

II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

CONSEIL

DIRECTIVE DU CONSEIL

du 10 juin 1991

relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

(91/308/CEE)

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 57 paragraphe 2 première et troisième phrases et son article 100 A,

vu la proposition de la Commission ⁽¹⁾,

en coopération avec le Parlement européen ⁽²⁾,

vu l'avis du Comité économique et social ⁽³⁾,

considérant que l'utilisation des établissements de crédit et des institutions financières pour le blanchiment du produit d'activités criminelles, ci-après dénommé « blanchiment de capitaux », risque de compromettre gravement la solidité et la stabilité de l'établissement ou de l'institution en question ainsi que la fiabilité du système financier en général, qui perdrait ainsi la confiance du public ;

considérant que, faute d'une action communautaire contre le blanchiment de capitaux, les États membres pourraient être amenés, pour protéger leur système financier, à adopter des mesures qui risqueraient d'être incompatibles avec l'achèvement du marché unique ; que, afin de faciliter leurs activités criminelles, les blanchisseurs de capitaux pourraient tenter de profiter de la libération des mouvements de capitaux et de la libre prestation des services financiers qu'implique l'espace financier intégré,

si certaines mesures de coordination n'étaient pas adoptées au niveau de la Communauté ;

considérant que le blanchiment de capitaux a une influence évidente sur le développement du crime organisé en général et du trafic de stupéfiants en particulier ; qu'il existe une prise de conscience croissante de ce que combattre le blanchiment de capitaux est un des moyens les plus efficaces de lutter contre cette forme d'activité criminelle, qui constitue une menace particulière pour les sociétés des États membres ;

considérant que le blanchiment de capitaux doit être combattu principalement par des mesures de droit pénal et dans le cadre d'une coopération internationale entre les autorités judiciaires et de police, comme l'a fait, dans le domaine de la drogue, la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée le 19 décembre 1988 à Vienne, ci-après dénommée « convention de Vienne » et comme l'a étendu à toutes les activités criminelles la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, ouverte à la signature le 8 novembre 1990 à Strasbourg ;

considérant qu'une approche pénale ne doit toutefois pas être la seule stratégie utilisée pour lutter contre le blanchiment de capitaux, étant donné que le système financier peut jouer un rôle très efficace ; que, dans ce contexte, il y a lieu de se référer à la recommandation du Conseil de l'Europe du 27 juin 1980 et à la déclaration de principe adoptée en décembre 1988 à Bâle par les autorités de surveillance bancaire du groupe des Dix, deux textes qui constituent un pas important dans la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ;

⁽¹⁾ JO n° C 106 du 28. 4. 1990, p. 6 et

JO n° C 319 du 19. 12. 1990, p. 9.

⁽²⁾ JO n° C 324 du 24. 12. 1990, p. 264 et

JO n° C 129 du 20. 5. 1991.

⁽³⁾ JO n° C 332 du 31. 12. 1990, p. 86.

considérant que le blanchiment de capitaux s'inscrit généralement dans un contexte international qui permet de déguiser plus facilement l'origine criminelle des fonds; que des mesures adoptées exclusivement au niveau national, sans tenir compte d'une coordination et d'une coopération internationales, auraient des effets très limités;

considérant que toute mesure adoptée par la Communauté dans ce domaine doit être compatible avec les autres actions entreprises dans d'autres enceintes internationales; qu'à cet égard, toute action de la Communauté devrait en particulier tenir compte des recommandations du groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, mis en place en juillet 1989 par le sommet de Paris des sept pays les plus industrialisés;

considérant que le Parlement européen a demandé, dans plusieurs résolutions, l'établissement d'un programme global de la Communauté visant à combattre le trafic de stupéfiants et comprenant des dispositions sur la prévention du blanchiment de capitaux;

considérant que, pour les besoins de la présente directive, la définition du blanchiment de capitaux est tirée de celle contenue dans la convention de Vienne; que, étant donné, toutefois, que le phénomène du blanchiment de capitaux concerne non seulement le produit d'infractions liées au trafic de stupéfiants, mais aussi le produit d'autres activités criminelles (telles que le crime organisé et le terrorisme), il importe que les États membres étendent, au sens où l'entend leur législation, les effets de la présente directive au produit de ces activités dès lors qu'il est susceptible de donner lieu à des opérations de blanchiment qui justifient une répression à ce titre;

considérant que l'interdiction du blanchiment de capitaux contenue dans la législation des États membres, prenant appui sur des mesures appropriées et des sanctions, constitue une condition nécessaire dans la lutte contre ce phénomène;

considérant que, pour éviter que les blanchisseurs de capitaux ne tirent profit de l'anonymat pour se livrer à leurs activités criminelles, il est nécessaire de veiller à ce que les établissements de crédit et les institutions financières exigent l'identification de leurs clients lorsqu'ils nouent des relations d'affaires avec eux ou effectuent des transactions dépassant certains seuils; que cette mesure doit également être étendue, autant que possible, aux ayants droit économiques;

considérant que les établissements de crédit et les institutions financières doivent conserver pendant au moins cinq ans copies ou références des documents d'identification exigés, ainsi que les pièces justificatives et les enregistrements, consistant en des documents originaux ou des copies ayant force probante similaire au regard du droit national, concernant les transactions, en vue de servir d'élément de preuve dans toute enquête en matière de blanchiment de capitaux;

considérant que, pour préserver la solidité et l'intégrité du système financier et contribuer à la lutte contre le blanchiment de capitaux, il est nécessaire de veiller à ce que

les établissements de crédit et les institutions financières examinent avec une attention particulière toute transaction qu'ils considèrent particulièrement susceptible, de par sa nature, d'être liée au blanchiment de capitaux; qu'à cette fin, il convient qu'ils soient particulièrement attentifs aux transactions avec des pays tiers qui n'appliquent pas, en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, des normes comparables à celles établies par la Communauté ou à d'autres normes équivalentes définies par des enceintes internationales et que la Communauté a faites siennes;

considérant qu'à cette fin, les États membres peuvent demander aux établissements de crédit et aux institutions financières de consigner par écrit les résultats de l'examen auquel ils sont astreints et d'assurer aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux l'accès à ces résultats;

considérant qu'empêcher l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux est une tâche qui ne peut être menée à bien par les autorités responsables de la lutte contre ce phénomène sans la coopération des établissements de crédit ou des institutions financières et de leurs autorités de surveillance; que le secret bancaire doit être levé dans ces cas; qu'un système obligatoire de déclarations des opérations suspectes qui garantit que les informations sont transmises aux autorités susmentionnées sans alerter les clients concernés est le moyen le plus efficace de réaliser cette coopération; qu'une clause spéciale de protection est nécessaire pour exempter les établissements de crédit et les institutions financières, ainsi que leurs dirigeants et employés de la responsabilité découlant d'une violation des restrictions à la divulgation d'informations;

considérant que les informations reçues par les autorités en application de la présente directive ne peuvent être utilisées qu'à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux; que les États membres peuvent néanmoins prévoir que ces informations sont susceptibles d'être utilisées à d'autres fins;

considérant que la mise en place par les établissements de crédit et les institutions financières de procédures de contrôle interne et de programmes de formation dans ce domaine sont des mesures complémentaires sans lesquelles les autres mesures contenues dans la présente directive pourraient perdre leur efficacité;

considérant que, étant donné que le blanchiment de capitaux peut être effectué non seulement par l'entremise des établissements de crédit et des institutions financières mais également par l'entremise d'autres types de professions et catégories d'entreprises, les États membres doivent étendre tout ou partie des dispositions de la présente directive de manière à inclure les professions et entreprises dont les activités sont particulièrement susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux;

considérant qu'il importe que les États membres veillent tout particulièrement à ce que des mesures coordonnées soient prises dans la Communauté lorsque des indices

sérieux font apparaître que des professions ou des activités dont les conditions d'exercice ont fait l'objet d'une harmonisation au niveau communautaire sont utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ;

considérant que l'efficacité des efforts déployés pour éliminer le blanchiment de capitaux dépend essentiellement de la coordination suivie et de l'harmonisation des mesures nationales d'application ; qu'une telle coordination et harmonisation effectuées dans diverses enceintes internationales requièrent, au niveau communautaire, une concertation entre États membres et la Commission au sein d'un comité de contact ;

considérant qu'il appartient à chaque État membre de prendre les mesures adéquates ainsi que de sanctionner de façon appropriée les infractions auxdites mesures pour assurer la pleine application des dispositions de la présente directive,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

Article premier

Aux fins de la présente directive, on entend par :

- « établissement de crédit » : un établissement au sens de l'article 1^{er} premier tiret de la directive 77/780/CEE⁽¹⁾, modifiée en dernier lieu par la directive 89/646/CEE⁽²⁾, ainsi qu'une succursale, telle que définie à l'article 1^{er} troisième tiret de ladite directive et située dans la Communauté, d'un établissement de crédit ayant son siège social en dehors de la Communauté,
- « institution financière » : une entreprise autre qu'un établissement de crédit, dont l'activité principale consiste à effectuer une ou plusieurs opérations mentionnées aux points 2 à 12 et 14 de la liste annexée à la directive 89/646/CEE, ainsi qu'une entreprise d'assurance dûment agréée conformément à la directive 79/267/CEE⁽³⁾, modifiée en dernier lieu par la directive 90/619/CEE⁽⁴⁾, dans la mesure où elle effectue des activités qui relèvent de ladite directive ; cette définition inclut aussi les succursales, situées dans la Communauté, d'institutions financières ayant leur siège social en dehors de la Communauté,
- « blanchiment de capitaux » : les agissements ci-après énumérés, commis intentionnellement :
 - la conversion ou le transfert de biens, dont celui qui s'y livre sait qu'ils proviennent d'une activité criminelle ou d'une participation à une telle activité, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans cette activité à échapper aux conséquences juridiques de ses actes,

- la dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réels de biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils proviennent d'une activité criminelle ou d'une participation à une telle activité,
- l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens en sachant, au moment de la réception de ces biens, qu'ils proviennent d'une activité criminelle ou d'une participation à une telle activité,
- la participation à l'un des actes visés aux trois points précédents, l'association pour commettre ledit acte, les tentatives de le perpétrer, le fait d'aider, d'inciter ou de conseiller quelqu'un à le faire ou le fait d'en faciliter l'exécution.

La connaissance, l'intention ou la motivation qui doit être un élément des activités visées au présent tiret, peut être établie sur la base de circonstances de fait objectives.

Il y a blanchiment de capitaux même si les activités qui sont à l'origine des biens à blanchir sont localisées sur le territoire d'une autre État membre ou sur celui d'un pays tiers,

- « biens » : tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou des droits y relatifs,
- « activité criminelle » : une infraction définie à l'article 3 paragraphe 1 point a) de la convention de Vienne ainsi que toute autre activité criminelle définie comme telle pour les besoins de la présente directive par chaque État membre,
- « autorités compétentes » : les autorités nationales habilitées, en vertu d'une loi ou d'une réglementation, à contrôler les établissements de crédit ou les institutions financières.

Article 2

Les États membres veillent à ce que le blanchiment de capitaux, tel qu'il est défini dans la présente directive, soit interdit.

Article 3

1. Les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières exigent l'identification de leurs clients moyennant un document probant lorsqu'ils nouent des relations d'affaires, en particulier lorsqu'ils ouvrent un compte ou des livrets, ou offrent des services de garde des avoirs.
2. L'exigence d'identification vaut également pour toute transaction, avec des clients autres que ceux visés au paragraphe 1, dont le montant atteint ou excède 15 000 écus, qu'elle soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles un lien semble exister. Dans le cas où le montant n'est pas connu au moment de l'engagement de la transaction, l'organisme concerné procédera à l'identification dès le moment où il en aura connaissance et qu'il constatera que le seuil est atteint.

⁽¹⁾ JO n° L 322 du 17. 12. 1977, p. 30.

⁽²⁾ JO n° L 386 du 30. 12. 1989, p. 1.

⁽³⁾ JO n° L 63 du 13. 3. 1979, p. 1.

⁽⁴⁾ JO n° L 330 du 29. 11. 1990, p. 50.

3. Par dérogation aux paragraphes 1 et 2, l'identification, dans les cas de contrats d'assurance conclus par des entreprises d'assurances agréées en vertu de la directive 79/267/CBE, lorsqu'elles effectuent des activités qui relèvent de ladite directive, n'est pas requise lorsque le montant de la ou des primes périodiques à verser au cours d'une année n'excède pas 1 000 écus ou dans le cas d'un versement d'une prime unique dont le montant n'excède pas 2 500 écus. Si la ou les primes périodiques à verser au cours d'une année sont augmentées de telle sorte qu'elles dépassent le seuil de 1 000 écus, l'identification est requise.

4. Les États membres peuvent prévoir que l'identification n'est pas obligatoire pour des contrats d'assurance pension souscrits en vertu d'un contrat de travail ou de l'activité professionnelle de l'assuré, à condition que ces contrats ne comportent pas de clause de rachat ni ne puissent servir de garantie à un prêt.

5. En cas de doute sur le point de savoir si les clients visés aux paragraphes précédents agissent pour leur propre compte ou en cas de certitude qu'ils n'agissent pas pour leur propre compte, les établissements de crédit et les institutions financières prennent des mesures raisonnables en vue d'obtenir des informations sur l'identité réelle des personnes pour le compte desquelles ces clients agissent.

6. Les établissements de crédit et les institutions financières sont tenus de procéder à cette identification même si le montant de la transaction est inférieur aux seuils susvisés dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux.

7. Les établissements de crédit et les institutions financières ne sont pas soumis aux obligations d'identification prévues dans le présent article dans le cas où le client est également un établissement de crédit ou une institution financière couverts par la présente directive.

8. Les États membres peuvent prévoir que l'obligation d'identification concernant les transactions visées aux paragraphes 3 et 4 sont remplies 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.

Article 4

Les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières conservent, à l'effet de servir d'élément de preuve dans toute enquête en matière de blanchiment de capitaux :

- en ce qui concerne l'identification, la copie ou les références des documents exigés, pendant une période d'au moins cinq ans après la fin des relations avec leur client,
- en ce qui concerne les transactions, les pièces justificatives et enregistrements consistant en des documents originaux ou des copies ayant force probante

similaire au regard du droit national, pendant une période d'au moins cinq ans à partir de l'exécution des transactions.

Article 5

Les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières examinent avec une attention particulière toute transaction qu'ils considèrent particulièrement susceptible, de par sa nature, d'être liée au blanchiment de capitaux.

Article 6

Les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières, ainsi que leurs dirigeants et employés, coopèrent pleinement avec les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux :

- en informant, de leur propre initiative, ces autorités de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux,
- en fournissant à ces autorités, à leur demande, toutes les informations nécessaires conformément aux procédures prévues par la législation applicable.

Les informations visées au premier alinéa sont transmises aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux de l'État membre sur le territoire duquel est situé l'établissement qui a fourni ces informations. Cette transmission est effectuée normalement par la ou les personnes désignées par les établissements de crédit et les institutions financières conformément aux procédures prévues à l'article 11 point 1).

Les informations fournies aux autorités en application du premier alinéa peuvent être utilisées uniquement à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux. Toutefois, les États membres peuvent prévoir que ces informations sont susceptibles d'être utilisées également à d'autres fins.

Article 7

Les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières s'abstiennent d'exécuter la transaction qu'ils savent ou soupçonnent d'être liée au blanchiment de capitaux avant d'en avoir informé les autorités visées à l'article 6. Ces autorités peuvent, dans les conditions déterminées par leur droit national, donner l'instruction de ne pas exécuter l'opération. Dans le cas où la transaction en question est soupçonnée de donner lieu à une opération de blanchiment de capitaux et lorsqu'une telle abstention n'est pas possible ou est susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires d'une opération suspectée de blanchiment de capitaux, les établissements et les institutions concernés procèdent immédiatement après à l'information requise.

Article 8

Les établissements de crédit et les institutions financières, ainsi que leurs dirigeants et employés, ne peuvent pas communiquer au client concerné ou à des personnes tierces que des informations ont été transmises aux autorités en application des articles 6 et 7 ou qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux est en cours.

Article 9

La divulgation de bonne foi aux autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux, par un employé ou un dirigeant d'un établissement de crédit ou d'une institution financière, des informations visées aux articles 6 et 7 ne constitue pas une violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'information imposée par contrat ou par une disposition législative, réglementaire ou administrative et n'entraîne, pour l'établissement de crédit, l'institution financière, leurs dirigeants et employés, aucune responsabilité d'aucune sorte.

Article 10

Les États membres veillent à ce que les autorités compétentes informent les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux si, au cours des inspections qu'elles effectuent dans des établissements de crédit ou des institutions financières, ou de toute autre manière, elles découvrent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux.

Article 11

Les États membres veillent à ce que les établissements de crédit et les institutions financières :

- 1) 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 ;
- 2) prennent les mesures appropriées pour sensibiliser leurs employés aux dispositions contenues dans la présente directive. Ces mesures comprennent la participation de leurs employés concernés à des programmes spéciaux afin de les aider à reconnaître les opérations qui peuvent être liées au blanchiment de capitaux et de les instruire sur la manière de procéder en pareil cas.

Article 12

Les États membres veillent à étendre tout ou partie des dispositions de la présente directive aux professions et catégories d'entreprises, autres que les établissements de crédit et les institutions financières visées à l'article 1^{er}, qui exercent des activités particulièrement susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux.

Article 13

1. Il est créé auprès de la Commission un comité de contact, ci-après dénommé « comité », qui a pour mission :

- a) de faciliter, sans préjudice des articles 169 et 170 du traité, une mise en œuvre harmonisée de la présente directive par une concertation régulière portant sur les problèmes concrets que soulèverait son application et au sujet desquels des échanges de vues seraient jugés utiles ;
- b) de faciliter une concertation entre les États membres au sujet des conditions et obligations plus rigoureuses ou supplémentaires qu'ils imposeront sur le plan national ;
- c) de conseiller la Commission, si nécessaire, au sujet des compléments ou amendements à apporter à la présente directive ou au sujet des adaptations jugées nécessaires, notamment pour harmoniser les effets de l'article 12 ;
- 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.

2. Le comité n'a pas pour mission d'apprécier le bien-fondé des décisions prises dans des cas individuels par les autorités compétentes.

3. Le comité est composé de personnes désignées par les États membres et de représentants de la Commission. Son secrétariat est assuré par les services de celle-ci. Il est présidé par un représentant de la Commission et se réunit soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande de la délégation d'un État membre.

Article 14

Chaque État membre prend les mesures appropriées pour assurer la pleine application de toutes les dispositions de la présente directive et notamment détermine les sanctions à appliquer en cas d'infraction aux dispositions adoptées en exécution de la présente directive.

Article 15

Les États membres peuvent adopter ou maintenir dans le domaine régi par la présente directive des dispositions plus strictes pour empêcher le blanchiment de capitaux.

Article 16

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le 1^{er} janvier 1993.

2. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

3. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 17

La Commission établira, un an après le 1^{er} janvier 1993 puis en tant que de besoin et au moins une fois tous les trois ans, un rapport sur l'application de la présente directive et le soumettra au Parlement européen et au Conseil.

Article 18

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Luxembourg, le 10 juin 1991.

Par le Conseil

Le président

J.-C. JUNCKER