

**BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE****AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE****du 30 septembre 2002****sollicité par le ministère belge des Finances sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux****(CON/2002/24)**

1. Le 20 août 2002, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu une demande de consultation de la part du ministère belge des Finances portant sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (ci-après dénommé « avant-projet de loi »).
2. La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 105, paragraphe 4, du traité instituant la Communauté européenne (ci-après dénommé le « traité ») et de l'article 2, paragraphe 1, deuxième et cinquième tirets, de la décision 98/415/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation¹, étant donné que l'avant-projet de loi contient des dispositions édictant, notamment, une limitation des paiements en espèces et de nouvelles obligations pour le secteur financier, qui pourraient avoir une incidence sur les moyens de paiement et les systèmes de paiement. Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs de la BCE.
3. L'avant-projet de loi transpose la directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux² en : (i) étendant les obligations imposées par la loi du 11 janvier 1993 aux avocats, qui doivent, par l'intermédiaire de leur barreau (c'est-à-dire le bâtonnier de leur Ordre) informer les autorités compétentes de tout soupçon qu'ils peuvent avoir ; et en (ii) éliminant la distinction entre le « soupçon simple » et le « soupçon renforcé », qui est opérée par les articles 12 et 14 de la loi du 11 janvier 1993 (c'est-à-dire en introduisant l'obligation de déclarer à la cellule de traitement des informations

¹ JO L 189 du 3.7.1998, p. 42.

² JO L 344 du 28.12.2001, p. 76.

financières tous les faits qui pourraient être l'indice d'un blanchiment de capitaux, et plus seulement les faits qui sont susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment). Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision 98/415/CE, les États membres ne sont pas tenus de consulter la BCE sur les projets portant transposition de directives ; cependant, l'avant-projet de loi n'a pas pour seul objet de transposer la directive. En effet, il apporte d'autres améliorations au dispositif de prévention du blanchiment de capitaux, en :

- (iii) attribuant un pouvoir réglementaire aux autorités de contrôle et de tutelle afin de fixer les modalités de l'identification des clients et de l'organisation interne des personnes soumises à leur contrôle (voir le point 4 ci-dessous) ;
- (iv) interdisant les paiements en espèces aux commerçants pour des montants qui atteignent ou excèdent 15 000 euros (voir le point 5) ;
- et en
- (v) introduisant des modifications techniques qui améliorent l'efficacité globale de la prévention du blanchiment de capitaux (voir le point 6). La BCE est, en particulier, consultée sur ces dernières améliorations.

4. Tout d'abord, la BCE accueille favorablement la clarification du cadre législatif relatif au blanchiment de capitaux opérée par l'avant-projet de loi. La BCE constate que la Commission bancaire et financière et l'Office de Contrôle des Assurances réglementent par des circulaires les obligations des établissements en vertu de la loi de 1993. L'avant-projet de loi va renforcer ces obligations en conférant un pouvoir réglementaire à la Commission bancaire et financière, à l'Office de Contrôle des Assurances et aux autorités de marché (article 25 de l'avant-projet de loi). Ce pouvoir permettra à ces autorités de préciser, à l'égard des établissements assujettis à leur contrôle, les modalités des obligations prévues par le chapitre II de la loi du 11 janvier 1993 (identification des clients et organisation interne). Plus particulièrement, le nouveau pouvoir réglementaire sera utilisé afin de déterminer a priori les aspects organisationnels dont ces établissements doivent tenir compte lors de la rédaction de leurs règles internes. Une organisation interne et des contrôles adéquats ainsi que la transparence des règles contre le blanchiment de capitaux pour tous les établissements, constituent des outils efficaces de prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux. La création de ce nouveau pouvoir réglementaire est bienvenue car elle permettra également aux autorités compétentes de s'adapter aux futurs progrès des normes établies par les autorités internationales compétentes, notamment à la mise en œuvre des recommandations du GAFI (Groupe d'Action Financière sur le Blanchiment de Capitaux) dans le domaine de la lutte contre le financement du terrorisme.
5. Ensuite, l'article 14 de l'avant-projet de loi introduit une interdiction des paiements en espèces pour les articles dont la valeur atteint ou excède la somme de 15 000 euros. Cette interdiction permettra un contrôle indirect des commerçants vendant des articles de grande valeur, dont l'absence de statut juridique et d'assujettissement à une autorité de contrôle ou de tutelle rendrait inappropriée l'application des mesures prévues par la loi du 11 janvier 1993. Selon les experts du GAFI, les espèces restent la forme principale, sinon primordiale sous laquelle les

fonds d'origine illégale sont actuellement générés et les produits en espèces se trouvent généralement au début du processus de blanchiment, à savoir au cours de la phase de placement³. En conséquence, la recommandation 24 du GAFI énonce : « les pays devraient davantage encourager, de façon générale, le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds. Un usage accru des chèques, des cartes de paiement, des virements automatiques de salaires, et de l'enregistrement automatisé des opérations sur titres serait un moyen d'encourager la réduction des transferts d'espèces ». Il s'ensuit que le contrôle ou la limitation des paiements en espèces devrait constituer une méthode appropriée de prévention du blanchiment de capitaux. La BCE remarque que cette limitation spécifique des paiements en espèces ne porte pas atteinte au cours légal des billets et est compatible avec le droit communautaire. Ce point était déjà souligné au considérant 19 du règlement (CE) n° 974/98 du Conseil du 3 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro⁴, qui dispose expressément que « les restrictions aux paiements au moyen de billets et pièces, définies par les États membres en considération de motifs d'intérêt public, ne sont pas incompatibles avec le cours légal des billets et pièces libellés en euros, pour autant que d'autres moyens légaux soient disponibles pour le règlement des créances de sommes d'argent ». De tels moyens sont disponibles en Belgique.

6. Enfin, l'avant-projet de loi apporte diverses modifications techniques aux lois existantes afin d'améliorer l'efficacité du dispositif anti-blanchiment. Plus spécifiquement, les nouvelles règles étendent les pouvoirs actuellement attribués à la cellule de traitement des informations financières (autorité administrative chargée du traitement et de la transmission des informations pertinentes en matière de blanchiment de capitaux), y compris la possibilité de demander des renseignements aux autorités judiciaires, curateurs de faillite et administrateurs provisoires. En particulier, l'avant-projet de loi étend la possibilité donnée à la cellule, par la loi du 11 janvier 1993, de faire opposition à l'exécution d'une opération pendant vingt-quatre heures « en raison de la gravité ou de l'urgence de l'affaire », portant ce délai à deux jours ouvrables. Selon l'exposé des motifs, la cellule a fait usage de ce pouvoir une centaine de fois depuis sa création en 1993 et l'expérience montre que le délai de vingt-quatre heures pourrait, dans certaines circonstances, s'avérer insuffisant pour effectuer une enquête approfondie. La BCE constate que l'article 12 de la loi du 11 janvier 1993, tel que modifié, ne porte pas atteinte à l'irrévocabilité et au caractère définitif des paiements au sens de la directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres⁵. Par conséquent, cette nouvelle disposition est considérée comme une mesure adéquate dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, au sein du cadre juridique existant.

³ GAFI-XII, rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux, 2000-2001, 1^{er} février 2001 (paragraphe 38 à 43).

⁴ JO L 139 du 11.5.1998, p. 1.

⁵ JO L 166 du 11.6.1998, p. 45.

7. La BCE confirme qu'elle ne voit pas d'objection à ce que les autorités nationales compétentes rendent le présent avis public, si elles le jugent bon.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 30 septembre 2002.

Le président de la BCE

[signé]

Willem F. DUISENBERG