

PROJET DE LIGNES DIRECTRICES CONJOINTES DE LA COMMISSION BANCAIRE ET DE TRACFIN SUR LA DECLARATION DE SOUPÇON

Observations de l'AMAFI

1. A l'issue de leurs travaux conjoints, la cellule de renseignement financier Tracfin et la Commission bancaire ont élaboré des lignes directrices sur la déclaration de soupçon afin d'explicitier les textes en vigueur d'une part, et de clarifier leurs attentes vis-à-vis des organismes financiers d'autre part.

Ces lignes directrices sont mises en consultation jusqu'au 1er décembre. Une première réunion organisée par Tracfin et la Commission bancaire avec la profession a eu lieu le 19 novembre dernier, au cours de laquelle un certain nombre de propositions de modifications ont été examinées.

2. Tracfin et la Commission bancaire ayant considéré ces propositions, une nouvelle version du document a été transmise aux professionnels. L'AMAFI, à travers son groupe de travail dédié à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB/FT), l'a examiné avec soin et souhaite faire part des observations présentées ci-après. Les propositions de modifications des lignes directrices qui en résultent sont présentées sous forme de marques apparentes dans un document séparé.



I. Observations générales

3. A plusieurs reprises, le projet rappelle l'importance de disposer de **données actualisées** sur la relation d'affaires avant de procéder à la déclaration. Il est en effet essentiel que l'analyse d'une anomalie, pour être pertinente, s'appuie sur les éléments de connaissance du client qui ont été collectés lors de l'entrée en relation et tenus à jour ensuite. Néanmoins, cela ne signifie pas qu'avant toute déclaration de soupçon, l'établissement procède à nouveau aux diligences relatives à l'identification de son client, dès lors qu'il n'a pas de raison de penser que les données qu'il possède ne sont plus d'actualité. Cela aurait d'ailleurs pour conséquence d'allonger considérablement, et sans nécessité, les délais de déclaration à Tracfin.

Un certain nombre de modifications proposées dans le texte visent donc à préciser ce point (cf. notamment infra § 11 et section IV des lignes directrices).

4. Le projet de lignes directrices semble avoir été conçu sur la base de considérations relatives au **client personne physique**. Si les opérations effectuées par ces personnes sont en effet particulièrement centrales pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, ce constat tend parfois à masquer certains aspects de la LCB/FT propres aux personnes morales.

Ce document ayant vocation à être modifié dans un futur proche, il est important qu'il puisse également considérer certains de ces aspects pour en améliorer son appropriation par l'ensemble des acteurs de la LCB/FT dans le domaine financier. La dernière phrase du préambule des lignes directrices a ainsi été modifiée pour affirmer clairement le caractère évolutif de ce document.

II. Observations particulières

➤ 1. Les obligations de vigilance

5. S'agissant d'un rappel des dispositions réglementaires applicables, l'AMAFI a jugé utile que les formulations employées soient le plus fidèles possible aux textes concernés :

- l'utilisation des termes « *faire preuve d'une connaissance **étendue et actualisée*** » semble impliquer des obligations plus étendues que celles posées par le COMOFI¹. Il est donc proposé de supprimer le terme « étendue », et cela sans amoindrir l'obligation d'une connaissance actualisée du client posée par le COMOFI².
- Le terme « *incohérences* » vient s'ajouter aux « *anomalies* » auxquelles le règlement n° 97-02 (le Règlement) fait référence³. Il est donc proposé de le supprimer.
- Les établissements sont tenus de classer leurs activités selon leurs risques, appréciés au regard de quatre critères dont l'un concerne les caractéristiques des clients⁴. La formulation est donc modifiée pour une meilleure cohérence avec les textes applicables.
- Les établissements sont tenus de mettre en œuvre des dispositifs pour détecter les opérations qui constituent des anomalies au regard du profil de leurs relations d'affaires. L'examen de ces anomalies peut ensuite les conduire à caractériser un soupçon, qui sera communiqué à Tracfin. Pour que cet enchaînement soit clair, il est proposé de modifier la dernière phrase du dernier paragraphe.

➤ 2. L'obligation de déclaration auprès de Tracfin

• §1

6. L'AMAFI souhaite clarifier l'enchaînement entre anomalie, examen de cette anomalie au regard des données que l'établissement a collectées par ailleurs (et qu'il tient actualisées), et éventuelle déclaration de soupçon (la déclaration n'est pas une conséquence systématique de l'examen de l'anomalie, ce dernier pouvant conduire à expliquer l'anomalie et lever tout soupçon).

¹ Cf. *COMOFI, art. L561-6 alinéa 2*

² Cette remarque vaut également pour la modification proposée au 2^e paragraphe p.4.

³ Au sens des points 2.2 et suivants de l'article 11-7 du Règlement

⁴ Cf. *COMOFI, art. R561-38 I 2°* qui dispose que les personnes mentionnées aux 1° à 7° de [l'article L. 561-2](#) du COMOFI « *Elaborent une classification des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme présentés par leurs activités, selon le degré d'exposition à ces risques apprécié en fonction notamment de la nature des produits ou des services offerts, des conditions des transactions proposées, des canaux de distribution utilisés ainsi que des caractéristiques des clients ;...* »

• §4

7. Le rappel de la décision du Conseil d'Etat du 31 mars 2004 pour définir le terme « *soupçonnent* » s'accorde mal avec la position développée dans le paragraphe 5.

Il y aurait ainsi obligation de vérifier que l'opération est licite, ce qui est différent de pouvoir formuler un soupçon sur une opération (qui suppose au contraire d'établir son caractère « anormal »). S'il ne peut établir la licéité de l'opération, il est dit que l'établissement doit alors effectuer la déclaration de soupçon puisqu'il « *ne peut alors exclure que les sommes puissent provenir d'une infraction sous-jacente* ».

Il semble cependant que cet arrêt concerne plus spécifiquement la situation où l'opération concernée était jugée complexe, sans justification économique ou objet licite apparents ou était d'un montant supérieur à 150,000 euros (*COMOFI, art. L. 563-3 du 11 février 2004*). Si cela est bien le cas, une précision en ce sens pourrait être insérée dans le texte.

8. Par ailleurs pour plus de clarté, la dernière phrase du paragraphe est modifiée : le cas où l'organisme aurait dû avoir un soupçon est apprécié par rapport au dispositif de LAB/FT qu'il a mis en place.

• §6

9. La démarche d'examen de l'anomalie peut se conclure par la structuration du soupçon ou au contraire par l'absence de soupçon. La dernière phrase du paragraphe, qui ne considère pas cette dernière possibilité est donc modifiée en ce sens.

➤ **I 1°) b) L'identification et la connaissance actualisées du client, conditions nécessaires à la détection d'opérations suspectes**

• §1

10. Les diligences prévues aux articles L 561-5 à L. 561-14 du Comofi doivent permettre à l'organisme financier de mener à bien l'analyse d'une anomalie. Et c'est une fois cette analyse réalisée que l'organisme pourra constituer un soupçon qui le conduira à effectuer la déclaration. Il n'y a donc pas de lien direct entre la déclaration et ces diligences, d'où la modification proposée.

11. Par ailleurs, une déclaration relative à un client dont l'identification ou la connaissance sont lacunaires n'est pas pertinente lorsque cette connaissance lacunaire résulte de l'absence de mise en œuvre des diligences prévues aux articles L. 561-5 à L. 561-14 du Comofi. En effet, dans certains cas, la mise en œuvre de ces diligences ne permet pas toujours d'identifier le client et ce fait même peut rendre une déclaration pertinente (cf. obligations de déclaration posées aux articles L. 561-15 IV et R. 561-14 du Comofi). Il est donc proposé d'ajouter un élément de contexte au texte proposé.

• §3

12. Les informations visées semblent être limitées à celles recueillies dans le cadre du dossier « KYC » du client, et qui sont tenues actualisées. En pratique, l'examen d'une anomalie et la

caractérisation d'un soupçon ne s'appuieront pas uniquement sur ces éléments : « l'enquête » qui est menée par l'établissement le conduit généralement à recueillir d'autres informations que celles contenues dans ce dossier (discussions avec la personne en charge de la relation d'affaires, avec le client lui-même, recherches sur Internet, etc.).

- §5

13. Les informations fournies ici, retour d'expérience des déclarations reçues par Tracfin, du fait de leur caractère sensible, ont vocation à être intégrées au document à part qui sera constitué pour fournir des exemples de bonnes et mauvaises déclarations.

14. Cette remarque s'applique également au I 2°) paragraphe 7.

- **I 2°) L'analyse des faits conduisant au soupçon**

- §6

15. Lorsque l'établissement, du fait de son appartenance à un groupe, a connaissance de réquisitions judiciaires émanant d'autres Etats, concernant des personnes qui sont également clientes de l'établissement, il peut être amené à effectuer une déclaration à Tracfin relative aux opérations effectuées en France par ce client. Si cette pratique n'est pas souhaitée, il convient sans doute de le préciser également.

16. Le terme « *adresse* » semble trop vague dans la mesure où, celui-ci pourrait laisser supposer qu'une discrimination, dans le traitement du dossier client, aurait lieu selon son lieu de résidence. Il conviendrait d'adopter une terminologie plus large telle que « ... *au pays dans lequel il est établi ou il réside* ».

- §11

17. Il serait utile aux établissements de connaître l'appréciation que Tracfin et la Commission bancaire font de la notion de « *faits anciens* ».

- §15

18. Les questions 5 et 7 semblent identiques, il est donc proposé d'en retirer une.

- **II Les cas de déclaration de soupçon prévus par la loi**

- §2

19. Il est dit que les lignes directrices ne traitent pas des deux cas de déclarations prévus aux IV et VI de l'article L 561-15 du Comofi. Or, il semble important, au moins pour la première situation, qu'elle puisse être traitée, même succinctement à ce stade, afin de répondre aux interrogations qu'elle soulève auprès des professionnels.

En effet, la déclaration prévue au IV concerne les opérations relatives aux fonds fiduciaires (et tout autre instrument de gestion d'un patrimoine d'affectation) pour lesquelles l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire effectif ou du constituant reste douteuse. Or, les établissements sont tenus, de façon plus large, de n'exécuter aucune opération ni n'établir ni ne poursuivre aucune relation d'affaires lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'identifier le client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires (*COMOFI, art. L. 561-8*).

Il semble qu'il faille donc comprendre que la déclaration prévue au IV concerne, s'agissant des fonds fiduciaires uniquement, d'une part les tentatives d'opérations et d'autre part les relations d'affaires déjà établies auxquelles il faudra mettre en terme (*COMOFI, art. L. 561-8*). Une confirmation de Tracfin et de la Commission bancaire que cette compréhension est correcte est souhaitable.

➤ **II 2) - Les autres faits ou éléments devant donner lieu à déclaration**

• **§ 1**

20. La déclaration prévue à l'art. R. 561-14 du Comofi soulève des interrogations quant à son articulation avec celle prévue au IV de l'art. L. 561-15. L'opportunité d'effectuer une déclaration doit être examinée lorsqu'un établissement cesse une relation d'affaires avec l'un de ses clients qu'il n'est pas en mesure d'identifier ou pour lequel il n'obtient pas d'information sur l'objet et la nature de la relation.

Cette situation vise donc d'une part, les relations déjà établies, et d'autre part, les situations qui ne relèvent pas de l'art. L. 561-15 IV du Comofi, c'est-à-dire qui ne concernent pas les fonds fiduciaires (et tout autre instrument de gestion d'un patrimoine d'affectation) pour lesquels une déclaration systématique est prévue. Le paragraphe est donc modifié pour faire apparaître cette distinction.

Enfin, en conséquence de ce qui vient d'être dit, dans les situations où la relation n'est pas encore établie et où l'absence d'identification ne concerne pas un fonds fiduciaire (et tout autre instrument de gestion d'un patrimoine d'affectation), une déclaration n'est effectuée qu'à condition que l'établissement ait pu étayer un soupçon (cf. supra § 3).

➤ **II 2) - Les déclarations complémentaires**

• **§ 2**

21. Pour les informations obtenues après qu'une déclaration a été effectuée et qui permettent d'infirmer, compléter ou conforter cette dernière, la question se pose de savoir pendant combien de temps il est attendu des établissements qu'ils les communiquent à Tracfin.

• **§ 3**

22. De nouvelles opérations réalisées pour un client dont des opérations précédentes ont donné lieu à déclaration, doivent être communiquées à Tracfin uniquement si elles portent sur des montants « significatifs ». Cette notion est très subjective, surtout s'agissant d'activités aussi disparates que la banque de détail ou la banque d'investissement, et elle réintroduit l'idée de seuils que la Troisième directive a souhaité éviter. Il est donc proposé de modifier la phrase pour considérer plutôt le fait que l'opération « vienne renforcer le soupçon ».

➤ **III Les modalités de déclaration**

23. Il n'est pas évoqué la possibilité de procéder à une déclaration verbalement bien que celle-ci soit prévue par les textes (*Comofi, art. R. 561-31 III*).

Cette possibilité est particulièrement utile dans les cas, sans doute certes peu nombreux, où le dirigeant ou le préposé d'un établissement prend l'initiative de déclarer lui-même un soupçon à Tracfin (en vertu de l'article R. 561-23 III du Comofi) et dans les cas, plus courants, où l'opération en cause est une opération de marché, pour laquelle une éventuelle décision de Tracfin de s'opposer à son exécution (*Comofi, art. L. 561.24*) doit intervenir très rapidement. Il apparaît donc utile de préciser dans ces lignes directrices que cette possibilité existe et selon quelles modalités elle peut être exercée.

• **§ 8**

24. Dans certains cas très spécifiques, comme lorsque la déclaration porte sur un prospect, les montants en jeu peuvent ne pas être connus.

➤ **IV Les délais de déclaration**

25. Les délais de déclaration sont appréciés par rapport à la date d'exécution de l'opération. Or, certaines fois, le soupçon ne se matérialise que bien après que l'opération a été exécutée.

Il en est ainsi par exemple des dispositifs de surveillance des transactions qui examinent le profil de l'activité sur une période de temps étendue (de trois ou six mois par exemple), et qui peuvent faire apparaître des anomalies relatives à des opérations exécutées en début de période. Il est donc proposé que ces délais puissent être calculés par rapport à la date de survenance de l'alerte.

26. Par ailleurs, en ce qui concerne les déclarations effectuées au titre de l'art. R. 561-14, relatives aux relations d'affaires déjà établies dont l'identification reste douteuse, le calcul de ce délai ne paraît pas possible. Le traitement des déclarations effectuées à ce titre doit donc être précisé.

➤ **V La conservation des pièces qui se rapportent aux déclarations effectuées**

• **§ 1**

27. La période de conservation de ces pièces doit s'apprécier par rapport à la date de cessation de la relation, de la même façon que pour les pièces ayant trait à l'identité des clients/relations d'affaires.

Au contraire, la période de conservation des pièces ayant trait aux opérations démarre à la date d'exécution de ces opérations (*COMOFI, art. L. 561-12*).

Une modification est donc apportée au texte proposé en ce sens.

• **§ 2**

28. L'établissement ayant pu ne pas souhaiter être destinataire de cet accusé (COMOFI, art. L. 561-18 2^è al.), il est ajouté « le cas échéant ».

➤ **VI La confidentialité des déclarations et l'échange des informations intra et extra groupe**

- § 2

29. Si la déclaration n'est pas transmise spontanément par Tracfin, il serait intéressant d'indiquer dans quels cas elle peut néanmoins être transmise.

- §§ 4 et 5

30. Les lignes directrices semblent indiquer que l'Union européenne entre dans le champ des articles L. 561-20 et L. 561-21 du Comofi, tout en rappelant que ces articles ne mentionnent pas expressément les Etats membres de l'Union européenne. Une modification mineure est donc proposée pour plus de clarté.

- § 5

31. Les lignes directrices ne précisent pas que les conditions restrictives visées limitent la possibilité d'utiliser cette dérogation aux déclarations relatives au même client et à la même transaction, ce qu'il semble important de rappeler explicitement.

