



N° 3061

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2015

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant la ratification de la convention du **Conseil de l'Europe** relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des **produits du crime** et au financement du **terrorisme**,*

PAR M. PIERRE-YVES LE BORGNI'

Député

---

ET

## ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

---

Voir les numéros :

*Sénat* : **419, 564, 565** et T.A. **156 (2012-2013)**.

*Assemblée nationale* : **1096**.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. BLANCHIMENT ET FINANCEMENT DU TERRORISME : DEUX ENJEUX CONNEXES ET À FORTE RÉSONANCE INTERNATIONALE</b> .....	7
<b>A. UNE PRISE EN COMPTE CROISSANTE DE L'INTÉGRATION DE CES ENJEUX À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE</b> .....	7
1. Au sein de l'ONU .....	7
2. Au sein des structures <i>ad hoc</i> .....	8
a. L'action du GAFI .....	8
b. Le groupe Egmont .....	10
2. Au sein de l'Union européenne.....	10
<b>B. ANALYSE DU DISPOSITIF NATIONAL</b> .....	11
1. Le volet préventif.....	11
2. Le dispositif répressif.....	12
<b>C. DES DISPOSITIFS APPELÉS À SE RENFORCER ENCORE</b> .....	13
1. Au niveau international.....	13
2. Dans le cadre du Conseil de l'Europe.....	13
3. Dans le cadre de l'Union européenne .....	14
4. À l'échelle nationale.....	14
<b>II. LA CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE, UNE BASE JURIDIQUE COMMUNE ET UNIQUE POUR PRÉVENIR ET RÉPRIMER BLANCHIMENT ET FINANCEMENT DU TERRORISME</b> .....	17
<b>A. LE CHAMP DE LA CONVENTION : ACTUALISATION, ADAPTATION ET EXTENSION DE LA CONVENTION DE 1990</b> .....	17
1. Adaptation et actualisation des normes de lutte contre le blanchissement .....	17
2. Une prise en compte globale de la problématique du financement du terrorisme..	18

<b>B. ANALYSE DES STIPULATIONS</b> .....	19
1. Les mesures préventives et répressives à prendre au niveau national .....	19
2. Les principes et modalités de la coopération internationale .....	20
a. La coopération entre États.....	21
b. La coopération entre cellules de renseignement financier .....	21
3. L'évaluation de la mise en œuvre de la convention .....	22
4. Les dispositions finales .....	22
<b>CONCLUSION</b> .....	25
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	27
<b>ANNEXE 1 : AUDITIONS</b> .....	29
<b>ANNEXE 2 : ÉTAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS</b> .....	31
<b>ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES</b> .....	33

## INTRODUCTION

La Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme a été adoptée le 16 mai 2005. Elle fait suite à la convention de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, qui avait été pionnière dans la coopération internationale pour lutter contre le phénomène de blanchiment.

En quinze ans, ce phénomène a considérablement gagné en ampleur, et ses techniques se sont diversifiées et affinées. En parallèle, une autre forme de dévoiement du système financier a pris des proportions inconnues jusqu'alors : le financement du terrorisme. Blanchiment et financement du terrorisme sont des phénomènes connexes : les criminels peuvent chercher à tirer parti de l'argent issu de leurs activités illicites en le rendant « propre », mais cet argent peut aussi être recyclé dans des activités terroristes. Pour autant, les périmètres de ces phénomènes ne sont pas rigoureusement identiques : les sources de financement du terrorisme peuvent aussi être licites.

Sur les quinze années qui séparent la rédaction des deux conventions, la communauté internationale a accumulé une expérience précieuse en matière de coopération pour lutter contre le blanchiment, qu'elle a progressivement élargie au financement du terrorisme. La présente convention a pour objet de capitaliser sur cette expérience en fournissant un texte unique reprenant et synthétisant les acquis de la coopération internationale, et traitant conjointement du blanchiment et de la lutte contre le terrorisme, dans leurs aspects préventifs et répressifs.

En France, la ratification de cette convention n'aura que très peu de conséquences sur le plan interne, dans la mesure où le droit national est quasi-intégralement conforme aux stipulations de la convention. Votre rapporteur pense que la convention n'en est pas moins un instrument utile à l'échelle du Conseil de l'Europe, où tous les États ne se sont pas encore dotés des outils et procédures nécessaires pour détecter et réprimer les utilisations illicites du système financier, ce qui nuit considérablement à la coopération internationale en la matière. Il estime cependant que, notamment dans ces États, il faudra être particulièrement vigilant à ce que la mise en œuvre de la convention soit conforme au respect des droits individuels et des libertés fondamentales.



## I. BLANCHIMENT ET FINANCEMENT DU TERRORISME : DEUX ENJEUX CONNEXES ET À FORTE RÉSONANCE INTERNATIONALE

Certaines activités criminelles – vente illégale d'armes, contrebande, trafic de stupéfiants, réseaux de prostitution mais aussi escroqueries, délits d'initiés, corruption, fraude informatique... – peuvent générer des profits substantiels pour les personnes qui s'y livrent. Le blanchiment consiste à retraiter ces produits d'origine criminelle pour en masquer l'origine illégale. L'utilisation abusive du système financier ne se limite cependant pas à ces dispositifs de blanchiment conçus pour tirer le meilleur profit de crimes déjà commis ; elle peut aussi avoir pour fin de commettre des crimes, par le financement du terrorisme. Celui-ci peut s'appuyer aussi bien sur des activités illégales que sur des activités légales. Dans ce dernier cas, la logique est alors inverse à celle du blanchiment : de l'argent « propre » sert à financer des activités criminelles. Ainsi, blanchiment et financement du terrorisme sont deux problématiques distinctes mais connexes, qui ont en commun de ne pouvoir être appréhendées efficacement qu'à l'échelle internationale, tant les flux et activités qui les sous-tendent dépassent largement les frontières nationales.

### A. UNE PRISE EN COMPTE CROISSANTE DE L'INTÉGRATION DE CES ENJEUX À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

À partir des années 1990, les enjeux associés à la lutte contre le blanchiment ont commencé à être appréhendés à l'échelle internationale. La **Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime**, signée à Strasbourg le 8 novembre 1990, a fait figure de précurseur. À cette époque, la coopération internationale était pratiquement inexistante dans ce domaine. La Convention du Conseil de l'Europe en est ainsi venue à être considérée comme une référence essentielle dans les débats consacrés à la lutte contre le blanchiment à l'échelle internationale. Cependant, cette convention ne traitait pas spécifiquement de la lutte contre le financement du terrorisme. La prise de conscience des enjeux associés à cette problématique a été plus tardive.

#### 1. Au sein de l'ONU

Le premier instrument international traitant directement de cette question a été la **Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme**, conclue en 1999. D'après cette convention, les États sont tenus de prendre des mesures pour prévenir et empêcher le financement du terrorisme, qu'il soit direct ou indirect. Ils doivent en outre considérer ceux qui financent le terrorisme comme responsables sur le plan pénal, civil ou administratif. La convention prévoit enfin l'identification, le gel ou la saisie des fonds affectés à des activités terroristes.

Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont accéléré la prise de conscience de la nécessité d'une action résolue à l'échelle internationale pour tarir les sources de financement du terrorisme. La **résolution 1373** du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée le 28 septembre 2001, appelle les États à ériger en infraction le financement du terrorisme, à geler sans attendre tous les fonds des personnes impliquées dans des actes de terrorisme et à interdire que les groupes terroristes reçoivent un soutien financier quel qu'il soit.

## **2. Au sein des structures *ad hoc***

### ***a. L'action du GAFI***

Le groupe d'action financière (GAFI) est une structure intergouvernementale créée en 1989 pour accroître la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux, perçue comme un enjeu croissant. Il élabore des normes de portée non contraignante, sortes de codes de conduite pour les États, et promeut l'application efficace des mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en la matière. Il conduit en outre des évaluations des progrès réalisés par ses membres. L'action du GAFI a pour objectif de susciter la mobilisation politique nécessaire pour que soient conduites les réformes législatives et réglementaires utiles au sein des États. Le GAFI compte à présent 34 États membres, ainsi que 160 autres par le biais des organismes régionaux qui en font partie.

À partir d'octobre 2001, le GAFI a commencé à émettre des « recommandations spéciales » visant à fournir un cadre fondamental pour détecter, prévenir et réprimer le financement du terrorisme, en complément de ses recommandations pour lutter contre le blanchiment. La lutte contre le financement du terrorisme fait désormais partie intégrante des travaux du groupe, dont les normes constituent des références reconnues en la matière sur la scène internationale.

### **Les IX recommandations spéciales du GAFI (révisées en 2012)**

#### **I. Ratification et mise en œuvre des instruments des Nations Unies**

Chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme.

Les pays devraient également mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

#### **II. Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes**

Chaque pays devrait ériger en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les pays devraient s'assurer que de telles infractions sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.

### III. Gel et confiscation des biens terroristes

Chaque pays devrait mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes.

Chaque pays devrait également adopter et mettre en œuvre des mesures, y compris de nature législative, afin de permettre aux autorités compétentes de saisir et de confisquer les biens qui sont utilisés pour, ou destinés ou alloués à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit.

### IV. Déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme

Si les institutions financières, ou les autres entreprises ou entités assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, elles devraient être tenues de déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes.

### V. Coopération internationale

Chaque pays devrait apporter aux autres pays, sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme relatif à l'entraide judiciaire ou à l'échange de renseignements, l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes.

Les pays devraient également prendre toutes les mesures possibles en vue d'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes terroristes, ou des organisations terroristes, et ils devraient mettre en œuvre, dans la mesure du possible, des procédures permettant l'extradition de telles personnes.

### VI. Remise de fonds alternative

Chaque pays devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les personnes physiques ou morales, y compris les agents, qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs, y compris la transmission à travers un système ou réseau informel visant le transfert de fonds ou de valeurs, obtiennent une autorisation d'exercer ou s'inscrivent sur un registre, et qu'elles soient assujetties à toutes les Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non bancaires. Chaque pays devrait s'assurer que les personnes physiques ou morales qui fournissent ce service illégalement soient passibles de sanctions administratives, civiles ou pénales.

### VII. Virements électroniques

Les pays devraient prendre des mesures afin d'obliger les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, à inclure des renseignements exacts et utiles relatifs au donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte) concernant les transferts de fonds et l'envoi des messages qui s'y rapportent. Les renseignements devraient accompagner le transfert ou le message qui s'y rapporte tout au long de la chaîne de paiement.

Les pays devraient prendre des mesures pour s'assurer que les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, mettent en œuvre une surveillance approfondie et un suivi aux fins de détection des activités suspectes des transferts de fonds non accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte).

### VIII. Organismes à but non lucratif

Les pays devraient entreprendre une revue de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme. Les organismes à but non lucratif étant particulièrement vulnérables, les pays devraient s'assurer qu'ils ne peuvent pas être utilisés :

- (i) par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes ;
- (ii) afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens ;
- (iii) et afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin des fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.

### IX. Les passeurs de fonds « Cash Couriers »

Les pays devraient avoir en place des mesures destinées à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, y compris un système de déclaration ou toute autre obligation de communication.

Les pays devraient s'assurer que leurs autorités compétentes sont dotées du pouvoir de bloquer ou retenir les espèces ou instruments au porteur soupçonnés d'être liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux, ou faisant l'objet de fausses déclarations ou communications.

Les pays devraient s'assurer que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives peuvent s'appliquer aux personnes qui ont procédé à des fausses déclarations ou communications. Lorsque des espèces ou instruments au porteur sont liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux, les pays devraient aussi adopter des mesures, y compris de nature législative, conformes à la Recommandation 3 et la Recommandation spéciale III, qui autorisent la confiscation de telles espèces ou de tels instruments.

### ***b. Le groupe Egmont***

Le Groupe Egmont est un forum international créé en 1995 qui réunit, au niveau mondial, les services chargés de recevoir et de traiter les déclarations de soupçon de blanchiment et de financement du terrorisme. Il a pour principaux objectifs de développer la coopération internationale par l'échange d'information, d'accroître l'effectivité des cellules de renseignement financier par des programmes d'échange et de formation de personnel, de promouvoir l'autonomie opérationnelle des cellules de renseignements financiers et de promouvoir la création de cellules de renseignement financier qui respectent les mêmes standards internationaux et une même approche opérationnelle des dossiers de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le Groupe Egmont a également développé un outil sécurisé de communication et d'échange d'information entre cellules de renseignements financiers, intitulé « Egmont Secure Web », qui complète le système européen FIU-NET.

## **2. Au sein de l'Union européenne**

L'Union européenne a adopté le 26 octobre 2005 la directive 2005/60/CE relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Elle s'applique à des

établissements financiers et de crédit ainsi qu'à certaines personnes physiques et morales travaillant dans le secteur financier, notamment les fournisseurs de biens (lorsque les paiements, effectués en liquide, dépassent les 15 000 euros). Ces entités et personnes doivent appliquer le principe de vigilance à l'égard de la clientèle, en tenant compte des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Des cellules de renseignements financiers (CRF) sont mises sur pied pour traiter les transactions suspectes signalées. Un forum de discussion entre les cellules de renseignements financiers des États membres, intitulé « Financial Intelligence Units Platform », est créé au sein de l'Union, ainsi qu'un réseau informatisé et sécurisé d'échange d'informations opérationnelles, le FIU-NET.

## **B. ANALYSE DU DISPOSITIF NATIONAL**

La structuration progressive de la lutte contre le financement du terrorisme à l'échelle internationale a conduit la France à mettre en place un dispositif structuré autour d'un volet préventif et d'un volet répressif

### **1. Le volet préventif**

Le dispositif préventif de lutte contre le financement du terrorisme s'appuie sur les mesures mises en place pour prévenir le blanchiment. Celles-ci étaient initialement circonscrites au secteur bancaire. Cependant, les circuits de financement passant, de manière croissante, par des intermédiaires non financiers, ce dispositif a été progressivement étendu à d'autres acteurs économiques, cités à l'article L.561-2 du code monétaire et financier : compagnies d'assurance, mutuelles, agents immobiliers, experts comptables et commissaires aux comptes, notaires, avocats, agents sportifs, etc.

Ces acteurs sont soumis, pour tout ou partie de leurs activités, à des obligations de vigilance et des obligations déclaratives. Au titre de leurs obligations de vigilance, les professionnels concernés sont tenus de procéder à une identification précise de leur client avant d'entrer dans une relation d'affaires avec lui ou de procéder à une opération pour son compte. La vigilance doit être maintenue tout au long de la relation d'affaire et pourra être modulée en fonction du risque attaché au client, au produit ou à l'opération. Certaines opérations doivent faire l'objet d'un examen renforcé lorsqu'il s'agit d'une opération complexe ou portant sur un montant « inhabituellement élevé » ou qui paraît dépourvue de justification économique ou d'objet licite. Enfin, les données et documents réunis à cette fin doivent être conservés pendant cinq ans à compter de la cessation de la relation d'affaires ou du jour de l'opération réalisée.

Par ailleurs, les professionnels mentionnés sont tenus à des obligations déclaratives. En vertu de l'article L.561-15 du code monétaire et financier, ils doivent déclarer à TRACFIN, la cellule de renseignement financier mise en place par la France, les montants inscrits dans leurs livres ou les opérations portants sur

des sommes dont elles savent ou soupçonnent qu'ils proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou participent au financement du terrorisme. Cette déclaration de soupçon est confidentielle et ne peut être révélée au propriétaire des sommes.

Par ailleurs, en vertu de l'article L. 561-1 du code monétaire et financier, « les personnes autres que celles mentionnées à l'article L. 561-2 qui, dans l'exercice de leur profession, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux, sont tenues de déclarer au procureur de la République les opérations dont elles ont connaissance et qui portent sur des sommes qu'elles savent provenir » d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou qui pourraient participer au financement du terrorisme.

Enfin, il existe une obligation déclarative de portée générale : les sommes (chèques ou espèces), titres ou valeurs d'un montant supérieur ou égal à 10 000 euros transportés par une personne physique vers ou en provenance d'un autre État doivent être déclarés à l'administration des douanes.

#### TRACFIN

TRACFIN, acronyme de « traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins » est un service administratif de traitement du renseignement financier appartenant au ministère de l'économie et des finances. Sa création remonte à 1990, mais c'est en 2006 qu'il devient un service à compétence nationale et acquiert une direction propre. TRACFIN dispose d'une autonomie opérationnelle pour mener à bien ses missions : lutter contre les circuits financiers clandestins, le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme. Pour ce faire, TRACFIN recueille, analyse, enrichit et exploite tout renseignement propre à établir l'origine ou la destination délictueuse d'une opération financière à partir des déclarations effectuées par les professionnels assujettis ou d'informations reçues par les administrations partenaires et les cellules de renseignements financiers étrangères. TRACFIN peut également, le cas échéant, s'opposer à l'exécution d'une opération financière non encore réalisée.

## 2. Le dispositif répressif

En vertu de l'article L. 421-2-2 du code pénal, « *le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance éventuelle d'un tel acte* » est considéré comme un acte terroriste et réprimé comme tel. À ce titre, il est puni de dix ans d'emprisonnement et de 225 000 euros d'amende.

## C. DES DISPOSITIFS APPELÉS À SE RENFORCER ENCORE

La montée en puissance de mouvances terroristes internationales dotées de moyens considérables, à l'image de l'organisation Daech au Moyen-Orient, pointe du doigt l'efficacité limitée des efforts entrepris jusqu'à ce jour pour assécher les sources de financement des organisations terroristes. Au cours des derniers mois, les appels à un renforcement de la lutte contre le financement du terrorisme se sont multipliés. Ils se traduisent par plusieurs initiatives lancées à différents échelons.

### 1. Au niveau international

Au cours des années 2014 et 2015, le **Conseil de sécurité des Nations Unies** a adopté plusieurs résolutions visant à renforcer la lutte contre le financement des organisations terroristes, en application des principes énoncés dans la résolution 1373 du 28 septembre 2001. La résolution 2161 du 17 juin 2014 appelle les États à veiller à ce que leurs ressortissants et les personnes se trouvant sur leur territoire ne mettent pas directement ou indirectement à disposition de ces organisations des avoirs ou ressources économiques, y compris en relation avec la production et le commerce du pétrole. Elle leur impose de geler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques de Daech, du Front al-Nosra et des groupes liés à al-Qaïda. Les résolutions 2170 (2014), 2178 (2014) et 2199 (2015) réitèrent ces injonctions et invitent les États à renforcer la coopération internationale pour prévenir et réprimer le financement du terrorisme.

À compter d'octobre 2014, le GAFI a renforcé son action pour lutter contre le financement des organisations terroristes. Il a adopté un rapport sur le financement de Daech à partir duquel il doit élaborer, en concertation avec d'autres organisations internationales et organismes régionaux, des propositions pour renforcer les moyens de la lutte contre le financement du terrorisme, lesquelles doivent être soumises au G20 d'ici le mois d'octobre 2015.

### 2. Dans le cadre du Conseil de l'Europe

Outre la convention de 1990 de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, que doit remplacer le texte dont discute ce rapport, le Conseil de l'Europe a adopté en 2005 une convention pour la prévention du terrorisme créant de nouvelles incriminations et traitant du renforcement de la coopération internationale, des règles d'extraditions entre États signataires et de l'indemnisation des victimes. Ce texte, ratifié par la France en 2008, n'impliquait pas de modification du droit interne français.

À la suite du vote par le Conseil de Sécurité des Nations unies de sa résolution n° 2178, qui recommandait aux États de prendre des mesures visant à limiter le flux de combattants étrangers vers les zones de conflits, qui sont susceptibles de revenir dans leur pays d'origine afin d'y exécuter des actes de terrorisme, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté lors de sa

125<sup>e</sup> session, ouverte le 19 mai 2015, un protocole additionnel à la convention pour la prévention du terrorisme.

Lors de l'examen de ce texte par la Commission des Questions juridiques et de Droits de l'Homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le rapporteur du texte, Lord John E. Tomlinson, a mis en évidence la difficulté à maintenir un équilibre entre les mesures nécessaires pour lutter contre le phénomène complexe des « combattants étrangers » et la nécessité de préserver certains droits fondamentaux, tels que le droit à un procès équitable ou le principe de sécurité juridique ou les droits de l'enfant lorsque les personnes concernées sont mineures.

Lord Tomlinson a également eu l'occasion de souligner les difficultés liées à la protection des droits fondamentaux dans le cadre de la lutte contre le terrorisme lors des discussions sur la résolution « Droits de l'homme et lutte contre le terrorisme » dont il a été nommé rapporteur au nom de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme le 16 novembre 2009.

Une telle vigilance est en effet nécessaire du fait de la rapidité avec laquelle le phénomène terroriste évolue et oblige les États à prendre de nouvelles mesures.

### **3. Dans le cadre de l'Union européenne**

Le 20 mai 2015, le Parlement européen a approuvé l'accord interinstitutionnel sur le quatrième paquet législatif visant à modifier la directive de 2005 sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Ce paquet contient une directive et un règlement. La directive comprend diverses mesures visant à améliorer la sensibilité et la réactivité face au risque de blanchiment d'argent, notamment en vue du financement du terrorisme. Elle imposera aux États de créer des registres centraux comprenant les informations relatives aux « propriétaires effectifs » des sociétés et autres entités légales, ainsi que des trusts. Ces registres devront être accessibles aux autorités légales, aux cellules de renseignements financiers ainsi qu'aux personnes qui y ont un « intérêt légitime ». La directive prévoit par ailleurs d'abaisser le seuil des transactions en liquide autorisées de 15 000 à 10 000 euros, et d'imposer une obligation de vigilance renforcée à certains professionnels pour les opérations à partir de 2000 euros. Le règlement impose de nouvelles règles quant aux informations devant accompagner les transferts de fonds au sein de l'Union afin d'en améliorer la traçabilité.

### **4. À l'échelle nationale**

Suite aux attentats terroristes perpétrés à Paris en janvier 2015, une augmentation des moyens financiers et humains de la direction générale des douanes et de TRACFIN a été décidée. Les ministères de l'intérieur et des finances ont par ailleurs renforcé la coopération entre leurs services de renseignement afin

de mieux identifier les trafics et flux financiers susceptibles de financer des mouvements terroristes. Ces mesures doivent être complétées par un renforcement du cadre réglementaire français annoncé par le ministre de l'économie et des finances le 18 mars 2015, autour de trois axes : le recul de l'anonymat dans l'économie pour mieux tracer les opérations suspectes, le renforcement de la surveillance qui passe par la mobilisation des différents acteurs financiers, et le renforcement des capacités de gel contre les avoirs détenus par les financeurs ou les acteurs du terrorisme. Ces mesures ont notamment pour objet d'assurer la transposition du 4<sup>e</sup> paquet européen anti-blanchiment (cf. supra). Celles qui sont de nature législative devraient être mises en œuvre par le projet de loi « transparence » qui doit être présenté au Parlement.

### **Le plan d'action pour lutter contre le financement du terrorisme**

Mesure n°1 : abaisser le seuil de paiement en liquide autorisé de 3000 à 1000 euros pour les personnes physiques ou morales résidentes en France, et de 15 000 à 10 000 euros pour les non-résidents.

Mesure n°2 : Signaler systématiquement à TRACFIN les dépôts et retraits d'espèces supérieurs à 10 000 euros cumulés sur un mois à compter du 1er janvier 2016. Pour l'heure, il n'existe aucun seuil réglementaire entraînant un signalement systématique.

Mesure n°3 : Renforcer les obligations déclaratives qui doivent être faites auprès des douanes pour les transferts physiques de capitaux par voie de fret en les alignant sur le régime des personnes physiques, à compter du 1er janvier 2016. La France demande l'extension de cette obligation déclarative aux frontières de l'Union européenne.

Mesure n°4 : Imposer une vérification d'identité pour l'utilisation des cartes prépayées dès 250 euros lors de l'acquisition des cartes et dès 100 euros pour les remboursements d'espèces effectués au moyen de ces cartes.

Mesure n°5 : Inscrire les comptes de paiement de type « Nickel », s'agissant de ceux qui sont distribués par les buralistes, au Fichier national des comptes bancaires et assimilés (FICOBA) à compter du 1er janvier 2016. La France demande que soit rendue obligatoire la création de FICOBA dans tous les pays de l'Union européenne.

Mesure n°6 : imposer, à compter du 1er janvier 2016, une prise d'identité pour toute opération de change supérieure à 1000 euros, contre 8000 euros aujourd'hui.

Mesure n°7 : systématiser les mesures de vigilance renforcée impliquant une vérification par les professionnels concernés de l'origine des fonds, du motif de la transaction et de l'identité du bénéficiaire pour les transactions d'un montant « inhabituellement élevé », en précisant cette notion.

Mesure n°8 : Permettre aux ministres des finances et de l'intérieur de décider le gel des biens immobiliers et mobiliers des personnes physiques ou morales qui commettent ou tentent de commettre des actes terroristes, et pas seulement de leurs comptes bancaires. Cette mesure doit mettre la France en conformité avec la réglementation européenne, qui prévoit le gel de toutes les catégories d'avoirs. La France plaide par ailleurs pour la mise en place de capacités de gel à l'échelle de l'Union européenne.



## II. LA CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE, UNE BASE JURIDIQUE COMMUNE ET UNIQUE POUR PRÉVENIR ET RÉPRIMER BLANCHIMENT ET FINANCEMENT DU TERRORISME

La Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme a été adoptée le 3 mai 2005 et signée par la France le 23 mars 2011. À ce jour, elle a été signée par 37 États membres du Conseil de l'Europe et par l'Union européenne. 26 États l'ont ratifiée. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2008.

### A. LE CHAMP DE LA CONVENTION : ACTUALISATION, ADAPTATION ET EXTENSION DE LA CONVENTION DE 1990

La rédaction d'une nouvelle convention, plutôt que d'un simple protocole à la convention de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, se justifiait en raison de **l'ampleur du champ des apports** de la nouvelle convention. Il s'agit, d'une part, de prendre en compte les évolutions considérables de l'ampleur et des techniques du blanchiment et de la coopération internationale dans ce domaine depuis 1990. D'autre part, la convention intègre la problématique du financement du terrorisme, qui n'était pas traitée par celle de 1990.

#### 1. Adaptation et actualisation des normes de lutte contre le blanchissement

Depuis 1990, l'ampleur et les techniques des phénomènes de blanchiment ont considérablement évolué. À titre d'exemple, ils ciblent de manière croissante le secteur non bancaire et font appel à des intermédiaires professionnels pour investir des produits d'origine criminelle dans l'économie licite.

Par ailleurs, la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre le blanchiment s'est progressivement structurée, alors qu'elle était pratiquement inexistante en 1990. Les rédacteurs de la convention initiale n'avaient pas pu s'appuyer sur un ensemble de lois et de pratiques internes fixé et développé. Depuis lors, une expérience a été accumulée dans ce domaine, grâce notamment aux travaux du GAFI et du comité restreint du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux (MONEYVAL), créé en 1997. La coopération internationale s'est concrétisée, notamment sous l'impulsion des directives anti-blanchiment de l'Union européenne, élargies à la lutte contre le financement du terrorisme à compter de 2005. De nombreux pays ont mis en place des cellules de renseignements financiers (CRF), devenues des acteurs majeurs de la lutte contre le blanchiment, et qui ont établi une coopération informelle au sein du groupe Egmont.

La convention de 2005 a ainsi pour objectif d'intégrer tous ces changements en adaptant certaines des prescriptions énoncées en 1990, en en insérant de nouvelles et en assurant la concordance entre les normes posées par la convention et celles édictées par les autres instances internationales.

#### le MONEYVAL

Le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme - MONEYVAL (anciennement PC-R-EV) a été mis en place en 1997. Ce comité a pour objectif d'assurer que les États membres ont mis en place un système efficace pour contrer le blanchiment et le financement du terrorisme et qu'ils respectent les normes internationales pertinentes dans ce domaine : recommandations du GAFI, convention des Nations Unies de 1999, directives pertinentes de l'Union européenne, convention du Conseil de l'Europe de 2005. Le MONEYVAL évalue les mesures mises en place pour contrer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres du Conseil de l'Europe n'appartenant pas au GAFI. Par ailleurs, il réalise des études typologiques sur les méthodes, tendances et techniques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

## 2. Une prise en compte globale de la problématique du financement du terrorisme

La nouvelle convention devait aussi inclure dans son champ la lutte contre le financement du terrorisme. Le lien manifeste entre cette problématique est celle du blanchiment est à présent reconnu dans le monde entier et les deux sujets sont abordés conjointement au sein de l'Union européenne, du GAFI, de l'ONU, de la Banque mondiale et du FMI.

Pour cela, il s'agissait, d'une part, d'appliquer des dispositions préventives ayant fait leur preuve en matière de lutte contre le blanchiment au financement du terrorisme, lorsque c'était adapté. D'autre part, la convention devait intégrer des mesures relatives à la répression du financement du terrorisme, en se fondant sur la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme de 1999, à laquelle le préambule fait explicitement référence. **La présente convention est ainsi le seul instrument international traitant à la fois de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans leur dimension préventive et répressive**, ainsi que des modalités de la coopération internationale en la matière.

Le principe de l'application des stipulations de la convention au financement du terrorisme est posé par l'**article 2**, qui prévoit que les parties doivent adopter « *les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour leur permettre d'appliquer les dispositions (...) de la présente convention au financement du terrorisme* », et en particulier être en mesure de « *dépister, de rechercher, d'identifier, de geler, de saisir et de confisquer les biens d'origine licite ou illicite* » utilisés ou destinés à être utilisés pour financer le terrorisme. Cette dernière précision permet d'adapter les conditions d'application de la convention aux spécificités du financement du terrorisme, qui ne repose pas toujours sur des avoirs d'origine criminelle, à la différence du blanchiment.

## B. ANALYSE DES STIPULATIONS

La Convention reprend la structure de la convention de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. Après les références et définitions usuelles, le chapitre II énonce les mesures qui doivent être mises en œuvre au niveau national. Les modalités de la coopération internationale en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont énoncées aux chapitres IV et V, le chapitre V étant consacré à la coopération entre cellules de renseignements financiers (CRF), qui revêt un caractère particulier. Le chapitre VI est relatif au suivi de la mise en œuvre des stipulations de la convention et au règlement des différends, tandis que le chapitre VII contient les habituelles dispositions finales.

### 1. Les mesures préventives et répressives à prendre au niveau national

Le chapitre III de la convention impose aux États de se doter d'un arsenal législatif et réglementaire leur permettant de lutter efficacement contre le blanchiment et le financement du terrorisme. L'arsenal juridique français est intégralement conforme au niveau d'exigences requis par le présent chapitre.

En particulier, les États doivent se donner les moyens de procéder à la **confiscation** des « *instruments, des biens blanchis et des produits ou des biens dont la valeur correspond à ces produits* » (article 3). Les « instruments » sont définis à l'article 1<sup>er</sup> comme des biens ayant servi ou destinés à commettre une infraction, et les « produits » désignent tout avantage économique obtenu directement ou indirectement de la commission d'une infraction. La confiscation a vocation à s'appliquer aux catégories d'infraction visées en annexe de la convention : participation à un groupe criminel organisé, terrorisme, y compris son financement, traite d'êtres humains et trafic illicite de migrants, exploitation sexuelle, trafic illicite de stupéfiants et psychotropes, trafic d'armes, trafics illicites de biens volés et autres biens, corruption, fraude et escroquerie, contrefaçon de monnaie, contrefaçon et piratage de produits, crimes et délits contre l'environnement, meurtre et blessures corporelles graves, enlèvement, séquestration et prise d'otages, vol, contrebande, extorsion, faux, piratage, délits d'initiés et manipulation de marchés boursiers.

Les États doivent également avoir la capacité de prendre des **mesures d'investigation** et des **mesures provisoires** afin « *d'identifier, de rechercher, de geler et de saisir rapidement les biens susceptibles de donner lieu à confiscation* » (article 4).

Pour pouvoir mettre en œuvre efficacement ces différentes mesures, les États doivent s'assurer que les autorités compétentes bénéficient de **pouvoirs et techniques d'investigation adéquats** (article 7). Elles doivent pouvoir se faire communiquer les dossiers bancaires, financiers ou commerciaux, sans que le secret bancaire puisse constituer un motif de refus. Par ailleurs, les États doivent être en mesure d'identifier les détenteurs de tous les comptes bancaires domiciliés

sur leur territoire et d'obtenir des renseignements sur ces comptes ainsi que sur les opérations qui y ont été réalisées pendant une période donnée, voire de suivre ces opérations sur une période donnée, sans que le client en soit informé. Des « techniques spéciales d'investigation » - interception des télécommunications, accès aux systèmes informatiques... - peuvent être employées. Des **recours juridiques effectifs** doivent être prévus pour garantir les droits des personnes affectées par ces différentes mesures.

L'article 9 impose aux États de mettre en place **une législation pénalisant le blanchiment** sous ses différentes formes, afin d'en faire une infraction autonome susceptible de faire l'objet d'une condamnation spécifique, indépendamment de la sanction prévue ou prononcée pour l'infraction principale. Cette infraction doit pouvoir s'appliquer à des personnes morales, lorsqu'elle a été commise pour leur compte par des personnes physiques exerçant un pouvoir de direction en leur sein (article 10).

En vertu de l'article 12, les États doivent mettre en place **une cellule de renseignement financier** (CRF) ayant accès en temps voulu aux informations financières, administratives et en provenance des autorités pénales pour exercer leurs fonctions au titre de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme. Elles assureront le suivi des mesures préventives que les États se doivent de mettre en place.

Ces mesures préventives sont fondées sur les recommandations du GAFI. Premièrement, les États doivent imposer des obligations particulières aux professionnels dont les activités sont susceptibles de se prêter au blanchiment (article 13), en particulier des **obligations de vigilance** à l'égard de leurs clients, et l'obligation de **déclarer d'éventuels soupçons** de blanchiment à leur égard, sans le leur faire savoir. Jusqu'à récemment, le droit français n'était pas conforme sur ce dernier point, car il n'imposait pas la confidentialité des déclarations de soupçon. Cela avait conduit la France à se tenir à l'écart du processus de signature de la convention engagé en 2006. La transposition de la directive 2005/60/CE de l'Union européenne a permis de lever cette incompatibilité. L'article L 561-19 du code monétaire et financier interdit désormais à certains professionnels, notamment les avocats et les avoués, de porter à la connaissance de la personne concernée ou d'un tiers l'existence et le contenu d'une déclaration de soupçon.

Au titre de la prévention du blanchiment, les États doivent aussi se donner les moyens de détecter les transports transfrontaliers significatifs d'espèces et d'instruments au porteur (article 13). Enfin, ils doivent permettre à la CRF ou à toute autre autorité compétente de suspendre ou reporter en urgence la conclusion d'une transaction sur laquelle pèse un soupçon de blanchiment (article 14).

## **2. Les principes et modalités de la coopération internationale**

Les principes et modalités de la coopération internationale en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont détaillés dans les

chapitres IV et V de la convention. La coopération entre cellules de renseignement financier fait l'objet d'un chapitre à part en raison de ses modalités spécifiques.

*a. La coopération entre États*

L'article 15 énonce les principes généraux de cette coopération. Les États doivent adopter toutes les mesures internes leur permettant de répondre aux demandes d'entraide aux fins d'investigation, de mesures provisoires et de confiscation de biens effectuées par un autre État au titre de la présente convention. Ces demandes sont, par principe, traitées et mises en œuvre conformément au droit national de la partie requise, qui répond à la demande.

Les articles 16 à 20 traitent de **l'entraide aux fins d'investigations**, pour identifier et dépister les biens susceptibles de confiscation. Les États doivent notamment se donner les moyens de répondre à des demandes d'information sur des comptes bancaires (article 17) ou sur des opérations bancaires (article 18), dont ils doivent en outre pouvoir assurer le suivi sur une période donnée (article 19).

Aux termes de l'article 21, les États s'engagent à prendre **des mesures provisoires** – gel, saisie – sur des biens situés sur leur territoire, à la demande d'une autre partie qui a engagé une procédure pénale ou une action en confiscation contre ces biens. Les États doivent également donner suite aux **demandes de confiscation** effectuées par une autre partie et portant sur des biens situés sur leur territoire (article 23). La décision de confiscation peut avoir été prise par un tribunal de la partie requérante, auquel cas la partie requise se borne à la mettre en œuvre. La demande de confiscation peut aussi être soumise aux autorités compétentes de la partie requise ; elle ne sera alors exécutée que si elle est acceptée en vertu des procédures internes. Les articles 24 à 27 précisent les modalités des suites à apporter à ces demandes de confiscation.

Enfin, les articles 28 à 30 abordent les situations dans lesquelles les mesures de coopération internationale envisagées dans le présent chapitre peuvent être refusées, ajournées, acceptées partiellement ou sous conditions. Les articles 31 à 45 traitent de diverses modalités générales portant sur les mesures de coopération prévues dans le chapitre : notification d'actes judiciaires, reconnaissance de décisions étrangères portant sur le droit des tiers, traitement des demandes par une autorité centrale et correspondance entre les autorités centrales ; forme, langues et contenu des demandes ; éventuelle confidentialité des demandes et/ou des informations et éléments de preuve obtenus dans ce cadre ; éventuels frais à assumer du fait des mesures de coopération.

*b. La coopération entre cellules de renseignement financier*

Les modalités de la coopération entre cellules de renseignement financier sont précisées à l'article 46, qui fixe les règles générales relatives aux demandes de collecte et d'analyse des informations pertinentes en cas de soupçon de blanchiment. Par ailleurs, l'article 47 prévoit qu'une cellule de renseignement doit

pouvoir initier en urgence, à la demande d'une CRF étrangère, une mesure de suspension ou de report d'une transaction en cours.

D'après l'étude d'impact, cette dernière obligation **nécessitera une modification de la législation française**. En l'état, l'article L. 561-25 du code monétaire et financier prévoit que TRACFIN peut s'opposer à l'exécution d'une opération ayant fait l'objet d'une déclaration de soupçon mais n'envisage pas l'exercice en urgence du droit d'opposition à la demande d'une CRF étrangère.

### **3. L'évaluation de la mise en œuvre de la convention**

Le chapitre VI de la convention prévoit un suivi de la mise en œuvre des stipulations de la convention. C'est là une innovation par rapport à la convention de 1990, et cela constitue une valeur ajoutée importante de ce nouvel instrument.

L'article 48 précise que la Conférence des parties est responsable du suivi de la mise en œuvre de la convention : elle en contrôle l'application effective par les États et peut répondre à des demandes d'avis de leur part. Elle se fonde pour cela sur les résumés publics du MONEYVAL et du GAFI, complétés, le cas échéant, de questionnaires d'autoévaluation périodiques. Elle n'évalue les États partie à la convention que sur les domaines qui ne sont pas déjà couverts par les évaluations mutuelles du GAFI et du MONEYVAL.

### **4. Les dispositions finales**

Elles sont prévues par les articles 49 à 56 de la convention. L'article 49 énonce les modalités d'entrée en vigueur et d'application de la convention. Conformément au paragraphe 3, la convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2008, soit le premier jour du mois qui a suivi l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle les six premiers signataires ont transmis leurs instruments de ratification, d'approbation ou d'acceptation. La convention entre en vigueur pour les autres États partie le 1<sup>er</sup> jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après notification de leur consentement. L'article 49 règle aussi la question de la relation avec la convention de 1990. Celle-ci continuera de régir les relations entre les États qui ne sont pas tous partie à la nouvelle convention. En revanche, les États partie à la convention de 2005 doivent appliquer ses stipulations dans leurs relations mutuelles en lieu et place des stipulations de la convention de 1990.

Les articles 50 et 51 règlent les questions des modalités d'adhésion à la convention pour les États non membres du Conseil de l'Europe et de l'application territoriale de la convention au sein des États, que ceux-ci peuvent moduler au moment de leur adhésion. En France, cette convention a vocation à s'appliquer outre-mer.

L'article 52 aborde la question des relations de la convention avec d'autres conventions et accords. Le paragraphe 2 stipule que la convention peut être mise

en œuvre ou renforcée par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux entre les parties, et que, lorsque de tels accords ont déjà été conclus sur des domaines couverts par la convention, ils pourront continuer à s'appliquer en lieu et place des stipulations de la convention. Ce principe de subsidiarité est érigé en norme pour les relations avec la réglementation européenne : les membres de l'Union appliquent en priorité celle-ci dans leurs relations mutuelles, dans la mesure où elle couvre les sujets traités par la convention.

Enfin, les traditionnelles stipulations relatives aux déclarations (les réserves n'étant pas acceptées), aux amendements, à la dénonciation de la convention et à la notification des différents actes font l'objet des articles 53 à 56.



## CONCLUSION

La Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme est une contribution importante et utile aux efforts de coopération menés dans ce domaine en Europe et dans le monde. La lutte contre le financement du terrorisme s'avère singulièrement complexe à mettre en œuvre, et les organisations terroristes parviennent aujourd'hui à disposer de moyens considérables qui s'apparentent parfois à ceux d'un État. En l'absence d'une coopération internationale effective, ce phénomène sera impossible à réduire. L'approche globale de ce problème et de celui du blanchiment, dans leurs dimensions préventive et répressive, proposée par la Convention, est donc pertinente.

Pour cette raison, le rapporteur appuie cette démarche d'autant plus utile qu'elle est effectivement coordonnée aux autres initiatives internationales en la matière. Il propose à la commission d'approuver le projet de loi autorisant la ratification de cette convention.

Il souligne cependant que sa mise en œuvre devra faire l'objet d'un suivi attentif, en particulier s'agissant de l'équilibre qui doit être trouvé entre la lutte contre des activités criminelles et la protection des droits individuels et des libertés fondamentales. La Conférence des parties, qui aura la responsabilité de ce suivi, devra s'assurer que l'interprétation donnée aux stipulations de la Convention n'entre en aucun cas en conflit avec les obligations des parties au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de ses protocoles additionnels. Il reviendra à la France d'y veiller tout particulièrement.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 16 septembre 2015, à 9h45.

Après l'exposé du rapporteur, un débat a lieu.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Il s'agit d'un texte très important car il élargit le champ d'application du dispositif, déjà adopté dans notre droit interne, mais qui s'appliquera à l'échelle de l'Europe. Il couvre toutes les activités criminelles, dont le financement du terrorisme, question évidemment très importante. Si l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe adopte ce dispositif, on a des chances d'être plus efficace. Je voudrais connaître l'état des ratifications.

**M. Jean-René Marsac.** J'attire l'attention du rapporteur et de la Commission sur une directive européenne en date d'avril 2014 qui complète ce texte et porte sur la réutilisation des biens confisqués. Il s'agit d'inciter les États membres à mettre en œuvre des dispositifs, car les biens confisqués sont confiés à une agence en France – et je suppose qu'il en est de même dans les autres pays. L'Italie a des programmes depuis 1996, fortement liés à la lutte contre la mafia. Il s'agit d'affecter ces biens à des entreprises à finalité sociale, ou œuvrant pour le bien commun, pour réhabiliter aussi des quartiers ou des zones fortement touchés par la criminalité. Il y a des propositions qui émanent de plusieurs acteurs et il pourrait y avoir un texte mettant en œuvre cette action, encouragée donc par l'Union européenne au travers de la directive de 2014.

**M. Jean-Yves Le Borgn', rapporteur.** S'agissant des ratifications, la convention a été signée par 37 États membres du Conseil de l'Europe et par l'Union européenne. 26 États l'ont ratifiée. Ne l'ont pas encore ratifiée l'Autriche, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, la Russie et la Turquie. Plusieurs États ne l'ont pas signée : l'Allemagne, Andorre, l'Azerbaïdjan, l'Irlande, le Liechtenstein, la Lituanie, Monaco, la Norvège et la Suisse.

**M. Jacques Myard.** Tous les paradis fiscaux !

**M. Jean-Yves Le Borgn', rapporteur.** Concernant la directive européenne de 2014, je ne traitais que du texte relatif au Conseil de l'Europe et je n'ai pas prolongé le débat en l'évoquant. Nous le ferons puisqu'elle devra être transposée.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** C'est par la lutte contre la criminalité financière que l'on sera plus efficace dans la lutte contre toute forme de criminalité. C'est comme ça que l'on commence à avoir des résultats en Corse.

C'est par là que cela doit passer et c'est pourquoi en tant que parlementaires, nous devons continuer à insister pour la poursuite de la lutte contre les paradis fiscaux et la criminalité financière.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n°1096).

**ANNEXE 1**

**AUDITIONS**

*Néant*



## ANNEXE 2

### ÉTAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS

États-membres du Conseil de l'Europe	Signature	Ratification	Entrée en vigueur
Albanie	22/12/2005	6/2/2007	1/5/2008
Arménie	17/11/2005	2/6/2008	1/10/2008
Autriche	16/5/2005		
Belgique	16/5/2005	17/9/2009	1/1/2010
Bosnie-Herzégovine	19/1/2006	11/1/2008	1/5/2008
Bulgarie	22/11/2006	25/2/2013	1/6/2013
Chypre	16/5/2005	27/3/2009	1/7/2009
Croatie	29/4/2008	10/10/2008	1/2/2009
Danemark	28/9/2012		
Espagne	20/2/2009	26/3/2010	1/7/2010
Estonie	7/3/2013		
Finlande	16/12/2005		
France	23/3/2011		
Géorgie	25/3/2013	10/1/2014	1/5/2014
Grèce	12/10/2006		
Hongrie	14/4/2009	14/4/2009	1/8/2009
Islande	16/5/2005		
Italie	8/6/2005		
Lettonie	19/5/2006	25/2/2010	1/6/2010
L'ex-République yougoslave de Macédoine	17/11/2005	27/5/2009	1/9/2009
Luxembourg	16/5/2005		
Malte	16/5/2005	30/1/2008	1/5/2008
Moldova	16/5/2005	18/9/2007	1/5/2008
Monténégro	16/5/2005	20/10/2008	1/2/2009
Pays-Bas	17/11/2005	13/8/2008	1/12/2008
Pologne	16/5/2005	8/8/2007	1/5/2008
Portugal	16/5/2005	22/4/2010	1/8/2010
Roumanie	16/5/2005	21/2/2007	1/5/2008
Royaume-Uni	29/9/2014	27/4/2015	1/8/2015
Russie	26/1/2009		
Saint-Marin	14/11/2006	27/7/2010	1/11/2010
Serbie	16/5/2005	14/4/2009	1/8/2009
Slovaquie	12/11/2007	16/9/2008	1/1/2009
Slovénie	28/3/2007	26/4/2010	1/8/2010

Suède	16/5/2005	23/6/2014	1/10/2014
Turquie	28/3/2007		
Ukraine	29/11/2005	2/2/2011	1/6/2011

### Liste des États-membres n'ayant pas signé la convention

Allemagne			
Andorre			
Azerbaïdjan			
Irlande			
Liechtenstein			
Lituanie			
Monaco			
Norvège			
Suisse			

Source : site web du Conseil de l'Europe, consulté le 29 juin 2015 ;

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/print/ChercheSig.asp?NT=198&CM=8&DF=29/06/2015&CL=FRE>

## **ANNEXE**

### **TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

#### **Article unique**

*(Non modifié)*

Est autorisée la ratification de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (ensemble une annexe) du 16 mai 2005, signée à Strasbourg, le 23 mars 2011, dont le texte est annexé à la présente loi.

---

NB : Le texte de la convention figure en annexe au projet de loi (n° 1096).