

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(95) 54 final
Bruxelles, le 03.03.1995

RAPPORT DE LA COMMISSION

**Premier rapport de la Commission sur l'application
de la directive relative au blanchiment de capitaux (91/308/CEE)
à soumettre au Parlement européen et au Conseil**

RÉSUMÉ

Le présent document constitue le premier rapport de la Commission sur l'application de la directive relative au blanchiment de capitaux (91/308/CEE) qui, en vertu de l'article 17 de cette réglementation, doit être soumis au Parlement européen et au Conseil.

Le présent rapport concerne douze États membres, la situation dans les nouveaux États membres de l'Union européenne étant analysée dans un rapport parallèle établi par le Comité permanent de l'AELE pour les pays de l'AELE qui font partie de l'Espace économique européen (EEE). Fondé sur une approche horizontale, il décrit la façon dont les dispositions essentielles de la directive ont été mises en oeuvre par les États membres ainsi que les principales difficultés qu'ils ont rencontrées à cette occasion. Il vise aussi à mettre en évidence les aspects les plus positifs ainsi que les points faibles du système européen de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Sept tableaux joints au rapport présentent les mesures précises adoptées par les États membres pour transposer chacune des dispositions de la directive dans leur droit interne, l'état actuel de la mise en oeuvre des conventions de Vienne et de Strasbourg, le champ d'application des législations pénale et financière destinées à lutter contre le blanchiment de capitaux, la couverture des professions n'appartenant pas au système financier ainsi que les sanctions prévues.

Les conclusions du présent document contiennent des propositions d'actions qui devraient être entreprises tant au niveau national qu'au niveau de l'Union européenne afin de garantir la pleine application de la directive et de renforcer le système européen de lutte contre le blanchiment de capitaux.

I. INTRODUCTION

1. L'article 17 de la directive 91/308/CEE du Conseil, du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux disposait que, un an après le 1er janvier 1993, la Commission devait établir un rapport sur l'application de cette directive et le soumettre au Parlement européen et au Conseil.

Cependant, à la date à laquelle ce rapport devait être établi, à savoir le 1er janvier 1994, seuls cinq États membres avaient notifié à la Commission la pleine application de la directive. Le rapport qui aurait pu être rédigé dans ces conditions n'aurait revêtu que peu d'intérêt. La Commission a dès lors estimé qu'il était préférable de retarder autant que possible l'établissement de ce rapport en attendant qu'au moins la grande majorité des États membres ait procédé à la mise en oeuvre de la directive. Dans le même temps, et afin d'accélérer ce processus, la Commission a engagé des procédures à l'encontre des États membres qui n'avaient pas encore transposé la directive.

2. La mise en place d'un système de lutte contre le blanchiment de capitaux est un processus complexe qui suppose non seulement l'adoption de textes de lois destinés à mettre en oeuvre la directive, mais aussi l'introduction des dispositions criminelles nécessaires, la fixation de règles et d'orientations administratives, l'adaptation de l'appareil répressif, la création (dans de nombreux cas) d'unités particulières pour la réception des informations relatives à des transactions suspectes, la formation des fonctionnaires et des employés concernés et l'instauration par les établissements de crédit et les institutions financières de procédures de contrôle interne et de communication. Etant donné que, dans plusieurs États membres, les mesures législatives nécessaires n'ont été adoptées que récemment et que leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux ont à peine commencé à fonctionner, il est extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, d'apprécier l'efficacité des mesures prises jusqu'à présent.

En outre, les données disponibles sur le nombre de déclarations d'opérations suspectes et de poursuites engagées pour blanchiment de capitaux sont encore rares et incomplètes. Il serait donc prématuré de procéder à des comparaisons et de tirer des conclusions sur le fonctionnement du système de lutte contre le blanchiment de capitaux dans ce premier rapport.

3. L'objectif du présent rapport ne consiste aucunement à analyser les cas particuliers dans lesquels il pourrait apparaître que les législations nationales sur le blanchiment de capitaux ne sont pas entièrement conformes à la directive et à relever les éventuelles infractions. Il vise au contraire à procéder à une description et à une évaluation générales de la manière dont les dispositions essentielles de cette réglementation communautaire ont été mises en oeuvre et à indiquer ce qui reste à faire pour compléter et renforcer le système européen de lutte contre le blanchiment de capitaux. Indépendamment de la rédaction du présent rapport, la Commission prendra bien entendu, au besoin, toutes les

mesures prévues par les traités de l'UE afin de garantir la pleine application de la directive par les États membres.

4. Les tableaux suivants sont joints au présent rapport:

- . **Annexe 1:** Application de la directive: tableau de concordance consolidé
- . **Annexe 2:** Signature, ratification et application des conventions de Vienne et de Strasbourg
- . **Annexe 3:** Types de produits d'activités criminelles visés par la notion de blanchiment de capitaux inscrite en tant qu'infraction dans la législation pénale des États membres
- . **Annexe 4:** Types de produits d'activités criminelles visés par la définition du blanchiment de capitaux inscrite dans la législation adoptée par les États membres aux fins de l'application de la directive
- . **Annexe 5:** Comparaison entre les produits d'activités criminelles visés par la définition donnée par les États membres du blanchiment de capitaux en tant qu'infraction criminelle et les produits visés par le champ d'application des législations nationales adoptées aux fins de la mise en oeuvre de la directive
- . **Annexe 6:** Professions et entreprises n'appartenant pas au système financier visées par la législation adoptée par les États membres aux fins de l'application de la directive
- . **Annexe 7:** Sanctions prévues pour les infractions à la législation adoptée par les États membres aux fins de l'application de la directive

II. APPLICATION DE LA DIRECTIVE

1. INCIDENCE GÉNÉRALE DE LA DIRECTIVE

1. A titre préliminaire, il est important de souligner l'incidence considérable qu'a eu cette réglementation communautaire, non seulement parce qu'elle prévoit pour la première fois que les États membres coordonnent au niveau de l'Union européenne leurs efforts en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, mais également parce qu'elle couvre un domaine dans lequel existait un vide juridique dans la plupart des États membres.

2. Dans le même temps, la ratification de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) par les pays de l'AELE, à l'exception de la Suisse, a étendu à ces pays le champ d'application de la directive. Un rapport sur la mise en oeuvre de cette directive par ces pays sera établi par le Comité permanent de l'AELE.
3. L'important travail effectué par le groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux¹ a mis en lumière le rôle joué par la directive dans l'application de ses principales recommandations, puisque plus des deux tiers des pays membres dudit groupe sont soumis à cette réglementation communautaire.
4. La directive exerce aussi indirectement une influence à l'extérieur de la Communauté puisque tous les accords d'association, de partenariat ou de coopération conclus entre l'Union européenne et des pays tiers comportent systématiquement une clause relative au blanchiment de capitaux qui crée le cadre d'une coopération dans ce domaine dont l'objectif est l'adoption de normes comparables à celles qu'établit la directive. Un projet d'assistance technique a été élaboré en faveur de six² pays d'Europe centrale et orientale et va être étendu à cinq³ autres pays de cette région particulièrement sensible dans le cadre d'un programme PHARE de lutte contre la drogue.

2. ÉTAT ACTUEL DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DIRECTIVE

1. Au moment où s'achève la rédaction du présent rapport, tous les États membres, à l'exception de la Grèce, ont notifié à la Commission l'application de la directive. L'Irlande n'a procédé qu'à une mise en oeuvre partielle, même si les principales dispositions de la directive sont aujourd'hui transposées dans le droit irlandais. L'Espagne a transposé dans son droit interne l'ensemble des dispositions de la réglementation communautaire au moyen d'une loi sur le blanchiment de capitaux qui est en vigueur et applicable, mais n'a pas encore adopté l'arrêté destiné à en assurer l'exécution. La Grèce élabore actuellement un projet de loi qui devrait être soumis au parlement grec au cours du premier trimestre de 1995.

¹ Le groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux a été créé par le groupe des sept pays les plus industrialisés lors du sommet de Paris de juillet 1989. Ce groupe comprend aujourd'hui les membres suivants: Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Conseil de coopération du Golfe, Danemark, Espagne, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongkong, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Singapour, Suède, Suisse, Turquie et la Commission européenne. Les principales organisations internationales actives dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux participent aussi aux travaux du groupe en tant qu'observateurs. En 1990, le groupe a adopté un programme de 40 recommandations pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

² Bulgarie, Hongrie, Pologne, Roumanie, République slovaque et République tchèque.

³ Albanie, Estonie, Lettonie, Lituanie et Slovaquie.

3. INTERDICTION DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX

1. L'article 2 de la directive prévoit que le blanchiment de capitaux doit être "interdit" dans tous les États membres.

Au cours des discussions consacrées à la directive, le Conseil, à l'issue d'un long débat sur les compétences communautaires, n'a pas été en mesure d'accepter la formulation contenue dans la proposition de la Commission qui demandait la criminalisation du blanchiment de capitaux. L'effet finalement obtenu s'en rapproche toutefois largement, étant donné que tous les États membres ont inscrit l'interdiction du blanchiment de capitaux dans leur droit criminel. La plupart des États membres ont mis en oeuvre cette interdiction en faisant du blanchiment de capitaux une infraction spécifique, mais certains d'entre eux, comme le Danemark ou les Pays-Bas, ont choisi d'assimiler le blanchiment de capitaux au recel d'objets volés, infraction définie en des termes très larges.

Comme la Commission l'a affirmé lors de la deuxième lecture de la proposition au Parlement, l'interdiction "erga omnes" stipulée par l'article 2 combinée avec l'obligation de prévoir des sanctions appropriées inscrite à l'article 14 et la déclaration intergouvernementale jointe à la directive et publiée au Journal officiel constituaient des mesures suffisantes pour réaliser l'objectif de la criminalisation du blanchiment de capitaux.

Malgré l'emploi du terme "interdiction", la directive a dès lors eu un impact indiscutable sur la criminalisation du blanchiment de capitaux. Celle-ci constituait une condition préalable à l'application des autres dispositions de la directive.

2. En ce qui concerne les types de produits d'activités criminelles couverts par la définition du blanchiment de capitaux, des différences quant au champ d'application de la disposition concernée subsistent dans la législation des États membres, même si une évidente convergence peut être constatée.

La directive couvre, au minimum, le blanchiment du produit d'infractions liées au trafic de stupéfiants qui, potentiellement, constituent la principale source de blanchiment de capitaux, mais ne se désintéresse pas pour autant du blanchiment du produit d'autres activités criminelles. Le neuvième considérant invite les États membres à étendre "les effets de la (...) directive au produit de ces activités (à savoir le crime organisé et le terrorisme) dès lors qu'il est susceptible de donner lieu à des opérations de blanchiment qui justifient une répression à ce titre", tandis que l'article 1er, dont le cinquième tiret décrit les "activités criminelles" qui peuvent se trouver à l'origine du blanchiment de capitaux, mentionne, outre les infractions liées au trafic de stupéfiants, "toute activité criminelle définie comme telle pour les besoins de la présente directive par chaque État membre". La directive souligne par conséquent que la lutte contre le blanchiment de capitaux ne doit pas se limiter au trafic de stupéfiants, sans préciser toutefois les autres infractions pénales qui devraient être visées. Une telle démarche aurait en effet nécessité

une harmonisation de la définition des infractions pénales qui figurent dans la législation des États membres, comme cela avait été le cas pour la convention de Vienne⁴ dans le domaine des stupéfiants.

3. Pour décrire la situation existant au sein des États membres en ce qui concerne l'interdiction du blanchiment de capitaux, une distinction doit être établie entre la définition pénale du blanchiment de capitaux et le champ d'application de la législation destinée à mettre en oeuvre la directive.

S'agissant de la **définition pénale du blanchiment de capitaux** et comme le montre l'**annexe 3**, les douze États membres ont criminalisé le blanchiment du produit du trafic de stupéfiants. Alors que quatre pays (Espagne, France, Luxembourg et Portugal) ont limité leur définition pénale aux infractions liées au trafic de stupéfiants, la grande majorité des pays a aussi couvert le blanchiment du produit d'autres activités criminelles: l'Allemagne, la Belgique, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni (blanchiment du produit de toute activité criminelle ou de toute infraction pénale grave); le Danemark (blanchiment du produit du trafic de stupéfiants, de l'extorsion de fonds, de la contrebande et des atteintes aux biens); et la Grèce (produit des infractions liées au trafic de stupéfiants, de l'extorsion de fonds, des enlèvements, du trafic illicite d'armes et du prélèvement illégal d'organes et de tissus humains). Dans tous les pays, la criminalisation du blanchiment de capitaux concerne aussi le cas où l'infraction principale a été commise dans un ressort étranger. Trois États membres (Espagne, France et Portugal) ont l'intention d'élargir prochainement leur définition du blanchiment de capitaux.

Comme l'indique l'**annexe 2**, certains États membres n'ont pas encore ratifié les conventions de Vienne et de Strasbourg⁵. Il semble évident que la ratification et la mise en oeuvre de ces conventions rapprocheront les définitions que donnent les États membres du blanchiment de capitaux et permettra de renforcer la coopération dans ce domaine.

5. S'agissant des **dispositions d'application de la directive**, la situation est décrite par le tableau de l'**annexe 4**. Tous les États membres ont couvert le champ d'application minimal prévu par la directive. Deux États membres (Luxembourg et Portugal) ont limité leur législation au blanchiment du produit du trafic de stupéfiants, alors que les autres États sont allés au-delà. En réalité, la législation de six pays vise le produit de toute activité criminelle ou de toute infraction pénale grave (Allemagne, Danemark,

⁴ Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, Vienne, 1988.

⁵ Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, Strasbourg, 1990.

Irlande, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni⁶) et celle de trois pays, même si elle ne garantit pas une couverture générale du produit de toutes les activités criminelles, vise une gamme très étendue d'infractions pénales: il s'agit de la Belgique (trafic de stupéfiants, contrebande, crime organisé, trafic illicite d'armes, terrorisme, trafic de main-d'oeuvre clandestine, trafic d'êtres humains et usage illicite et commerce d'hormones), de l'Espagne (trafic de stupéfiants, crime organisé et terrorisme) et de la France (trafic de stupéfiants et crime organisé). La Grèce n'a pas encore procédé à la mise en oeuvre de la directive.

Comme l'indique l'**annexe 5**, dans la majorité des États membres (Allemagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni⁶), le champ d'application de la définition du blanchiment de capitaux en tant qu'infraction pénale correspond à celui des dispositions d'application de la directive. Dans les autres pays, en revanche, les deux champs d'application sont différents. Ainsi, en Belgique, la définition pénale est plus large que celle qui figure dans les mesures d'application de la directive, alors qu'au Danemark, en Espagne et en France, c'est l'inverse.

On observe dans la plupart des États membres une tendance allant dans le sens d'une couverture du blanchiment du produit de tout délit grave ou toute activité criminelle, tant dans la législation relative au blanchiment de capitaux que dans le droit pénal. Cette couverture contribuerait à l'élimination des disparités existant entre les régimes de prévention et de répression des États membres et faciliterait la coopération interétatique dans ce domaine.

4. INSTITUTIONS COUVERTES PAR LA LÉGISLATION RELATIVE AU BLANCHIMENT DE CAPITAUX: ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT ET INSTITUTIONS FINANCIÈRES. COUVERTURE DES AUTRES PROFESSIONS ET ENTREPRISES N'APPARTENANT PAS AU SYSTÈME FINANCIER.

1. La directive concerne tout établissement de crédit, au sens où ce terme apparaît dans la législation bancaire communautaire⁷, ainsi que toute institution financière, dont la définition, très large, figure dans la directive. La définition de l'institution financière comprend toute entreprise dont l'activité principale consiste à effectuer une ou plusieurs des opérations mentionnées dans la liste annexée à la deuxième directive de coordination bancaire⁸ ainsi qu'à vendre des assurances-vie. De cette façon, quasiment tous les intermédiaires financiers professionnels, tels que les établissements de crédit, les entreprises d'investissement, les entreprises d'assurance-vie, les organismes émetteurs

⁶ Au Royaume-Uni, les dispositions d'application de la directive ainsi que la définition pénale du blanchiment de capitaux visent le produit de toute infraction pénale grave. Toutefois, l'infraction consistant dans "le défaut de divulgation d'informations ou de soupçons relatifs à un blanchiment de capitaux" est limitée au produit du trafic de stupéfiants et du terrorisme.

⁷ Aux termes de l'article 1er premier tiret de la directive 77/780/CEE (JO n° L 322 du 17.12.1977), un établissement de crédit est une entreprise dont l'activité consiste à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour son propre compte.

⁸ Directive 89/646/CEE (JO n° L 386 du 31.12.1989).

de cartes de crédit, les sociétés de leasing et d'affacturage, les bureaux de change, etc. relèvent du champ d'application de la législation relative au blanchiment de capitaux. Les succursales d'établissements de crédit ou d'institutions financières de pays tiers situées à l'intérieur de la Communauté sont également visées.

Du point de vue du droit comparé, la directive relative au blanchiment de capitaux est à cet égard remarquable. Dans de nombreux pays tiers, la notion d'établissement de crédit et d'institution financière est définie de façon beaucoup plus étroite, de telle sorte que beaucoup d'intermédiaires financiers restent exclus du champ d'application des dispositions relatives au blanchiment de capitaux. La référence à la liste d'activités annexée à la deuxième directive de coordination bancaire, conçue à d'autres fins, dans la définition de l'institution financière qui figure dans la directive sur le blanchiment de capitaux, a cependant engendré certaines difficultés lorsqu'il s'est agi de déterminer quelles institutions particulières devaient être couvertes.

2. De manière générale, la législation de tous les États membres s'applique aux établissements et institutions désignés par la directive. Le système financier est donc en principe couvert. Toutefois, compte tenu du fait que certains types d'institutions financières inclus dans ce champ d'application ne sont pas soumis à une surveillance sur une base prudentielle (par exemple, les bureaux de change), la plupart des États membres doivent encore aménager leur législation en vue de garantir l'application effective de la directive à ces institutions. Bien entendu, la seule inclusion de ces institutions dans le champ d'application de la législation ne suffit pas à assurer la mise en oeuvre des dispositions relatives au blanchiment de capitaux dans le cas des institutions en question. La Commission accordera une attention particulière aux développements qui se feront jour dans ce domaine et encouragera une application effective de la directive à tous les types d'institution financière.

3. Au cours des discussions consacrées à la directive, il était généralement admis que le blanchiment de capitaux ne s'effectue pas uniquement par l'entremise du système financier, mais qu'il se réalise aussi par l'intermédiaire d'autres types de professions ou d'entreprises extérieures à celui-ci, comme les casinos, les marchands de biens de valeur ou les professions juridiques exerçant des activités quasi financières, etc. Il ne faisait pas non plus de doute que plus le système financier serait protégé contre ce phénomène, plus les blanchisseurs de capitaux tenteraient de recourir à d'autres moyens pour réaliser leurs activités criminelles. Toutefois, les problèmes soulevés par l'établissement d'une liste exhaustive de ces professions et par le contrôle du respect par celles-ci des dispositions relatives au blanchiment de capitaux ont également été soulignés. La question du contrôle a été particulièrement mise en évidence étant donné que la plupart des professions concernées ne sont ni réglementées ni soumises à une quelconque surveillance.

En guise de compromis entre les différentes positions défendues lors des discussions, l'article 12 de la directive prévoit que les États membres doivent étendre "tout ou partie" des dispositions de la directive aux professions et catégories d'entreprises extérieures au système financier "particulièrement susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux". Bien que cette disposition constitue une obligation et non une simple recommandation, le libellé de l'article laisse aux États membres une large marge d'appréciation pour son application.

4. En vue de coordonner autant que possible l'application de cette disposition, l'article 13 paragraphe 1 point d) confie au comité de contact, créé par la directive, la responsabilité

d'"examiner l'opportunité d'inclure une profession ou catégorie d'entreprises dans le champ d'application de l'article 12 lorsqu'il a été constaté que, dans un État membre, cette profession ou catégorie d'entreprises a été utilisée aux fins de blanchiment de capitaux".

Le comité de contact se penche actuellement sur la possibilité d'établir une liste commune de professions et de catégories d'entreprises qui devraient être couvertes, mais il s'agit là d'une tâche complexe. Il ne fait aucun doute que le blanchiment de capitaux peut s'effectuer par l'entremise de presque tous les types d'activités économiques. Cela ne signifie cependant pas que les dispositions de la directive doivent s'appliquer à tous les types de professions et d'entreprises sans tenir compte du risque réel lié à leurs activités (par exemple, le fait que des pizzerias aient été impliquées dans une affaire bien connue de blanchiment de capitaux ne justifie pas que l'on exige l'identification de tous les clients des pizzerias).

Toute décision prise en rapport avec cette question doit viser à maintenir un équilibre entre le poids des mesures que l'on songe à adopter et le risque réel de blanchiment de capitaux. Il convient aussi d'étudier dans ce cadre les obligations particulières qu'il est nécessaire d'imposer à chaque profession ainsi que le système le plus approprié pour en assurer le respect.

5. En ce qui concerne les professions non financières visées par la législation des États membres, la situation actuelle est décrite dans l'**annexe 6**. Six États membres étendent tout ou partie des dispositions destinées à appliquer la directive à certaines catégories de professions non financières: le Danemark (casinos de jeux), l'Allemagne (casinos de jeux, marchands de métaux précieux, commissaires-priseurs dans le domaine des objets d'art ancien et tout intermédiaire commercial ou toute profession dans certains cas), l'Espagne (casinos de jeux et agents immobiliers), la France (casinos de jeux et tout professionnel qui réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des mouvements de capitaux), les Pays-Bas (casinos de jeux) et le Royaume-Uni (extension à toutes les personnes de l'obligation de déclarer les transactions suspectes). Dans certains pays, comme l'Espagne, le gouvernement est légalement habilité à soumettre d'autres catégories professionnelles à la législation relative au blanchiment de capitaux. Les autorités portugaises envisagent d'élargir la portée de la législation sur le blanchiment de capitaux, dans un futur proche, afin de viser certaines professions non financières comme, en particulier, les casinos de jeux.
6. La mise en oeuvre de l'article 12 de la directive ne revêt donc pas un caractère uniforme étant donné l'importance de la marge d'appréciation laissée aux États membres par cette disposition. Trois grandes catégories de professions semblent avoir attiré l'attention des législateurs des États membres: l'industrie du jeu (casinos), les marchands de biens de valeur (immobilier, métaux précieux, bijouterie et objets d'art, ancien ou non) et les professions juridiques qui exercent des activités financières (avocats, notaires et autres professions juridiques). D'autres pays ont choisi d'adopter une approche plus large en imposant certaines des obligations prévues par la directive, telle que l'exigence d'identification (Allemagne) ou l'obligation de déclaration (Royaume-Uni), à de nombreuses catégories de citoyens (Allemagne: toutes les professions, commerciales et autres; Royaume-Uni: toutes les personnes).

7. Des efforts supplémentaires devront sans aucun doute être fournis au sein du comité de contact créé par la directive afin d'accroître dans ce domaine la convergence entre les législations des États membres. Il convient à cet égard de se concentrer sur les trois grandes catégories mentionnées ci-avant: l'industrie du jeu, les marchands de biens de valeur et les professions juridiques exerçant des activités financières. Il est également nécessaire de réfléchir de façon approfondie aux mesures particulières qui devraient être appliquées à chacune des professions visées. Toutes ces réflexions devraient se nourrir des éléments déjà mis en valeur au sein d'importantes enceintes internationales comme le groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.

5. IDENTIFICATION DES CLIENTS ET DES AYANTS DROIT ÉCONOMIQUES. CONSERVATION DES ENREGISTREMENTS ET DES DOCUMENTS RELATIFS À L'IDENTIFICATION DES CLIENTS ET AUX TRANSACTIONS EFFECTUÉES.

1. Le principe de la connaissance de l'identité des clients qui sous-tend l'exigence d'identification prévue par l'article 3 de la directive est d'une importance fondamentale pour prévenir le blanchiment de capitaux et permettre de réaliser des enquêtes dans ce domaine. Le complément nécessaire à cette disposition est constitué par l'obligation, énoncée à l'article 4 de la directive, de conserver les enregistrements consistant en des documents relatifs à l'identité des clients, pendant une période de cinq ans après la fin des relations nouées avec ceux-ci. L'article 4 stipule aussi qu'il convient de conserver les pièces justificatives et enregistrements des transactions, pendant une période d'au moins cinq ans après l'exécution de ces transactions.

Comme l'indique l'annexe 1, les États membres ont inclus dans leurs législations les obligations édictées par l'article 3 relatives à l'identification des clients des établissements de crédit et institutions financières lorsqu'ils nouent des relations d'affaires (notamment dans le cas où ils ouvrent un compte ou offrent des services de garde des avoirs, etc.), lorsqu'ils effectuent des transactions ponctuelles dépassant un certain seuil et dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, quel que soit le montant concerné. Les États membres ont également transposé la disposition de cet article portant sur l'identification des ayants droit économiques.

Les petites disparités existant entre les États membres quant aux seuils fixés pour l'identification des clients demandant des transactions ponctuelles ne sont pas incompatibles avec la directive puisque l'article 15 autorise l'adoption de mesures plus strictes que celles prévues par cette réglementation communautaire. Tous les seuils nationaux respectent le seuil de 15 000 écus fixé par la directive. Sept pays ont introduit des seuils plus stricts: l'Allemagne (20 000 DM, environ 10 500 écus), la Belgique (10 000 écus), la France (50 000 FF, environ 7 500 écus), l'Irlande (10 000 IR£, soit environ 7 900 écus), l'Italie (20 millions de lires, soit environ 10 700 écus), le Luxembourg (500 000 FL, soit environ 12 500 écus) et le Portugal (2 500 000 ESC, soit environ 12 500 écus). Le Danemark et le Royaume-Uni ont tous deux fixé le seuil à 15 000 écus. Ces légères variations ne doivent pas en principe nuire à l'efficacité du système européen de lutte contre le blanchiment de capitaux, puisque, en réalité, en vertu de l'article 3 paragraphe 6, l'identification est exigée, sans considération du montant, dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux.

2. Les dispositions de l'article 3 paragraphes 3 et 4, qui prévoient, sous certaines conditions, une dérogation à l'exigence d'identification dans le cas d'opérations d'assurance ne mettant en jeu que des montants réduits ou dans celui de contrats d'assurance pension souscrits en vertu de l'activité professionnelle de l'assuré, ont été introduites par le Conseil pour tenir compte d'un amendement proposé par le Parlement européen et destiné à faciliter l'exécution d'opérations d'assurance ne comportant qu'un très faible risque de blanchiment de capitaux.

Etant donné que les États membres dans les législations desquels figurent ces dérogations les ont soumises aux conditions strictes énoncées par la directive, rien ne permet apparemment de penser qu'elles constituent dans le système de lutte contre le blanchiment de capitaux des brèches dont les blanchisseurs pourraient profiter. En tout état de cause, trois pays (Espagne, France et Italie) n'ont pas du tout recouru à cette possibilité et un État ne l'a exploitée que de façon partielle (Belgique). Quatre pays ont donc élaboré sur ce point des mesures plus strictes que celles figurant dans la directive.

3. L'article 3 paragraphe 7 dispense les établissements de crédit et les institutions financières de l'obligation d'identification "dans le cas où le client est également un établissement de crédit ou une institution financière couverts par la présente directive". Cette disposition se justifie par le fait que les établissements de crédit et les institutions financières ne sont pas tenues d'appliquer les procédures d'identification lorsque le client est un autre intermédiaire financier soumis lui-même à des obligations équivalentes. Une telle équivalence n'est reconnue en vertu de cette disposition que dans le cas où le client en question est un établissement de crédit ou une institution financière soumis à la directive.

Cette conception restrictive de l'équivalence, qui, au moment de l'adoption de la directive, a été considérée comme étant la seule qui permettait d'assurer la sécurité juridique nécessaire, peut engendrer certaines difficultés d'application lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière situé dans un pays tiers qui a édicté des normes adéquates dans le domaine du blanchiment de capitaux. En vertu de l'article 3 paragraphe 7, ces établissements et institutions ne peuvent pas bénéficier de la dispense et doivent dès lors être soumis à l'exigence d'identification puisqu'ils ne peuvent pas être comptés au nombre des établissements et institutions couverts par la directive.

Trois États membres ont toutefois prévu la possibilité de dispenser, sous certaines conditions, les établissements de crédit et les institutions financières des pays tiers: le Luxembourg et le Royaume-Uni exigent que ces établissements et institutions soient soumis à des obligations équivalentes à celles de la directive; les Pays-Bas ont autorisé leur gouvernement à dispenser d'autres catégories d'institutions.

Il semble très peu probable que l'on puisse s'accorder au niveau communautaire sur une liste harmonisée des pays dont les mesures destinées à lutter contre le blanchiment de capitaux pourraient être déclarées équivalentes aux dispositions de la directive. Une telle liste nécessiterait une évaluation permanente des systèmes en vigueur dans de nombreux pays appartenant à différentes régions du monde, cette évaluation devant porter non seulement sur les mesures adoptées, mais aussi sur les modalités de leur mise en oeuvre. Ainsi, la participation au groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux mis en place par les pays du G-7 ne suffirait pas en soi à garantir l'équivalence, étant donné que tous les membres de ce groupe n'ont pas progressé de la même manière en ce qui

concerne l'application des recommandations du groupe. Le comité de contact sur le blanchiment de capitaux a déjà abordé cette question, sans pour autant y apporter de solution. Cette absence de résultats est probablement due au fait que le critère d'équivalence qui figure dans la directive (les établissements et institutions couverts par la directive) est sans doute le seul qui, en raison de son objectivité, puisse être accepté au niveau communautaire. Toute autre solution ne serait probablement applicable qu'au cas par cas au niveau national.

4. Une autre disposition de la directive dont l'application a posé certains problèmes est l'article 3 paragraphe 8. Cet article autorise les États membres à présumer que, s'agissant des opérations d'assurance, l'exigence d'identification a été respectée "lorsqu'il est établi que le paiement de la transaction doit s'effectuer par le débit d'un compte ouvert au nom du client auprès d'un établissement de crédit soumis à l'obligation énoncée au paragraphe 1". Cette disposition se justifie par le fait que les compagnies d'assurance ne doivent pas être contraintes de suivre la procédure d'identification quand leur client a déjà été identifié par l'établissement de crédit auprès duquel a été ouvert le compte devant permettre d'effectuer le paiement.

A cet égard, le Conseil n'a pas accepté la proposition révisée de la Commission selon laquelle la disposition citée ci-avant devrait s'appliquer non pas uniquement aux opérations d'assurance, mais en fait à toutes les transactions financières (à l'exception de l'ouverture d'un compte bancaire). Le Conseil tenait à éviter qu'une brèche ne puisse s'ouvrir dans le système de lutte contre le blanchiment de capitaux. Pour sa part, la Commission estimait qu'une telle extension aurait permis, de façon générale, une application plus souple de l'exigence d'identification et cela sans mettre en danger la sécurité du système. Cela vaut particulièrement pour les transactions financières effectuées "à distance" (qui ne mettent pas deux personnes en présence) qui se généralisent dans le cadre des opérations transfrontalières ou des transactions réalisées par voie électronique.

Pour la mise en oeuvre de la directive, sept États membres ont fait usage de la possibilité énoncée à l'article 3 paragraphe 8: le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni. Deux de ces pays (Pays-Bas et Royaume-Uni) ont donné à la dispense un champ d'application plus large que celui qui était prévu par la directive: les Pays-Bas ont inclus les opérations d'assurance et les services financiers liés au commerce de titres et le Royaume-Uni a décidé de dispenser les transactions ponctuelles et les relations d'affaires autres que celles liées à l'ouverture de comptes auprès d'un établissement de crédit lorsqu'il est raisonnable de penser que l'opération sera effectuée à distance. Au Danemark, la dispense s'applique uniquement lorsque le paiement intervient par voie électronique.

Le problème du champ d'application de cette dispense doit être envisagé dans le cadre plus large de la question de l'application des procédures d'identification aux opérations financières exécutées à distance. Le comité de contact et le groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux se sont penchés sur cette question. Le groupe d'action financière a renoncé, pour l'instant, à poursuivre la discussion en la matière sans qu'il y

ait eu un accord sur la possibilité d'accepter d'autres méthodes d'identification. Le comité de contact, quant à lui, continue à traiter ce difficile problème sur la base de réponses à un questionnaire élaboré par la Commission. Lorsque les travaux de ce comité auront pris fin, il sera possible d'évaluer si une autre solution peut être envisagée.

6. VIGILANCE ACCRUE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT ET DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

1. L'article 5 de la directive prévoit que les établissements de crédit et les institutions financières doivent examiner "avec une attention particulière toute transaction qu'ils considèrent particulièrement susceptible, de par sa nature, d'être liée au blanchiment de capitaux." Cette obligation de faire preuve d'une vigilance accrue doit être distinguée de l'obligation de déclarer les transactions suspectes. En réalité, l'examen avec une attention particulière des transactions douteuses constitue une condition préalable et nécessaire à la prévention des opérations suspectes de servir au blanchiment de capitaux. L'obligation de vigilance accrue intervient dès lors à un moment où il n'y a pas encore soupçon de blanchiment de capitaux. Il convient sans aucun doute de satisfaire à cette exigence par la mise en place des procédures adéquates de contrôle interne dont la directive prévoit le principe dans son article 11.
2. Les modalités d'application de la disposition relative au renforcement de la vigilance des établissements et institutions varient considérablement d'un État membre à l'autre (voir l'annexe 1).

En France, où les mesures législatives ont été adoptées avant l'adoption formelle de la directive, toute opération dépassant une certaine somme qui se présente dans des conditions inhabituelles de complexité et ne paraît pas avoir de justification économique ou d'objet licite, doit faire l'objet de la part de l'établissement de crédit ou de l'institution financière d'un examen particulier. L'établissement ou l'institution concerné se renseigne dans ce cas auprès du client sur l'origine et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de la transaction et l'identité de la personne qui en bénéficie. Les caractéristiques de l'opération sont consignées par écrit et conservées par l'établissement de crédit ou l'institution financière, qui les tient à la disposition des autorités compétentes. La Belgique et le Portugal ont institué un système très proche de la réglementation française.

L'Espagne et le Luxembourg ont introduit dans leur législation une disposition très semblable aux stipulations de la directive, mais qui ne comporte pas l'obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières de consigner par écrit les résultats de l'examen. Le Danemark, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni n'ont pas expressément transposé cet article, parce que le principe d'une vigilance accrue se trouve implicitement inclus dans la mise en oeuvre d'autres dispositions de la directive, en particulier l'article 11 paragraphe 1 qui impose l'instauration de "procédures adéquates de contrôle interne et de communication afin de prévenir et d'empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux". Dans certains de ces pays, la violation du devoir de vigilance accrue peut être considéré comme constituant, dans certains cas, une infraction pénale de blanchiment de capitaux.

3. Les différences qui apparaissent dans la concrétisation par les États membres de l'exigence d'un renforcement de la vigilance des établissements de crédit et institutions financières ne devrait pas, en principe, entraver de façon importante le fonctionnement du système de lutte contre le blanchiment de capitaux, étant entendu que les autorités concernées vérifient selon les termes prescrits le caractère satisfaisant des procédures de contrôle interne que la directive impose aux établissements de crédit et aux institutions financières de créer.

7. OBLIGATION FAITE AUX ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT ET AUX INSTITUTIONS FINANCIÈRES DE COOPÉRER AVEC LES AUTORITÉS RESPONSABLES DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

1. L'obligation faite aux établissements de crédit et aux institutions financières de coopérer avec les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux, telle qu'elle est énoncée aux articles 6 et 7, constitue probablement la pierre angulaire de la directive. Ces dispositions ont pour effet de lever, dans le domaine du blanchiment de capitaux, le secret professionnel lié aux activités des établissements de crédit et des institutions financières. Cette obligation de coopération possède en outre un double aspect, à la fois passif et actif. Les établissements de crédit et les institutions financières ne sont pas seulement tenus de fournir les informations nécessaires à la demande des autorités responsables, ils doivent aussi informer, "de leur propre initiative, ces autorités de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux".

L'article 10 étend aux autorités prudentielles l'obligation de coopérer avec les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

2. Comme l'indique l'**annexe 1**, tous les États membres qui ont mis en oeuvre la directive, y compris les pays au sein desquels existe une forte tradition en matière de secret bancaire, ont pleinement souscrit à cet important principe. Alors que les deux pays de "common law" (Royaume-Uni et Irlande), de même que le Danemark, ont transposé cette obligation dans le cadre du droit criminel (l'absence de déclaration constitue une infraction pénale), les autres pays ont choisi de recourir au droit administratif (l'absence de déclaration constitue une infraction administrative).

Deux États membres sont allés au-delà des exigences de la directive en étendant le champ d'application objectif ou subjectif de l'obligation de déclarer les transactions suspectes. Les Pays-Bas ont ainsi établi, en même temps que l'obligation de déclarer les transactions suspectes, un système de communication de routine portant sur quelques opérations spécifiques (transactions au comptant et par virement, la cession physique ou l'émission de titres dépassant certains seuils) et le Royaume-Uni a étendu cette obligation à toutes les personnes physiques et morales.

3. La directive, dans le respect des compétences communautaires et du principe de subsidiarité, ne vise pas à harmoniser les mesures d'exécution prises en rapport avec cette question. Celles-ci portent sur la nature et l'organisation des autorités destinataires des informations, les conditions dans lesquelles une opération suspecte peut être suspendue, les procédures devant être suivies par les autorités concernées une fois les informations transmises et le partage de ces informations avec d'autres autorités, nationales et étrangères.

Il va cependant de soi qu'en cette matière comme dans d'autres domaines liés à l'exécution de la réglementation, une coordination adéquate contribuerait à renforcer l'efficacité du système de communication des informations en particulier et du système de lutte contre le blanchiment de capitaux dans son ensemble. A cet égard et pour ne citer que quelques exemples, la création d'unités centrales d'information par tous les États membres, l'instauration de procédures permettant l'échange d'informations entre ces unités, l'adoption de règles adéquates relatives à la saisie et à la confiscation du produit des activités criminelles ainsi que le renforcement de la coopération entre les autorités judiciaires, de douane, de police et les autres autorités compétentes des États membres constitueraient autant de décisions particulièrement importantes.

A cette fin, les États membres doivent s'efforcer de ratifier et de mettre en oeuvre les conventions de Vienne et de Strasbourg qui harmonisent, entre autres, certains aspects essentiels du droit criminel et les procédures d'entraide juridique dans le domaine du blanchiment de capitaux. L'Union européenne doit en outre exploiter pleinement les moyens offerts par le titre VI du traité de Maastricht relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, y compris, le cas échéant, le recours à Europol, conformément au plan d'action relatif à la justice et aux affaires intérieures adopté par le Conseil européen des 10-11 décembre 1993. Dans ce contexte, les États membres doivent prendre dûment en considération les recommandations sur le blanchiment de capitaux adoptées par le Conseil "justice et affaires intérieures" qui s'est tenu à Copenhague les 1er et 2 juin 1993.

8. OBLIGATION DE CONFIDENTIALITÉ DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT ET INSTITUTIONS FINANCIÈRES. DÉCHARGE DE RESPONSABILITÉ.

1. Les articles 8 et 9 visent à établir des conditions minimales afin de garantir le bon fonctionnement du système de déclaration des transactions suspectes. Ainsi, l'article 8 interdit de faire savoir au client concerné ou à toute autre tierce partie que des informations ont été transmises aux autorités ou qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux est en cours, afin de ne pas compromettre les résultats de l'enquête. L'article 9 décharge les établissements de crédit et les institutions financières ainsi que leurs dirigeants et employés de toute responsabilité qu'entraînerait la violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'information, étant entendu que celle-ci a été effectuée de bonne foi. Cette décharge est une conséquence juridique de l'obligation de coopérer établie par la directive.
2. Comme le montre l'**annexe 1**, tous les États membres qui ont mis en oeuvre la directive ont introduit dans leur législation les dispositions pertinentes. Deux États membres ont interprété l'article 9 en ce sens que la décharge ne peut pas s'appliquer, non seulement dans le cas des divulgations effectuées de mauvaise foi (comme le précise l'article de façon expresse), mais aussi lorsque la transmission d'informations résulte d'une négligence. En Allemagne, la clause de décharge est applicable, "sauf dans les cas où la déclaration découle d'une calomnie délibérée ou d'une négligence grave" et, aux Pays-Bas, "sauf dans les cas où, compte tenu de tous les faits et circonstances, il est vraisemblable qu'aucune information n'aurait dû être divulguée".

9. PROCÉDURES DE CONTRÔLE INTERNE ET PROGRAMMES DE FORMATION DESTINÉS AUX EMPLOYÉS.

1. En vertu de l'article 11 paragraphe 1 de la directive, les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières instaurent des procédures adéquates de contrôle interne et de communication afin de prévenir et d'empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux.

L'article 11 paragraphe 2 impose à ces établissements et institutions d'assurer la participation de leurs employés concernés à des programmes de formation à la lutte contre le blanchiment de capitaux. Ces dispositions sont essentielles pour garantir le respect d'autres obligations énoncées par la directive.

2. Bien que, comme l'indique l'annexe 1, les États membres aient transposé ces dispositions dans leurs législations nationales, la mise en oeuvre intégrale de la directive nécessite sur ce point, outre l'adoption de mesures législatives, que les autorités responsables mènent une action suivie aux fins de guider, de soutenir et de contrôler les établissements de crédit et les institutions financières en ce qui concerne l'instauration de procédures adéquates de contrôle interne et de programmes de formation.

Les nombreuses compétences dont disposent les autorités, qui ne doivent pas négliger les spécificités des différents types d'activités financières (banque, assurance, titres, etc.), rendent nécessaire une coordination adéquate entre les organes nationaux compétents dans ce domaine ainsi qu'une coopération étroite avec les associations professionnelles concernées.

10. SANCTIONS.

1. L'article 14 prévoit que les États membres prennent les mesures appropriées pour assurer la pleine application de toutes les dispositions de la directive et déterminent en particulier les sanctions à appliquer en cas d'infraction aux dispositions adoptées en exécution de celle-ci. La mise en oeuvre de cette disposition est essentielle pour l'application de la directive.
2. Le tableau de l'annexe 7 indique les sanctions prévues par les États membres dans leurs législations pour les infractions à chacune des dispositions de la directive. La violation de l'interdiction du blanchiment de capitaux (article 2 de la directive) est assimilée à une infraction pénale dans tous les États membres et est punie d'une peine d'emprisonnement ou d'une peine d'emprisonnement combinée à des amendes. La violation des autres dispositions de la directive entraîne dans la plupart des pays l'application de sanctions administratives (à savoir des amendes ou d'autres sanctions imposées par les autorités administratives), bien que, dans certains États membres (Danemark, Irlande, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni), des sanctions pénales (par exemple des peines d'emprisonnement ou des amendes pénales) soient applicables dans des cas déterminés. Dans les pays (par exemple Luxembourg) où l'infraction pénale de blanchiment peut être commise par négligence (par ex. en ne respectant pas les obligations professionnelles),

les infractions aux dispositions de la directive peuvent être punies, dans certaines circonstances, comme constituant un crime de blanchiment de capitaux.

Les sanctions particulières prévues pour une infraction donnée sont assez différentes d'un État membre à l'autre. Pour permettre la comparaison, le montant des amendes a été converti de façon approximative en écus. Comme le montre le tableau, certains États membres ont instauré des sanctions précises pour chaque infraction, tandis que d'autres ont prévu des amendes d'un montant illimité ou ont renvoyé à des sanctions définies par les dispositions prudentielles pertinentes. Dans certains cas, les mesures législatives ne spécifient pas les peines applicables à des infractions déterminées.

3. Bien que la directive ne vise pas à harmoniser le régime de sanctions, la Commission estime qu'en vertu de l'article 14 et de la jurisprudence de la Cour Européenne de Justice, les principes suivants doivent être observés:

- le principe d'intégrité: les sanctions doivent avoir un résultat clair et concret;
- le principe de proportionnalité: les sanctions doivent être proportionnelles aux infractions commises;
- le principe de dissuasion: les sanctions doivent être suffisamment dissuasives afin de prévenir les infractions.

La Commission surveillera avec une attention particulière la mise en oeuvre de ces principes par les États membres, exigera en cas de doute des informations complémentaires et engagera au besoin les procédures d'infraction aux traités.

11. AUTORITÉS RESPONSABLES DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DIRECTIVE

1. La prévention du blanchiment de capitaux contribue au maintien de la solidité et de la stabilité du système financier, comme l'indique le premier considérant de la directive. Toutefois, ainsi que l'énonce le quatrième considérant, cette prévention ne peut être assurée ni de façon exclusive ni même de façon prédominante par le contrôle prudentiel. S'agissant de la lutte contre le blanchiment de capitaux, la directive attribue le rôle principal aux "autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux", mentionnées aux articles 6, 7, 8, 9 et 10, alors que les autorités prudentielles, appelées "autorités compétentes" à l'article 2, se voient confier un rôle limité par l'article 10. La directive ne précise pas ce qu'il faut entendre par "autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux". Le choix de l'autorité ou des autorités chargées de remplir cette mission est donc laissé à la discrétion des États membres. Ils peuvent décider de recourir aux autorités de police existantes ou d'instituer une ou plusieurs

autorités particulières. Rien n'empêche les États membres d'attribuer aux autorités prudentielles des tâches adéquates dans ce domaine.

2. S'agissant des autorités nationales/du pays d'accueil, une interprétation rationnelle de la directive amène à conclure que le contrôle du respect des obligations inscrites dans cette réglementation communautaire relève essentiellement de la compétence des autorités du pays d'accueil. Aucun mécanisme de coopération entre les autorités responsables au plan national de la lutte contre le blanchiment de capitaux n'est prévu, en raison de l'absence de compétences communautaires dans le domaine pénal. La coopération entre ces autorités devra s'organiser dans le cadre de conventions bilatérales ou multilatérales relatives à l'entraide judiciaire, administrative et policière ainsi que de la coopération prévue par le troisième pilier du traité de Maastricht.

La coopération entre les autorités prudentielles des États membres d'accueil et d'origine pour des cas concrets de blanchiment de capitaux peut être nécessaire quand, comme conséquence de ces cas, des mesures de surveillance sont nécessaires afin d'assurer la solidité et la stabilité d'un établissement de crédit ou d'une institution financière. Cette coopération pourrait se réaliser dans le cadre des mécanismes déjà existants prévus dans les directives relatives aux services financiers et par des accords bilatéraux.

3. La désignation des autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux par chaque État membre ainsi que l'attribution de compétences spécifiques à ces autorités sont laissées par la directive à la discrétion des États membres et ne sont pas dès lors couvertes par le présent rapport.
4. Certains États membres ont décidé de conférer à leurs dispositions d'application de la directive un effet extra-territorial en vertu duquel les succursales de leurs institutions financières situées dans un autre État membre sont soumises aux règles définies par l'État du siège principal. Les conflits potentiels entre la législation nationale et celle du pays d'accueil des succursales pourraient être évités en acceptant l'idée que, selon le principe de territorialité qui inspire la directive sur le blanchiment de capitaux, la législation nationale n'est applicable que dans la mesure où elle n'entre pas en conflit avec la réglementation du pays d'accueil.

III. CONCLUSIONS

1. L'application de la directive a eu un impact évident sur l'établissement par les États membres de systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux. Lorsque la Commission a transmis sa proposition de directive au Conseil (mars 1990), le blanchiment de capitaux ne constituait une infraction pénale spécifique que dans un seul État membre et les systèmes financiers de la Communauté n'étaient soumis à aucune règle contraignante destinée à prévenir ce phénomène et à assurer leur coopération avec les autorités concernées.

Au moment de la rédaction du présent rapport, le blanchiment de capitaux est assimilé à une infraction pénale dans les douze États membres. Les onze États qui ont mis en oeuvre la directive ont tous institué des règles visant à protéger leur système financier du blanchiment de capitaux, tandis que les établissements de crédit et les institutions financières se voient obligés de coopérer activement avec les autorités responsables.

2. S'agissant du statut pénal du blanchiment de capitaux, les douze États membres ont fait du blanchiment du produit du trafic de stupéfiants une infraction pénale et huit d'entre eux ont criminalisé le blanchiment du produit de toute activité criminelle ou de toute infraction pénale grave. Trois des quatre pays dont la définition du blanchiment de capitaux se limite encore au produit du trafic de stupéfiants projettent d'élargir bientôt cette définition.
3. En ce qui concerne les dispositions d'application de la directive, dix États membres sont allés au-delà du champ d'application imposé par la directive, ainsi qu'il le leur était recommandé dans les considérants, et ont couvert le blanchiment du produit d'activités criminelles autres que le trafic de stupéfiants. La législation de six pays vise le blanchiment du produit de toute activité criminelle et trois pays, même s'ils n'ont pas instauré une couverture générale, incluent dans leur législation relative au blanchiment de capitaux une gamme très large d'activités criminelles.
4. Les dispositions adoptées s'appliquent à l'ensemble du système financier (établissements de crédit, entreprises d'assurance vie, entreprises d'investissement, bureaux de change, organismes émetteurs de cartes de crédit, sociétés de leasing et d'affacturage, etc.), comme le prévoit la directive qui renvoie à l'annexe jointe à la deuxième directive de coordination bancaire. Sur le plan du droit comparé, une couverture aussi large est remarquable. Certains États membres doivent cependant développer encore leur législation aux fins d'assurer le respect par ces institutions des obligations qu'ils ont édictées dans le domaine du blanchiment de capitaux. Cette tâche nécessite que des efforts particuliers soient déployés à l'égard des institutions qui ne sont pas soumises à un contrôle de type prudentiel, comme c'est le cas des bureaux de change dans la plupart des pays.
5. S'agissant des professions extérieures au système financier et en dépit de l'importante liberté accordée en cette matière par l'article 12, six États membres appliquent tout ou partie de leurs dispositions à certaines catégories de professions non financières. Les principaux domaines couverts sont l'industrie du jeu (casinos), les marchands de biens de valeur (immobilier, métaux précieux, bijouterie et objets d'art, ancien ou non) et les professions juridiques qui effectuent des activités financières (avocats, notaires et autres professions juridiques). Les professions incluses et les obligations qui leur sont applicables varient considérablement d'un pays à l'autre.
6. Dans tous les États membres, les dispositions adoptées prévoient pour les établissements de crédit et les institutions financières l'obligation de coopérer activement avec les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux et, partant, la levée complète du secret professionnel dans ce domaine. Toutefois, étant donné que la directive ne vise pas à harmoniser les procédures d'exécution des lois, des matières telles que la nature et l'organisation des autorités destinataires des déclarations relatives aux

transactions suspectes, les conditions dans lesquelles les autorités sont habilitées à suspendre une opération suspecte et le partage des informations entre les différentes instances responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux, ont été laissées à la discrétion de chaque État membre.

7. Bien qu'un travail considérable ait été fourni par les États membres pour mettre en place un système de lutte contre le blanchiment de capitaux conforme aux principes énoncés par la directive, les efforts suivants sont encore nécessaires **au niveau national**:

- améliorer les systèmes de contrôle aux fins d'assurer l'application effective de la législation sur le blanchiment de capitaux par tous les établissements et institutions couverts par la directive;
- guider, soutenir et surveiller les établissements de crédit et les institutions financières dans la mise en place de procédures appropriées de contrôle interne et de communication ainsi que de programmes de formation. Cette mission nécessite l'élaboration de lignes directrices adaptées aux différents types d'activités financières en coordination avec les autorités compétentes concernées et les associations professionnelles;
- aider à la définition des caractéristiques des méthodes de blanchiment de capitaux et des opérations suspectes;
- renforcer la coopération entre les différents organismes et autorités détenant des responsabilités dans le domaine du blanchiment de capitaux.

8. **Au niveau de la Communauté**, l'action doit principalement s'orienter dans les directions suivantes:

- La Commission continuera à prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que tous les États membres mettent dûment et intégralement en oeuvre la directive. Une attention particulière sera portée à la transparence et à l'efficacité des sanctions relatives aux différentes dispositions de la directive.
- La Commission et les États membres doivent poursuivre leur travail au sein du comité de contact sur le blanchiment de capitaux afin d'assurer une application mieux coordonnée de la directive et, en particulier de son article 12 de la directive portant sur les professions extérieures au système financier.
- Dans le cadre du comité de contact, la Commission et les États membres doivent aussi continuer à se pencher sur le problème de l'application de l'exigence d'identification aux opérations effectuées à distance en vue de mettre au point des procédures harmonieuses, garantes à la fois de souplesse et de sécurité. A cet égard, il conviendrait de tenir compte dans toute la mesure du possible des développements enregistrés au sein du groupe d'action financière mis en place par les sept pays les plus industrialisés.

9. **Au-delà du champ d'application de la directive**, le renforcement du système européen de lutte contre le blanchiment de capitaux nécessite une intensification de la coordination et de la coopération entre les États membres dans les domaines administratif, policier et judiciaire. Si des questions comme la définition du champ d'application de l'infraction constituée par le blanchiment de capitaux, le partage des informations avec les autorités d'autres États membres, l'entraide juridique et les mesures relatives à la saisie et à la confiscation du produit d'activités criminelles étaient réglées exclusivement au niveau national, sans que soient prises en compte la coordination et la coopération nécessaires entre les membres de l'Union européenne, une telle situation exercerait une influence négative sur la lutte contre le blanchiment de capitaux du fait de la dimension transnationale de ce phénomène.

Les États membres doivent dès lors s'efforcer de ratifier et de mettre en oeuvre les conventions de Vienne et de Strasbourg, qui harmonisent notamment certains aspects essentiels du droit criminel et les procédures d'entraide juridique dans le domaine du blanchiment de capitaux. L'Union européenne doit en outre exploiter pleinement les moyens offerts par le titre VI du traité de Maastricht relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, y compris, le cas échéant, le recours à Europol, conformément au plan d'action relatif à la justice et aux affaires intérieures et adopté par le Conseil européen des 10-11 décembre 1993. Dans ce contexte, les États membres doivent prendre dûment en considération les recommandations sur le blanchiment de capitaux adoptées par le Conseil "justice et affaires intérieures" qui s'est tenu à Copenhague les 1er et 2 juin 1993.

Article de la Directive	Brève description du contenu	Articles correspondants dans la législation nationale					
		BELGIQUE	DANEMARK	ALLEMAGNE	GRECE	ESPAGNE	FRANCE
1° (tirets 1,2)	Etablissements et institutions couverts par la Directive	Article 2 de A	Article 1 de C	§ 1 de E	--	Article 2.1 de H	Article 1 de J
2 1(tirets 3,5)	Interdiction du blanchiment de capitaux	Article 3(1),(2).de A et Articles 42, 43, 43bis et 505 de B	Articles 191a, 284 et 300c de D Article 2(1) de C	§ 261 de F	Article 394A de G	Article 1.1, 1.2 de H et Article 344bis.j) de I	Article 222-38 de M
3(1)	Identification des clients lorsqu'ils nouent des relations d'affaires, y compris lors de l'ouverture de comptes et de l'offre de services de garde des avoirs	Article 4(1) de A	Article 4(1) de C	§ 2 de E § 154, par2 de FF	--	Article 3(1) de H	Article 12 de J Article 3 de K
3(2)	Identification des clientes lors de transactions ponctuelles	Article 4(2) de A	Article 4(2) et 4(3) de C	§ 2(1) et 2(2) et 2(4) de E	--	Article 3(1) de H	Article 12 de J
3(3)	Dispense de l'exigence d'identification dans le cas des petites opérations d'assurance	Article 6(2) de A	Article 5(1) de C	§ 4(1) de E	--	Dispense non prévue	Dispense non prévue
3(4)	Possibilité de dispense de l'exigence d'identification dans le cas de contrats d'assurance pension	Possibilité non exploitée	Article 5(1) de C	§ 4(2) de E	--	Possibilité non exploitée	Possibilité non exploitée
3(5)	Mesures raisonnables destinées à identifier l'ayant droit économique	Article 5 de A	Article 6(1) de C	§ 8(1) de E	--	Article 3(1) de H	Article 12 de J et Article 3 de K
3(6)	Identification dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux	Article 4(2) de A	Articles 4(4) et 5(2) de C	§ 6 de E	--	Article 3(1) de H	

A Belgique 1: Loi relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (11.1.93).

B Belgique 2: Code pénal belge.

C Danemark 1: Loi danoise sur les mesures destinées à prévenir le blanchiment de capitaux (loi n° 348; 9.6.93).

D Danemark 2: Code pénal danois.

E Allemagne 1: Loi sur le dépistage du produit des infractions pénales graves (25.10.93).

F Allemagne 2: Code pénal allemand.

FF Allemagne 3: Code fiscal

FFF Allemagne 4: Code de Commerce

G Grèce 1: Code pénal grec.

H Espagne 1: Loi n° 18 du 28.12.93 concernant les mesures à prendre pour prévenir le blanchiment de capitaux.

I Espagne 2: Code pénal espagnol.

II Espagne 3

J France 1: Loi n° 90-614 du 12.7.90 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants.

K France 2: Décret n° 91-160 du 13.2.91.

L France 3: Règlement n° 91-07 du 15.2.91.

M France 4: Code pénal français.

Article de la Directive	Brève description du contenu	Articles correspondants dans la législation nationale					
		BELGIQUE	DANEMARK	ALLEMAGNE	GRECE	ESPAGNE	FRANCE
3(7)	Dispense de l'exigence d'identification pour les établissements de crédit et les institutions financières couverts par la directive	Article 6 de A	Article 8(1) de C	§ 2(3) et 8(2) de E	--	Article 3(1) de H	Article 3 de K
3(8)	Possibilité de dispense de l'exigence d'identification pour les opérations d'assurance lorsque le paiement est effectué au moyen de comptes soumis à la directive	Possibilité non exploitée	Possibilité non exploitée	§ 4(4) de E	--	Possibilité non exploitée	Possibilité non exploitée
4(1)	Obligation de conserver une copie ou les références de l'identification pendant au moins 5 ans	Article 7(1-), 7(.2-) de A	Article 9(1) de C	§ 9(1), 9(3) de E	--	Article 3(3) de H	Article 15 de J et Article 2 de L
4(2)	Obligation de conserver les enregistrements et pièces justificatives des transactions pendant au moins 5 ans	Article 7(3) de A	Article 9(2) de C	§ 257, 238 et 239 de FFF	--	Article 3(3) de H	Article 15 de J et Article 2 de L
5	Obligation de faire preuve d'une vigilance accrue lors des transactions susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux	Article 8 de A	-	--	--	Article 3(2) de H	Article 14 de J, Article 4 de K et Article 4 de L
6 et 7	Obligation faite aux établissements de crédit et institutions financières de coopérer avec les autorités et de déclarer les transactions suspectes	Articles 12, 13, 14, 15§1 et 18 de A	Article 10 de C	§ 11(1), 11(2) de E	--	Article 3(4), 3(5) de H	Articles 3, 6 de J et Article 3 de L
8	Obligation de confidentialité des établissements de crédit et des institutions financières à propos des enquêtes en cours	Article 19 de A	Article 12(1) de C	§ 11(3) de E	--	Article 3(6) de H	Article 10 de J
9	Décharge de toute responsabilité pour les employés divulguant de bonne foi des informations sur la base de la directive	Article 20 de A	Article 12(2) de C	§ 12 de E	--	Article 4 de H	Article 9 de J

A Belgique 1: Loi relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (11.1.93). B Belgique 2: Code pénal belge. C Danemark 1: Loi danoise sur les mesures destinées à prévenir le blanchiment de capitaux (loi n° 348; 9.6.93). D Danemark 2: Code pénal danois. E Allemagne 1: Loi sur le dépistage du produit des infractions pénales graves (25.10.93). F Allemagne 2: Code pénal allemand. FF Allemagne 3: Code fiscal FFF Allemagne 4: Code de Commerce G Grèce 1: Code pénal grec.	H Espagne 1: Loi n° 18 du 28.12.93 concernant les mesures à prendre pour prévenir le blanchiment de capitaux. I Espagne 2: Code pénal espagnol. II Espagne 3 J France 1: Loi n° 90-614 du 12.7.90 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants. K France 2: Décret n° 91-160 du 13.2.91. L France 3: Règlement n° 91-07 du 15.2.91. M France 4: Code pénal français.
--	---

22

Article de la Directive	Brève description du contenu	Articles correspondants de la législation nationale					
		BELGIQUE	DANEMARK	ALLEMAGNE	GRECE	ESPAGNE	FRANCE
10	Obligation des autorités prudentielles de déclarer les transactions suspectes	Article 21 de A	Article 11(1) de C	§ 13 de E	--	Article 16 de H	Article 16 de J
11(1)	Obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières d'instaurer des procédures de contrôle interne et de communication pour la prévention du blanchiment de capitaux	Article 10 de A	Article 3(1) de C	§ 14(1), 14(2) de E	--	Article 3(7) de H	Articles 6 et 2 de L
11(2)	Obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières de faire participer leurs employés à des programmes de formation	Article 9 de A	Article 3(1) de C	§ 14(1), 14(2) de E	--	Article 3(8) de H	Articles 6 et 2 de L
12	Extension des dispositions de la directive à des professions et entreprises autres que les établissements de crédit et les institutions financières	--	Loi sur les casinos	§ 3(1) et 6 de E	--	Article 2(2) de H	Articles 2 et 18 de J
14	Sanctions fixées pour les infractions aux obligations prévues par l'article 2	Articles 42, 43, 43 bis et 505 de B	Articles 191a, 284 et 300c de D	§ 261 de F	Article 394A de G	Article 344bis.j) de I	Article 222-38 de M
14	Sanctions fixées pour les infractions aux obligations prévues par la directive, autres que celles figurant dans l'article 2	Article 22 de A	Article 13 de C	§ 17 de E	--	Articles 5 à 12 de H	Articles 7 et 17 de J

A Belgique 1: Loi relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (11.1.93).

B Belgique 2: Code pénal belge.

C Danemark 1: Loi danoise sur les mesures destinées à prévenir le blanchiment de capitaux (loi n° 348; 9.6.93).

D Danemark 2: Code pénal danois.

E Allemagne 1: Loi sur le dépistage du produit des infractions pénales graves (25.10.93).

F Allemagne 2: Code pénal allemand.

FF Allemagne 3: Code fiscal

FFF Allemagne 4: Code de Commerce

G Grèce 1: Code pénal grec.

H Espagne 1: Loi n° 18 du 28.12.93 concernant les mesures à prendre pour prévenir le blanchiment de capitaux.

I Espagne 2: Code pénal espagnol.

II Espagne 3

J France 1: Loi n° 90-614 du 12.7.90 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants.

K France 2: Décret n° 91-160 du 13.2.91.

L France 3: Règlement n° 91-07 du 15.2.91.

M France 4: Code pénal français.

Article de la Directive	Brève description du contenu	Articles correspondants de la législation nationale					
		IRLANDE	ITALIE	LUXEMBOURG	PAYS BAS	PORTUGAL	ROYAUME UNI
1 (tirets 1,2)	Etablissements et institutions couverts par la Directive	Article 32(1) de N	Article 1 de Q	Article 38(1) de R	Article 1(1)(a) de U	Article 2 de Y	Article 4 de AA
2 1 (tirets3, 5)	Interdiction du blanchiment de capitaux	Article 31 de N	Article 648bis de O	Article 38(3) de R et Article 8-1 de S	Articles 416, 417, 417bis de X	Article 23 de Z	Articles 93, 102 de BB Article 23 A, 24 de CC, art. 14 de DD
3(1)	Identification des clients lorsqu'ils nouent des relations d'affaires, y compris lors de l'ouverture de comptes et de l'offre de services de garde des avoirs	Article 32(3) de N	Article 2.4 de Q	Article 39(1) de R	Articles 1(1)b), 2(1) et 3 de U Articles 5 et 6 de W	Article 3(1) de Y	Article 7(1), 7(2) de AA
3(2)	Identification des clientes lors de transactions ponctuelles	Article 32(3) de N	Article 2.1, 2.2 de Q	Article 39(2) de R	Articles 2(1) et 3 de U Articles 1 et 2 de W	Article 3(2) de Y	Article 7(1), 7(4), 7.5 de AA
3(3)	Dispense de l'exigence d'identification dans le cas des petites opérations d'assurance	Article 32(7) de N	Dispense non prévue	Article 89-2(2) de SS	Article 1(1)b).5 de U Articles 1 et 2 de W	Article 4(1), 4(2) de Y	Article 10 de AA
3(4)	Possibilité de dispense de l'exigence d'identification dans le cas de contrats d'assurance pension	Articulo 32(7) de N	Possibilité non exploitée	Article 89-2(3) de SS	Article 2(3) de U	Article 4(1)b) de Y	Article 10(1) e) de AA
3(5)	Mesures raisonnables destinées à identifier l'ayant droit économique	Article 32(5) de N	Article 4.1 de P	Article 39(3) de R	Article 5(4) de U	Article 6 de Y	Article 9 de AA
3(6)	Identification dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux	Article 32(3) de N		Article 39(4) de R	Article 2(2) de U	Article 5 de Y	Article 7(3) de AA

N Irlande 1: Code pénal irlandais. O Italie 1: Code pénal italien dans sa version amendée par la loi n° 55 du 19 mars 1990. P Italie 2: Loi n° 197 du 3.5.91 "...destinée à prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux". Q Italie 3: Arrêté du ministère des finances du 19.12.91. R Luxembourg 1: Loi du 5.4.93 relative au secteur financier (partie 2). S Luxembourg 2: Loi du 7.7.89 portant modification de la loi du 19.2.73 sur la vente des substances médicales. SS Luxembourg 3: Loi du 18.12.93 modifiant la législation en matière d'assurances. T Pays-Bas 1: Loi du 16.12.93 sur la divulgation de transactions inhabituelles. U Pays-Bas 2: Loi du 16.12.93 sur l'identification des clients des institutions financières. V Pays-Bas 3: Arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1993 sur la divulgation de transactions inhabituelles.	W Pays-Bas 4: Arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1993 sur l'identification (services financiers). X Pays-Bas 3: Code pénal néerlandais. Y Portugal 1: Arrêté-loi n° 313 du 15.8.93. Z Portugal 2: Arrêté-loi n° 15 du 22.1.93. AA Royaume-Uni 1: Réglementation sur le blanchiment de capitaux (1993). BB Royaume-Uni 2: Loi sur la justice criminelle (1988) modifiée par la loi sur la justice criminelle (1993). CC Royaume-Uni 3: Loi sur les infractions liées au trafic de stupéfiants (1986). DD Royaume-Uni 4: Loi sur la justice criminelle (coopération internationale) (1990). EE Royaume-Uni 5: Loi sur la justice criminelle (Ecosse) (1987) modifiée par la loi sur la justice criminelle (1993). FF Royaume-Uni 6: Loi sur la prévention du terrorisme (dispositions provisoires) (1989).
---	---

Article de la Directive	Brève description du contenu	Articles correspondants de la législation nationale					
		IRLANDE	ITALIE	LUXEMBOURG	PAYS BAS	PORTUGAL	ROYAUME UNI
3.7	Dispense de l'exigence d'identification pour les établissements de crédit et les institutions financières couverts par la directive	Article 32(6) de N	Article 2(5) de Q	Article 39(5) de R	Article 2(4).a).b) de U Artículo 4(1)(3) de W	Article 4(3) de Y	Article 10(1) de AA
3.8	Possibilité de dispense de l'exigence d'identification pour les opérations d'assurance lorsque le paiement est effectué au moyen de comptes soumis à la directive	Article 32(8) de N	Possibilité non exploitée	Article 89-2(3) de SS	Article 4(2), 4(3) de U	Article 4(1).c) de Y	Artículo 8 de AA
4.1	Obligation de conserver une copie ou les références de l'identification pendant au moins 5 ans	Article 32(9) de N	Article 2(4), 2(5), 2(6) de P	Article 39(6)(1)-de R	Articles 6 et 7 de U	Article 9(1) de Y	Article 12 de AA
4.2	Obligation de conserver les enregistrements et pièces justificatives des transactions pendant au moins 5 ans	Article 32(9) de N	Article 2(4), 2(5), 2(6) de P	Article 39(6)(2)-de R	Articles 6 et 7 de U	Article 9(2) de Y	Article 12 de AA
5	Obligation de faire preuve d'une vigilance accrue lors des transactions susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux	--	--	Article 39(7) de R	--	Article 8 de Y	--
6 y 7	Obligation faite aux établissements de crédit et institutions financières de coopérer avec les autorités et de déclarer les transactions suspectes	Articles 57(1) et 63.2 de N	Article 3 de P	Article 40(1), 40(2), 40(3) de R	Articles 9 et 10 de T Articles 1-3 de V	Articles 10(1), 10(2), 10(3) et 11 de Y	Article 26B de CC, art. 43A de EE, art. 18 de FF
8	Obligation de confidentialité des établissements de crédit et des institutions financières à propos des enquêtes en cours	Article 58 de N	Article 3(7) de P	Article 40(4) de R	Article 19 de T	Article 10(4) de Y	Art. 93D de BB Art. 26C de CC, art. 43B de EE
9	Décharge de toute responsabilité pour les employés divulguant de bonne foi des informations sur la base de la directive	Article 57(7) de N	Article 3(5) de P	Article 41(2.) 41(6) de R	Article 13 de T	Article 13 de Y	Article 23A.5 et 26B.4, 26B.5, 26B.6 de CC

N Irlande 1: Code pénal irlandais.

O Italie 1: Code pénal italien dans sa version amendée par la loi n° 55 du 19 mars 1990.

P Italie 2: Loi n° 197 du 3.5.91 "...destinée à prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux".

Q Italie 3: Arrêté du ministère des finances du 19.12.91.

R Luxembourg 1: Loi du 5.4.93 relative au secteur financier (partie 2).

S Luxembourg 2: Loi du 7.7.89 portant modification de la loi du 19.2.73 sur la vente des substances médicales.

SS Luxembourg 3: Loi du 18.12.93 modifiant la législation en matière d'assurances.

T Pays-Bas 1: Loi du 16.12.93 sur la divulgation de transactions inhabituelles.

U Pays-Bas 2: Loi du 16.12.93 sur l'identification des clients des institutions financières.

V Pays-Bas 3: Arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1993 sur la divulgation de transactions inhabituelles.

W Pays-Bas 4: Arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1993 sur l'identification (services financiers).

X Pays-Bas 3: Code pénal néerlandais.

Y Portugal 1: Arrêté-loi n° 313 du 15.8.93.

Z Portugal 2: Arrêté-loi n° 15 du 22.1.93.

AA Royaume-Uni 1: Réglementation sur le blanchiment de capitaux (1993).

BB Royaume-Uni 2: Loi sur la justice criminelle (1988) modifiée par la loi sur la justice criminelle (1993).

CC Royaume-Uni 3: Loi sur les infractions liées au trafic de stupéfiants (1986).

DD Royaume-Uni 4: Loi sur la justice criminelle (coopération internationale) (1990).

EE Royaume-Uni 5: Loi sur la justice criminelle (Ecosse) (1987) modifiée par la loi sur la justice criminelle (1993).

FF Royaume-Uni 6: Loi sur la prévention du terrorisme (dispositions provisoires) (1989).

Article de la Directive	Brève description du contenu	Articles correspondants de la législation nationale					
		IRLANDE	ITALIE	LUXEMBOURG	PAYS BAS	PORTUGAL	ROYAUME UNI
10	Obligation des autorités prudentielles de déclarer les transactions suspectes	Article 57(2) de N	--	--	Article 17 de T	Article 12 de Y	Articles 15 et 16 de AA
11.1	Obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières d'instaurer des procédures de contrôle interne et de communication pour la prévention du blanchiment de capitaux	--	Article 3(8) de P	Article 40(5)(a) de R	Article 3(e) de T	Article 14(1) de Y	Articles 5(1)(a) et 14 de AA
11.2	Obligation pour les établissements de crédit et les institutions financières de faire participer leurs employés à des programmes de formation	--	Article 3(8) de P	Article 40(5)(b) de R	Article 3(e) de T	Article 14(2) de Y	Article 5 de AA
12	Extension des dispositions de la directive à des professions et entreprises autres que les établissements de crédit et les institutions financières	Article 32(10).a) de N	--	--	Article 1(a)(6) de T	--	Article 26B(1) de CC, art. 43A(1) de EE
14	Sanctions fixées pour les infractions aux obligations prévues par l'article 2	Article 31 de N	Articles 648bis, 648ter de O	Articles 8-1 et 10 de S	Secciones 416, 417, 417bis de X	Article 23 de Z	Article 93 de BB, art. 23(A), 24 de CC, art. 14 de DD
14	Sanctions fixées pour les infractions aux obligations prévues par la directive, autres que celles figurant dans l'article 2	Articles 32(12), 57(5), 58(4) et 63(10) de N	Articles 2(7), 2(8) et 5 de Q	Articles 59 et 63 de R et Article 8-1 de S	Article 21 de T et art. 9 de U	Articles 24 a 29 de Y	Article 5 de AA, Article 26(B),(C) de CC, Article 43(A), (B) de EE

N Irlande 1: Code pénal irlandais.

O Italie 1: Code pénal italien dans sa version amendée par la loi n° 55 du 19 mars 1990.

P Italie 2: Loi n° 197 du 3.5.91 "...destinée à prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux".

Q Italie 3: Arrêté du ministère des finances du 19.12.91.

R Luxembourg 1: Loi du 5.4.93 relative au secteur financier (partie 2).

S Luxembourg 2: Loi du 7.7.89 portant modification de la loi du 19.2.73 sur la vente des substances médicales.

SS Luxembourg 3: Loi du 18.12.93 modifiant la législation en matière d'assurances.

T Pays-Bas 1: Loi du 16.12.93 sur la divulgation de transactions inhabituelles.

U Pays-Bas 2: Loi du 16.12.93 sur l'identification des clients des institutions financières.

V Pays-Bas 3: Arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1993 sur la divulgation de transactions inhabituelles.

W Pays-Bas 4: Arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1993 sur l'identification (services financiers).

X Pays-Bas 3: Code pénal néerlandais.

Y Portugal 1: Arrêté-loi n° 313 du 15.8.93.

Z Portugal 2: Arrêté-loi n° 15 du 22.1.93.

AA Royaume-Uni 1: Réglementation sur le blanchiment de capitaux (1993).

BB Royaume-Uni 2: Loi sur la justice criminelle (1988) modifiée par la loi sur la justice criminelle (1993).

CC Royaume-Uni 3: Loi sur les infractions liées au trafic de stupéfiants (1986).

DD Royaume-Uni 4: Loi sur la justice criminelle (coopération internationale) (1990).

EE Royaume-Uni 5: Loi sur la justice criminelle (Ecosse) (1987) modifiée par la loi sur la justice criminelle (1993).

FF Royaume-Uni 6: Loi sur la prévention du terrorisme (dispositions provisoires) (1989).

ANNEXE 2 : Signature, ratification et application des conventions de Vienne et de Strasbourg

[illegible][illegible]

27

☐ Oui
☒ Application partielle
☐ Non

ANNEXE 3:

Types de produits d'activités criminelles couverts par la définition du blanchiment de capitaux figurant dans la législation pénale des États membres

Etat membre	Trafic de stupéfiants	Terrorisme	Traffic illicite d'armes	Prostitution	Contrebande	Extorsion de fonds	Autres	Crime organisé	Toute activité criminelle ou toute infraction pénale grave
Belgique									
Danemark							Atteinte à la propriété		
Allemagne									
Grèce							Enlèvement, prélèvement illégal d'organes humains		
Espagne									
France									
Irlande									
Italie									
Luxembourg									
Pays Bas									
Portugal									
Royaume Uni									

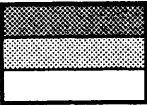
Types de produits couverts de façon spécifique.

Types de produits couverts de façon implicite étant donné que le produit de toute activité criminelle ou de toute infraction pénale grave est inclus.

Types de produits non couverts.

ANNEXE 4: Types de produits d'activités criminelles couverts par la définition du " blanchiment de capitaux" figurant dans les dispositions d'application de la directive adoptée par les États membres Article 1er (tirets 3 et 5) de la directive sur le blanchiment de capitaux

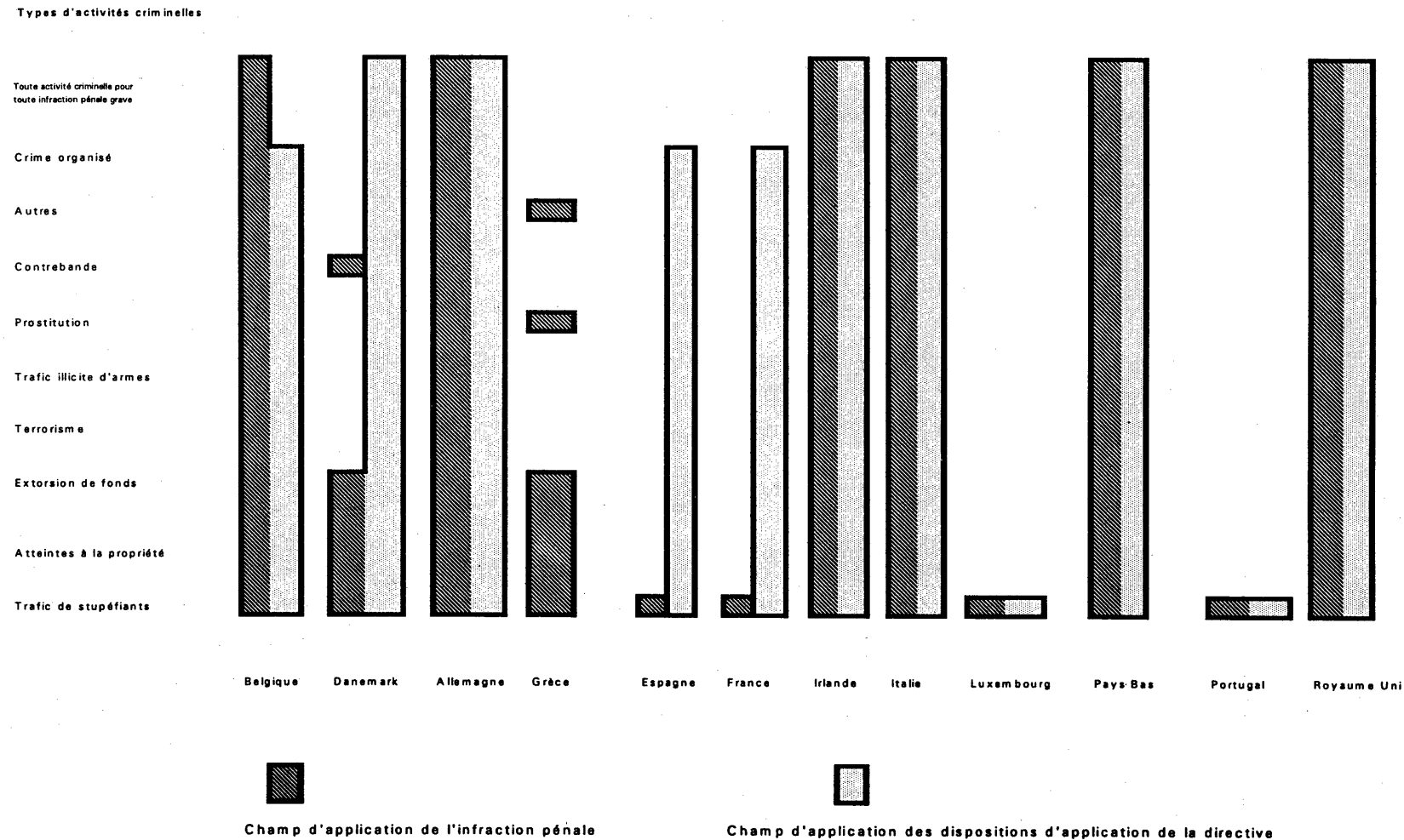
Etat membre	Traffic de stupéfiants	Terrorisme	Traffic illicite d'armes	Prostitution	Contrebande	Autres	Crime organisé	Toute activité criminelle ou toute infraction pénale grave
BELGIQUE ¹						Trafic de main d'oeuvre clandestine, trafic d'êtres humains		
DANEMARK ²								
ALLEMAGNE								
GRECE ³								
ESPAGNE ²								
FRANCE ²								
IRLANDE								
ITALIA								
LUXEMBOURG								
PAYS BAS								
PORTUGAL								
ROYAUME UNI ⁴								



Types de produits couverts de façon spécifique.
Types de produits généralement couverts étant donné que le produit de toute activité criminelle ou de toute infraction pénale grave (ou du crime organisé) est inclus.
Types de produits non couverts.

- 1) La définition criminelle du blanchiment de capitaux en Belgique est plus large que celle qui figure dans les dispositions d'application de la directive étant donné que la définition pénale du blanchiment de capitaux couvre le produit de toute activité criminelle.
- 2) La définition criminelle du blanchiment de capitaux est plus étroite que celle qui figure dans les dispositions d'application de la directive adoptées par les États membres suivants:
 - a) Le Danemark, où elles couvrent le produit des infractions liées au trafic de stupéfiants, à l'extorsion de fonds, à la contrebande et aux atteintes à la propriété.
 - b) L'Espagne et la France, où elles couvrent le produit des infractions liées au trafic de stupéfiants.
- 3) La définition criminelle du blanchiment des capitaux en Grèce couvre le produit des infractions liées au trafic des stupéfiants, à l'extorsion de fonds, à l'enlèvement, au trafic illicite d'armes et au prélèvement illégal d'organes et de tissus humains.
- 4) Au Royaume-Uni, les dispositions d'application de la directive ainsi que la définition criminelle du blanchiment de capitaux couvrent le produit de toute infraction pénale grave. Toutefois, les infractions consistant en "le défaut de divulgation d'informations ou de soupçons relatifs à un blanchiment de capitaux" se limitent au produit des infractions liées au trafic de stupéfiants et du terrorisme.

Annexe 5: *Comparaison entre le type de produits d'activités criminelles couverts par la définition pénale du blanchiment de capitaux retenue par les États membres et les produits inclus dans le champ d'application des dispositions nationales d'application de la directive*



36

Annexe 6: Professions et entreprises extérieures au système financier couvertes par les dispositions d'application de la directive adoptées par les États membres (Article 12 de la directive sur le blanchiment de capitaux)

	Secteur du jeu	Industrie du marchand d'objets de valeur				Professions juridiques effectuant des activités financières						
	Exploitants de casinos	Immobilier	Métaux précieux	Bijouterie	Objets d'art et antiquités	Avocats	Notaires	Autres prof. juridiques	Autres	Tout commerçant	Toute profession	Toute personne
BELGIQUE												
DANEMARK												
ALLEMAGNE ¹												
GRECE												
ESPAGNE ²												
FRANCE ³												
IRLANDE ⁴												
ITALIE ⁵												
LUXEMBOURG												
PAYS BAS												
PORTUGAL												
ROYAUME UNI ⁶												



Types de produits couverts de façon spécifique.
Types de professions et d'entreprises couverts de façon implicite.
Types de professions et d'entreprises non couverts.

- 1) L'obligation d'identifier tous les clients effectuant des transactions d'un montant supérieur à 20 000 DM s'étend à toute personne exerçant une profession et à tous les intermédiaires commerciaux, y compris les exploitants des casinos et les gestionnaires de la fortune d'autres personnes. Les exploitants des casinos, les opérateurs sur le marché de l'or en barre et les commissaires-priseurs sont également obligés de mettre en place des procédures de contrôle interne afin de lutter contre le blanchiment de capitaux.
- 2) La loi autorise aussi le gouvernement à inclure dans le champ d'application des dispositions législatives toute personne qui exerce une activité commerciale et qui - compte tenu du fait qu'elle accepte habituellement de l'argent liquide et des titres au porteur comme moyens de paiement et étant donné la grande valeur unitaire des biens ou services qu'elle propose, la location de son implantation ou d'autres paramètres importants - risque particulièrement d'être confrontée au problème du blanchiment de capitaux.
- 3) Toutes les personnes qui, dans l'exercice de leur profession, conseillent, réalisent ou contrôlent des opérations entraînant des mouvements de capitaux sont tenues de déclarer aux autorités les transactions qu'ils savent être liées au blanchiment de capitaux.
- 4) Le code criminel autorise le gouvernement à étendre le champ d'application de la directive à d'autres professions et entreprises.
- 5) Les paiements en liquide et en titres au porteur dépassant la somme de 20 millions de livres doivent être effectués par l'entremise d'un intermédiaire financier. Toutefois, cette mesure ne correspond à aucune disposition de la directive.
- 6) L'obligation de déclarer les transactions suspectes s'étend à toutes les personnes.

ANNEXE 7: Sanctions prévues pour les infractions aux dispositions d'application de la directive sur le blanchiment de capitaux (DBC) adoptées par les États membres: article 14 de la DBC

page 1

Etat membre	Interdiction du blanchiment de capitaux	Obligation d'identifier les clients	Obligation de déclarer les transactions suspectes	Obligation de conserver les enregistrements des transactions et les documents d'identification	Obligation de faire preuve d'une grande diligence	Obligation de confidentialité (clause relative au "tuyautage")	Obligation de créer des procédures de contrôle interne et de communication	Obligation de faire participer les employés à des programmes de formation	Obligation faite aux autorités prudentielles de déclarer les transactions suspectes
	Art° 2 DBC	Art° 3 DBC	Arts. 6 et 7 DBC	Art° 4 DBC	Art° 5 DBC	Art° 8 DBC	Art° 11.1 DBC	Art° 11.2 DBC	Art° 10 DBC
BELGIQUE	Peines d'emprisonnement de 15 jours à 5 ans, amendes pouvant s'élever à 20.000.000 BFR (500.000 écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus).	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)	Amende de 10.000 à 50 millions BFR (250 à 2,5 millions écus)
DANEMARK	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 6 années et amendes;	Amende d'un montant illimité	Amende d'un montant illimité	Amende d'un montant illimité		Amende d'un montant illimité	Amende d'un montant illimité	Amende d'un montant illimité	
ALLEMAGNE	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou amende; (ou de 6 mois à 10 ans)	Amende pouvant s'élever à 200.000 DM (104.000 écus)		Amende pouvant s'élever à 100.000 DM (52.000 écus)		Amende pouvant s'élever à 100.000 DM (52.000 écus)	Amende pouvant s'élever à 50.000 DM (26.000 écus) et autres sanctions prudentielles	Amende pouvant s'élever à 50.000 DM (26.000 écus) et autres sanctions prudentielles	Mesures disciplinaires
GRECE	Peine d'emprisonnement de 1 à 10 années								
ESPAGNE	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 6 années et amende de 1 million Ptas (6.350 écus) à 100 millions de Ptas (635.000 écus)	Amende fixée au minimum) 1 million Ptas. (6.350 écus) et au maximum au montant le plus élevé correspondant à l'une des possibilités suivantes: 25 millions Ptas. (160.000 écus) ou 1 % du capital social de l'institution ou la valeur de la transaction augmentée de 50 %	Amende de 15 à 250 millions Ptas. (95.000 à 1,6 million écus) et retrait de la licence d'exploitation.	Amende fixée au minimum à 1 million Ptas (6 350 écus) et au maximum au montant le plus élevé correspondant à l'une des possibilités suivantes: 25 millions Ptas (160 000 écus) ou 1 % du capital social de l'institution ou la valeur de la transaction plus 50 %	Amende fixée au minimum à 1 million Ptas (6 350 écus) et au maximum au montant le plus élevé correspondant à l'une des possibilités suivantes: 25 millions Ptas (160 000 écus) ou 1 % du capital social de l'institution ou la valeur de la transaction plus 50 %	Amende de 15 millions à 250 millions Ptas (95 000 à 1,6 million écus) et retrait de la licence d'exploitation	Amende fixée au minimum à 1 million Ptas (6 350 écus) et au maximum au montant le plus élevé correspondant à l'une des possibilités suivantes: 25 millions Ptas (160 000 écus) ou 1 % du capital social de l'institution ou la valeur de la transaction plus 50 %	Amende fixée au minimum à 1 million Ptas (6 350 écus) et au maximum au montant le plus élevé correspondant à l'une des possibilités suivantes: 25 millions Ptas (160 000 écus) ou 1 % du capital social de l'institution ou la valeur de la transaction plus 50 %.	

* Tous les montants exprimés en écus sont approximatifs.

32

ANNEXE 7: Sanctions prévues pour les infractions aux dispositions d'application de la directive sur le blanchiment de capitaux (DBC) adoptées par les États membres: article 14 de la DBC

page 2

Etat membre	Interdiction du blanchiment de capitaux	Obligation d'identifier les clients	Obligation de déclarer les transactions suspectes	Obligation de conserver les enregistrements des transactions et les documents d'identification	Obligation de faire preuve d'une grande diligence	Obligation de confidentialité (clause relative au "tuyautage")	Obligation de créer des procédures de contrôle interne et de communication	Obligation de faire participer les employés à des programmes de formation	Obligation faite aux autorités prudentielles de déclarer les transactions suspectes
	Art° 2 DBC	Art° 3 DBC	Arts. 6 et 7 DBC	Art° 4 DBC	Art° 5 DBC	Art° 8 DBC	Art° 11.1 DBC	Art° 11.2 DBC	Art° 10 DBC
FRANCE	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 10 ans et amendes pouvant s'élever à 1 million FF (150 000 écus)	Sanctions prévues par la législation prudentielle pertinente	Sanctions prévues par la législation prudentielle pertinente	Sanctions prévues par la législation prudentielle pertinente	Sanctions prévues par les dispositions prudentielles pertinentes	Amende de 15 000 à 150 000 FF (2 250 à 22 500 écus)	Sanctions prévues par la législation prudentielle pertinente	Sanctions prévues par les dispositions prudentielles pertinentes	
IRLANDE	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 14 ans ou une amende ou une combinaison de ces deux peines	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou une amende ou une combinaison de ces deux peines	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou une amende ou une combinaison de ces deux peines	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou une amende ou une combinaison de ces deux peines		Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou une amende ou une combinaison de ces deux peines			Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou une amende ou une combinaison de ces deux peines
ITALIE	Peine d'emprisonnement de 4 à 12 ans et amendes de 2 millions à 30 millions LIT (de 1 000 à 16 000 écus)	Amende de 5 millions à 25 millions LIT (de 2 700 à 13 500 écus)	Amende pouvant s'élever à la moitié du montant de la transaction	Amende de 5 millions à 25 millions LIT (de 2 700 à 13 500 écus)	Sanctions prévues par la législation prudentielle appropriée	Peine d'emprisonnement de 6 à 12 mois et une amende de 10 millions à 100 millions LIT (de 5 400 à 54 000 écus)	Peine d'emprisonnement de 6 à 12 mois et une amende de 10 millions à 50 millions LIT (de 5 400 à 27 000 écus) et sanctions prudentielles	Sanctions prévues par la législation prudentielle appropriée	
LUXEMBOURG	Peine d'emprisonnement de 1 à 20 ans et amendes de 5 000 à 50.000 000 FLUX (de 125 à 1.250.000 écus)	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	Amende de 5 000 à 500 000 FLUX (de 125 à 12 500 écus), suspension des directeurs, des droits de vote des actionnaires ou des activités de l'institution	

33

ANNEXE 7: Sanctions prévues pour les infractions aux dispositions d'application de la directive sur le blanchiment de capitaux (DBC) adoptées par les États membres: article 14 de la DBC

page 3

Etat membre	Interdiction du blanchiment de capitaux	Obligation d'identifier les clients	Obligation de déclarer les transactions suspectes	Obligation de conserver les enregistrements des transactions et les documents d'identification	Obligation de faire preuve d'une grande diligence	Obligation de confidentialité (clause relative au "tuyautage")	Obligation de créer des procédures de contrôle interne et de communication	Obligation de faire participer les employés à des programmes de formation	Obligation faite aux autorités prudentielles de déclarer les transactions suspectes
	Art° 2 DBC	Art° 3 DBC	Arts. 6 et 7 DBC	Art° 4 DBC	Art° 5 DBC	Art° 8 DBC	Art° 11.1 DBC	Art° 11.2 DBC	Art° 10 DBC
PAYS BAS	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 4 ans ou une amende	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende. Sont également prévus: la confiscation des avoirs, la fermeture temporaire ou l'arrêt des activités et la saisie des bénéfices provenant d'activités illégales.	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende. Sont également prévus: la confiscation des avoirs, la fermeture temporaire ou l'arrêt des activités et la saisie des bénéfices provenant d'activités illégales.	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende. Sont également prévus: la confiscation des avoirs, la fermeture temporaire ou l'arrêt des activités et la saisie des bénéfices provenant d'activités illégales.		Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende. Sont également prévus: la confiscation des avoirs, la fermeture temporaire ou l'arrêt des activités et la saisie des bénéfices provenant d'activités illégales.			
PORTUGAL	Peine d'emprisonnement de 1 à 12 ans	Amende de 50 000 à 150 millions ESC (de 250 à 750 000 écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	Amende de 1 million à 200 millions ESC (de 5 040 à 1 million écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	Amende de 50 000 à 150 millions ESC (de 250 à 750 000 écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	Amende de 50 000 à 150 millions ESC (de 250 à 750 000 écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	Amende de 1 million à 200 millions ESC (de 5 040 à 1 million écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	Amende de 1 million à 200 millions ESC (de 5 040 à 1 million écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	Amende de 1 million à 200 millions ESC (de 5 040 à 1 million écus) et déchéance d'exercice de certains droits pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans	
ROYAUME UNI	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 14 ans et/ou une amende d'un montant illimité	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende d'un montant illimité	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans et/ou une amende d'un montant illimité	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende d'un montant illimité		Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans et/ou une amende d'un montant illimité	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende d'un montant illimité	Peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans et/ou une amende d'un montant illimité	

* Tous les montants exprimés en écus sont approximatifs.

34

35

ISSN 0254-1491

COM(95) 54 final

DOCUMENTS

FR

09 10

N° de catalogue : CB-CO-95-065-FR-C

ISBN 92-77-86120-7
