prioritairement portée aux moyens qualifiée de « *defendable compliance*¹³⁷ ». (Ericson, 2006)

Si la plupart des acteurs de l'anti-blanchiment émettent des réserves sur le sens et la pertinence de l'action engagée dans ce domaine, nous avons toutefois montré que ce combat a conduit à rapprocher les acteurs financiers privés et les institutions policières et judiciaires. Au niveau du recrutement, le milieu des responsables bancaires de l'anti-blanchiment est composé de cadres recrutés en interne, mais aussi d'anciens policiers et magistrats. Selon le profil, les priorités et les méthodes choisies au sein d'un établissement peuvent certes varier. En outre, l'apparition d'anciens policiers et magistrats dans le milieu bancaire n'élimine pas toutes les sources d'incompréhension entre ces divers milieux professionnels. La distinction « eux » / « nous » demeure palpable. Les anciens policiers et magistrats continuent de se méfier de l'irresponsabilité des « commerciaux » ; les responsables recrutés en interne dénoncent en retour volontiers la propension des « transfuges » à divulguer des secrets, à rompre les exigences de confidentialité propres au milieu bancaire. « *Il ne faut pas oublier que la banque est un métier : certes le secret bancaire se réduit mais il y a des limites. Il faut un mur bien solide quitte à ce qu'il y ait des passe-plats mais sur des bases bien claires. Le secret est un élément de la culture bancaire* » (COE 49).

Il reste que l'existence d'interactions régulières entre ces divers milieux professionnels est désormais acceptée. Au nom de la lutte contre l'argent sale, des professions qui n'entretenaient presque aucun contact il y a encore quinze ans se sont habituées à coopérer de manière régulière. Doit-on pour autant considérer que les acteurs bancaires exercent une

¹³⁵ Nos interlocuteurs citent souvent l'amende de 100 M\$ infligée à ABNAMRO par le régulateur états-unien. En France, le montant le plus élevé est d'1 million d'Euros.

¹³⁶ Sur l'association des procédures de *compliance* à la volonté de se prémunir des reproches de l'autorité régulatrice, voir : C. Parker, « The Compliance Trap : the Moral Message in Responsive Regulatory Enforcement », *Law and Society Review*, vol. 40, n° 3, 2006, pp. 591 et s.

¹³⁷ R. Ericson, Ten uncertainties of Risk-Management Approaches to Security, *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, 48(3), 345-359, 2006.

fonction d' « auxiliaires de police », comme certains de nos interlocuteurs l'estiment, validant ainsi l'hypothèse d'une activité contrainte, imposée par les autorités publiques¹³⁸ (Ayling et Grabosky, 2006) ? Rien n'est moins sûr, car les policiers peuvent tout aussi bien être perçus comme des « auxiliaires de banques », en fournissant des informations susceptibles de protéger l'établissement financier vis-à-vis des régulateurs, notamment de la Commission bancaire. S'il nous semble vain de chercher à déterminer qui l'emporte dans de telles interactions, il importe de noter que les échanges d'informations conduisent à leur banalisation et au développement d'une coproduction des renseignements. Depuis le début des années 1990, l'entretien de relations avec la police, sur une base plus ou moins formelle, s'est normalisé : désormais assumé, il ne constitue plus une dimension secrète, voire honteuse, de l'activité bancaire. En insistant sur les logiques d'action des *compliance officers*, nous montrons qu'ils s'inscrivent finalement dans une relation d'interdépendance avec l'univers policier. En écho au rôle vital que jouent les informations en provenance des institutions privées dans le travail des polices économiques et financières¹³⁹ la capacité des *compliance officers* d'accéder à des renseignements extérieurs constitue l'une des sources de leur légitimité, plus ou moins accentuée selon leur trajectoire professionnelle, l'interprétation qu'ils donnent de leur mission et la sensibilité judiciaire de leur établissement.

¹³⁸ Ayling, J., & Grabosky, P., Policing by command: enhancing law enforcement capacity through coercion, *Law and Policy*, 28(4), 417-440, 2006.

¹³⁹ Ericson, R., & Haggerty, K., *Policing the risk society*. Oxford: Clarendon Press, 1997.

ANNEXES

ANNEXE I - Entretiens

Les interlocuteurs nous ont expressément demandé de préserver l'anonymat de leur établissement. C'est pourquoi aucune citation du texte n'est référencée en dehors de la mention de leur appartenance professionnelle selon cinq catégories :

1. **COE** : Compliance officers auprès de l'état major de la banque,
2. **COP** : Compliance officers en Province,
3. **CP** : Conseils ou Prestataires de service,
4. **REG** : Régulateurs,
5. **OPRO** : Organismes professionnels.

Nos entretiens ont été menés avec :

1. **[CO]** n = 30 Les acteurs de la LAB des principaux établissements : Crédit Mutuel, HSBC (ex. CCF), Bayerische Landesbank, BNP-Paribas, Caisse nationale d'Epargne et le réseau des Caisses de Province ; Banque Lazard ; Crédit Agricole ; Barclays ; Société Générale ; Banque Hervet ; UBP ; Banque Postale ; Natexis ; Generali ; AXA ; Banque de France ;
2. **[CP]** n =8 Les prestataires de service et de conseils : Ernst & Young, Deloitte, Pricewaterhouse-Coopers, Fircosoft, Audisoft, Factiva ;
3. **[OPRO]** n = 4 Les organisations professionnelles des principaux secteurs concernés : Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA), Fédération bancaire française (FBF), Centre de formation de la profession bancaire (CFPB), l'Institut de l'audit interne (IFACI) ;
4. **[REG]** n = 16 Les régulateurs et acteurs du contrôle nationaux et internationaux : GAFI, FMI, Banque de France, Commission bancaire, Autorité des marchés financiers (AMF), Autorité de contrôle des assurances (ACAM), Commission nationale informatique et liberté (CNIL), Tracfin, magistrats (DACG, Paris et Province - JIRS), Gendarmerie, Douane judiciaire, Plateforme d'identification des avoirs criminels (PIAC).

Liste des entretiens (Suisse)

En Suisse, les entretiens se sont déroulés en février 2006 avec les interlocuteurs suivants.

Entretien	Fonction
S1	Universitaire, Société de Conseil, Genève Place Financière
S2	Secrétaire général, Direction de la compliance Banque française
S3	Directeur général d'un organisme d'autorégulation (OAR) de gérant de fortune
S4	Chef de section Autorité de contrôle LBA
S5	Banque Zurichoise 2 Association Suisse des banquiers
S6	Société de Compliance
S7	Commission Fédérale des Banques
S8	Group Compliance Banque Zurichoise 1
S9	Compliance Banque Privée Genevoise
S10	Compliance Banque d'affaire Genevoise Association professionnelle de Compliance

ANNEXE II – La professionnalisation de la lutte anti-blanchiment aux Etats-Unis, à travers l’analyse de la newsletter *Money Laundering Alert*.

Money Laundering Alert (www.moneylaundering.com) est une *newsletter* qui a démarré en 1989, au moment du sommet de l’Arche, acte de naissance du GAFI et de l’internationalisation de la lutte anti-blanchiment. Elle a été fondée par Charles Intriago, ancien avocat qui se prévaut d’avoir joué un rôle de pionnier en ayant participé aux premières enquêtes dévouées à l’anti-blanchiment. Liant sa farouche détermination contre la drogue à son origine latino-américaine, il mène son activité d’expertise, de formation, de conseil et de commerce à Miami. L’édition de la newsletter *Money Laundering Alert* ne constitue pas la seule activité de l’Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists (www.acams.org), qui lui est étroitement liée. Elle organise aux Etats-Unis des congrès annuels qui visent plusieurs objectifs : former des réseaux nationaux de *compliance officers*, les placer au contact des fournisseurs d’outils et autres prestataires de la lutte contre l’argent sale, offrir du « contenu ». Ces congrès se déroulent désormais annuellement en Europe, où l’association américaine entend développer son activité. Ayant assisté à l’une d’entre elles, nous avons pu constater que la transmission d’informations actuelles et utiles sur la LAB n’est pas la principale priorité des organisateurs du congrès. Certes, le nombre de communications orales et de textes donnés à chaque conférencier accrédite l’idée selon laquelle la rencontre apporte du contenu. Rien de ce qui est transmis ne présente cependant d’originalité : il s’agit de documents accessibles, que les conférenciers détiennent souvent déjà sur leur lieu de travail. Quant aux communications orales, en-dehors de quelques exceptions (par exemple sur l’usage du web pour s’informer sur les clients), elles suscitent dans l’assistance des doutes fréquents quant à leur utilité pratique, voire des sourires. La conférence entend prioritairement encourager la formation d’une nouvelle *profession*. Il s’agit non seulement de placer les *compliance officers* au contact les uns des autres, avec les autres acteurs de la lutte contre le blanchiment, mais de contribuer à créer des références professionnelles communes. Ainsi, en marge du congrès, il est possible de passer l’examen permettant de devenir « Certified Anti-Money Laundering Specialist » (CAMS), titre dont tous les experts intervenants se prévalent. Ces derniers sont généralement des experts multipositionnés, se prévalant d’une expérience bancaire, policière ou judiciaire, rompus aux conférences internationales et participant généralement aux travaux des organisations internationales spécialisées (GAFI, FMI, Banque Mondiale, ONU...). Il n’y a qu’une universitaire, Loretta Napoleoni, économiste qui quantifie

le « produit criminel brut » au niveau mondial. La visée commerciale de ces congrès est par ailleurs éclatante : un hall regroupe quarante prestataires d'outils informatiques qui rivalisent d'ingéniosité pour attirer les clients. Ces sociétés constituent également les principaux sponsors des congrès. Ces derniers ressemblent du coup à des shows, avec Charles Intriago en maître de cérémonie, ponctuant les interventions de bons mots (« *it takes two to tango* », dit-il à propos de la nécessaire coopération des acteurs publics et privés) et encourageant le public à participer

Aux Etats-Unis, l'association bénéficie d'un certain crédit. Il est en tout cas indéniable qu'elle est connue de tous ceux qui travaillent dans l'anti-blanchiment, même s'ils la critiquent. Elle bénéficie à cet égard de son antériorité, comme le souligne son slogan : « *Cleaning money since 1989* ». Ce n'est pas le cas en Europe. Nous avons été frappés lors des entretiens en France et en Suisse par le faible nombre de ceux qui connaissaient la newsletter. Ceux qui l'identifiaient relevaient sa faible pertinence dans les contextes français et suisse.

La newsletter *Money Laundering Alert* développe un contenu qui renvoie à l'objectif de former une nouvelle profession aux Etats-Unis. Elle comprend des rubriques dédiées aux évolutions législatives, à la jurisprudence et aux changements institutionnels à l'œuvre dans le domaine de la LAB. Elle développe également les interactions avec ses lecteurs (« *Dear MLA...* ») ainsi que les présentations de profils professionnels (« *On the Job* »). Elle cherche ainsi à répondre à la demande des lecteurs, soucieux de trouver dans la *newsletter* des réponses à leurs problèmes pratiques. L'association joue du déficit de cette ressource recherchée pour diversifier ces prestations : les membres de l'association sont censés bénéficier de l'accès à de tels matériaux en ligne (moneylaundering.com Premium), ils peuvent également se mettre en contact avec des consultants.

Nous avons cherché à analyser le contenu de cette *newsletter* en cherchant à comprendre comment a évolué, durant 15 ans, la représentation de la lutte contre l'argent sale et comment cette publication a contribué à structurer une nouvelle profession aux Etats-Unis.

Dépouillement de la revue depuis sa création en 1989 à 2005, soit 2094 articles publiés.

Quatre grands thèmes ont été retenus qui forment la matière principale de la publication. Les articles traitent soit 1 - de cas problèmes (types de problème et origines), 2 – de nouvelles régulations publiques formelles (lois, textes officiels), 3 – de problèmes de mise en œuvre de ces régulations publiques , 4 – de régulations professionnelles (cf *in fine* le détail de la grille de codage)

I – Les cas problèmes (n = 495, 24%)

Il s'agit massivement d'affaires connues à l'occasion d'une intervention policière ou judiciaire (poursuite ou procès), plus des quatre cinquième des cas. Elles concernent principalement 3 types de dossiers : des trafics en tous genres (au premier desquels les stupéfiants), des fraudes économiques et financières (fiscal, corruption, *insider trading*, *business crime*), enfin les cas de financement du terrorisme. Tendanciellement la première catégorie des trafics (champ initial du blanchiment) perd de son importance à partir de l'année 2000 où s'observe une diversification de sujets.

II - Les nouvelles régulations publiques formelles (lois, textes officiels) (n=354, 18,8%)

Il s'agit principalement d'articles traitant de deux grands types de régulation (n = 267) : soit bien évidemment ceux qui commentent l'introduction de nouvelles normes publiques traitant directement de la lutte anti-blanchiment; soit de régulations plus générales des activités bancaires et financières. Dans les trois quarts des cas il s'agit de régulations adoptées aux USA. On note deux moments de grande production de règles (1994 : nombreuses régulations bancaires ; et 2002 à propos du financement du terrorisme) Puis, dans une moindre mesure, celles émanant d'organismes internationaux (n = 26).

III - Problèmes de mise en œuvre de ces régulations publiques (n = 898, 43%)

Ces problèmes de mise en œuvre portent d'abord sur des régulations nationales (n = 266) et secondairement sur des régulations internationales (n = 96). Dans les deux cas, il s'agit

principalement d'articles portant sur la réforme des régulations existantes (renforcement, de services anti-blanchiment, engagements de nouveaux services dans la LAB, le FBI par exemple). Il s'agit aussi souvent de compte-rendus de bilans ou rapports d'activités d'organismes internationaux (GAFI, Banque mondiale) ou nationaux (FINCEN, FBI). D'autres articles enfin traitent de modifications dans l'organisation (organigramme, nominations, évolution des budgets, etc.).

Nous avons traité séparément trois types d'articles qui traitent chacun d'aspects spécifiques de la mise en œuvre :

- ceux portant sur les outils (n = 221) c'est-à-dire à titre principal des problèmes posés par l'utilisation de procédures en particulier celle de Currency Transaction Report (CTR) (déclaration obligatoire des opérations en espèce supérieures à 10 000\$) (n = 48) , les déclarations de soupçon (Suspicious Activity Report) (n = 46), et l'usage de formulaires guidelines, typologies (d'opérations et d'opérateurs) (n = 127).
- l'état des pratiques (n = 221) – ces textes traitent des pratiques quotidiennes des agents « on the job ». Les méthodes qu'ils utilisent (n = 47), les relations établies avec d'autres acteurs (n = 9), les problèmes rencontrés (n = 55), les recommandations, projets de réforme (N= 60).
- Les poursuites et les sanctions utilisables (n = 144) ; le problème constant est celui de la difficile adaptation des sanctions aux cas concrètement rencontrés. Les spécialistes relèvent dans plus de la moitié des cas une inadéquation de la réaction sociale aux situations rencontrées et s'accordent le plus souvent pour en regretter la sévérité. Plus généralement, ils considèrent que les sanctions pénales et le montant très élevé des amendes sont déconnectées de la réalité des rapports d'affaire. D'autres textes rendent compte des problèmes concrets rencontrés par les régulateurs pour l'interprétation des règles, la recherche de preuves, la mise en œuvre des sanctions.

IV – Les régulations professionnelles (n = 377, 18%)

1 – Les instruments des régulations professionnelles (n = 58) : il s'agit d'une part de commentaires liés à l'édiction par des autorités professionnelles de corps de règles de bonne pratique (charte, codes de déontologie) ; d'autre part de la présentation de formulaires, de manuels et d'outils informatiques (screening, analyse comportementale, filtrage des opérations des clients). Si la production de normes professionnelles est assez régulière dans le

temps ; en revanche les articles portant sur les outils informatiques sont concentrés sur la dernière partie de la période (à partir de 2002).

2 – Les pratiques des acteurs bancaires et financiers (n = 204) – Deux types d'articles constituent la matière de cette rubrique. Tout d'abord des articles commentant les dispositifs de connaissance de la clientèle (KYC, *know your client*), de conformité (contrôle interne, KYA *know your agent*), l'activité des *compliance officers*, également les coûts de mise en œuvre (question peu présente malgré la place qu'elle tient dans les discours recueillis en entretiens sur le sujet, mais qui s'explique peut-être par le fait que ce journal est très proche du milieu des promoteurs de ces outils ...).

Mais l'essentiel de cette rubrique est consacré à des témoignages et à la description des difficultés rencontrées par les opérateurs de terrain, et à la mise en évidence (souvent très critique) des ambiguïtés de la LAB.

3 – Les pratiques des acteurs non bancaires (n= 63) – On le sait la législation anti-blanchiment a été étendue depuis le début des années 2000 à d'autres acteurs que les seuls banquiers. Plus d'une dizaine de secteurs d'activité sont ici concernés, mais on trouve surtout des articles traitant de la mise en œuvre de la LAB par les responsables de casino, les courtiers en bourse et les avocats. Curieusement peu d'articles traitent des assureurs alors que cette profession est aujourd'hui directement concernée par les régulations.

Le contenu des articles traite principalement des obligations de conformité (contrôle interne), de déclarations d'opérations (Currency Transaction Report - CTR) et de déclarations de soupçons (Suspicious Activity Report). Secondairement on trouve aussi des articles rendant compte des difficultés et ambiguïtés de la LAB.

4 – Les autres activités non bancaires liées à la LAB (n = 36) – Il s'agit soit d'articles traitant de l'intervention de cabinets conseil (22) pour la plupart depuis 2001, soit d'activité de formation (14), mieux répartis sur l'ensemble de la période.

5 – Les congrès organisés par ou avec le réseau MLA (n = 16). Ces comptes-rendus réguliers montrent l'importance de ces rencontres entre professionnels afin d'assurer leur information et l'échange de pratiques.

Grille d'analyse de la newsletter

I- Les cas problèmes

A – Type de problème :

- 1 - drogue,
- 2 – armes
- 3 – êtres humains (immigration illégale)
- 4 - fraude fiscale,
- 5 – corruption (PEP)
- 6 - terrorisme,
- 7 – business crime (délinquance économique et financière, entreprise)
- 8 - général, non spécifié, divers (blanchiment)

B – Origine de l'affaire (affaire signalée par ...) :

- 1 – un milieu professionnel (ex. avocats),
- 2 – les médias,
- 3 – à l'occasion d'une poursuite judiciaire ou d'un procès (police, FBI, etc)
- 4 – des correspondants étrangers dans le cadre des relations diplomatiques US
- 5 – non spécifié

II – Les nouvelles réglementations publiques formelles (les textes, les lois, autres sources)

A – Origine

- 1 - USA
- 2 – Relations entre US et autres pays (bilatéral)
- 3 – Pays développés
- 4 – Pays en transition démocratique
- 5 - Pays en développement
- 6 – Organisme international

B – Type de régulation

- 1 – Régulation bancaire, ou régulation financière générale (dont fiscal, douanier, etc)
- 2 – Lutte contre le blanchiment (drogue, trafics, casinos)

- 3 – Lutte contre le terrorisme
- 4 - Lutte contre la corruption
- 5 – autre

III – Mise en oeuvre des régulations publiques

A – Par une organisation internationale:

- 1 – création d’un organisme,
- 2 - réforme, engagement nouveau dans LAB d’un organisme existant, rapport d’enquête
- 3 - fonctionnement, organisation, nomination/départ
- 4 - moyens (budgétaire, personnel)
5. pratiques (prat. Profile, on the job)
6. rapport d’activité (FATF, autres publications, analyses et rapports)

B – Les organisations nationales :

- 1 - création,
- 2 - réforme, engagement nouveau dans LAB d’un organisme existant (ex : agence de contrôle de la concurrence, du FBI, etc.)
- 3 - fonctionnement, organisation, nomination
- 4 - moyens (budgétaire, personnel)
5. pratiques (prat. Profile, on the job)
6. rapport d’activité (autres publications, analyses et rapports)

C - Les outils

- 1 – déclarations de soupçons (Suspicious Activity Report)
- 2 – déclarations de soupçons sur les opérations en devises (Currency Transaction Report)
- 3 – autres formulaires et procédures (guidelines, manuels, rapports, typologies)

D – Analyse des pratiques actuelles :

- 1 - des opérations, des méthodes (comment travaillent-ils ?),
- 2 - des relations avec d’autres acteurs (privés/publics, public/public)
- 3 - les problèmes rencontrés, les difficultés (témoignages experts, les lacunes)
4. Recommandations, projets de réforme, FATF-guidelines & blacklist, etc

E – Les poursuites et les sanctions (administratives et judiciaires) en cours et effectuées

- 1 - les bilans d’activité,
- 2 – l’adaptation des sanctions aux pratiques (amendes)

3 – la présentation de problèmes concrets rencontrés par les régulateurs (interprétation des règles, recherche de preuves, application des sanctions)

IV – Les régulations professionnelles

A – définition de normes, de principes : guidelines, chartes, codes de déontologie

B – Les méthodologies, les outils :

- 1 - les formulaires, les manuels
- 2 - les outils informatiques : screening, analyse comportementale, filtres

C – Les pratiques bancaires :

- 1 - dispositifs KYC (know your client),
- 2 - les contrôles internes, les compliance officer, dispositif KYA (know your agent)
- 3 – les difficultés, ambiguïtés
4. – coûts (pour les banques)
5. “on the job”

D – Les autres pratiques professionnelles (non bancaires):

Quels acteurs ?

- 1 – bureau de change & check cashers,
- 2– les courtiers,
- 3 – les assureurs,
- 4 – les casinos
- 5 – les agents immobiliers
- 6 – les commerces
- 7 – poste
- 8 – avocats & co
9. – compagnies d’assurance
10. security dealers

Quels dispositifs ?

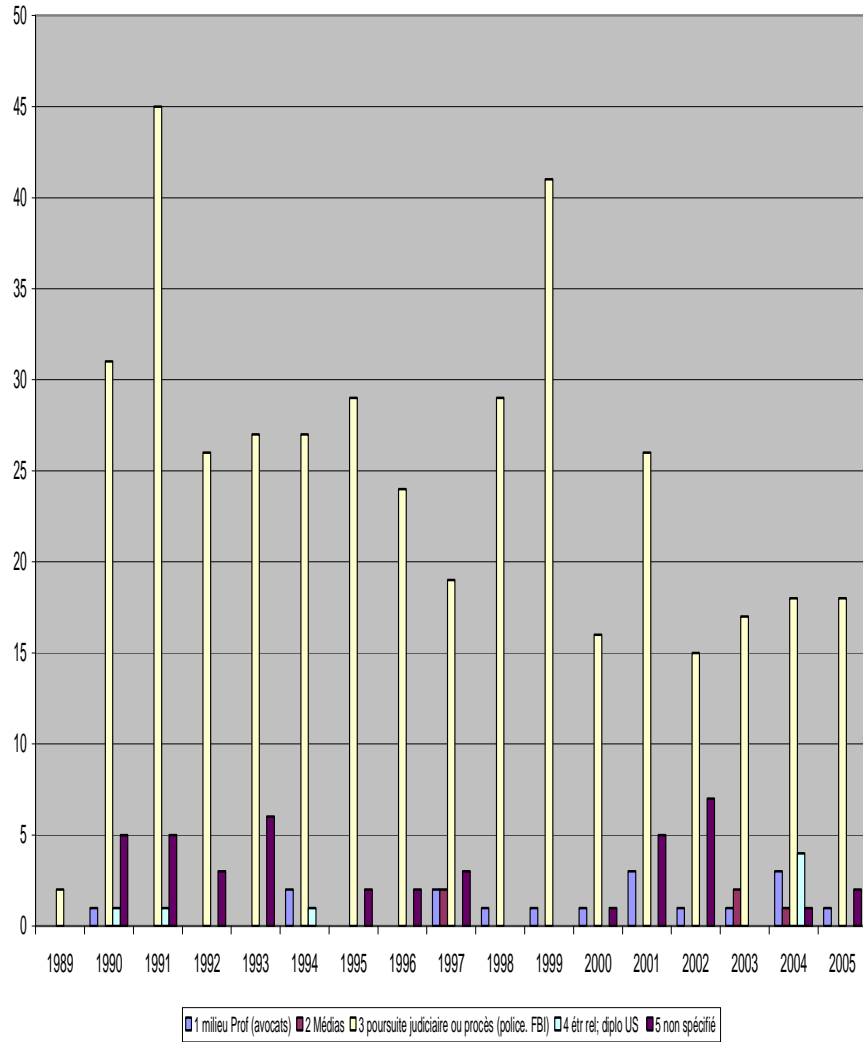
- 1 - KYC,
- 2 - les contrôles internes, compliance officer, SAR, CTR
- 3 - les difficultés, ambiguïtés

E – Les activités de conseil aux organismes professionnels (cabinet conseil, audit, consultants, conférences, congrès, etc.)

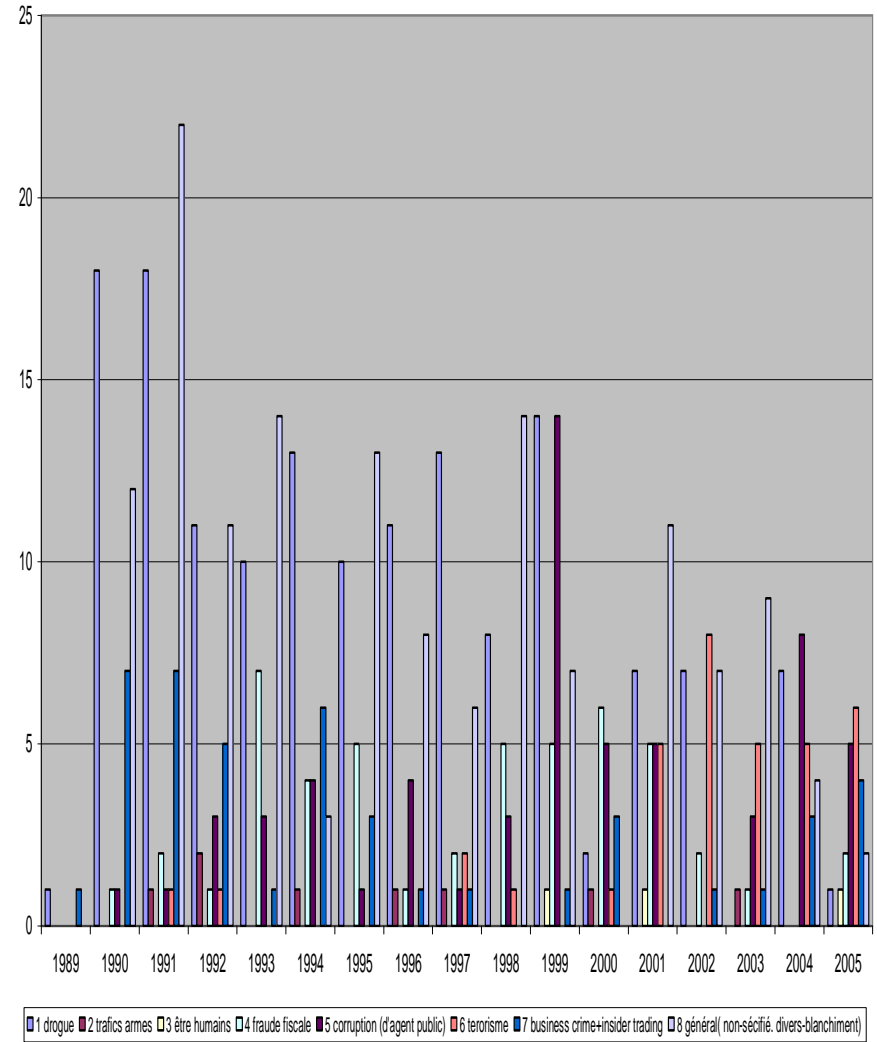
F – Les activités de formation

G – L'organisation de manifestations

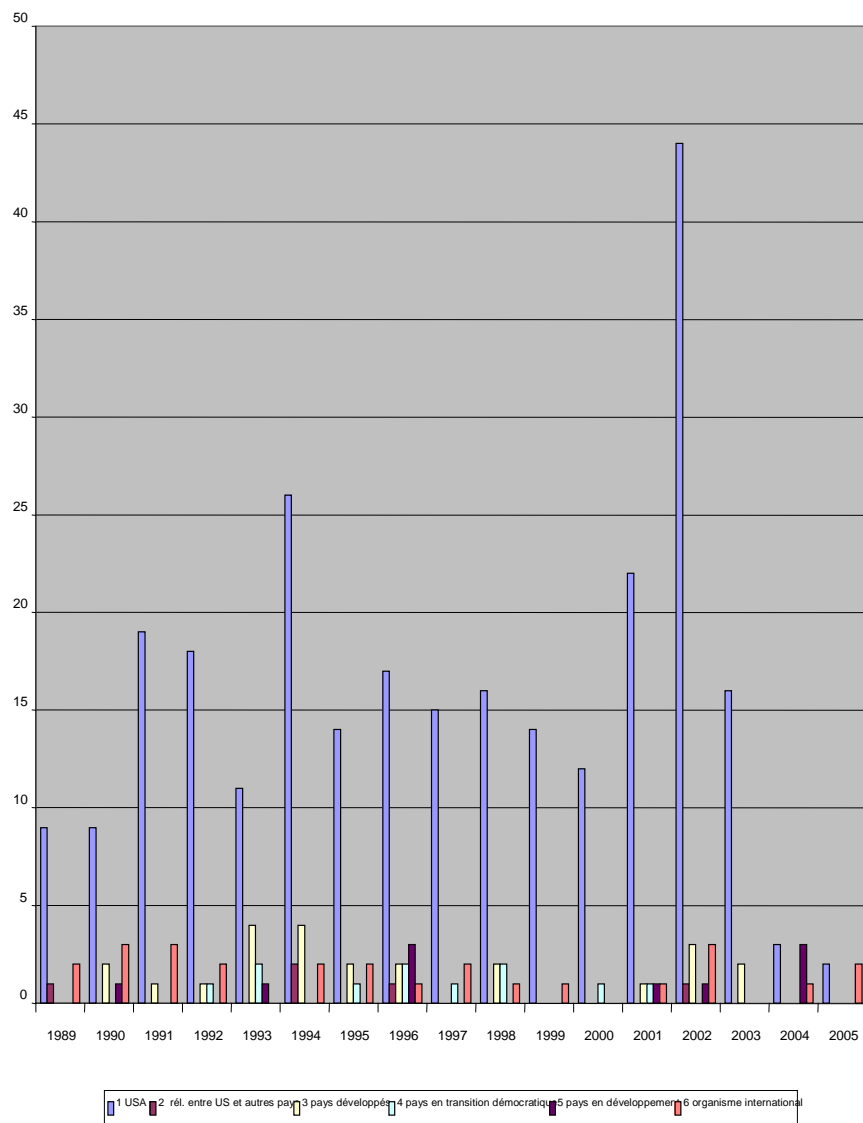
Origine de l'affaire (signalée par...)



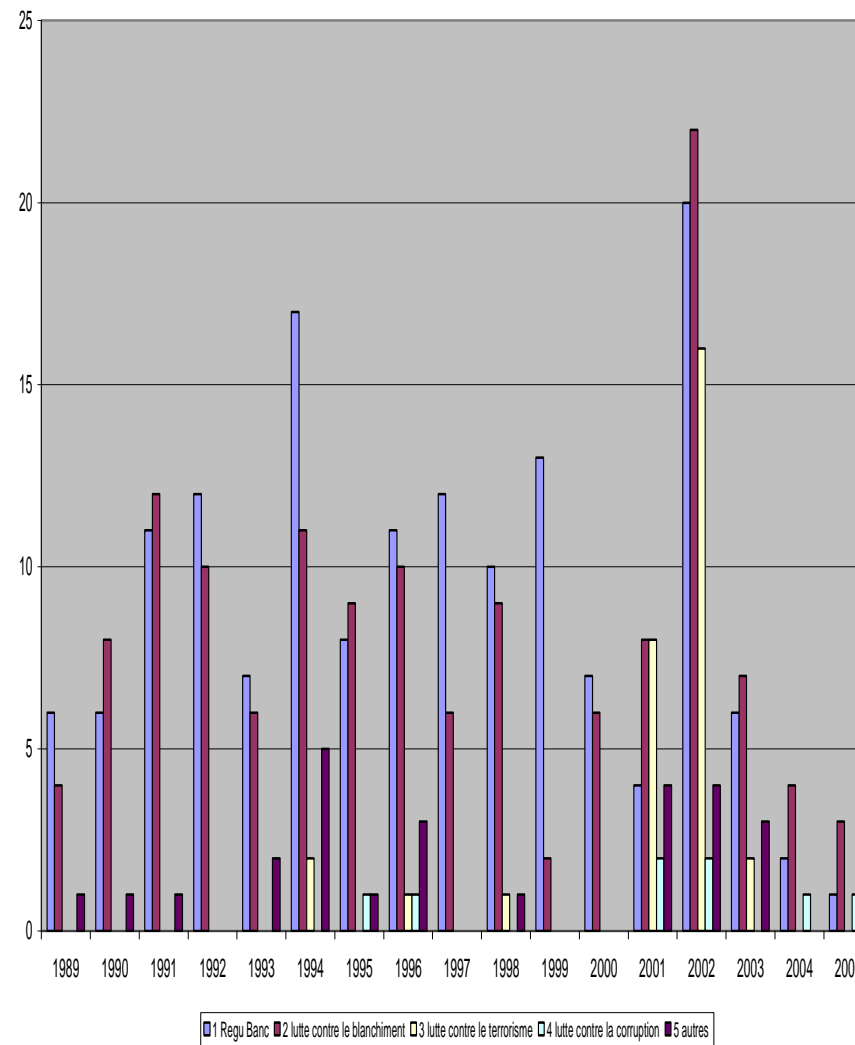
Type de problèmes



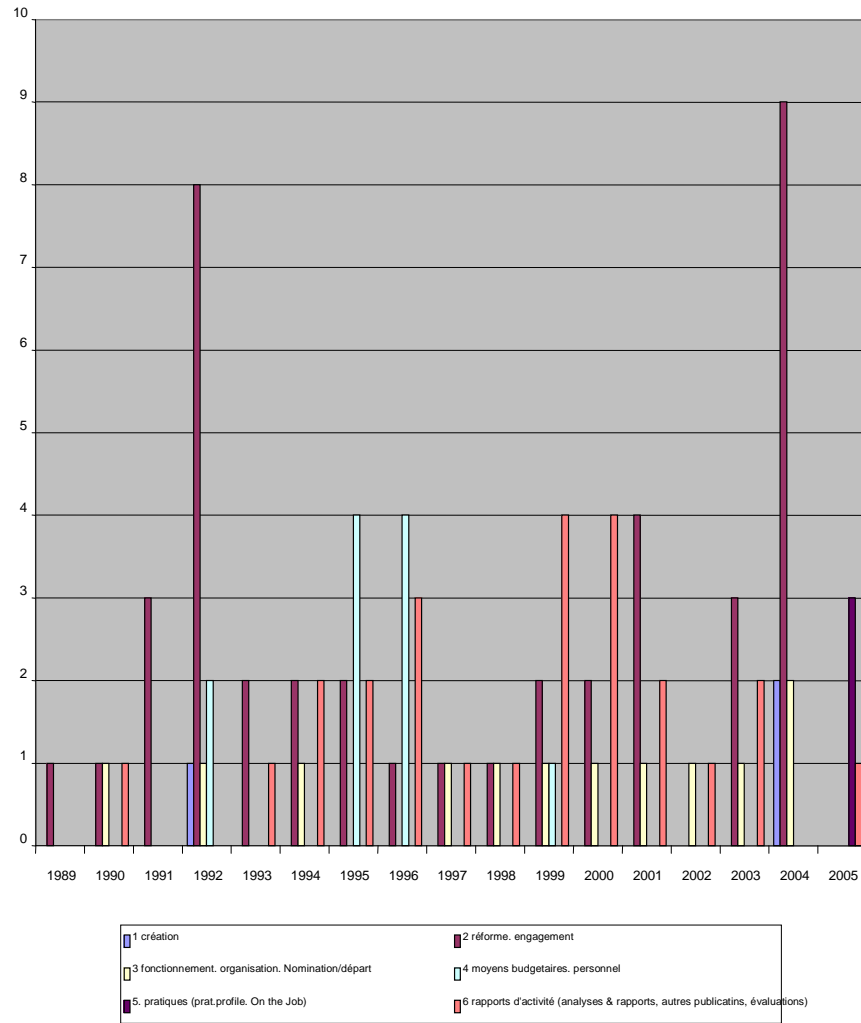
Origine des nouvelles réglementations publiques



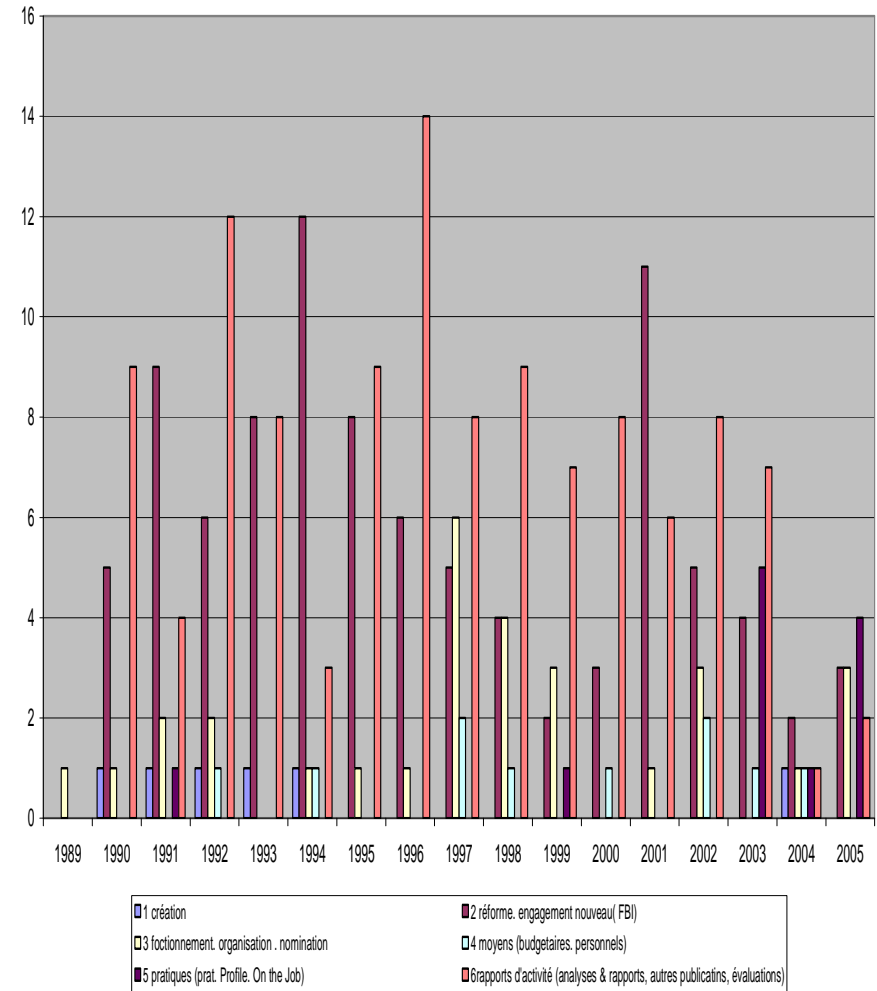
Type de régulation



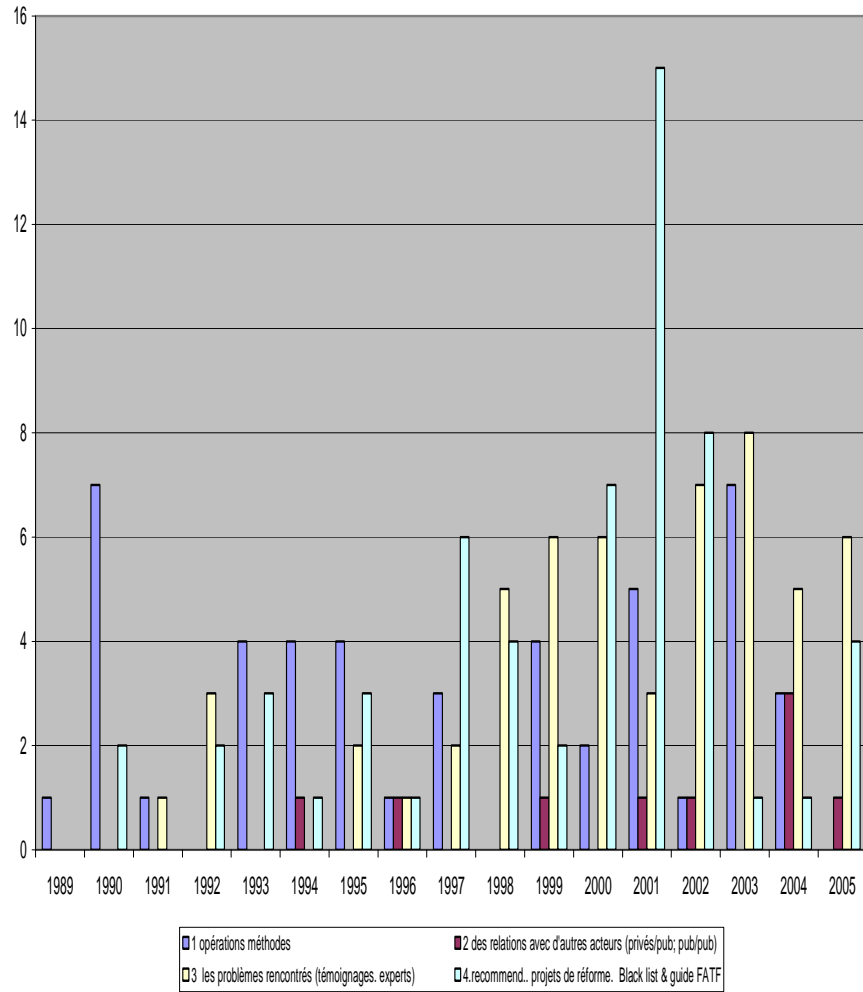
Organisations Internationales



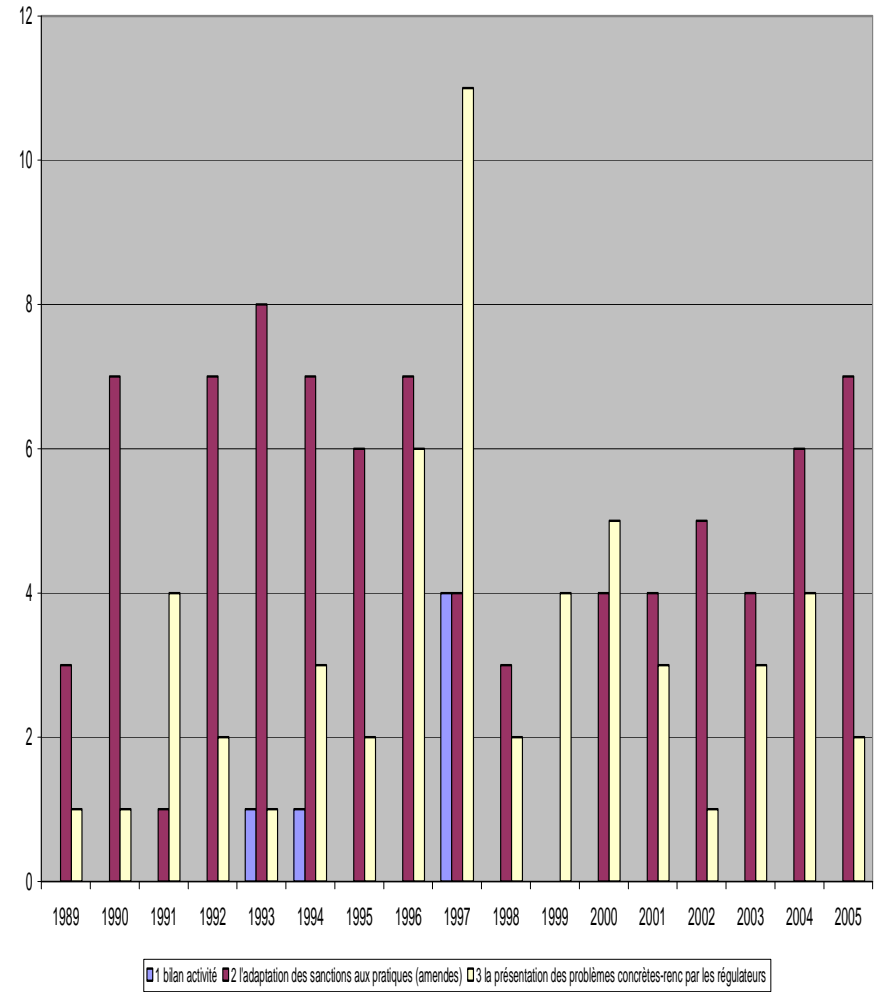
organisations nationales



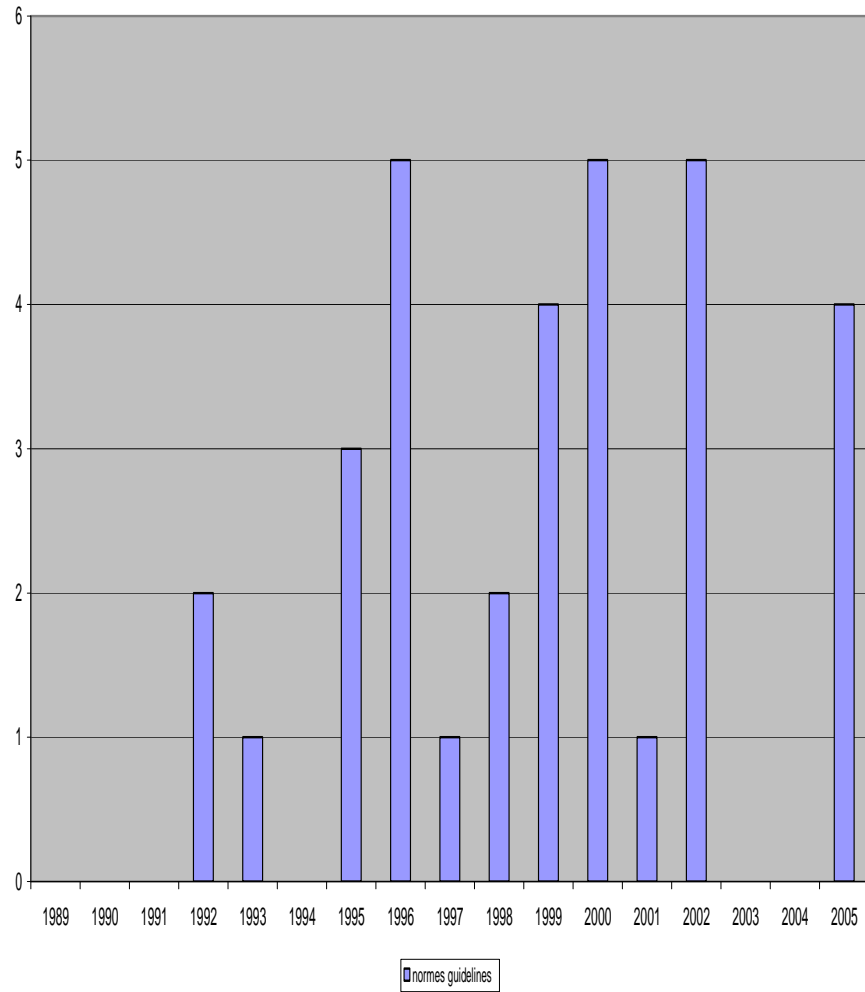
Pratiques actuelles



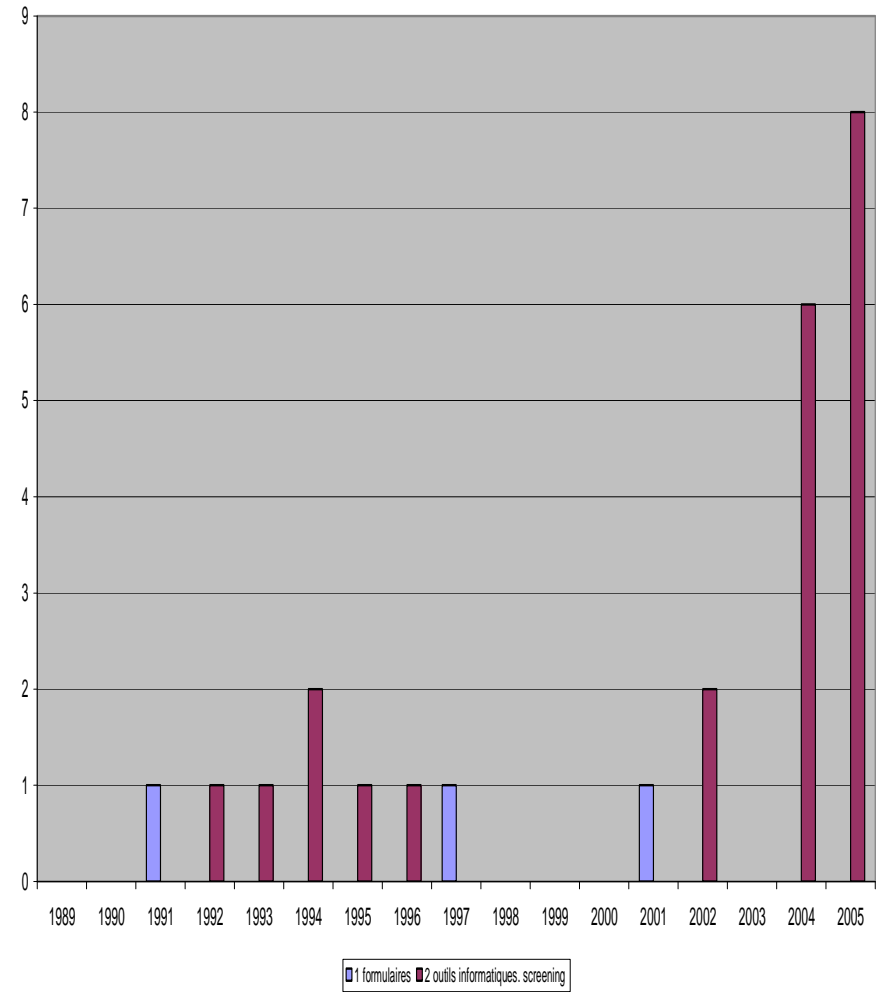
Poursuites & sanctions



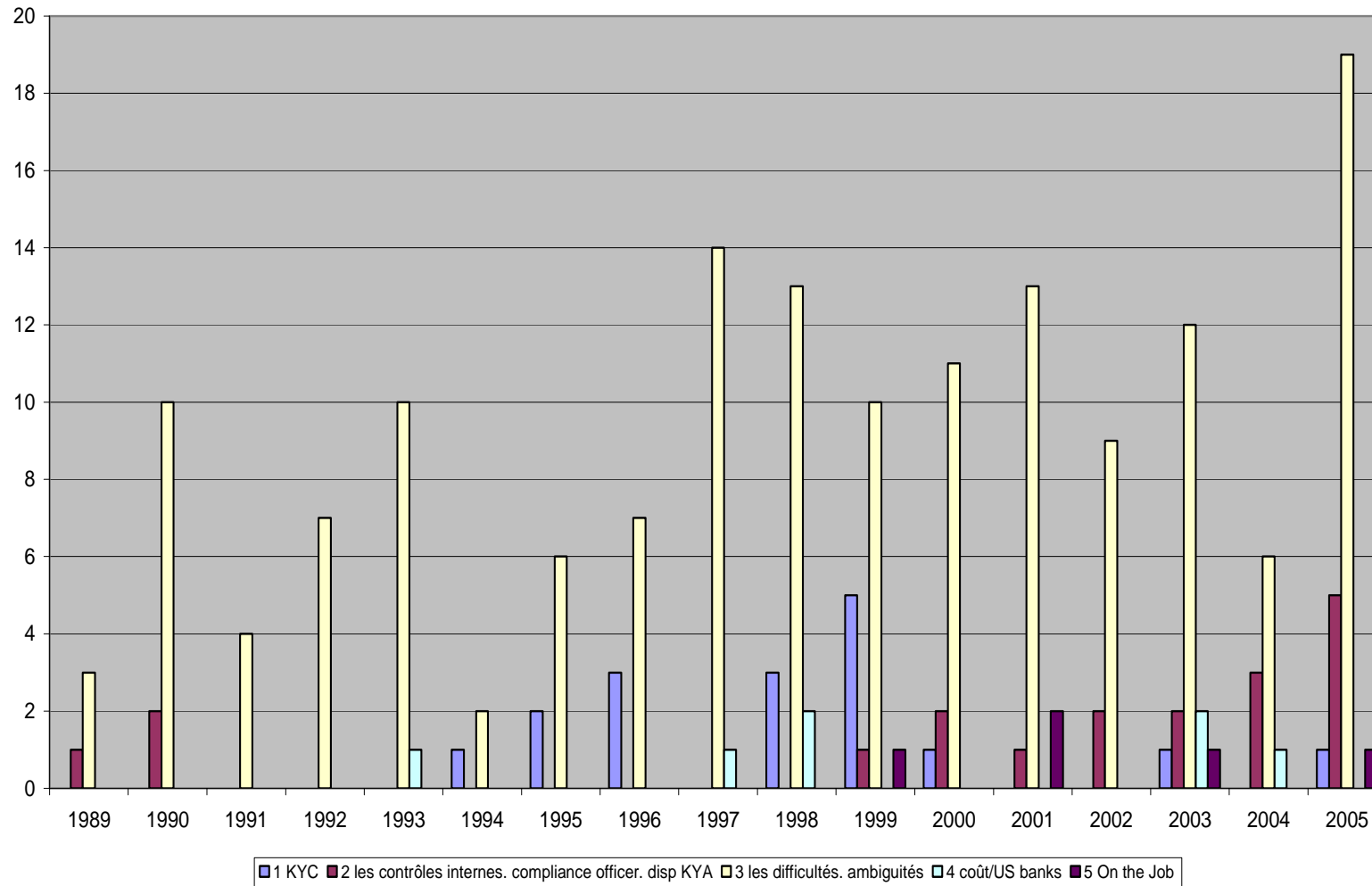
normes & guidelines



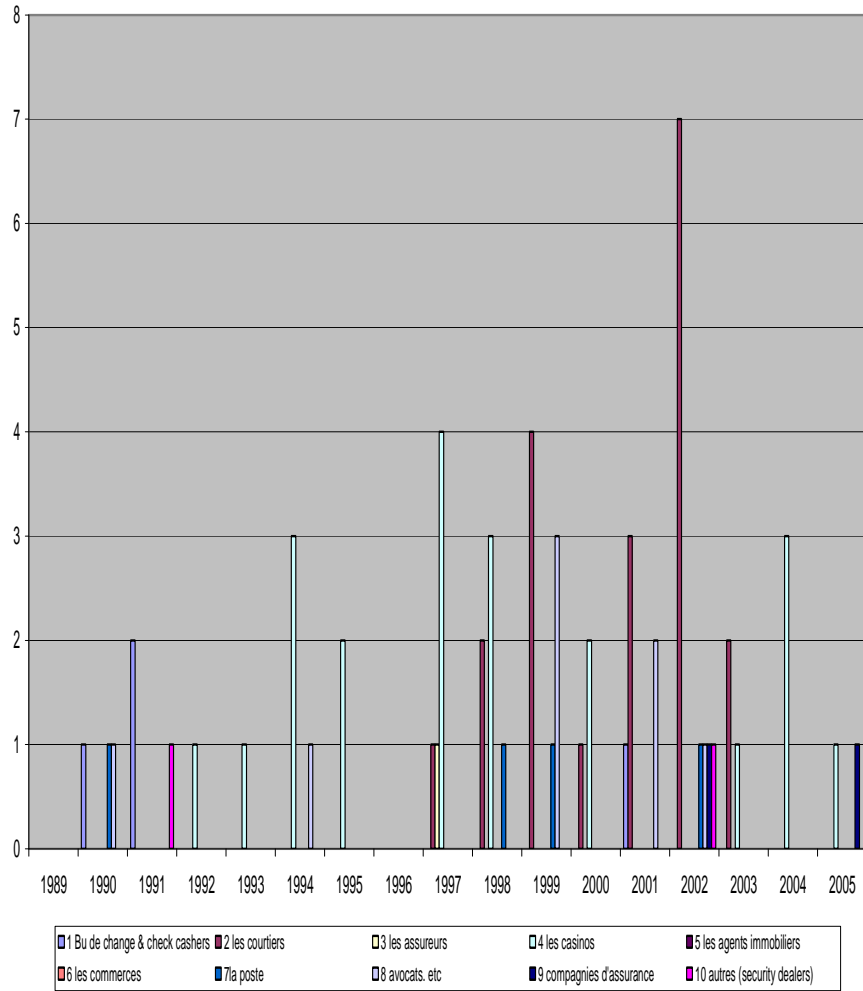
Outils (pour les banques)



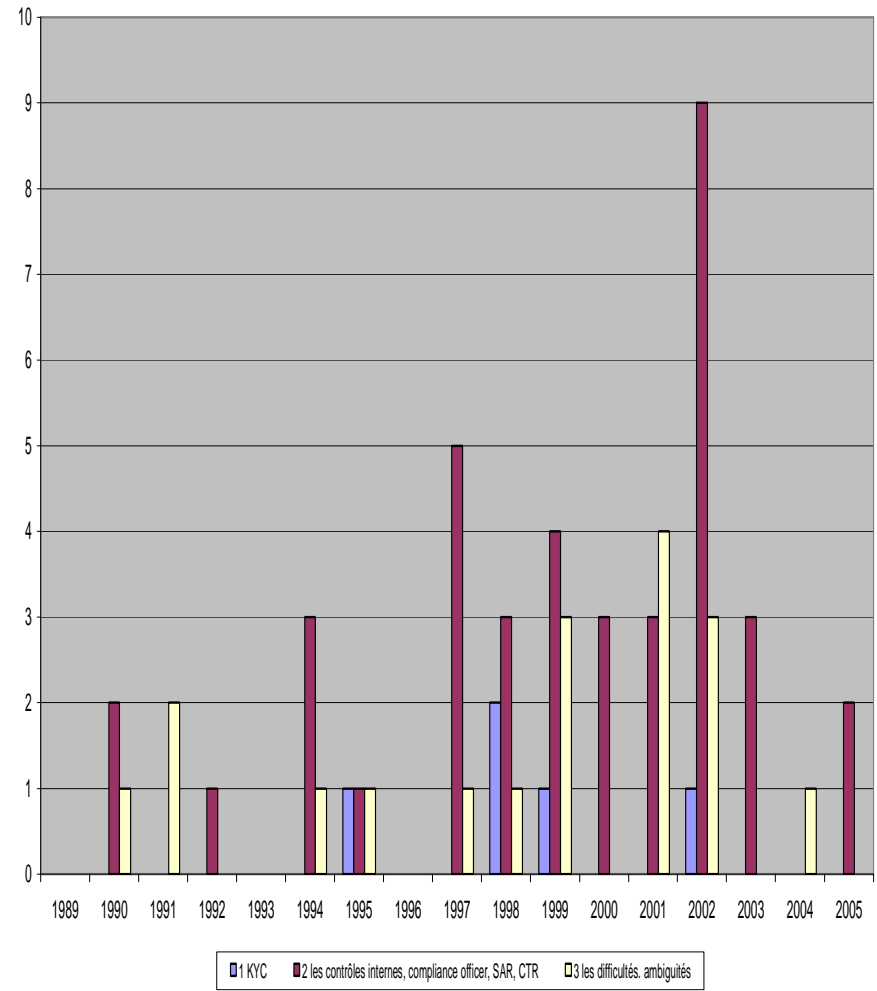
Pratiques bancaires



Pratiques non bancaires



Dispositifs



ANNEXE III - Le dispositif législatif et institutionnel de la lutte anti-blanchiment en France

Le dispositif de lutte anti-blanchiment repose sur une nouvelle incrimination, le blanchiment, introduite dès 1987 en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants, et un dispositif dit préventif instaurant des obligations pour les professionnels, mis en place en 1990 et progressivement amplifié¹⁴⁰.

1. L'incrimination de blanchiment (1987-1996)

Jusqu'en 1987, le concours apporté à la conversion des produits d'une infraction est réprimé par le recel qui suppose en général un bénéfice. L'incrimination de blanchiment créée l'année précédente aux Etats-Unis ne suppose plus de tirer un bénéfice mais de connaître l'origine délictuelle des avoirs. Cette nouvelle infraction est intégrée à la Convention de Vienne du 20 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants préparée par l'ONU. La France l'anticipe en en ajoutant dès décembre 1987 aux dispositions réprimant l'importation, la détention, la cession ou l'usage de stupéfiants, l'infraction de blanchiment des fonds générés par ces opérations (loi 87-1157).

Le blanchiment introduit dans les dispositions du code de la santé publique réprimant le trafic de stupéfiants (art. L627) ne vise que les produits de ces opérations jusqu'en 1996. Cette première incrimination du blanchiment de capitaux suppose une participation consciente, d'apporter « sciemment » son concours. Cette restriction est maintenue lors de la transposition du blanchiment dans le code pénal à l'occasion de la rédaction du nouveau code pénal en 1992-1994. La loi de mai 1996 lève alors toute référence à l'intentionnalité des opérations de blanchiment en faisant disparaître le mot « sciemment ». Cette rédaction est restée inchangée depuis. Cette loi élargit également le champ de l'incrimination en étendant l'infraction sous-jacente à tous les crimes et délits (loi 96-392).

En outre, un délit douanier de blanchiment visant les opérations réalisées avec l'étranger est créé dès 1988 pour les fonds issus du trafic de stupéfiants puis étendu lors de la loi de 1996

¹⁴⁰ Pour une présentation d'ensemble voir Hotte, D., Heem, V. 2004 *La lutte contre le blanchiment des capitaux*. Paris: L.G.D.J

aux infractions douanières graves : trafic d'armes, contrebande, contrefaçon... (art. 415 du code des douanes).

Evolution de l'incrimination de blanchiment 1987 - 1996

1987

L 627 al.3 du Code de la santé publique. Cet article sanctionne : « *ceux qui par tous moyens frauduleux, auront facilité ou tenté de faciliter la justification de l'origine des ressources ou des biens de l'auteur de l'une des infractions mentionnées au premier alinéa du présent article, ou ceux qui auront **sciemment** apporté leur concours à toute opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit d'une telle infraction* ».

1992 - 1994 (rédaction et entrée en vigueur le NCP le 1^{er} mars 1994)

Loi 92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes. Loi 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur. L'art. 295 remplace dans la loi 90-614, la référence à l'art L627 par l'art 222-38 du NCP.

Art. 222-38. – « *Le fait, par tout moyen frauduleux, de faciliter la justification mensongère de l'origine des ressources ou des biens de l'auteur de l'une des infractions mentionnées aux articles 222-34 à 222-37 ou d'apporter **sciemment** son concours à toute opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit d'une telle infraction est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1000000 F d'amende* ».

1996

Loi n° 96-392 du 13 mai 1996 art. 2

Article 222-38 : « *Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 5 000 000 F d'amende le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur de l'une des infractions mentionnées aux articles 222-34 à 222-37 ou d'apporter son concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit de l'une de ces infractions* ».

Loi n° 96-392 du 13 mai 1996 art. 1

Blanchiment simple et aggravé :

Article 324-1 – « 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 ».

Article 324-2 Le blanchiment est dit aggravé, « lorsqu'il est commis de façon habituelle ou en utilisant les facilités que procure l'exercice d'une activité professionnelle ; lorsqu'il est commis en bande organisée ».

2. Le dispositif de signalement et de vigilance (1990- 2004)

Cette nouvelle incrimination se double d'un dispositif de signalement et de vigilance reposant sur la participation des organismes financiers. La loi du 12 juillet 1990 instaure une déclaration de soupçons (DS) en rupture avec les rapports de confidentialité prévalant

jusqu'alors dans les relations entre le professionnel et son client. Elle fait suite à la création au sein du ministère des finances, au mois de mai, d'une cellule de renseignements financiers structure spécifique chargée de recevoir ces déclarations de soupçons (Décret du 9 mai 1990). En quinze ans, le champ des professions impliquées, des opérations concernées par la DS et des obligations de vigilance auxquelles sont astreints les professionnels sera constamment étendu. Le dispositif connaît principalement trois élargissements en 1993, 2001 et 2004. L'ensemble des dispositions figure aujourd'hui au Titre VI *Obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes* du livre V du Code monétaire et financier.

2.1. Les professions impliquées dans le dispositif (art. 562-1)

A l'origine les professionnels impliqués sont les établissements de crédit, les assurances, les sociétés de bourse et les changeurs. Progressivement toutes les professions intervenant comme intermédiaires financiers vont être intégrées :

- les courtiers d'assurances et entreprises d'investissement en 1993 ;
- les professionnels de l'immobilier en 1998 ;
- les professions non financières (casinos, marchands d'art et de pierres précieuses) en 2001 ;
- les intermédiaires financiers (organismes de placements collectifs en valeurs mobilières, sociétés de gestion, conseillers en investissements financiers) en 2003 ;
- les professions du chiffre et du droit (experts-comptables, commissaires aux comptes, avocats, avoués, notaires, huissiers de justice, administrateurs judiciaires, commissaires priseurs) ainsi que les sociétés de loteries, pronostics, jeux de hasard en et les institutions de gestion des retraites en 2004.

2.2. Champ de la déclaration de soupçons (art.562-2)

En 1990, seules les opérations et sommes qui *paraissent* provenir d'une des infractions prévues à l'art. L 627 du code de la santé publique, en relation avec le trafic de stupéfiants, sont concernées.

Dès 1993, le champ est étendu aux opérations financières provenant de « *l'activité d'organisations criminelles* ».

La loi relatives aux nouvelles régulations économiques (NRE) de 2001, élargit les conditions obligeant à une DS en remplaçant les mots « *lorsqu'elles paraissent provenir* » par les mots :

« *qui pourraient provenir* » et les mots « *de l'activité d'organisations criminelles* » par les mots « *d'activités criminelles organisées* » qui ne suppose plus l'existence d'une organisation criminelle structurée. De plus, les conditions sont étendues aux « *opérations dont l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire sont douteuses* » et des modalités de déclarations automatiques sont prévues pour les opérations avec les pays de la liste PTNC (pays et territoires non coopératifs) du GAFI.

En 2004, le champ est une nouvelle fois étendu, d'abord aux « *sommes qui pourraient provenir de la fraude aux intérêts financiers des Communautés européennes ou de la corruption* » (loi 2004-130) puis, à celles qui « *pourraient participer au financement du terrorisme* » (loi 2004-204).

2.3. Les obligations de vigilance (chapitre III, art. 563-1 à 6 et R 562-1 et R 563-1)

Les obligations de vigilance initiales figurent au chapitre II de la loi de 1990. Elles prévoient de vérifier l'identité (art. 12) et un examen particulier lorsque les conditions paraissent inhabituelles (art 14). C'est ce cadre qui prévaut toujours.

Pour les banques, ces obligations sont précisées par un règlement du comité de la réglementation bancaire et financière (CRBF) pris le 15 février 1991 qui formule les procédures et obligations. Son article 2 indique que les banques « *doivent faire preuve d'une vigilance constante et se doter d'une organisation et de procédures internes* » propres à assurer le respect de la loi de 1990.

En outre, le règlement 97-02 du 21 février 1997 modifié le 31 mars 2005 du CRBF relatif à l'organisation du contrôle interne impose la désignation « *d'un responsable chargé de veiller à la cohérence et à l'efficacité du risque de non-conformité... [...] Le responsable [...] ne doit effectuer aucune opération commerciale, financière ou comptable* ». (art. 11).

Les organismes financiers doivent donc :

- *Faire preuve de vigilance*
 - L'identité du client occasionnel, celui qui n'est pas client et demande à réaliser une opération ponctuelle, doit être vérifiée. ;
 - Pour les nouveaux clients, l'identité des personnes physiques et pour les personnes morales, les actes des sociétés et l'identité des dirigeants, doivent être examinés et vérifiés.
 - Mettre en place un système de surveillance pour détecter les opérations suspectes ;

- Faire preuve d'une vigilance particulière pour les opérations se présentant dans des conditions inhabituelles, paraissant sans justification économique ou objet licite (art. 563-3).
- *Etablir des procédures internes*
 - Vérifier les procédures de détections des opérations (collecte et analyse de renseignements),
 - Développer les outils d'aide à la décision
 - Conserver les documents relatifs à l'identité des clients ou aux transactions pendant cinq ans.
 - Former le personnel.
- *Faire la déclaration de soupçons*

2.4. Les autorités de contrôle

Le contrôle est assuré par l'autorité disciplinaire des organismes concernés, Commission bancaire, Commission de contrôle des assurances (CCA), Autorité des marchés financiers (AMF). Les conditions sont fixées par la loi de sécurité financière (loi 2003-706). Une charte de coopération et d'échange a été conclue entre les Commissions des assurances et bancaire. Elle a débouché sur la mise en place de contrôles coordonnés des deux institutions portant sur l'établissement de crédit et sa filiale assurance (le premier a été réalisé en 2003). La Loi de sécurité financière a prévu de rendre le président de chacune des institutions membre de droit de l'autre autorité.

La Commission bancaire

L'action de contrôle de la Commission bancaire sur les entreprises assujetties (environ 900 établissements de crédit, 700 changeurs et 150 entreprises d'investissements) s'exerce par un contrôle permanent sur pièces et un contrôle sur place.

➤ Contrôle sur place

Les contrôles sur place visent à examiner la qualité de l'organisation et des procédures et à effectuer par sondage des contrôles sur des opérations ou des dossiers de la clientèle. La commission procède à environ 250 enquêtes par an qui peuvent être générales ou porter sur des thèmes particuliers. L'action anti-blanchiment est restée faible pendant les dix premières années ; seules trois sanctions, deux avertissements et un blâme ont été prononcé selon un

rapport de l'Assemblée Nationale¹⁴¹. Les évènements du 11 septembre ont largement modifiés la donne comme le montre l'activité du contrôle sur place en 2001¹⁴².

Résultats 2001 :

En 2001, 271 enquêtes ont été menées dans les établissements de crédit dont 186 ont concerné partiellement ou totalement la lutte contre le blanchiment. Parmi ces 81 enquêtes qui ont porté exclusivement sur la lutte anti blanchiment, la plupart (70) ont été menées après le 11 septembre 2001.

Elles se sont traduites par 175 lettres de suite (constat de déficiences à corriger dans un délai déterminé) dont 61 concernant le dispositif de lutte anti blanchiment.

Sur les 27 procédures disciplinaires engagées en 2001, 16 sont en rapport avec la LAB (24 procédures restaient en cours au début 2002 dont 11 relatives à la LAB).

Dix établissements ont été sanctionnés pour des manquements aux obligations relatives à la LAB. La Commission a prononcé la démission d'office d'un dirigeant et 5 sanctions pécuniaires comprises entre 37 000 et 228 000 €.

Enfin, 24 dossiers ont été transmis au Parquet dont 19 pour des faits en rapport avec la LAB.

Après ce pic, l'action de lutte contre le blanchiment s'est stabilisée comme l'indique les résultats de l'enquête de 2005 qui a mis l'accent sur le risque de taux et l'analyse de l'inspection interne¹⁴³. Au cours de 2005, 157 enquêtes ont été effectuées dans des établissements dont 24 ont eu pour seul objet le dispositif relatif à la LAB et au financement du terrorisme.

Résultats 2005

L'action a été suivie de 59 lettres de suites sur des constats relatifs à la LAB et de 11 sanctions disciplinaires pour des faits comprenant au moins un grief en rapport avec la législation sur le blanchiment. En outre, 13 dossiers ont été transmis au Parquet dont 8 en

¹⁴¹ Vallini, A. 2000. *Rapport n°2309 au nom de la Commission des lois sur le projet de loi relatif aux nouvelles régulations économiques*. Paris: Assemblée Nationale.

¹⁴² *L'action de la commission bancaire au sein du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux*, Commission bancaire, 11 avril 2002.

¹⁴³ Rapport pour 2005 de la Commission bancaire, seconde partie.

application de l'art. 562-7 du code monétaire et financier et les autres dans le cadre de l'art. 40 du CPP.

➤ Contrôle permanent

Il repose largement sur un questionnaire annuel mis en place au dernier trimestre de l'année 2000 (instruction 2000-09 du 18 octobre 2000, modifiée le 4 novembre 2003). Ce questionnaire détaillé d'une quinzaine de pages et d'une centaine de questions permet de recueillir des informations sur les procédures et les outils de détection mis en place. Il vise à contrôler la cohérence et l'effectivité des systèmes de contrôle interne mis en œuvre. Il comporte également la collecte de données chiffrées sur le nombre, délai et montant des opérations déclarées à Tracfin ou le nombre d'agents ayant suivi dans l'année une formation sur les procédures LAB.

Il comprend trois parties : QLB1, Identité des correspondants Tracfin dans les établissements ; QLB2 liste des succursales et filiales implantées dans des pays s'opposant aux contrôles anti blanchiment (art. 5 du règlement 91-07) ; QLB3 description des procédures internes du dispositif LAB et données chiffrées.

Afin d'impliquer les dirigeants responsables de l'établissement dans les obligations, les réponses aux questionnaires doivent être signées par l'un d'entre eux.

L'analyse des réponses peut donner lieu à l'envoi de lettres de suite (208 en 2005 contre 596 en 2001), d'une mission d'inspection sur place ou être retenue dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

Exemples de sanctions prononcées par la Commission bancaire en 2004, 2005 et 2006

- 11 octobre 2004, sanction pécuniaire d'un million d'euros contre CALYON (anciennement Crédit agricole Suez) suite à un rapport d'inspection de juillet 2001 pour manquements : au respect de l'obligation d'identification de la clientèle et de connaissance du véritable bénéficiaire ; aux obligations de vigilance spécifique pour les opérations se présentant dans des conditions particulières ; aux obligations de vigilance constante ; à la prévention du blanchiment dans les filiales et succursales à l'étranger (BO 73, janvier 2005).
- 11 octobre 2004, sanction pécuniaire de 150 000€ contre Crédit agricole Cheuvreux pour manquements : au respect de l'obligation d'identification de la clientèle et de

connaissance du véritable bénéficiaire ; aux règles internes en matière de blanchiment (BO 73, janvier 2005).

- 2 novembre 2004, sanction pécuniaire de 150 000€ contre la Caisse régionale du crédit agricole mutuel de Guadeloupe pour des manquements : dans le contrôle interne ; à l'obligation de vérifier le domicile de la clientèle ; à l'obligation de déclaration de soupçon (BO 73, janvier 2005).
- 23 novembre 2004, avertissement et sanction pécuniaire de 100 000 € contre la Banque Travelex SA pour des manquements au respect de l'obligation : de déclaration de soupçon ; de connaissance du véritable bénéficiaire des opérations ; de faire preuve d'une vigilance constante (BO 73, janvier 2005).
- 10 mai 2005, avertissement et sanction pécuniaire de 50 000 € contre la Caisse d'épargne Provence-Alpes-Corse pour des manquements au respect des obligations : d'identification de la clientèle et de connaissance du véritable bénéficiaire ; de vérifier le domicile de la clientèle ; sur la conservation des documents ; de déclaration de soupçon ; sur le contrôle interne (BO 80, août 2005).
- 23 juin 2005, sanction pécuniaire de 250 000 € contre la Banque populaire provençale et corse pour manquements aux obligations de déclaration à Tracfin ; de vigilance spécifique pour les opérations se présentant dans des conditions particulières ; en matière de monnaie électronique ((BO 80, août 2005).
- 12 juillet 2006, blâme et sanction pécuniaire de 100 000 € contre le Crédit municipal de Paris pour des manquements relatif au contrôle interne (indépendance des fonctions) ; la gestion des risques (règlement 97-02) ; aux obligations de déclaration à Tracfin ; de vigilance constante ; de vigilance spécifique pour les opérations se présentant dans des conditions particulières ; à l'adoption de règles internes et à formation des agents sur la LAB
- 25 septembre 2006, blâme et sanction pécuniaire de 30 000 € contre la Compagnie de banques internationales à Paris pour des manquements relatif au contrôle interne (97-02) ; aux obligations de déclaration de soupçon ; de faire preuve d'une vigilance constante (BO 95, novembre 2006).

L'autorité de contrôle des assurances

Le contrôle du secteur des assurances est assuré par l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM) qui résulte de la fusion en 2003 prévue par la loi de sécurité financière

(loi 2003-706) entre la Commission de contrôle des assurances (CCA) et la Commission de contrôle des mutuelles¹⁴⁴.

Le contrôle des LAB reste relativement marginale pour la CCA jusqu'aux années 2000-2001, malgré une mise en œuvre assez lente par le secteur des assurances des obligations de la loi de 1990. Une première série de recommandations est émise par la CCA en juin 2001, mais ce n'est qu'à la suite du 11 septembre qu'intervient une réelle mobilisation : une cellule spécialement chargée de la LAB est créée en 2002 et une enquête sur les procédures mises en place dans les sociétés d'assurance est lancée. En mars 2005, l'autorité publie un guide des 'bonnes pratiques' concernant les obligations relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme en matière d'assurance vie et de capitalisation. Les contrôles anti-blanchiment font maintenant partie des contrôles sur place menés par l'autorité

Trois sanctions ont été prononcées depuis 2002

- Un avertissement à la société Nationale Suisse Vie (mai 2002) : l'absence de déclaration à Tracfin de bons de souscription au porteur a été constaté à l'issue d'un contrôle sur place de la fin 2001 (JO du 24/9/2002 p 15790).
- Un blâme et une amende de 100 000 € (juin 2003) à l'encontre d'Auria Vie : pour avoir accepté de paiements fractionnés en espèces, d'un montant de plusieurs millions d'euros, et n'avoir pas fait les vérifications d'identité prescrites par la loi pour les opérations apportées par un courtier (JO du 26/6/2003 p 10773).
- Un avertissement et une amende de 300 000 € (octobre 2004) contre la Fédération Continentale à la suite d'un contrôle sur place en septembre 2003. La moitié des apporteurs d'affaires supérieures à 150 000 € n'avaient pas signé le protocole interne anti-blanchiment de la compagnie ou fournissaient des informations incomplètes (JO du 9/2/2005).

¹⁴⁴ En 2003 a été formé la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et institutions de prévoyance (CCAmip) qui a changé de nom en 2006.

Les dispositions relatives aux obligations de la lutte contre le blanchiment des capitaux figurent au titre VI du Code monétaire et financier.

Livre V du Code monétaire et financier

Titre VI. Obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes

Chapitre Ier. Déclaration de certaines sommes ou opérations ([Article L561-1](#))

Chapitre II : Déclaration de sommes ou d'opérations soupçonnées d'être d'origine illicite ([Articles L562-1 à L562-10](#))

Chapitre III : Autres obligations de vigilance ([Articles L563-1 à L563-6](#))

Chapitre IV : Obligations relatives à la lutte contre le financement des activités terroristes (Articles L564-1 à L564-6)

Dispositions diverses ([Articles L565 à L565-3](#))

Titre VII. Sanctions pénales

Art L 574.1 Divulgence de la déclaration faite à Tracfin au propriétaire des sommes ou à l'auteur de l'opération

Art. L 574.2 Divulgence des informations transmises à Tracfin

Art. L 574.3 Obstacles aux mesures de gel ou d'interdiction

L'incrimination et la sanction du blanchiment figure au Code Pénal

LIVRE II : Des crimes et délits contre les personnes

[Article 222-38](#)

LIVRE III : Des crimes et délits contre les biens

Incriminations

[Article 324-1](#) délit général de blanchiment

[Article 324-2](#) délit de blanchiment aggravé

Sanctions

[Article 324-3](#) ; [Article 324-4](#) ; [Article 324-5](#) ; Article 324-7

LIVRE IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

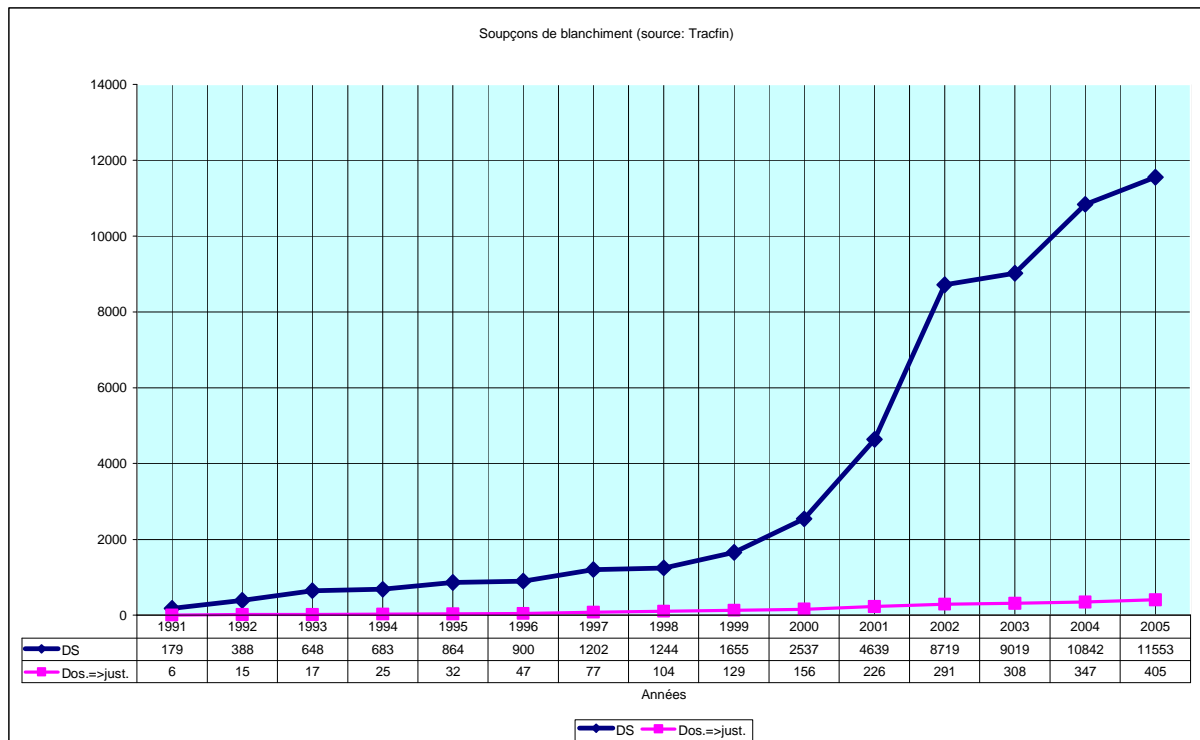
[Article 421-1](#) financement du terrorisme

Blanchiment : incrimination, dispositif et sanctions sur les biens dans la législation française

		<u>Incrimination</u>	<u>Dispositif</u>	<u>Sanctions sur les biens</u>
Avant 1987		Recel art 321 (suppose un bénéfice)	Aucun dispositif ou obligations spécifiques	Confiscation et amende
1987	Loi 87-1157 du 31/12	Code de la santé publique (L 627) : Création du Blanchiment des produits du trafic de stupéfiants qui suppose la connaissance de l'origine des fonds (' <i>sciemment</i> ') et non un bénéfice		
1988	Loi de finance du 23/12 (art. 84)	Code des douanes (art. 415) : Création d'un délit douanier de blanchiment (stupéfiants)		
1990	Décret du 9/5	Création de la cellule Tracfin rattachée au MINEFI		
	Loi 90-614 du 12/7		Instaure la participation des acteurs financiers (banque, assurance, bourse, change) à la LAB Obligation de faire une DS à la cellule de renseignements financiers (Tracfin) concernant les opérations et sommes qui « <i>paraissent</i> » provenir du trafic de stupéfiants.	
1993	Loi 93-122 du 29/1		Etend le champ de la DS « <i>à l'activité d'organisations criminelles</i> »	
1994	(NCP)			Confiscation peut viser les PM

1996	Loi 96-392 du 13/5	Pénal : Le champ de l'infraction sous-jacente est étendu à tous les crimes et délits et l'action intentionnelle n'est plus requise. Blanchiment simple (art. 324-1) et aggravé (art. 324-2, commis de façon habituelle ou en bande organisée. Douanier : Stupéfiants et délits douanier.	Code Pénal (art. 222-38): Blanchiment des produits du trafic de stupéfiants	
1998	Loi 98-546 du 2/7		Etend le dispositif aux professionnels de l'immobilier.	
2001	Loi 2001-420 du 15/5 (NRE)		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Champ de la DS : les opérations qui « <i>pourraient provenir [] d'activités criminelles organisées</i> » + lorsque l'identité reste douteuse + opérations avec les PTNC ➤ Etend aux professions non financières (casinos, marchand d'art) ➤ Intègre la CCA au contrôle des obligations relatives à la LAB ➤ Création du 'Comité de liaison' 	Confiscation étendue aux biens qui ne proviennent pas du blanchiment (art 324-7)
	Loi 2001-1062 du 15/11	Assimile le financement du terrorisme et son blanchiment à un acte de terrorisme (art. 421.1)		
2003	Loi 2003-706 du 1/8 (sécurité financière)		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Etend le dispositif aux intermédiaires financiers (OPCVM, conseils et sociétés de gestion...) ➤ Intègre l'AMF au contrôle des obligations relatives à la LAB 	

2004	Loi 2004-130 du 11/2		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Etend le champ de la DS aux sommes qui pourraient provenir de la corruption et de la fraude aux intérêts financiers de l'UE (art. 70) ➤ Etend le dispositif aux professions du chiffre et du droit : experts-comptables, comm. aux comptes, avocats, notaires, admi. judiciaires, comm. Priseurs, huissiers,) 	
	Loi 2004-204 du 9/3 (dite Perben II)		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Etend le dispositif aux loteries, jeux de hasards (paris hippiques) ➤ Intègre le FT dans la DS ➤ Permet à Tracfin de recevoir des informations des organismes de la sécurité sociale 	
	Ordonnance 2004-604 du 24/6		Etend le champ de la DS aux intermédiaires en valeurs mobilières	
	Loi 2004-804 du 9/8		Etend le dispositif aux institutions de gestion des retraites	
2006	Loi 2006-64 du 23/1 (lutte contre le terrorisme)		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Etend la compétence du comité de liaison au financement du terrorisme. ➤ Etend les obligations des professionnels en matière de FT. 	Procédure de gèle (pour 6 mois) par le Trésor des avoirs de personnes soupçonnées d'activités terroristes.



Source Rapport Tracfin (annuel)

Graphe : déclarations de soupçons reçus par Tracfin

En 2005, 82% des DS ont une origine bancaire.

Commentaire sur les transmissions en justice (Rapport Tracfin 2005)

L'établissement d'un rapport direct entre le nombre de transmissions en justice et celui des déclarations recueillies ne suffit pas à mesurer l'efficacité du dispositif et la plus value dégagée par le service dans la mesure où il occulte un certain nombre de paramètres essentiels :

- en premier lieu, la nature même des missions de la structure qui, au-delà de la collecte des déclarations de soupçon, traite également des informations recueillies en exerçant ses prérogatives ;
- par ailleurs, les transmissions s'appuient fréquemment sur plusieurs signalements qui prennent leur dimension opérationnelle uniquement après recoupements ; une information recueillie à un instant donné peut ne pas donner lieu à transmission dans un premier temps mais pourra s'avérer essentielle au traitement d'un autre signalement effectué ultérieurement ;
- une déclaration peut également s'avérer primordiale pour conforter la présomption d'une CRF étrangère et fonder une transmission judiciaire dans un pays tiers (élément non repris dans l'approche statistique présentée supra) ;
- enfin, une part importante de déclarations ne peut être exploitée dans l'objectif de judiciarisation, parce que ces signalements sont insuffisamment précis ou motivés ou parce que l'opération, qui a pu apparaître douteuse, trouve une justification en cours d'enquête, levant alors tout soupçon.

ANNEXE IV – Les motivations des étudiants attirés par la lutte contre l’argent sale. Résultats d’un questionnaire adressé aux étudiants de deux formations spécialisées, en France et en Suisse

Nous avons adressé un questionnaire aux étudiants du D.U. « Prévention des fraudes et du blanchiment » que propose l’université Robert Schuman de Strasbourg [voir le formulaire à la fin de cette annexe). Les réponses proviennent principalement d’étudiants ayant suivi cette formation en 2005-2006, auxquels s’ajoutent quelques membres de la promotion précédente (21 réponses). Le même questionnaire, avec quelques aménagements, a été adressé aux étudiants suivant la formation de l’Institut de lutte contre la criminalité économique (ILCE) située à Neuchâtel, en Suisse et constituant l’un des deux cursus spécialisés proposés dans ce pays. L’opération vise à saisir les représentations qui animent ceux qui se sentent attirés par une activité professionnelle liée à l’anti-blanchiment. Malgré les défauts de ce type d’enquêtes (certains répondants changeront de voie, d’autres rationalisent leur engagement, d’autres enfin répondent comme à un examen...), les réponses illustrent nos observations sur l’hétérogénéité des motivations qui conduisent à s’investir dans la LAB, sur l’imprécision qui caractérise la définition des objectifs de la LAB ou encore sur les conflits de représentations qui président à la conception de l’action à mener dans le monde bancaire

Les réponses des étudiants du D.U. « Prévention des fraudes et du blanchiment » de l’Université Robert Schuman à Strasbourg

Cette formation attire deux types d’ « étudiants » dont les réponses doivent être distinguées : des gendarmes en voie de qualification professionnelle et des étudiants plus jeunes, effectuant leur cursus universitaire post-baccalauréat.

En ce qui concerne les gendarmes (11 répondants), les questionnaires apportent des éléments intéressants sur la motivation qui peut prévaloir à l’engagement dans les agences répressives en charge du blanchiment. Ils complètent les entretiens que nous avons menés avec des agents des services répressifs.

La plupart des gendarmes travaillent dans des services d’enquêtes qui les placent au contact de la délinquance financière, voire du blanchiment (parfois il s’agit plus précisément des

stupéfiants). Ils estiment généralement que leur niveau de connaissances de la LAB est « moyen » (8/11). Ils suivent cette formation afin de poursuivre leur carrière dans la police judiciaire, pour des raisons à la fois personnelles et liées à une demande hiérarchique. Deux d'entre eux y voient explicitement un tremplin pour « *gagner un service national central* » et pour « *développer la coopération internationale* ». Pour autant, ces « *croisés de la probité* » ne lient pas toujours la réussite de leur projet professionnel à un attachement au service public : deux d'entre eux (sur 11) songent à intégrer le secteur financier privé.

Les réponses aux questions sur les motivations de l'engagement dans la LAB révèlent avant tout un attrait pour l'« *enquête* », la « *recherche* », l'« *investigation* », un goût pour les affaires « *complexes* », l'aspect « *intellectuel* » de la LAB. Ce dernier point reflète l'envie de faire partie d'une élite policière affrontant des « *adversaires instruits et rusés* ». Parfois transparaît la volonté d'être le « *petit* » justicier qui fait tomber des « *gros* », associés au crime organisé ou aux élites politico-économiques (« *traiter des dossiers sensibles* »). D'où la crainte des « *pressions* », de « *l'impunité de certaines personnes* », d'« *appuis politiques éventuels* », de « *ne pas disposer de tous les leviers* » pour mener son travail, de « *l'hypocrisie de certains acteurs institutionnels* ». L'autre principale appréhension porte sur les défauts du traitement judiciaire. La LAB est une mission ingrate, comportant beaucoup de risques et offrant peu de reconnaissance. Les valeurs qui sous-tendent cette vocation sont la « *probité* », l'« *incorruptibilité* », l'« *honnêteté* », la volonté de défendre la « *justice* », l'« *équité* », la « *morale* » et les grands principes démocratiques. Quelques gendarmes interrogés vont plus loin en insistant sur leur « *absence d'illusion* », leur « *refus de l'angélisme* ». Prêts à en découdre avec les blanchisseurs, la plupart évoquent leur « *passion* », leur « *détermination* » (2), leur « *persévérance* » (2), leur « *conviction* », leur « *forte motivation* ». Ces justiciers n'hésitent pas à assumer des risques personnels au service de la société, en la préservant d'un mal qui la ronge à son insu. Ils ont accès à un savoir que ne partage pas le commun des mortels sur une menace qu'ils jugent préoccupante pour l'économie et la démocratie.

Les réponses sur les objectifs de la LAB sont d'une grande hétérogénéité. Il n'existe pas de consensus sur ce point, y compris chez des répondants issus de la même administration. Selon les réponses, la LAB sert à « *protéger l'économie* » (2 réponses), « *sensibiliser les acteurs* », « *assainir les relations entre sociétés riches et pauvres* », « *faire appliquer les lois* », « *lutter contre le financement du terrorisme* », « *enrayer les réseaux* » ou encore « *garantir la*

démocratie ». Les objectifs assignés peuvent concerner l'ordre politique ou économique, des types particuliers d'acteurs ou des processus globaux.

Ils dénoncent souvent les faux-semblants de l'organisation générale de la LAB, tant au niveau national qu'international. La liste noire du GAFI, finalement abolie en 2006, attire les sarcasmes (« *un placebo qui occulte [l'identité] des vrais bénéficiaires du blanchiment* »). Elle illustre la réticence manifeste des gouvernements à lutter contre les paradis fiscaux et les Etats favorisant le blanchiment. Le rapprochement de la LAB et de la lutte contre le financement du terrorisme n'est généralement pas remis en question. Sans surprise, les étudiants gendarmes se prononcent contre l'autorégulation, compte tenu « *de la puissance des organisations criminelles et de la variété des montages* ». Ils considèrent généralement que la LAB doit concerner l'ensemble des infractions. Quelques-uns mentionnent spécifiquement les infractions fiscales. Considérant que la priorité de la LAB est d'appliquer la législation qui existe déjà, ils déplorent le manque de moyens accordés aux policiers et aux magistrats, expliquant ainsi leur impuissance ou la limite de leur action. Ce manque de moyens reflète *in fine* l'absence de volonté politique qui caractérise la LAB pour de nombreux répondants. Mais les limites de l'action judiciaire ne proviennent pas seulement du manque de moyens (d'une « *justice trop pauvre* ») ou de la complexité et de la lenteur des procédures. Les magistrats sont « *frileux* » (2 réponses), réticents à s'impliquer dans la LAB : « *le sujet semble les impressionner* ». Les magistrats devraient être mieux formés en droit des affaires. Parmi tous les acteurs de la LAB, Tracfin tire relativement son épingle du jeu : son activité est souvent jugée « *bonne* », « *correcte* », « *en progrès* », malgré le manque de moyens pour traiter les renseignements et les problèmes de « *communication avec les forces de police* ».

Au niveau des sanctions, les étudiants gendarmes sont convaincus du bien-fondé des réponses gouvernementales au « *risque d'image* » ou de « *réputation* ». La publicité des condamnations constitue dans plusieurs cas la première sanction qu'ils évoquent. Ils se prononcent en faveur de sanctions financières pour les établissements, de sanctions disciplinaires et pénales pour les directeurs. Les mesures répressives sont nécessaires pour changer les comportements : « *Que recherche l'entité ? Une activité sans scrupules ou le respect des lois et règles déontologiques ? Une entité condamnée est plus méprisée qu'une entité respectueuse des règles* » / « *Les établissements s'impliquent plus lorsqu'ils ont été sanctionnés ou cités dans des affaires* ».

En ce qui concerne l'action des banques, presque tous reconnaissent les efforts et progrès réalisés, mais considèrent que beaucoup reste à accomplir (« *peut mieux faire* »). L'action est légitimée par la nécessité d'un « *comportement citoyen* », mais un répondant est plus menaçant : « *si les banques ne coopéraient pas, la police et la justice devraient recourir à des moyens d'investigation attentatoires aux libertés* ». La méfiance vis-à-vis de la capacité des banques à co-produire la lutte anti-blanchiment est clairement exprimée dans une réponse : « *la LAB devrait incomber à des agents ne relevant pas de l'établissement, car sa vocation est de lutter contre les dérives du secteur bancaire. Actuellement les personnes employées dans ces fonctions ne sont pas libres et dépendent de la direction de l'établissement* ». Un bon spécialiste de la LAB doit connaître l'évolution des textes législatifs et faire preuve de « *curiosité* », « *rigueur* », « *persévérance* », « *écoute* », « *attention* », « *pugnacité* », « *pragmatisme* ». Si les étudiants gendarmes considèrent unanimement qu'on ne demande pas aux banques « d'être des auxiliaires de police », ils plaident néanmoins pour une mobilisation générale contre le crime organisé, au nom de valeurs communes.

Les réponses aux questions sur les outils sont peu pertinentes. Tous les gendarmes considèrent que ces outils sont indispensables, mais n'entrent guère dans les détails. Aucun nom d'outil n'est mentionné, à une ou deux exceptions près.

En ce qui concerne les autres étudiants (10 répondants, dont 4 = promo 2005), le questionnaire apporte des éléments d'information relatifs à l'attrait que peut exercer la LAB sur des néophytes, sur les représentations associées à cette fonction. Par rapport aux gendarmes, le niveau de connaissance de la LAB, de précision des réponses est naturellement beaucoup moins élevé. On sent parfois que des réponses sont recopiées à partir de manuels ou de cours. On saisit également à quel point les représentations sur la LAB sont floues et parfois mythifiées. Les étudiants ont souvent suivi des études de droit ou un cursus de commerce, de comptabilité ou de gestion.

Ils revendiquent généralement un faible niveau de connaissances de la LAB. Ils cherchent généralement à trouver un emploi lié à cette mission dans une banque ou une compagnie d'assurances. Près de la moitié évoquent également l'envie de travailler dans un organisme public en charge de la LAB. Pourquoi un tel choix professionnel ? Quelques-uns lient leur motivation à une précédente expérience, comme « *responsable de magasin* », « *employé chez*

PwC », « dans la banque » ou encore « veilleur de nuit en résidence universitaire, lieu présumé de trafic ». Alors qu'aucun gendarme n'a pris au sérieux la question posée sur les livres et les films qui ont influencé leur choix, les autres étudiants citent des classiques (Le Parrain, De Niro...) et des blockbusters américains récents (Ocean's 11, Trafic...) où « on se rend compte que des gens sont prêts à tout pour de l'argent ».

En premier lieu, ils sont attirés par un travail qu'ils imaginent exigeant, voire fascinant (« nécessité permanente de se former aux techniques des blanchisseurs », « éviter la routine », « une matière riche et mouvante », la « complexité et la technicité de cette lutte », « les montages opérés par les protagonistes », « une profession nouvelle, où tout est à créer, imaginer »). Parfois transparait la conviction d'être un pionnier s'impliquant dans un marché d'avenir. On sent parfois la volonté de vivre une aventure : un répondant a apprécié un intervenant « consultant en audit exerçant en Amérique du Sud, qui donne le sentiment que son métier a un impact, est utile et n'est pas ordinaire : il côtoie les secteurs souterrains, occultes, criminels de la société ».

En second lieu, ils revendiquent le choix d'un travail correspondant à une vision morale du monde : « la réalisation d'un monde un peu plus juste », « la notion de justice » « l'aspect éthique », « le sentiment de participer à la moralisation du monde des affaires, de contribuer au changement de la société pour l'améliorer », « la volonté de servir [son pays ?] ».

Les motivations liées à l'activité d'investigation ne sont mentionnées qu'en troisième lieu (« la recherche », « la recherche de la vérité »), contrairement à ce qu'expriment les gendarmes étudiants. Tout comme ces derniers cependant, ils se voient souvent comme des justes, qui appréhendent les risques liés à leur future activité professionnelle : le manque de reconnaissance de la LAB (2), les conflits avec les services commerciaux au sein de l'entreprise, le manque de volonté politique, l'impuissance, le fait de ne pas « disposer de tous les leviers », la faible nombre de dossiers judiciaires relevant de la LAB (2), les « frustrations liées à l'hypocrisie politique et économique dans ce domaine ». L'un des répondants craint même les « risques pour son entourage avec la recrudescence du kidnapping ».

Les étudiants semblent moins désabusés que les gendarmes. A leurs yeux, la LAB œuvre pour le « développement d'une économie saine », « l'éthique dans le monde des affaires », la « justice », l'« équité », la « répartition des richesses », « la démocratie en général » ou

encore « *la démocratie et ses corollaires : la transparence, la sécurité et la liberté* ». L'hétérogénéité des objectifs attribués à la LAB est une nouvelle fois manifeste. Les réponses sont parfois alambiquées, voire incohérentes : « *contrer le crime en aval de la chaîne criminogène en détectant la réinjection de fonds illicites dans l'économie légale et empêcher ainsi un développement du pouvoir économique de ces agents criminogènes* » ; la LAB est « *un combat en aval pour traquer toutes les infractions qui ont échappé à la poursuite en amont* ». Toutes les réponses à cette question évoquent des objectifs idéalisés (lutter contre le crime, préserver l'éco licite...) : seul un pragmatique considère que la LAB consiste à « *tout d'abord se parer contre de tels risques, puis mettre à mal ces pratiques* ».

La dénonciation des faux-semblants de l'organisation générale de la LAB est moins marquée que dans les réponses des gendarmes, du fait d'une plus grande ignorance du sujet, du fait aussi d'un plus grand idéalisme. Certes la liste des pays et territoires non coopératifs est critiquée (« *elle n'a plus de sens* », « *ridicule* », « *aucun intérêt* »), mais beaucoup soulignent son utilité, son rôle dans la sensibilisation à la LAB. Les étudiants défendent une vision généralement peu critique du dispositif LAB : le lien avec la lutte contre le financement du terrorisme n'est par exemple remis en question qu'une fois ; les institutions « *font ce qu'elles peuvent avec les moyens qu'elles ont* ». Lorsqu'elles sont évoquées, les faiblesses de la police, des magistrats et de Tracfin s'expliquent avant toute par le manque de moyens (« *par rapport aux adversaires* »), voire par les défauts de la formation, de la procédure (« *accès des magistrats aux informations* »), et de la volonté politique (2), mais le dispositif n'est pas contesté. Plusieurs répondants se prononcent cependant en faveur d'une meilleure coordination de la LAB, que concrétiserait la création d'un comité interministériel. Parfois plus royalistes que le roi des gendarmes, ils se prononcent en faveur d'une approche répressive : l'un d'entre eux est pour une « *administration mondiale de la LAB* », une « *surveillance extérieure permanente des écarts* ». Un autre prône « *des mesures plus drastiques* », un troisième « *plus de contrôle* ». Deux de ces trois répondants sont ceux qui dénoncent l'absence de volonté politique. Côté sanctions, on trouve l'ensemble du répertoire, avec parfois une confusion des peines. La publicité des sanctions est généralement prônée. Pour les établissements, des blâmes, amendes et retraits d'agrément (2) sont envisagés ; pour les directeurs, l'interdiction d'exercer (4), l'amende et la responsabilité pénale (2) ; pour les employés en revanche, la régulation professionnelle est légitime.

Il est pour tous évident que les banques s'impliquent dans la LAB (elles en sont la « *pierre angulaire* »). La LAB apparaît comme une fonction légitime, un « *devoir citoyen* ». Trois répondants admettent qu'il s'agit d'une obligation, d'un « *effort contraint* », mais que ces efforts sont justifiés, du fait de la cause défendue ou parce que « *sinon, les banques n'apprécieraient guère que la police et la justice aient un accès automatique à leurs données* ». Les avis sont partagés entre ceux qui estiment que la LAB ne nuit pas aux opérations commerciales, ceux qui pensent qu'elle ne bloque que les « *mauvaises* » relations ou les transactions « *délicates* » et ceux qui y voient un frein à l'activité. Au total, la moitié des répondants admet que la LAB entre en conflit avec les intérêts commerciaux de l'établissement (« *risque de fuite de la clientèle* »). L'un d'entre eux soulève la question de la reproduction de ce conflit lors de l'interaction banquier-client : « *la frontière entre loyauté et complicité est mince* ». Un autre, plus désabusé, estime que « *les fonctions LAB ne seront jamais aussi reconnues que les fonctions commerciales* ». Un troisième propose que des « *détectives épaulent la LAB dans les banques* ». La variété des opinions se reflète dans les réponses aux questions 6.18 et 6.19 : alors que les gendarmes répondent unanimement non aux deux questions (NN), les autres étudiants expriment les quatre avis possibles (OO, ON, NO, NN). Les futurs spécialistes ont souvent une idée précise de la manière dont ils vont s'interroger sur un client suspect : « *profil de couple* », « *véracité des objectifs* ». Les opinions les plus tranchées sont d'un côté « *il s'agit davantage de connaître le client d'un point de vue commercial que de s'immiscer dans sa vie privée* » // « *certains renseignements dépassent le cadre commercial (patrimoine, justification), mais c'est justifié* ».

Les questions sur l'outillage informatique de la LAB suscitent plus de réponses que chez les gendarmes. Les outils sont « *indispensables* » ou « *très utiles* », parce que le volume d'informations à traiter est très élevé ou parce que, dit l'un, « *le monde évolue avec ses risques et ses vices* ». Ce dernier souhaite d'ailleurs la « *mise en liaison des logiciels informatiques des institutions financières, sociales, judiciaires, bancaires* », mais c'est le seul à exprimer un tel avis. Les outils ne sont jamais nommés ; les réponses sont généralement allusives, à l'exception d'une personne qui exprime un avis proche de celui que les compliance officers émettent lors des entretiens : « *l'intelligence artificielle ne peut remplacer l'intuition, le flair* ». Les outils sont « *très chers et peu convaincants, mais ils rassurent les responsables. Peut-être sont ils contraires à la CNIL* ».

Les réponses des étudiants de l'Institut de lutte contre la criminalité économique (ILCE), Haute Ecole de Gestion, Neuchâtel, Suisse.

Le projet d'une filière postgrade en matière de lutte contre la criminalité économique a été lancé en 1997. Deux sites ont été retenus : Neuchâtel (au sein de la Haute Ecole de Gestion) et Lucerne (Hochschule für wirtschaft) En 2003 le projet est complété par une formation pratique destinée aux magistrats qui forme en 2004 le Centre de compétence pour la magistrature et la lutte contre la criminalité économique (CC-MCE/CCFW). L'ILCE la formation qui représente pour la Suisse romande les études postgrades dédiées à la lutte contre la criminalité économique, devenue par la suite Executive master of Economic crime Investigation, a été créé à la fin de l'an 2000. Les premiers diplômés ont été décernés en 2003. Cette formation est destinée aux employés du secteur privé (banque, assurance, fiduciaire) et du secteur public (autorité judiciaire, police, administrations). Parmi les 90 étudiants des cinq premières promotions, deux tiers viennent du privé, 9 du monde judiciaire, 6 de la police et 18 d'autres administrations. Une cinquantaine avait une formation en économie, la gestion ou finance et vingt-cinq étaient des juristes La formation se fait en parallèle à l'activité professionnelle à raison d'un jour et demi par semaine. Elle dure trois semestres. Le coût de la formation peut être pris en charge totalement ou partiellement par l'employeur mais il est en fait souvent payé par l'élève. Les enseignements portent sur l'économie de l'entreprise (contrôle interne, analyse des risques, forensic accounting, analyse de cas d'infractions économiques), le droit ou encore la criminalistique (typologie des auteurs...). Les diplômés, avec ceux de l'école de Lucerne, ont formé l'association suisse des experts en matière de lutte contre la criminalité économique (ASECE)¹⁴⁵.

La sixième promotion, en formation depuis février 2006, compte 20 étudiants dont les trois quart ont une longue expérience professionnelle, seuls quatre d'entre eux ont moins de 30 ans). Elle semble caractérisée par une présence plus forte que les précédentes promotions d'étudiants venant du secteur public (police, justice, finances, MAE...). Les autres travaillent chez des intermédiaires financiers, pas toujours dans le domaine de la LAB, mais dans la lutte anti-fraudes et parfois dans des services informatiques. Quelques-uns exercent en indépendants des activités de conseil et cherchent à se positionner sur le créneau. Quatorze déclarent avoir dans le cadre de leur fonction un rapport régulier avec la LAB, les autres développant des activités plus générales en rapport avec la criminalité économique. Il s'agit pour la très grande majorité d'un choix personnel, qui ne correspond que pour trois d'entre

¹⁴⁵ www.seeci.ch

eux à un besoin exprimé par leur organisation. Cet engagement personnel est confirmé par le financier par eux-mêmes de cette formation, soit près de 20 000 FS pour les trois semestres.

Les motivations

En-dehors de trois exceptions, tous estiment que leur niveau de connaissance de la LAB est faible ou moyen. Même ceux qui sont en contact avec cette problématique ne surestiment pas leur savoir : « *personne ne peut se prétendre expert : c'est un domaine vaste dans lequel il faut faire preuve d'humilité* ». Ils revendiquent souvent de ne pas obéir à des motivations financières : d'autres domaines (la gestion de fortunes, par exemple) sont beaucoup plus lucratifs. Le contenu de l'activité LAB semble en lui-même attractif, qu'il permette d'assouvir un « *goût pour l'investigation* » ou qu'il offre des opportunités « *porteuses de grandes satisfactions personnelles [liées au fait de] lutter contre le crime* ». L'investissement dans cette formation peut rejoindre également un projet professionnel : « *développer des prestations de conseil et investigations en matière de criminalité économique et financière* ». Quelque soit les motivations, les attentes sont liées à la connaissance de pratiques car, comme le résume un étudiant, la LAB "*n'est pas un métier mais un savoir*".

La LAB est considérée comme un « mal nécessaire ». La moitié des répondants ne considère pas qu'« *on demande aux acteurs privés des tâches relevant de la police-justice* » (question 6.18) ou que « *la LAB nuit aux activités commerciales* » (6.19). La justification des réponses montre qu'ils adhèrent à la manière dont la LAB est formulée, qu'il s'agisse de la justification de la participation des acteurs professionnels en raison de leur connaissance des flux financiers et de la défense d'une concurrence non faussée (« *tout le monde est soumis aux mêmes règles* »). Seul un étudiant considère que « *les entreprises privées ne doivent pas se transformer en policier...* », que les missions d'enquête relève de l'Etat (accord avec la proposition 6.18). Tous sont favorables aux pratiques de KYC, qu'ils ne jugent ni déloyales vis-à-vis du client : « *connaître son client pour répondre à ses attentes et le servir de manière optimale* », ni contradictoire avec l'activité de l'établissement : « *le KYC déplace un peu la ligne en direction de l'éthique* » bien qu'ils en perçoivent les limites (questions 6.19 et 6.22). Les objectifs de la LAB sont associés parfois à une volonté de « *lutter contre le crime* » en général mais le plus souvent reliés en à la lutte contre « *l'argent des trafics* ». Les réponses expriment le souci de « *rendre le crime non rentable* », « *les activités illicites plus coûteuses* » ou de s'assurer que « *le crime ne doit pas payer* ».

Les plus pragmatiques font le lien entre leur volonté de protéger « *l'économie légale* » et la défense de « *la place financière* », de « *la réputation* », de « *l'image* » des établissements. Quelques sceptiques associent prioritairement la LAB à des considérations strictement diplomatiques, liées à l'envie de « *répondre aux attentes des pays anglo-saxons* » ou du GAFI.

Tous estiment que la LAB correspond des valeurs qu'ils souhaitent défendre souvent exprimées de manière très générale : « *justice, honnête morale, partage* » ; « *améliorer la société, lutter contre crime* », « *moralité, éthique, justice* », « *dignité humaine* », « *égalité devant la justice, commerce équitable, lutte contre la corruption* ». De nombreuses références concernent également « *l'éthique des affaires* » et l'exercice probe des activités financières : l'« *Etat de droit et l'éthique commerciale* », « *l'éthique dans l'entreprise* », le souhait d'un « *marché propre* », d'assurer la « *probité et la moralité des affaires* », « *d'empêcher les distorsions de concurrence* ».

La légitimité des objectifs de la LAB n'empêche pas d'exprimer un sentiment de « *frustration* » dans un combat qui semble parfois « *sans fin* ». L'une des personnes en formation parle d'une « *déconnexion entre les objectifs affichés et la réalité, d'un sentiment de « no-win » par rapport aux vrais responsables (intouchables comme dans l'Irangate), de beaucoup d'efforts pour peu de résultats* ». Un autre estime « *être le bouffon du roi, n'être que l'exécutant d'une loi* », de ne disposer d'aucune marge d'action. Mais les aspects déplaisants sont surtout d'un autre ordre, l'action est source de rapports délicats avec les collègues en raison des contraintes que la LAB introduit dans leur activité : l'un signale « *le contrôle des collègues* », l'autre « *notre image à l'extérieur* », un troisième estime être vu « *comme un empêcheur de tourner en rond* ». Par scepticisme ou cynisme, le cadre très limité de l'action laisse sans illusion : « *les unités compliance sont souvent décriées... considérées par les conseillers (commerciaux) comme des bureaucrates, empêcheur de faire des affaires... Pour être crédible il ne faut pas trop en faire : le but final commun c'est le profit maximum...* ». Ces positions s'accompagnent parfois d'une vision compréhensive des contraintes qui pèsent sur les commerciaux : « *la pression sur les gestionnaires pour augmenter les résultats nuit à l'action de la LAB* ». Un dernier élément déplaisant est enfin associé à l'idée que le respect des normes LAB détériore les relations avec les clients : « *ce qui nuit c'est d'avoir l'air d'un policier et de poser trop de questions personnelles* », et demande d'avoir fréquemment à affronter des avocats.

Le ressentiment transparaît également dans les réponses sur le positionnement du *compliance officer* dans son organisation. L'absence de reconnaissance de cette fonction, l'hostilité des gestionnaires et l'engagement « *de façade* » de la direction sont fréquemment mentionnés. « *La direction ne fait que selon son intérêt : il y a des conflits permanents* ». Dans de tels environnements professionnels, les qualités mentionnées pour être un bon professionnel sont outre l'« expertise juridique », un « *esprit ouvert et critique* », de la « *diplomatie* », de la « *rigueur et du pragmatisme* », de la « *probité* » et du « *'bon sens* ».

L'organisation de la LAB

Les répondants considèrent généralement que l'autorégulation par les professionnels est la réponse la mieux adaptée au blanchiment (15 réponses), parce que « *les professionnels connaissent bien leur secteur* ». Seules quelques voix rejettent cette croyance, avec timidité en pointant le « *défaut d'harmonie* » de ce mode de régulation ou en appelant à « *soumettre les établissements à une autorité étatique* » à condition que les infractions fiscales ne soient pas concernées. Plusieurs estiment en effet que la LAB ne devrait concerner que les délits majeurs et se prononcent explicitement en faveur de l'exclusion des délits fiscaux. Les positions sont plus clivées sur la question du rapprochement de la LAB et de la lutte contre le financement du terrorisme, entre ceux qui l'estime erroné et ceux qui le justifie. Plusieurs voix réclament généralisation de l'incrimination à toutes les infractions, professions et activités.

La défiance vis-à-vis de l'action gouvernementale de la LAB s'exprime comme en France par la dénonciation de ses faux-semblants : elle produit « *trop de bagatelles* » ; « *les résultats accouchent d'une souris* ». Les institutions judiciaires sont les plus critiquées : les condamnations sont « *rare et ridicules* », l'action des magistrats « *perfectible* », les résultats judiciaires « *insuffisants* » et « *les magistrats trop accommodants* ». « *L'action de la justice présente peu de résultats pour des coûts importants* ». Les jugements sur l'action de la police sont plus contrastés : si certains portent une opinion favorable, « *elle n'est pas 'primordiale* » pour un autre. Si certains sont indulgents « *elle fait ce qu'elle peut* », d'autres sont plus critiques : elle semble « *faussée par le sharing (partage des actifs saisis) et la guerre des polices* » pour l'un, « *sans lien avec la justice* » pour l'autre. L'unité de renseignements financiers (MROS) fait généralement l'objet de jugement tout aussi clivé. A des avis

franchement critiques, une action jugée « *nulle, ce sont des facteurs* » s'oppose une indulgence compréhensive que reflète l'appréciation suivante, pointant un « *manque de personnel dans la justice, une matière transmise par le MROS pas assez prise en compte donc soit la justice manque de moyens soit les magistrats manquent de compétence.[...] c'est une matière difficile* ».

La politique anti-blanchiment menée au niveau international suscite enfin de virulentes critiques. La question de la « *liste noire* » du GAFI provoque des réponses soulignant son inefficacité, son injustice et, de manière récurrente, le double jeu des Etats-Unis et du Royaume-Uni, en dénonçant la séparation qu'ils établissent entre la promotion de la LAB et la défense de liens privilégiés avec des centres *offshore*. L'implication des institutions financières internationales semble méconnue.

En ce qui concerne les sanctions, les positions sont généralement répressives et favorables à une réponse pénale. Les répondants préconisent pour les directeurs d'établissements des sanctions financières – amendes et confiscation – et l'interdiction d'exercer de telles fonctions. Plusieurs expriment cependant la crainte que les responsables ne soient pas sanctionnés et qu'ils se défaussent sur les *compliance officers*. « *Il n'est pas pensable qu'un CEO puisse déléguer la responsabilité au compliance officer sans assurer lui même la gouvernance* » ; « *sanctionner le compliance est insuffisant, il faut frapper plus haut, remettre en cause la garantie d'activité irréprochable* ». L'accord sur les sanctions pénales s'effectue à condition qu'elles soient « *adaptées à la responsabilité réelle* », qu'il s'agisse des « *vrais responsables* ». Plusieurs répondants appellent à ne « *pas stigmatiser à outrance et garder le sens des proportions* », ce que l'un d'eux résume par la maxime : « *il ne faut pas tirer avec des canons sur des mouches* ». L'idée selon laquelle la publicité constitue une sanction sévère est défendue par la plupart des étudiants.

Les réponses suisses doivent *in fine* être rapprochées de celles que nous ont adressées les gendarmes bénéficiant de la formation du D.U. de Strasbourg. Des différences notables se distinguent aisément : les répondants français rejettent le principe d'une autorégulation alors que les Suisses y adhèrent ; ils se prononcent également plus volontiers en faveur de la répression de l'ensemble des infractions, y compris dans le domaine fiscal. Ils partagent en revanche des motivations communes, par exemple liées au goût pour l'investigation. Sensibles à l'idée de moraliser le monde des affaires, ils offrent des réponses variées à la

question sur les objectifs de la lutte anti-blanchiment, soulignant ainsi l'imprécision de la mission qui leur est confiée et son décalage avec leur vision morale du combat à mener. Ils partagent enfin une vision similaire de leur engagement, sur le mode « seul contre tous », en dénonçant les faux-semblants de l'action gouvernementale (tant au niveau international que national) et les multiples contraintes pratiques que les *compliance officers* doivent gérer au sein de leurs établissements.

Grille du questionnaire adressé aux étudiants

Questionnaire sur la lutte anti-blanchiment

Chercheurs au CNRS, nous conduisons actuellement une recherche sur la constitution d'une spécialisation professionnelle liée à la lutte anti-blanchiment, à l'intersection des univers policiers, judiciaires et financiers. Notre objectif est de mieux connaître les acteurs qui exercent une activité liée à l'édition, à la diffusion et à la mise en œuvre des normes anti-blanchiment, et à comprendre leur évolution. Cette recherche est financée par des institutions gouvernementales, en particulier la Mission de recherche « Droit et justice » du ministère de la Justice et l'Institut National des Hautes Etudes de Sécurité.

Vous suivez actuellement une formation sur la lutte contre la délinquance économique et financière et le blanchiment, le D. U. "Prévention des fraudes et du blanchiment" dirigé par Madame Chantal Cutajar. Vous avez vocation à occuper des postes en rapport avec la lutte anti-blanchiment, ce qui nous conduit à vous solliciter afin de participer à notre enquête en répondant au questionnaire ci-après.

Ce questionnaire anonyme peut nous être retourné par e-mail ou courrier aux adresses suivantes **avant le 16 mars 2006**. Il peut aussi directement remis à Gilles Favarel-Garrigues, qui assurera le 16 mars une conférence à Strasbourg dans le cadre du D.U.

Gilles Favarel-Garrigues CERI 56, Rue Jacob 75 006 PARIS favarel@ceri-sciences-po.org	Thierry Godefroy CESDIP 43, Bd Vauban 78280 GUYANCOURT godefroy@cesdip.com
---	---

Nous vous remercions de votre participation,

Gilles Favarel-Garrigues (CNRS / CERI – Sciences Po)
Thierry Godefroy (CNRS / CESDIP)
Pierre Lascoumes (CNRS / CEVIPOF – Sciences Po)

Questionnaire sur la LAB¹⁴⁶

1. Informations personnelles

1.1	Age	Sexe	Profession des parents
-----	-----	------	------------------------

2. Parcours Professionnel

2.1	Formation initiale
2.2	Avez-vous déjà suivi une formation liée à la LAB ? Si oui, laquelle et que vous a-t-elle apporté ?
2.3	Fonction occupée précédemment (si c'est le cas)
2.4	Activité professionnelle actuelle (si c'est le cas, si non, passer directement à 3)
2.5	Secteur d'activité (banques, assurances, autres), nom du service et intitulé de l'emploi ?
2.6	Cette activité vous met-elle en rapport avec la LAB et de quelle façon (si non, passer directement à 3)? Exercez-vous d'autres activités que la LAB ?
267	Votre participation à la présente formation correspond-elle : - à un besoin exprimé par l'organisation où vous travaillez ? - à une volonté personnelle ?

¹⁴⁶ LAB Lutte Anti-Blanchiment

3. Votre intérêt pour la LAB

3.1	D'où vient votre intérêt pour la LAB ? Est-il lié à votre expérience professionnelle ou à un intérêt personnel ?
3.2	Avez-vous déjà lu des livres, vu des films, des émissions, écouté des débats sur ce sujet ? Si oui quels sont ceux qui ont pu vous inciter à choisir cette spécialité ?
3.3	Connaissez-vous des gens dans votre entourage qui travaillent dans ce domaine ?
3.4	Qu'est-ce qui vous attire dans ce métier ?
3.5	Quels sont les aspects que vous imaginez au contraire déplaisants ?
3.6	La LAB correspond-elle à des valeurs que vous souhaitez défendre ? Si oui, lesquelles ?
3.7	Pensez-vous que les opportunités professionnelles liées à cette spécialisation sont attractives ?
3.8	Quels sont vos atouts personnels pour mener à bien ce projet professionnel ?

4. Formation actuelle

4.1	Comment appréciez-vous votre niveau initial de connaissance de la LAB (avant d'entamer cette formation) : Faible Moyen élevé très élevé ?
4.2	Quelles sont, en priorité, les connaissances que vous cherchez à acquérir dans cette formation ? <ul style="list-style-type: none">- connaissances économiques et financières- connaissances réglementaires- connaissances pratiques (études de cas)- autres (lesquelles ?)
4.3	Quels sont, parmi les interventions, les aspects traités qui vous intéressent le moins ?
4.4	Quels sont les points de divergence sur les enjeux de la LAB au sein de votre promotion ?
4.5	Jugez-vous que certains étudiants se distinguent du groupe du fait de leur niveau de compétence ? Si oui, d'où vient cette compétence ?

5. Avenir professionnel

5.1	Quel est votre projet professionnel ?
5.2	Comment pensez-vous vous tenir informés de l'actualité de la LAB ?
5.3	Dans quels secteurs d'activité pensez-vous que la LAB va continuer à se développer ?
5.4	Connaissez-vous un groupe, réseau d'échanges, conférence auxquels vous souhaitez participer ?
5.5	Quelles sont selon vous les qualités d'un bon spécialiste de la LAB ?

6. Vision de la lutte anti-blanchiment ?

6.1	Quelle est à votre avis le principal objectif de la LAB ?
6.2	Quelles sont les infractions sous-jacentes que la LAB ne devrait pas concerner ?

Au niveau international

6.3	Jugez-vous que la liste PTNC élaborée par le GAFI a atteint ses objectifs ? Pouvez-vous justifier ce point de vue ? Quels pays devraient faire l'objet d'une vigilance accrue ?
6.4	Comment appréciez-vous l'implication des institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale) dans la LAB ?
6.5	Au sein des pays membres du G7, quelles sont les administrations qui vous semblent coordonner l'action internationale : les ministères de Affaires Etrangères ? de l'Intérieur ? des Finances ? de la Justice ? les douanes ? autres
6.6	Jugez-vous opportun le rapprochement opéré entre la LAB et la lutte contre le financement du terrorisme depuis fin 2001 ? Pourquoi ?

Au niveau national

6.7	Quelle est l'administration qui, à vos yeux, devrait jouer le rôle de coordinateur de la LAB ?
6.8	L'autorégulation est-elle un mode de régulation pertinent pour la LAB ?
6.9	Quelles seraient selon vous les priorités pour améliorer le dispositif en vigueur ?
6.10	Les résultats judiciaires de la LAB sont-ils satisfaisants ou non ? Pour quelle raison ?
6.11	Comment jugez-vous l'activité des magistrats dans le domaine de la LAB ?
6.12	Comment jugez-vous l'activité de la police ?
6.13	Comment jugez-vous l'activité de TRACFIN (MROS) ?
6.14	Quelles sont à vos yeux les sanctions appropriées pour des établissements financiers condamnés pour blanchiment ?
6.15	Quelles sont à vos yeux les mesures appropriées pour des directeurs d'établissements bancaires mis en cause dans des affaires de LAB ?
6.16	De manière plus générale, pensez-vous que tout manquement aux obligations de la LAB au niveau d'un établissement privé devrait relever d'une sanction pénale, administrative ou propre aux instances de régulation des professions considérées ?

Au niveau des professionnels

6.17	Comment appréciez-vous l'effort mené par le secteur bancaire dans le domaine de la LAB ?
------	--

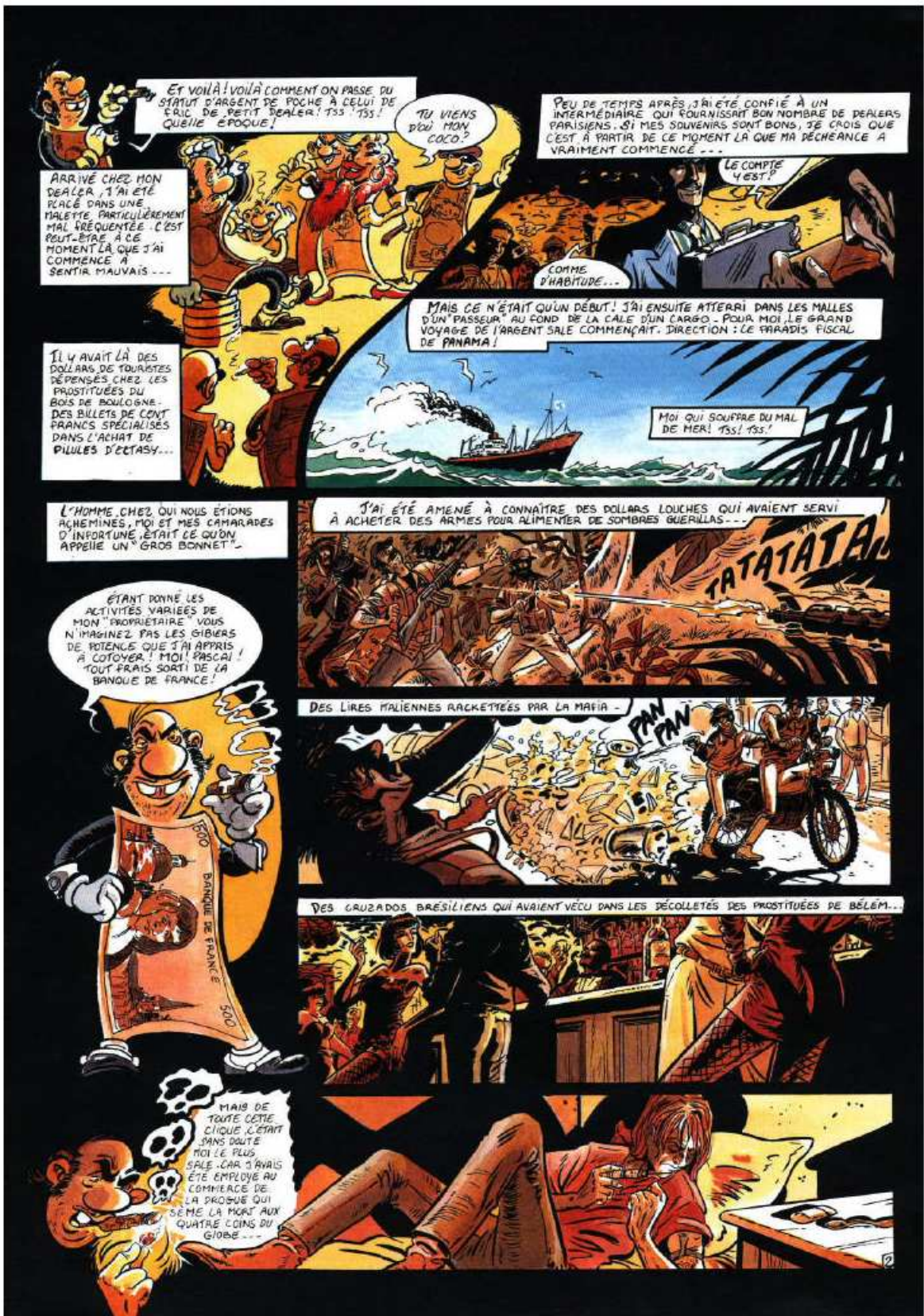
6.25	Si vous devenez responsable LAB dans un grand établissement bancaire, quels seraient à vos yeux les outils techniques (logiciels informatiques de détection des transactions suspectes, didacticiels de formation pour le personnel de l'établissement) les plus appropriés à votre activité ? Pouvez-vous les nommer et justifier votre choix ?
6.26	Les outils informatiques d'aide à la LAB (analyse comportementale, gestion de listes de personnes politiquement exposées...) sont-ils contraires aux métiers de la banque ?

ANNEXE V – Images de la lutte anti-blanchiment

1. Document de sensibilisation du personnel (1993)

LA TOILETTE de PASCAL CRADOCK Le BILLET de BANQUE





ET VOILÀ! VOILÀ COMMENT ON PASSE DU STATUT D'ARGENT DE POCHE À CELUI DE FAUC DE PETIT DEALER! TSS! TSS! QUELLE ÉPOQUE!

TU VIENS DE MON COCO?

PEU DE TEMPS APRÈS, J'AI ÉTÉ CONFIE À UN INTERMÉDIAIRE QUI FOURNISSAIT BON NOMBRE DE DEALERS PARISIENS. SI MES SOUVENIRS SONT BONS, JE CROIS QUE C'EST À PARTIR DE CE MOMENT LÀ QUE MA DÉCHEANCE A VRAIMENT COMMENCÉ...

ARRIVÉ CHEZ MON DEALER, J'AI ÉTÉ PLACÉ DANS UNE PALETTE, PARTICULIÈREMENT MAL FREQUENTÉE. C'EST REUT-ÊTRE À CE MOMENT LÀ QUE J'AI COMMENCÉ À SENTIR MAUVAIS...

LE COMPTE Y'EST?

COMME D'HABITUDE...

MAIS CE N'ÉTAIT QU'UN DÉBUT. J'AI ENSUITE ATTERRI DANS LES MALLES D'UN "PASSEUR" AU FOND DE LA CALE D'UN CARGO. POUR MOI, LE GRAND VOYAGE DE L'ARGENT SALE COMMENÇAIT. DIRECTION: CE PARADIS FISCAL DE PANAMA!

MOI QUI SOUFFRE DU MAL DE MER! TSS! TSS!

IL Y AVAIT LÀ DES DOLLARS DE TOURISTES DÉPENSÉS CHEZ LES PROSTITUÉES DU BOIS DE BOULOGNE. DES BILLETS DE CENT FRANCS SPÉCIALISÉS DANS L'ACHAT DE PILULES D'ÉCARTASY...

L'HOMME, CHEZ QUI NOUS ÉTIONS AGHÉMINÉS, MOI ET MES CAMARADES D'INFORTUNE, ÉTAIT CE QU'ON APPELLE UN "GROS BONNET".

J'AI ÉTÉ AMENÉ À CONNAÎTRE DES DOLLARS LOUCHES QUI AVAIENT SERVI À ACHETER DES ARMES POUR ALIMENTER DE SOMBRES GUÉRILLAS...

ÉTANT DONNÉ LES ACTIVITÉS VARIÉES DE MON "PROPRIÉTAIRE" VOUS N'IMAGINEZ PAS LES GIBIERS DE POTENCE QUE J'AI APPRIS À COTOYER! MOI! PASCAL! TOUT FRAIS SORTI DE LA BANQUE DE FRANCE!



DES LIRES MALIENNES RACKETÉES PAR LA MAFIA -



DES CRUZADOS BRÉSILIENS QUI AVAIENT VÉCU DANS LES DÉCOLLETÉS DES PROSTITUÉES DE BÉLÉM...



MAIS DE TOUTE CETTE CRIQUE C'ÉTAIT SANS DOUTE MOI LE PLUS SALE. CAR J'AVAIS ÉTÉ EMPLOYÉ AU COMMERCE DE LA PROBUE QUI SÈME LA MORT AUX QUATRE COINS DU GLOBE...



L'HOMME CHEZ QUI NOUS AVONS ATTERRI, OBSÉDÉ PAR LA SALETÉ DE SON ARGENT, N'A QU'UNE IDÉE : NOUS "BLANCHIR", POUR POUVOIR NOUS DÉPENSER EN TOUTE IMPUNITÉ, AFIN D'ÉCHAPPER À LA POLICE ET AUX ORGANISATIONS TELLES QUE TRACFIN ! EN FRANCE - IL DÉBORDE D'IMAGINATION : SOCIÉTÉS ÉCRANS, PRÊTE NOMS, CORRUPTION... TOUS LES MOYENS SONT BONS.



NOTRE TOILETTE DOIT SE FAIRE EN DEUX TEMPS : POUR BROUILLER LES PISTES ET RESTER INCOGNITO, IL NOUS NOIE D'ABORD DANS LA MASSE DE L'ARGENT PROPRE - ET C'EST NÉCESSAIRE APRÈS CE TRELIVAGE QU'IL NOUS RÉCUPÈRE, AU GRAND JOUR -



C'EST AINSI QUE CERTAINS DE MES "COLLÈGUES" ONT ÉTÉ TRANSFORMÉS EN PLAQUES DE CASINO À MONACO. LE CASINO APPARTENANT, BIEN SÛR, À UN PRÊTE-NOM...



D'AUTRES ONT EU UNE DESTINÉE MOINS PRESTIGIEUSE ET SONT PASSÉS PAR LES CAISSES DE BOITES DE NUIT, RESTAURANTS ET LAGERIES AUTOMATIQUES DONT LES PROPRIÉTAIRES AVAIENT UN VAGUE LIEN DE PARENTÉ AVEC MON PROPRIÉTAIRE -



D'AUTRES DE MES COLLÈGUES SERVENT EN CE MOMENT À ACHETER DES TABLEAUX DE MAÎTRE DANS UNE SALLE DES VENTES PRESTIGIEUSE ! EN REVENDANT HORS DE PRIX À UN PRÊTE-NOM DES ŒUVRES QUI LUI APPARTIENNENT, NOTRE BOSS BLANCHIT D'ÉNORMES QUANTITÉS D'ARGENT -



GRÂCE À DES AGENTS DE CHANGE CORROMPUS, BON NOMBRE DE MES SEMBLABLES ONT ÉTÉ TRANSFÉRÉS SUR SIMPLE MANIPULATION ÉLECTRONIQUE DE LEUR PARADIS FISCAL DANS DES BANQUES FRANÇAISES RESPECTABLES.



ENFIN, LES AUTRES ONT ÉTÉ TRANSFÉRÉS DES DIZAINES DE FOIS DANS UNE MULTITUDE DE BANQUES RÉPARTIES SUR PLUSIEURS PAYS. SI BIEN QU'ON NE RETROUVERA JAMAIS LEUR TRACE -



QUANT À MOI, J'AI ENCORE UNE FOIS ÉTÉ CONFIE À UN INTERMÉDIAIRE QUI M'A EMPORTE, DEVINEZ OÙ ? À PARIS, CHEZ UN AGENT DE VOYAGES, QUI M'A RACÉ ICI!





TROIS SEMAINES PLUS TARD...



VOILÀ... JE SOUHAITE ANNULER CE CONTRAT QUE S'AI SIGNÉ !! YA TROIS SEMAINES ET RÉCUPÉRER MES 45000 FRANCS.

MAIS... C'EST IMPOSSIBLE... CET AGENT EST BLOQUÉ!

PAS AU REGARD DE LA LOI SCRIVENER, CHER MONSIEUR RICHARD.



BONJOUR!

BONJOUR M' LAURENT INSTALLEZ-VOUS? QU'EST-CE QUI VOUS AMÈNE?



BIEN. JE VAIS VOUS SIGNER UN CHÈQUE AU PORTEUR. VOUS N'AVEZ QU'À ALLER LE TIRER À LA BANQUE D'À CÔTÉ OÙ J'AI DÉPOSÉ VOS FONDS.

SI T'AVAIS SU



HO! HO! L'HEURE EST VENUE DE VOUS QUITTER LES GARS! MON PROPRIÉTAIRE ME RÉCLAME!



AHHH! CE PETIT SÉJOUR EN BANQUE M'A BLANCHI! RIEN DE TEI QUE LA PRÉSENTATION DES BILLETS PROPRES POUR SE REFAIRE UNE BEAUTE!

ALLEZ, A TRES BIENTOT!



PLUS TARD A LA BANQUE.

BONJOUR, POUVEZ-VOUS ME REMBOURSER LE MONTANT DE CE CHÈQUE S'IL VOUS PLAIT?



SC: PILNIK BEGIN-DUPEUX 93 © CDG-CREATIONS : 42-38-69-69

CE DOCUMENT A ÉTÉ RÉALISÉ PAR LES SERVICES DE FORMATION D'AXA.

2. Campagne publicitaire pour un outil d'analyse comportementale



Are you sure you are sniffing in the right place? All the action might very well be happening at the local level in the branches of your firm. This is where the local money launderer is laundering, and where local employee error or complicity may catch your compliance function out.

It's all very well to spend millions installing transaction monitoring in head office, but what's that going to do? It will certainly cost a lot, and take a lot of people to monitor, but will it spot what's going on in the regions? Will it help your hard-pressed local compliance manager?

Catch a whiff of what European regulators have sniffed out in recent times and you will see that the action is local.

Choose STB for the right mix of compliance automation products and do your own sniffing before someone else finds something smelly in your back yard.

Breathing more easily yet?

e: info@stbsystems.com
w: www.stbsystems.com

STB Systems Ltd
India House
45 Curlew Street
London
SE1 2ND
United Kingdom
t: +44 (0)20 7403 2188
f: +44 (0)20 7403 4425
Registered No. 2342639
(England)

STB Systems, Inc.
Suite 2028
Lincoln Building
60 East 42nd Street
New York
NY 10165-1935, USA
t: +1 212 682 4930
f: +1 212 682 6219
Registered No. D05476312
(Maryland)

STB Systems (Asia-Pacific) Ltd
801 The Workstation
43 Lyndhurst Terrace
Central
Hong Kong
China
t: +852 3106 8520-5 (6 lines)
f: +852 3105 1051
Registered No. 767833
(Hong Kong)

STB Systems Solutions Pte Ltd
Caltex House
30 Raffles Place
#23-00
Singapore 048622
t: +65 6233 6859
f: +65 6233 6800
Registered No. 200206632K
(Singapore)



3. La connaissance de la clientèle politiquement exposée



RIGGS & CO. KYC PROFILE*

NEW: Up-Dated As of: MARCH 29, 2002

SECTION 1: OFFICE OF FOREIGN ASSETS CONTROL/HIGH PROFILE ACCOUNTS

Date of OFAC List Checked (www.ofacompliance.com): FEB. 12, 2002, and in previous listings during 1999-2000 & 2001 Verified by: Z.B.

If the customer/business appears on this list (exact match), do not proceed with account opening. Contact the Compliance Department at ext. 5024.

If the customer/business is a high profile/visibility or publicly elected/appointed client, the file must contain (1) representative copies of published information on the client, (2) a brief memo from the officer summarizing the information known about the client and risks raised, and (3) evidence of concurrence by the division head with the memo.

Not a High Profile Customer High Profile Customer, Memo Attached

SECTION 2: CLIENT INFORMATION

Note: The client can be an individual, PIC, Trust, etc. If there are multiple entities for any one client, the officer must provide a full list of the known entities as an attachment to this profile, create multiple profiles, or consult with the BSA officer on which approach is appropriate.

NAME/TITLE L. HIRIART and/or A. UGARTE (Augusto Pinochet UGARTE) (Lucia HIRIART)

TYPE OF ACCOUNT Individual

DATE ACCOUNT OPENED: 3/24/99 ACCOUNT NO.: 76 835 282

ARE THERE OTHER NAMES ON THIS ACCOUNT? No Yes If "yes," attach a list of those names.

CONFIDENTIAL ADDRESS: Pedro LIRA URQUETA # 11280 LO BARRIO BOSA SANTIAGO Chile	MAILING ADDRESS: Hold Mail - FBI	HOLD MAIL: Yes <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> SPECIAL INSTRUCTIONS: PERSONAL DELIVERY BY AUTHORIZED RIGGS OFFICER -
TELEPHONE: through mother N/A Office: 56-2 232 1526 SANTIAGO Chile Home: 562-216-7294 Mobile: N/A	FAX: N/A Office: N/A Home: N/A Mobile: N/A	E-Mail: N/A Office: N/A Home: N/A

Provide a list of the other accounts that the customer has with Riggs Bank or its affiliates. This list must cover all account types and contain the account number(s) or a Riggs Bank/affiliate contact, including the contact's telephone number. As indicated below, this list is attached or in the bank's vault.

Attached Vault

*Note: A completed form is not required for certain types of accounts over which the customer does not have control. See the Instructions for additional information.

SECTION 3: RELATIONSHIP WITH RIGGS

RNB 029979

REFERRAL INFORMATION (Document all efforts to corroborate of references and information provided.)

- Riggs Person Referring Client, if Any: _____
(Provide a Brief Description of the Referral or Attach Referral Letter)
 - External Referral Source: this relationship came to IPB through Riggs Embassy Division due to our close professional relationship with the Chinese Embassy in the US and the diplomatic missions stationed in Washington D.C. (i.e., previous banker, investment manager, etc.)
- DIRECT SOLICITATION (Document all efforts to corroborate of references and information provided.) N/A

Attach at least one (1) bank reference, two (2) are preferred. DUE TO THE LONG STANDING RELATIONSHIP WITH FARB BANKING THESE WERE WAIVED

FIRST Bank Reference: _____
(Name of bank, contact, contact's phone number)

SECOND Bank Reference: N/A _____
(Name of bank, contact, contact's phone number)

ACCOUNT RELATIONSHIP

Initial Deposit Amount in this Account: \$ _____

Total Riggs Relationship: \$ _____ (approximate)

Source of Initial Funds/Wealth: (e.g., Business/Inheritance/Salary, etc.) PROFITS & DIVIDENDS FROM SEVERAL BUSINESS FAMILY OWNED

Sources of Current Income: INVESTMENT INCOME RENTAL INCOME AND PENSION FUND PAYMENTS FROM PREVIOUS POSITIONS

Estimated Annual Income: (All Sources) 300 000 to 500 000 (estimate) AT PRESENT A RIGGS OFFICER IS OBTAINING UP DATES ON THIS

Estimated Net Worth: _____

Employer and Current Position: RETIRED ARMY GENERAL

Reasons for Banking with Riggs: INTERNATIONAL SERVICES

Purpose for the Account: (i.e., operating account, investment vehicle, etc.) TRANSACTIONS OF SMALL TO MEDIUM SIZE OUTSIDE HOME COUNTRY - RECEIPT OF INVESTMENT INCOME AT TIMES.

EXPECTED TRANSACTION TYPES AND NUMBER

The purpose of these questions is to enable Riggs to "understand the normal and expected transactions of the customer," as required by the FRB and the OCC. If the customer does not provide the information needed for this understanding, the account officer must make a reasonable estimate of what is expected to be usual activity for that account. (Note: for accounts that exclusively involve J. Bush & Co., RIC, RIMCO, and certain types of trust accounts, this section does not apply.)

- A) Checking Account
- Number of checks expected in expected one-month period: 1-50 51-100 100-150 150+
 - Largest amount per check to be drawn \$ 100,000
- B) Expected Average Balances in Operating Account: \$ 20,000.00 Deposits primarily come to account from -
 Checks Wire Transfers Both
- C) Amount of cash expected to be deposited into the account: up to \$ 5,000.00 Number of deposits expected in average one-month period:
 1-10 11-20 21-30 30+
- Anticipated volume of cash sales (Businesses only): \$ N/A

D) Wire Transfers

- Number of wire transfers expected one-month period: 1-10 11-20 21-30 30+
 - Incoming Outgoing Both
- To/From High Risk Countries (per OFAC, FinCen, etc.) No
- Highest amount expected per wire transfer: \$ 250,000

E) LOANS/LETTERS OF CREDIT/ N/A PURPOSES OF THE CREDIT: N/A

- OVERDRAFTS: 1-3 4-7 8+ N/A SOURCES OF COLLATERAL: N/A

- F) Is the expected/described activity deemed reasonable based on the type of account, customer resources, and/or other nature of business in which the client is involved? YES NO

Refer to Section IV of the Riggs policy describing "typical" customers in terms suggested by managers of PB, IPBD, RIMCO, and Trust.

SECTION 4: NEW ACCOUNT APPROVAL

Documentation Checklist complete

RECOMMENDED BY: Account Officer: <u>FERNANDO BAPUSIO, MANG. Fernando Bapussia LATAM</u> Date: <u>03/29/02</u>	REVIEWED/APPROVED BY: <u>Richard Deo Bar</u> <u>Sara Terry</u>
--	---

Note: Additional information on file with Group Head

- If there is a material change in the customer's account activity, the BSA/AML Compliance Summary must be updated.

ATTACHMENTS CHECKLIST

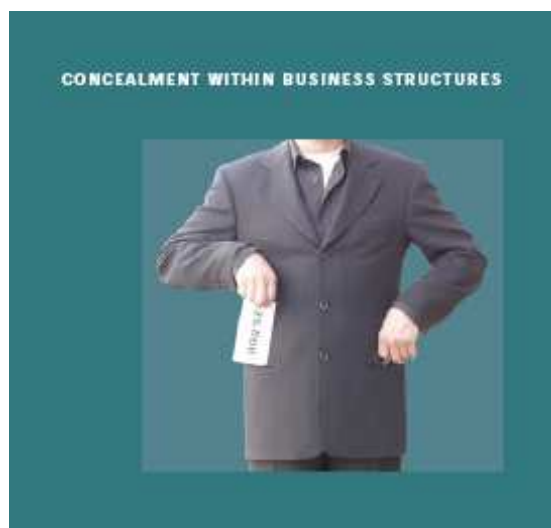
All blanks in the checklist must be explained. Please use this space or attach a separate sheet with the explanation.

ALL CLIENTS	Location	Initials	LARGE ACCOUNTS/ BUSINESSES	Location	Initials
a) Passports Verified (Non-US residents):	<u>YES/104</u>	<u>F.B.</u>	a) Credit Bureau Report:		
b) Address Verified:	<u>YES FILE</u>	<u>F.B.</u>	b) Financial Statements		
c) Telephone Verified:	<u>YES FILE</u>	<u>F.B.</u>	c) Annual Report:		
d) Name of Referral on file:	<u>YES FILE</u>	<u>F.B.</u>	d) List of Suppliers/Vendors:		
e) Original Source of Wealth Verified:	<u>YES FILE</u>	<u>F.B.</u>	e) Corporate Resolution(s):		
f) One form of Photo ID on file:	<u>YES FILE</u>	<u>F.B.</u>	f) Marketing Materials		
g) Description of Referral:	<u>YES FILE</u>	<u>F.B.</u>			
h) List of Related Accounts	<u>YES VAULT</u>	<u>F.B.</u>			
i) List of Other Names on Accounts:	<u>N/A</u>	<u>F.B.</u>			
PIC/CORPORATE ACCOUNTS			RIMCO/Bush/RIC		
a) Account Data Form:			a) W-8:		
b) Certificate of Ownership:			b) Governing Instrument:		
c) W-8 (BEN) (IMY) (EXP):			c) 10K/10Q:		
d) Two Signature Cards:			d) Statement of Portfolio Assets:		
e) Riggs Corporate Resolution Form:			e) Corporate Resolutions:		
f) Riggs Resolution for Bank Accounts:			f) Customer Statement/Source of Wealth:		
g) Articles of Incorporation:			g) Agency Agreement:		
h) By-Laws for Commonwealth Companies:			h) Separate Account Application(s)/Attachments		
i) Copy of Passport:					

Org. Approval Date: July 14, 1998
 Draft Revision Date: May, 2000

RNB 029981

4. Document de sensibilisation diffusé par le groupe Egmont



USE OF FALSE IDENTITIES, DOCUMENTS, OR STRAW MEN

70



EXPLOITATION OF INTERNATIONAL JURISDICTIONAL ISSUES

100





Bibliographie

- Ayling, J., & Grabosky, P. (2006). Policing by command: enhancing law enforcement capacity through coercion. *Law and Policy*, 28(4), 417-440.
- Bayley, D., & Shearing, C. (1996). The future of policing. *Law and Society Review*, 30(3), 585-606.
- Bayley, D., & Shearing, C. (2001). *The new structure of policing: description, conceptualization and research agenda*. Washington DC.: National Institute of Justice.
- Beare, M. E. (2002). Searching for wayward dollars : money laundering or tax evasion - which dollars are we really after? *Journal of Financial Crime*, 259-267.
- Bernasconi, P., & al., e. (1995). *Le secret bancaire suisse*. Berne: Stämpfli & Cie.
- Bonnaud, L. (2002). *Experts et contrôleurs d'Etat : les inspecteurs des installations classées de 1810 à nos jours*. ENS Cachan.
- Bosworth-Davies, R. (1993). An Analysis of Compliance Officer : Attitude Towards Insider Dealing. *Crime, Law & Social Change*, 20(4), 339-357.
- Bouffartigue, P. (1994). Introduction. In Y. Lucas & C. Dubar (Eds.), *Genèse et dynamique des groupes professionnels*. Lille: Presse Universitaire de Lille.
- Broyer, P. (2000). *L'argent sale dans les réseaux du blanchiment*. Paris: L'Harmattan.
- Carrard, F. (2005). Risque de réputation et mise en oeuvre de la "Risk based approach". In I. Augsburger-Bucheli & J. L. Bacher (Eds.), *La criminalité économique: ses manifestations, sa prévention et sa répression*. Paris: L'Harmattan.
- Cartier-Bresson, J. (2002). Comptes et mécomptes de la mondialisation du crime. *L'Economie Politique*, 15(3ème trimestre), 22-38.
- Cartier-Bresson, J., Josselin, C., & Manacorda, S. (2001). *Les délinquances économiques et financières transnationales et globalisation - Analyses et mesures du phénomène*. Paris: IHESI.
- Cassani, U. (1999). Combattre le crime en confisquant les profits : nouvelles perspectives d'une justice transnationale. In S. Bauhofer, N. Queloz & E. Wyss (Eds.), *Criminalité économique* (Vol. Groupe Suisse de Travail de Criminologie, pp. 257-289). Zürich: Verlag Rüegger.
- Chapoulie, J.-M. (1973). Sur l'analyse sociologique des professions. *Revue française de sociologie*, XIV, 86-114.
- Coffee, J. C. (2006). *Gatekeepers: The Role of the Professions in Corporate Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Comité de Bâle. (1988). *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards - 'Accord de Bâle' (N°4)*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (1998). *Renforcement de la transparence bancaire (N°41)*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (1999). *Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (2001a). *Devoir de diligence des banques au sujet de la clientèle 'Customer Due Diligence' (N°85)*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (2001b). *Internal Audit in Banks and Supervisor's Relationship with Auditors*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.

- Comité de Bâle. (2001c). *The New Basel Capital Accord*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (2003). *The compliance function in banks*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (2004). *Consolidated KYC Risk Management*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Comité de Bâle. (2005). *Compliance and the compliance function in banks*. Bâle: Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires - BRI.
- Cuéllar, M.-F. (2003). The Tenuous Relationship Between the Fight Against Money Laundering and the Disruption of Criminal Finance. *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 93(2&3), 311-467.
- de Montmollin, D. (2004). L'autoréglementation : un pis-aller éphémère ? *Pratique du barreau*, 2, 46-50.
- de Montmollin, D. (2005, 7 juin 2005). *L'autoréglementation "à la Suisse" : ses atouts à la lumière de l'expérience de terrain*. Paper presented at the Forum OAR-LBA, Berne.
- Dubar, C., & Tripier, P. (1998). *Sociologie des professions*. Paris: Armand Colin.
- Ericson, R. (2006). Ten uncertainties of Risk-Management Approaches to Security. *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, 48(3), 345-359.
- Ericson, R., & Doyle, A. (2003). *Risk and Morality*. Toronto: U. of Toronto Press.
- Ericson, R., & Haggerty, K. (1997). *Policing the risk society*. Oxford: Clarendon Press.
- Ericson, R., & Haggerty, K. (2001). La communication sur les risques, la police et le droit. *Droit et Société*, 47, 185-204.
- Fabre, G. (1999). *Les prospérités du crime : trafic de stupéfiants, blanchiment et crises financières dans l'après guerre froide*. La Tour d'Aigues: Ed. de l'Aube.
- Favarel-Garrigues, G. (2002). La criminalité organisée transnationale : un concept à enterrer. *L'Economie Politique*, 15(3ème trimestre), 8-22.
- Favarel-Garrigues, G. (2003a). "Crime organisé transnational" et lutte anti-blanchiment. In J. Laroche (Ed.), *Mondialisation et gouvernance* (pp. 161-173). Paris: PUF.
- Favarel-Garrigues, G. (2003b). De l'argent de la drogue à l'argent sale. L'invention de la lutte anti-blanchiment. *Cahiers de la sécurité intérieure*, 52, 141-155.
- Favarel-Garrigues, G. (2004). La création d'un dispositif institutionnel anti-blanchiment en Russie. In G. Favarel-Garrigues (Ed.), *Criminalité, police et gouvernement en Europe post-communiste*.
- Favarel-Garrigues, G. (2005). Domestic reformulation of the moral issues at stake in the drive against money laundering: the case of Russia. *International Social Science Journal*, LVII(3), 529-541.
- Favarel-Garrigues, G., Godefroy, T., & Lascoumes, P. (2005). Une expertise, un métier, bientôt une profession ? *Banque Stratégie*, 2(227), 2-3.
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International Norms and Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52(4), 887-917.
- Freidson, E. (1986). Les professions artistiques comme défi à l'analyse sociologique. *Revue française de sociologie*, XXVII, 431-443.
- Friman, H. R. (1994). International pressure and domestic bargains. Regulating Money Laundering in Japan. *Crime, Law & Social Change*, 21(3).
- Friman, H. R., & Andreas, P. (1999). International Relations and the Illicit Global Economy. In H. R. Friman & P. Andreas (Eds.), *Illicit Global Economy and State Power* (pp. 1-25). Lanham: MD Rowman and Littlefield.
- GAFI. (1990). *La lutte contre le blanchiment de capitaux*. Paris: La Documentation Française.
- GAFI. (2000). *Rapport visant à identifier les pays ou territoires non coopératifs : Améliorer l'efficacité, au plan mondial, des mesures de lutte contre le blanchiment*. Paris: GAFI.

- GAFI. (2002). *Révision des quarante Recommandations du GAFI - Document consultatif*. Paris: GAFI.
- Garabiol, D., & Gravet, B. (2000). *La lutte contre le recyclage de l'argent du crime organisé*. Paris: IHESI.
- Gill, M., & Taylor, G. (2004). Preventing Money Laundering or Obstructing Business ? *British Journal of Criminology*, 44(4), 582-594.
- Godefroy, T., & Lascoumes, P. (2004). *Le capitalisme clandestin - l'illusoire régulation des places offshore*. Paris: La Découverte.
- Godefroy, T., & Lascoumes, P. (2005). Justice et argent sale. De la non-ingérence à l'auto-contrôle, l'évolution des responsabilités du banquier. In B. Garnot (Ed.), *Justice et Argent. Les crimes et les peines pécuniaires du XIIIe au XXIe siècle* (pp. 211-222). Dijon: Editions Universitaires de Dijon.
- Goldstein, J. (1996). Legalization and World Politics. *International Organization*, 54(3), 387.
- Gues, S. (1999). Les origines du secret bancaire suisse et son rôle dans la politique de la Confédération au sortir de la seconde guerre mondiale. *Genèses*(34), 4-28.
- H.L.R. (1996). Growing the Carrot: Encouraging Effective Corporate Compliance. *Harvard Law Review*, 109(7), 1783-1800.
- Hasenclever, A., Mayer, P., & Rittberger, V. (2000). Integrating Theories of International Regimes. *Review of International Studies*, 26(1), 3-33.
- Helleiner, E. (1999). State Power and the Regulation of Illicit Activity in Global Finance. In H. R. Friman & P. Andreas (Eds.), *Illicit Global Economy and State Power*. Boulder: Rowman and Littlefield.
- Hertel, S. (2003). Bridging the Divide: Transnational Advocacy on Labor & Economic Rights - Lessons from the field, *Transnational Labor Rights in Latin America : Regional & Extra Regional Perspectives - Latin American Studies Association*.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy : Governance in Theory and Practice*. London: Sage.
- Hotte, D., Heem, V. (2004). *La lutte contre le blanchiment des capitaux*. Paris: L.G.D.J.
- IHESI (Ed.). (2002). *La lutte contre la criminalité économique en Europe*.
- Jerez, O. (2000). *Le secret bancaire*. Paris: Banque.
- Johnston, L. (1996). Policing Diversity: The Impact of the Public-Private Complex in Policing. In F. Leishman, B. Loveday & S. P. Savage (Eds.), *Core Issues in Policing* (pp. 54-70). London: Longman Group.
- Johnston, L., & Shearing, C. D. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice*. London: Routledge.
- Johnston, M. (1999). Private Policing in Context. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 7(2), 175-196.
- Katzenstein, P. (1996). *The Culture of National Security*. New York: Columbia University Press.
- Keck, M., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: advocacy networks international politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kehoane, R., & Nye, J. (2001). *Power and Interdependence*. New York: Longman.
- Kempa, J., Carrier, R., Wood, J., & Shearing, C. (1999). Reflections on the evolving concept of "private policing". *European Journal on Criminal Justice Policy*, 7(2), 197-223.
- Kopp, P. (1995). *L'économie du blanchiment*. Paris: AEF.
- Kopp, P. (2001). *Analyse économique de la délinquance financière*. Paris: Mission de Recherche Justice.
- Kramarz, F. (1991). Déclarer sa profession. *Revue française de sociologie*, XXXII, 3-27.
- Krasner, S. (1983). *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

- Kratochwill, F. (2000). How do norms matter ? In M. Byers (Ed.), *The Role of the Law in International Politics : essays in International Relations and International Law* (pp. 35-68). Oxford: Oxford University Press.
- Laroche, J. (Ed.). (2001). *La loyauté dans les relations internationales*. Paris: L'Harmattan.
- Larson, M. S. (1977). *The Rise of Professionalism*. Berkeley: Univ. of California Press.
- Lascoumes, P. (1990). Normes juridiques et mise en oeuvre des politiques publiques. *L'année sociologique*, 40, 62-86.
- Lascoumes, P. (2002). L'expertise de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix. *Revue française d'administration publique*, 103, 369.
- Levi, M. (1991). *Customer Confidentiality, Money-Laundering, and Police-Bank Relationships : English Law and Practice in a Global Environment*. London: British Police Foundation.
- Levi, M. (2006). The Media Construction of Financial White-Collar Crimes. *British Journal of Criminology*, 46(6), 1037-1058.
- Levi, M., & Reuter, P. (2006). Money laundering. In M. Tonry (Ed.), *Crime and Justice, A Review of Research* (Vol. 34, pp. 289-375). Chicago: University of Chicago.
- Loader, D. N. (2004). *Regulations and Compliance in Operations*. Burlington: Elsevier Finance.
- Loader, I. (2000). Plural Policing and Democratic Governance. *Social and Legal Studies*, 9, 323-345.
- Loi 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic de stupéfiants(1990).
- Loi 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (1993).
- Loi 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(1996).
- Loi 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles réglementations économiques (NRE)(2001).
- Loi 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité(2004).
- Manning, P. K. (1987). Ironies of Compliance In C. D. Shearing & P. C. Stenning (Eds.), *Private Policing* (pp. 293-316). London: SAGE.
- Maurice, M. (1972). Propos sur la sociologie des professions. *Sociologie du travail*, 2, 213-225.
- Mc Barnett, D. (2004). *Crime, Compliance and Control*. Ashgate: Aldershot.
- Mc Barnett, D. (2006). After Enron will "Whiter than White Collar Crime" still Wash. *British Journal of Criminology*, 46(6), 1091-1110.
- Nadelmann, E. A. (1986). Unlaundering Dirty Money Abroad: U.S. Foreign Policy and Financial secrecy Jurisdictions. *Inter-American Law Review*, 18, 33-82.
- Nadelmann, E. A. (1992). Régimes globaux de prohibition et trafic international de drogue. *Revue Tiers Monde*, 131(juillet-septembre), 537-552.
- Nadelmann, E. A. (1997). The americanization of global law enforcement. In W. McDonald (Ed.), *Crime and Law Enforcement in the Global Village*. Cincinnati: ACJS/Anderson.
- Naylor, R. T. (2002). *Wages of Crime. Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*. Ithaca: Cornell University.
- Naylor, R. T. (2003). Sur la piste de l'argent sale. Une pente savonneuse en matière de lutte contre la criminalité. *Cahiers de la sécurité intérieure*, 52, 155-191.
- Naylor, R. T. (2006). *Stanic Purses - Money, Myth, and Misinformation in the War of Terror* Montreal: McGill-Queen's University Press.

- Nicolet, M.-A. (2005). La lutte anti-blanchiment dans la fonction conformité. *Revue Banque*(670), 41-42.
- O'Malley, P. (2004). *Risk, Uncertainty and government* London: Glasshouse.
- Ocqueteau, F. (2004). *Police entre Etat et marché*. Paris: Sciences Po.
- Ocqueteau, F. (2006). La collaboration policière : confiance et défiance dans le partage de l'information policière. In J. P. Brodeur & F. Jobard (Eds.), *Citoyens et délateurs* (pp. 88-104). Paris: Autrement.
- Parker, C. (2006). The Compliance Trap: The Moral Message in Responsive Regulatory Enforcement. *Law & Society Review*, 40(3), 591.
- Pieth, M., & Aiolfi, G. (2003). *Anti-Money Laundering : Levelling the Playing Field*. Bâle: Basel Institute on Governance.
- Power, M. (2004). *The Risk Management of Everything - Rethinking the politics of uncertainty*. London: Demos.
- Queloz, N. (2004). La question stratégique du contrôle du blanchiment d'argent. Le dispositif mis en place en Suisse. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique*, LVII, 414-428.
- Quirk, P. (1996). *Macroeconomic Implications of Money Laundering* (Working Paper): International Monetary Fund.
- Realuyo, C. (2004). La mise en place des moyens de lutte contre le financement du terrorisme. *Perspectives économiques*, 11.
- Reichman, N. (1992). Moving backstage: Uncovering the Role of Compliance Practices in Shapin Regulatory Policy. In K. Schlegel & D. Weisburd (Eds.), *White-Collar Crime Reconsidered* (pp. 244-268). Boston: Northeastern University Press.
- Reiner, R. (1997). Policing and the Police. In M. Maguire & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology* (pp. 997-1049). Oxford: Clarendon Press.
- Reuter, P., & Truman, E. (2004). *Chasing Dirty Money : Progress on Anti-Money Laundering*. Washington: Institute of International Economics.
- Sansonetti, R. (1998). Switzerland, legislation to combat money laundering. *Journal of Money Laundering*, II(1), 82-95.
- Shearing, C. (2001). A nodal conception of governance : thoughts on a policing commission. *Policing and Society*, 11, 259-272.
- Shearing, C. (2003). Refiguring the public and private within a nodal governance framework, *In Search of Security : An International Conference on Policing and Security*. Montreal: Law Commission of Canada.
- Shearing, C., & Wood, J. (2003). Nodal governance, democracy, and the new 'denizens'. *Journal of Law and Society*, 30(3), 400-419.
- Shearing, C. D. (1992). The Relation between Public and Private Policing. In M. Tonry & N. Morris (Eds.), *Modern Policing* (Vol. 15, pp. 399-434). Chicago: Chicago University Press.
- Shelley, L. (1999). Transnational Organized Crime: The New Authoritarianism. In H. R. Friman & P. Andreas (Eds.), *Illicit Global Economy and State Power* (pp. 25-53). Lanham: MD Rowman and Littlefield.
- Sheptycki, J. (2000a). Policing the virtual launderette. Money Laundering and Global Governance. In J. Scheptycki (Ed.), *Issues in Transnational Policing*. London: Routledges.
- Sheptycki, J. (Ed.). (2000b). *Issues in Transnational Policing*. London: Routledges.
- Sheptycki, J. W. E. (2005). *En quête de police transnationale - Vers une sociologie de la surveillance à l'ère de la globalisation*. Bruxelles: de Boeck & Larcier.
- Sheptycki, J. W. E., & Wardak, A. (Eds.). (2005). *Transnational and Comparative Criminology*. London: Glasshouse Press.

- Smouts, M. C. (1995). *Les Organisations internationales*. Paris: Armand Colin.
- Snider, L. (1991). The Regulatory Dance: Understanding Reform Proces in Corporate Crime. *International Journal of Sociology*, 19, 209-236.
- Sterling, C. (1994). *Thieves' world : The Threat of the New Global Network of Organized Crime*. New York: Simon and Schuster.
- Stessens, G. (2000). *Money Laundering - A new international law enforcement model*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The diffusion of Power in World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strauss, A. (1992). *La trame de la négociation*. Paris: L'Harmattan.
- Tanzi, V. (1996). *Money Laundering and the International Financial System*: International Monetary Fund.
- Thony, J. F. (1996). Les mécanismes de traitement de l'information financière en matière de blanchiment de l'argent. *Revue de droit pénal et de criminologie*, 76, 1031-1062.
- Thony, J. F. (2003). Mécanique et géopolitique du blanchiment de l'argent. In *RAMSES 2003*. Paris: IFRI.
- Tracfin. *Rapport d'activité annuel*. Paris: Tracfin.
- Trepos, J.-Y. (1996). *La sociologie de l'expertise*. Paris: PUF.
- Directive 91/308/CEE relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment (91/308/CEE)(1991).
- 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 de blanchiment de capitaux(2001).
- Williams, J. W. (2005). Reflections on the Private Versus Public Policing of Economic Crime. *British Journal of Criminology*, 45, 316-339.
- Williams, P., & Baudin-O'Hayon, G. (2002). Global Governance, Transnational Organized Crime and Money Laundering. In H. D. & A. Mc Grew (Eds.), *Governing Globalization* (pp. 127-144). Cambridge: Polity Press.
- Wood, J., & Kempa, J. (2005). Understanding Global Trends in Policing: Explanatory and Normative Dimensions. In J. W. E. Sheptycki (Ed.), *Transnational & Comparative Criminology*. London: Glasshouse Press.
- Zarate, J.-C. (2004). Réduire les terroristes à la faillite. *Perspectives économiques*, 5.
- Zedner, L. (2006). Neither safe nor sound ? The périls and possibilities of risk. *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, 48(3), 423-435.