

# LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

## PRINCIPAUX TEXTES PARUS EN 2016



**Serge Durox**

Avocat associé  
EY Avocats

Les dernières actualités en matière de terrorisme ont accentué la lutte contre la criminalité et le financement du terrorisme et sont venues renforcer la légitimité de l'activité législative et réglementaire intense tant au niveau international, européen que national pour consolider les dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.



**Adam Gelineau**

Avocat Collaborateur  
EY Avocats

L'année 2016 aura été une année riche du point de vue de la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (ci-après « LCB-FT »). En effet, on constate à tous les échelons de régulation (international, européen et français) et de supervision que l'activité normative générée a été vive. Nous avons ainsi pu dénombrer près d'une cinquantaine de sources qui viennent enrichir le socle de textes, de lois et de réglementations relatifs à la LCB-FT. Au regard du volume de normes encadrant ce domaine, il devient ardu d'en appréhender l'ensemble et de les articuler entre

elles, afin d'en maîtriser tous les aspects. Si l'un de ces textes vous avait échappé, voici en premier lieu un rappel des principales parutions de l'année passée.

### AU NIVEAU INTERNATIONAL

En octobre 2016, le GAFI[1] a publié deux guides : le premier, à l'attention des législateurs, sur la pénalisation du financement du terrorisme, « Guidance on Criminalizing Terrorim Financing », afin d'orienter l'interprétation de ces règles et de fournir des exemples sur la façon dont différents systèmes juridiques ont mis en place ces exigences ; le second, relatif à l'activité de correspondant bancaire, vient clarifier l'application des recommandations du GAFI dans le cadre de cette activité spécifique. On peut citer aussi, également en octobre 2016, la publication par le GAFI d'un rapport sur le financement du terrorisme en Afrique « Terrorist Financing in West and Central Africa ».

Le Comité de Bâle a diffusé un document en février 2016 relatif à la connaissance de la clientèle « Guide général pour l'ouverture de compte et l'identification de la clien-

tèle ». Quatrième annexe des lignes directrices « Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing of Terrorism »[2], ce « general guide to account opening » se concentre sur les mécanismes à mettre en place pour instaurer un vrai dispositif d'identification et de vérification des clients. Il précise aussi les informations minimales et les informations potentielles additionnelles qui doivent être collectées, selon le niveau de risque du client.

### AU NIVEAU EUROPÉEN

La liste de communications de la Commission européenne témoigne de la volonté politique de l'Union de fortifier la lutte contre le terrorisme : – la communication de la Commission COM(2016)50 « relative à un plan d'action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme » de février 2016. Ce document rappelle les actions envisagées, au titre desquelles figure l'avancement de la date de transposition et d'entrée en vigueur de la quatrième directive Antiblanchiment ; – la communication COM(2016)230 d'avril 2016 : « mise en œuvre du programme européen en matière de sécurité pour lutter contre le financement du terrorisme et ouvrir la voie à une union de la sécurité réelle et effective ». De même, l'annexe contient

[1] Le GAFI (Groupe d'action financière) est un organisme intergouvernemental établi en 1989 par les ministres de ses juridictions membres. Il a pour mandat d'élaborer des normes et de promouvoir la mise en œuvre efficace de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles pour la LCB-FT.

[2] <https://www.bis.org/bcbs/publ/d353.pdf>.





une feuille de route des actions à suivre[3] ;

– la communication de la Commission COM(2016)602 de septembre 2016 : « accroître la sécurité dans un monde de mobilité : améliorer l'échange d'informations dans la lutte contre le terrorisme et renforcer les frontières extérieures ». Elle expose les mesures à prendre dans l'immédiat, tant au niveau européen qu'au niveau national, notamment celles visant à mieux gérer les frontières, mieux exploiter les outils et les bases de données disponibles et mettre au point de nouveaux instruments et mécanismes de coopération entre États.

Il convient de noter que certaines actions issues de ces plans ont été réalisées en 2016, avec la parution :  
– de la directive européenne 2016/681, passée quasi inaperçue, relative à l'utilisation des données

**« La communication de la Commission COM(2016)50 rappelle les actions envisagées au titre desquelles figure l'avancement de la date de transposition et d'entrée en vigueur de la quatrième directive Antiblanchiment. »**

des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière ;

– du règlement délégué 2016/1675 complétant la directive 2015/849 par le recensement des pays tiers à haut risque présentant des carences stratégiques. Onze pays sont ainsi identifiés sur cette liste et distingués selon qu'ils ont pris ou non un engagement avec le GAFI de remédier aux carences constatées au regard de la LCB-FT.

Enfin, notons aussi les lignes directrices conjointes du Joint Committee, « The Risk-based Supervision Guide-

lines »[4], dont l'objectif est de créer une interprétation commune de l'approche par les risques dans le cadre de la supervision de la LCB-FT et d'établir des pratiques de supervision cohérentes à travers l'Union.

#### AU NIVEAU NATIONAL

##### ● Législation

Au niveau national, le plan de la Commission européenne a accentué l'adoption des mesures de transposition de la quatrième directive.

En France, au niveau législatif, deux lois ont été adoptées :

- la loi 2016-731, dite « Urvoas », renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale ;
- la loi 2016-1691, dite « Sapin 2 », relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

[3] À titre d'exemple, les rapports mensuels d'avancement sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective (pour les 3 premiers, voir les communications COM(2016)670, COM(2016)732 et COM(2016)831).

[4] Joint Guidelines on the Characteristics of a Risk-based Approach to Anti-money Laundering and Terrorist Financing Supervision, and the Step to be Taken when Conducting Supervision on a Risk Sensitive Basis – The Risk-based Supervision Guidelines, Joint Committee, nov. 2016.



Le gouvernement a également publié deux ordonnances : l'ordonnance 2016-1575 portant réforme du dispositif de gel des avoirs et, nécessairement le texte le plus attendu de l'année 2016, l'ordonnance de transposition 2016-1635 parue le 3 décembre 2016, renforçant le dispositif français de lutte contre le blanchiment d'argent et le financem

**66 Le gouvernement a également publié l'ordonnance 2016-1575 portant réforme du dispositif de gel des avoirs et, nécessairement le texte le plus attendu de l'année 2016, l'ordonnance de transposition 2016-1635 parue le 3 décembre 2016. 99**

du terrorisme. Elle transpose largement la directive européenne en précisant l'étendue des modifications apportées au dispositif français : le périmètre des entités assujetties, la définition des notions de relation d'affaires et de bénéficiaire effectif, le renforcement des prérogatives de TRACFIN et du dispositif de supervision et de sanctions, la création d'un registre des bénéficiaires effectifs ainsi que l'extension du champ des PPE (personnes politiquement exposées) aux résidents nationaux. Ces évolutions, parmi d'autres, mériteront des développements complémentaires.

Au dernier plan, notons les décrets déjà parus suivants :

- le décret 2016-1985 relatif au plafonnement du paiement en espèce des opérations de prêts sur gages corporels et des paiements effectués au moyen de monnaie électronique ;
- le décret 2016-1793 relatif à la désignation par le service TRACFIN des personnes ou opérations présentant un risque important de blanchiment et de financement du terrorisme ;
- le décret 2016-1742 relatif au pla-

fonnement des cartes prépayées ;

- le décret 2016-774 fixant le seuil de gain prévu au second alinéa de l'article L. 561-13 du CMF, pour les groupements, cercles et sociétés organisant des jeux de hasard, des loteries, des paris, des pronostics sportifs ou hippiques ;

- le décret 2016-1663 relatif aux modalités de déclaration des transferts de sommes d'un montant supérieur à 50 000 euros, en application de l'article L. 152-1 du CMF ;

- le décret 2016-1523 relatif à la lutte contre le financement du terrorisme, qui vise à renforcer le dispositif français de lutte contre le financement du terrorisme en procédant à l'élargissement des prérogatives de Tracfin, au renforcement des mesures de vigilance envers la monnaie électronique et les crédits à la consommation, à l'élargissement du champ des obligations de déclarations douanières, etc.).

#### ● Supervision

Au niveau prudentiel, on peut relever les Principes d'application sectoriels de l'Autorité de contrôle prudentiel et de régulation (ACPR) relatifs aux obligations de LCB-FT dans le cadre du droit au compte (deux versions publiées, en juin et décembre). L'ACPR et le Trésor ont publié des lignes directrices conjointes sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs applicables en France, obligations qui s'accompagnent d'une interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel. À noter aussi la mise à jour par l'ACPR de deux instructions :

- l'instruction 2012-I-04 relatives aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes modifiée par l'Instruction 2016-I-22 ;
- l'instruction 2013-I-8 A relative aux informations à remettre en appli-

cation du VI de l'article L. 561-3 et du II de l'article D. 561-3-1 du CMF modifiée par l'Instruction 2016-I-3. L'AMF aussi a procédé à une mise à jour de sa position-recommandation (doc n° 2010-23) sur l'obligation de déclaration à TRACFIN.

On peut aussi relever la publication par le Trésor d'un guide de bonne conduite (juin 2016) relatif à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières.

#### ● Sanctions

Avec plus de 4 millions d'euros d'amendes infligées cette année en France, l'activité disciplinaire reste soutenue, avec vingt décisions de sanctions. L'ACPR a sanctionné six établissements pour un montant total de 3 890 000 euros. De son côté, la Commission nationale des sanctions[5] a sanctionné quatorze établissements pour un montant total de 330 500 euros, dont 52 000 euros d'amendes prononcées à l'encontre de personnes physiques. Il convient de relever que ce phénomène pourrait s'accroître, en considération de la possibilité ouverte à l'ACPR par l'ordonnance du 3 décembre 2016 de sanctionner les personnes physiques.

Les conséquences opérationnelles de ces évolutions légales et réglementaires (processus internes, stockage des données et documents, paramétrage des outils, échanges d'information, etc.) devraient impacter assez fortement les organismes assujettis à la LCB-FT et accroître le champ de supervision des régulateurs et superviseurs. ■

[5] Instituée par l'ordonnance du 30 janvier 2009, la Commission nationale des sanctions sanctionne les manquements aux obligations de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme des professions dites « orphelines » du secteur non financier (agents immobiliers par exemple).