

Les difficultés de la coopération judiciaire pénale internationale en matière financière

Autor(en): **Ruymbeke, Renaud van**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **61 (2003)**

Heft 3: **Lutte contre la criminalité économique : prévenir, détecter, réprimer**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-141357>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

LES DIFFICULTÉS DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE PÉNALE INTERNATIONALE EN MATIÈRE FINANCIÈRE

Renaud VAN RUYMBEKE
1er juge d'instruction à Paris
renaud.van-ruymbeke@justice.fr

1. Introduction

Les paradis fiscaux ont permis, depuis des décennies, à des personnes fortunées de soustraire leur patrimoine et leurs ressources à l'impôt. A cette fonction traditionnelle, s'est superposée, au fil des ans, une nouvelle activité: le recyclage de l'argent sale, qu'il s'agisse de celui des terroristes, des mafias, des trafiquants de drogue, des trafiquants d'armes, des réseaux de proxénètes ou de pédophiles..., bref le recyclage de l'argent de la grande criminalité organisée, qui comprend aussi l'argent de la corruption internationale générée par la conclusion de grands contrats (notamment lors de la vente d'armes, de l'achat de pétrole...).

2. L'état des lieux

Le constat est simple: les paradis fiscaux sont devenus des paradis bancaires et judiciaires: le secret bancaire l'emporte sur toute autre considération et le juge pénal se voit interdire l'accès aux circuits financiers.

Comment les enquêtes sur la grande criminalité et sur la corruption internationale peuvent-elles se développer dans un tel contexte? Quelles sont les difficultés rencontrées?

Les difficultés sont à la fois dues aux mécanismes de la coopération judiciaire internationale (2) et aux spécificités de la matière financière (3).

2.1. La problématique générale

Cette problématique n'est pas l'apanage des paradis fiscaux.

2.1.1. L'absence de reconnaissance des systèmes judiciaires

Les systèmes anglo-saxons sont très différents des systèmes inspirés du droit romain. Dans certains pays, l'autorité de poursuite est un magistrat, le représentant du Ministère Public, procureur ou attorney. Certains d'entre eux connaissent le juge d'instruction. Dans d'autres pays, l'autorité de poursuite est représentée par la police.

Certains pays ne reconnaissent la validité de la preuve testimoniale que si elle est reçue par une juridiction. Les pays n'accordent pas les mêmes droits aux personnes, qu'il s'agisse des auteurs ou des victimes, en particulier pour l'assistance d'un conseil, qu'il s'agisse de sa présence lors des interrogatoires, de ses droits ou de son accès au dossier. Ces questions de procédure ont une incidence directe sur l'action pénale.

Ces différences de système sont souvent la source de difficultés et paralysent la coopération judiciaire. Chacun des acteurs connaît en effet son propre système, soigneusement réglementé, et ne connaît pas (ou peu) le système applicable aux autorités du pays dont il est chargé d'exécuter la demande (Etat requérant) ou, en sens inverse, celui applicable aux autorités du pays auquel la demande est transmise (Etat requis).

2.1.2. La transmission des demandes

La voie diplomatique, qui reste la règle en matière de coopération judiciaire, est inadaptée à l'heure du fax et d'Internet. Elle prend souvent des mois, alors que les réseaux pédophiles existent en ligne sur le web et sont accessibles instantanément dans le monde entier. Ce décalage a conduit, ces dernières années, les autorités judiciaires à recourir à des transmissions directes, de juge à juge. Mais ces modalités de transmission ne sont pas toujours possibles, car elles supposent des accords, bilatéraux ou multilatéraux (comme c'est le cas dans l'espace Schengen), entre les Etats concernés.

2.1.3. Les mandats d'arrêt internationaux

Il est souvent périlleux d'obtenir l'arrestation puis l'extradition d'auteurs localisés dans un pays étranger.

Le cas bien connu de Rachid Ramda, impliqué dans le financement d'attentats commis à Paris et arrêté depuis de nombreuses années en Grande-Bretagne, mais non extradé à ce jour, n'est pas un cas isolé.

Dans l'affaire Elf, qui porte sur d'importants détournements de fonds au préjudice d'une société publique, deux hommes d'affaires, Nadhmi Auchi et Nasir Abid, ont fait l'objet, le 11 juillet 2000, de deux mandats d'arrêts. Le premier est domicilié et installé à Londres, le second au Luxembourg. Ils ont circulé en avion privé à travers le monde durant toute l'instruction et ont continué à

gérer en toute impunité leur empire financier. Ce n'est que devant la juridiction de jugement que le premier d'entre eux s'est présenté de son plein gré.

Le naufrage du pétrolier l'Erika, affrété malgré sa vétusté, a causé les 11 et 12 décembre 1999, sur les côtes françaises, une pollution maritime considérable, comparable à celle engendrée aujourd'hui par le naufrage du Prestige au large des côtes espagnoles. L'Erika est la propriété de deux sociétés off shore, derrière lesquelles se cache un armateur napolitain, M. Giuseppe Savarese, domicilié à Londres. Le mandat d'arrêt international délivré à son encontre le 27 septembre 2001 par le juge d'instruction parisien n'a pas été exécuté, quoique son adresse soit parfaitement identifiée.

2.2. Les difficultés spécifiques à la matière financière

Les circuits empruntés par l'argent sale sont opaques en raison du recours à des sociétés écran et à des comptes protégés par le secret bancaire.

2.2.1. Les sociétés écrans

La vocation d'une société est d'avoir une activité économique, de quelque nature qu'elle soit. Or, de nombreuses sociétés, utilisées comme écran, n'ont d'autre finalité que de masquer l'identité et les turpitudes de délinquants internationaux.

Ainsi en est-il par exemple de sociétés immatriculées au Panama, aux Bahamas, aux Iles Caïman, à Madère ou en Irlande. Leur animateur n'a jamais exercé la moindre activité dans ces pays: la coquille vide, achetée "clé en mains" pour moins de 10.000 dollars dans une fiduciaire de Genève ou du Liechtenstein, ne sert que d'écran pour le recyclage du produit du crime organisé. L'argent provenant de cette "activité" circulera au nom de la société choisie sur des comptes ouverts à son nom au Luxembourg, en Suisse ou dans les îles anglo-normandes avant d'être investi, une fois blanchi, dans l'immobilier à Paris ou Tokyo ou dans les bourses de New York, Londres ou Francfort: à l'arrivée, son origine sera indétectable.

2.2.2. Les comptes

Il est facile pour une organisation criminelle de faire circuler en quelques jours d'importantes sommes d'argent d'un point à l'autre de la planète.

Pour l'enquêteur, les virements d'un pays à l'autre constituent autant d'obstacles: à chaque fois que l'argent franchira une frontière, fût-ce de façon immatérielle, il faudra délivrer une commission rogatoire internationale afin d'identifier le compte ayant réceptionné les fonds. Une fois cette étape franchie, la plupart du temps une nouvelle commission rogatoire devra être délivrée afin d'identifier le compte suivant, le premier n'ayant servi que de relais. Et ainsi de suite.

Prenons un exemple. 10 millions de dollars sont virés de Genève à Singapour, puis de Singapour au Lichtenstein, puis du Lichtenstein au Luxembourg. Le juge pénal (ou l'enquêteur dans des pays anglo-saxons) devra délivrer une première commission rogatoire internationale à Genève. L'exécution de cette demande lui permettra d'identifier le compte de Singapour où il devra envoyer une nouvelle commission rogatoire. Il devra ainsi délivrer, au fur et à mesure de la progression de ses investigations, des commissions rogatoires internationales au Lichtenstein et au Luxembourg. Là il apprendra, 10 ans plus tard si tout s'est bien passé, que l'argent a été investi à la bourse de Francfort 10 ans plus tôt avant d'être rapatrié, au bout de six mois, à Zurich où il a été retiré en espèces... Là il perdra définitivement la trace de ce qu'il a vainement recherché pendant 10 ans. Que d'énergie pour rien!

Le constat est encore plus clair que celui relatif aux mandats d'arrêt: il est quasiment impossible de démanteler une filière organisée. Quant au blocage du produit du crime, ce n'est qu'une utopie.

3. L'impact du 11 septembre

Les événements qui se sont produits aux Etats Unis le 11 septembre 2001 ne sont pas restés sans conséquence sur la coopération judiciaire internationale. Il est vite apparu en effet que l'argent du terrorisme, du moins pour une large part, emprunte, comme l'argent de la drogue et de divers trafics internationaux, les circuits en place dans diverses places financières et paradis fiscaux. L'impuissance des Etats à déceler ces circuits après les attentats du 11 septembre a permis de mettre l'accent sur l'opacité du système et sur les risques inhérents qu'elle fait courir à ces mêmes Etats.

Comment détecter le financement du terrorisme? Cette question entraîne aussitôt une seconde question: comment mettre fin à l'opacité qui règne dans les circuits off shore?

Ainsi les menaces que fait peser l'existence même de ces circuits sur les Etats, et en particulier les Etats démocratiques, apparaissent-elles progressivement. Mais lever le voile sur le financement du terrorisme (ou du moins tenter de le faire), c'est dénoncer l'hypocrisie du système bancaire international et l'absence de toute règle, absence qui assure une liberté totale à la circulation des flux internationaux. La finance internationale échappe en effet à tout contrôle.

Le paradoxe est total: plus les Etats fixent les règles du jeu s'appliquant aux activités commerciales et financières au sein de leurs frontières, plus les contraintes sociales et fiscales se resserrent -dans l'intérêt commun- et plus les capitaux empruntent les circuits internationaux, hors d'atteinte. L'importance des flux internationaux transitant par des centres off shore croît ainsi chaque année de façon exponentielle.

Depuis le 11 septembre, les mentalités évoluent. Quelle serait en effet la position des autorités politiques et financières d'un paradis fiscal si l'on apprenait qu'en raison d'un secret bancaire renforcé l'argent du terrorisme y a trouvé refuge ? Bien évidemment les conséquences seraient catastrophiques pour ce pays. Il serait mis à l'index par la communauté internationale et les capitaux, versatiles, prendraient la fuite. La manne s'épuiserait brutalement.

Aussi, peu à peu, ces Etats prennent-ils les devants. N'ont-ils pas intérêt à coopérer et participer activement, fût-ce au mépris du secret bancaire, à la lutte internationale contre le terrorisme ? Ce changement dans les mentalités et les comportements a aussi été suscité par la multiplication de conférences internationales axées sur ce sujet et les initiatives prises par certains organismes internationaux. Tel est le cas par exemple des dispositions prises par l'OCDE en matière de lutte contre la corruption lors de la passation de contrats internationaux. Certes la corruption internationale n'a pas disparu, mais elle est dénoncée officiellement.

Ces tendances récentes ont indubitablement eu des effets sur la coopération judiciaire internationale. Pourtant, de nombreuses difficultés subsistent et l'adoption de solutions s'impose.

4. Les solutions

A chaque difficulté rencontrée (cf supra 2) correspond une solution.

4.1. *L'absence de reconnaissance des systèmes judiciaires*

Il est nécessaire que soit posé, au préalable, le principe d'une reconnaissance réciproque des systèmes judiciaires entre Etats de droit. Ce principe vaut pour les règles de procédure pénale en ce qu'elles concernent les autorités judiciaires ou policières compétentes, les systèmes de preuve, les droits des personnes. Mais il vaut aussi pour le droit pénal qui définit les infractions poursuivies, les compétences *ratione loci*, *ratione materiae* et *ratione temporis*.

4.2. *La transmission des demandes*

Il faut privilégier la communication directe entre les autorités judiciaires et policières compétentes dans chacun des Etats, à l'instar de ce qui se passe dans l'espace Schengen, afin de permettre à la justice pénale de respecter des délais compatibles avec la notion de délai raisonnable retenue par la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Il est nécessaire, à cette fin, de permettre à l'autorité requise, chargée de l'exécution de la mission, de commencer ses investigations sans attendre l'arrivée de la demande d'entraide par la voie diplomatique et de transmettre le résultat de ses recherches directement à l'autorité requérante indépendamment de l'acheminement par cette même voie diplomatique. Cette communication n'exclut pas le maintien de la transmission de l'original de la demande et de la réponse par les chancelleries.

4.3. Les mandats d'arrêt internationaux

Le constat est clair: de nombreux mandats d'arrêt internationaux, délivrés dans le cadre d'affaires pénales de première importance, ne sont pas exécutés. La solution est pourtant simple: tout Etat respectueux du droit devrait exécuter ces mandats dès lors qu'ils sont délivrés par une autorité judiciaire indépendante. Il en va de même pour la diffusion des fiches de recherche. Des règles d'exécution rapide doivent être mises en place entre les Etats démocratiques.

4.4. Les sociétés écrans

Les mesures à prendre sont doubles.

En premier lieu, il est nécessaire d'assurer la transparence au sein de toute société. Les personnes qui la contrôlent doivent pouvoir être identifiées par l'autorité publique.

En second lieu, toute société devrait être immatriculée auprès d'un registre du commerce où seraient centralisées des informations relatives à son activité, ses dirigeants et ses comptes de résultat, comme c'est le cas dans de nombreuses démocraties. Pourquoi centraliser les cartes d'identité des personnes physiques et s'interdire de le faire s'agissant de personnes morales?

4.5. Les comptes

Les enquêtes ne peuvent progresser que si le secret bancaire est levé. La transparence doit l'emporter, dès lors que des enquêtes pénales sont déclenchées, sur l'opacité. Ce n'est qu'à cette condition que l'on pourra "tracer" le cheminement de l'argent sale.

Il est nécessaire, au préalable, que les paradis fiscaux, devenus paradis bancaires, exigent de leurs banques qu'elles identifient le véritable ayant droit économique, personne physique, des comptes ouverts au nom de personnes morales. Cette règle a été adoptée par la Suisse depuis une dizaine d'années. Mais elle ne suffit pas.

4.5.1. La centralisation des données bancaires

L'identification du titulaire ou de l'ayant droit économique d'un compte est une mesure insuffisante, dans la mesure où seul le banquier a connaissance de l'identité de cette personne physique. Il faut donc aller plus loin et centraliser auprès d'une institution d'Etat (ou fédérale) les comptes bancaires ouverts au nom d'une même personne dans un même pays. Il est en effet paradoxal que des investigations progressent dans un pays donné auprès d'une banque identifiée alors que la personne visée dispose d'autres comptes auprès d'autres banques dans le même pays sans que le juge le sache et sans qu'il puisse le savoir. S'il pouvait questionner l'autorité centralisatrice, il pourrait avoir l'accès à l'ensemble des comptes, identifiés ou non, d'une même personne dans un pays donné.

4.5.2. *La suppression des recours*

Il faut aussi exiger de certains pays, comme la Suisse, le Liechtenstein ou le Luxembourg, qu'ils abandonnent les obstacles légaux qu'ils mettent à la disposition de la criminalité organisée pour entraver la transmission des informations. La législation de ces pays permet en effet à tout titulaire d'un compte de s'opposer à l'exécution des commissions rogatoires internationales en leur octroyant la possibilité d'exercer des recours. Ces recours leur permettent de contester la légalité des investigations bancaires devant le juge requis (par exemple le juge suisse), puis d'interjeter appel de sa décision, puis de contester la légalité de la décision d'appel devant la juridiction suprême. Or, durant ces délais, qui durent des mois, le juge requis ne pourra transmettre aucune information à l'autorité judiciaire de l'Etat requérant.

5. **Conclusion**

Certains paradis bancaires et judiciaires sont réticents pour adopter de telles mesures. Des sanctions, mesurées et appropriées, devraient ainsi être mises en oeuvre à leur égard par une instance internationale. Ces sanctions pourraient être les suivantes:

- absence de reconnaissance de la personnalité morale des sociétés qui y sont domiciliées
- blocage de toute transaction financière liée aux banques installées dans ces Etats.

Il est paradoxal de constater à cet égard que d'importantes banques, dont le siège et les principales activités sont implantés dans les démocraties occidentales, disposent elles-mêmes de filiales au sein même des paradis fiscaux.

Seules des pressions de la communauté internationale sont de nature à préserver les démocraties des menaces -réelles- qui pèsent sur elles. La création d'une instance internationale régulatrice disposant d'une autorité morale incontestable permettrait de s'assurer du bon fonctionnement de la coopération judiciaire pénale entre Etats et de sanctionner les Etats récalcitrants ou défaillants.

