

Lutte contre le blanchiment (LCB-FT)

Déclaration de soupçon : évolutions et précisions récentes

Un avis du Conseil d'État précise le périmètre de l'obligation déclarative prévue à l'article L. 561-15 du code monétaire et financier. Par ailleurs, un arrêté du 23 janvier 2025 généralise le recours à la plateforme ERMES pour la transmission des déclarations de soupçon.

Les greffiers des tribunaux de commerce jouent un rôle déterminant dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) (v. BAG 191-1, « Les greffiers des tribunaux de commerce : piliers de la police économique et de la LCB-FT », p. 7). Dans son rapport d'évaluation du 3 mars 2022, le Groupe d'action financière (GAFI) soulignait à cet égard « les résultats exceptionnels obtenus concernant la transparence financière des personnes morales », domaine dans lequel « la France s'est vue attribuer une notation sans précédent dans les annales du GAFI ». Dans cette perspective, le dispositif de déclaration de soupçon représente l'un des piliers du système préventif de LCB-FT. Deux récentes évolutions méritent une attention particulière : d'une part, l'arrêté du 23 janvier 2025 qui généralise le recours à la plateforme dématérialisée ERMES pour la transmission des déclarations de soupçon à TRACFIN (Arr. 23 janv. 2025, NOR : ECOZ2406527A : JO, 30 janv.) et, d'autre part, l'avis du Conseil d'État, de même date, qui clarifie le périmètre de l'obligation déclarative prévue à l'article L. 561-15 du code monétaire et financier (CE, avis, 23 janv. 2025, n° 408941).

Généralisation de la plateforme ERMES

Contexte et enjeux de la réforme

L'arrêté du 23 janvier 2025 s'inscrit dans une démarche d'harmonisation et de sécurisation du processus déclaratif pour l'ensemble des professionnels assujettis aux obligations de LCB-FT. Il généralise ainsi le recours à la plateforme sécurisée ERMES, dispositif de déclaration dématérialisé, devenue, depuis le 1er février 2025 (date d'entrée en vigueur du texte), l'unique canal de transmission des déclarations de soupçon à TRACFIN pour l'ensemble des professionnels assujettis. Il réserve l'usage de la déclaration de soupçon dactylographiée aux seules situations d'urgence ou d'indisponibilité de la plateforme.

Harmonisation des modalités de transmission des déclarations de soupçon

L'arrêté du 23 janvier 2025 modifie l'arrêté du 6 juin 2013 qui fixe les modalités de transmission de la déclaration effectuée en application de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier (Arr. 6 juin 2013, NOR : EFIZ1234360A : JO, 8 juin).

Si l'arrêté de 2013 prévoyait d'ores et déjà la transmission des déclarations de soupçon via la plateforme ERMES, il permettait, à titre dérogatoire, à certaines catégories de professionnels (les experts-comptables, les avocats et les notaires, notamment) d'effectuer leur déclaration de soupçon par voie postale ou par télécopie. L'arrêté de 2025 supprime cette dérogation afin d'uniformiser les pratiques déclaratives de l'ensemble des professionnels assujettis (Arr. 2013, art. 2 et art. 3 abrogé). Désormais, toutes les personnes assujetties aux obligations de LCB-FT, mentionnées à l'article L. 561-2 du code monétaire et financier, doivent utiliser la plateforme sécurisée ERMES pour effectuer leurs déclarations de soupçon à TRACFIN.

En cas d'indisponibilité de la plateforme ou en cas d'urgence particulière ne permettant pas son utilisation, les modalités alternatives de transmission de la déclaration sont maintenues. Dans ces cas, les déclarations peuvent être effectuées « par voie postale ou par courriel » [et non plus par télécopie], au moyen du formulaire dématérialisé, complété de façon dactylographiée et disponible sur le site Internet de TRACFIN (Arr. 2013, art. 4, mod.).

Avis du Conseil d'État : clarification du champ d'application de l'obligation déclarative

Contexte de la saisine du Conseil d'État

Le 13 novembre 2024, le ministre chargé du budget et des comptes publics a saisi le Conseil d'État d'une demande d'avis relative à la portée de l'obligation de déclaration prévue à l'article L. 561-15 du code monétaire et financier. Cette saisine visait à clarifier une divergence d'interprétation concernant le périmètre des infractions visées par cette obligation déclarative. Deux questions ont ainsi été posées :

1. « Le Conseil d'État peut-il confirmer que le champ des infractions visées par l'obligation déclarative prévue à l'article L. 561-15 du code monétaire et financier ne comprend pas la seule infraction de blanchiment mais toutes les infractions passibles d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou liées au financement du terrorisme ainsi que la fraude fiscale ? »
2. « Dans l'hypothèse où il ne résulterait pas clairement de la formulation de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier que les infractions mentionnées à la question 1^o sont comprises dans le champ de l'obligation déclarative précitée, le Conseil d'État estime-t-il nécessaire de procéder à une modification législative de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier afin de mettre fin aux divergences d'interprétation ? »

Analyse du Conseil d'État sur le périmètre de l'obligation déclarative

Dans son avis, délibéré et adopté lors de son assemblée générale du 23 janvier 2025, le Conseil d'État apporte une réponse claire à ces deux questions.

Pour ce qui concerne, d'une part, le champ des infractions visées par l'obligation déclarative de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier, la Haute juridiction administrative estime que celui-ci ne se limite pas à la seule infraction de blanchiment, mais comprend toutes les infractions passibles d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou liées au financement du terrorisme, ainsi que la fraude fiscale. Pour justifier cette position, le Conseil d'État s'appuie sur plusieurs arguments.

Le premier résulte d'une interprétation littérale de l'article L. 561-15 du code précité. Le Conseil rappelle qu'aux termes du I de cet article, les personnes assujetties sont tenues de déclarer à TRACFIN « les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme ». Il en déduit « qu'il résulte des termes mêmes des dispositions du I de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier que l'obligation déclarative porte aussi bien sur les sommes obtenues par la commission d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an, quelle que soit la nature de cette infraction, que sur les opérations portant sur ces sommes, ces dernières pouvant, le cas échéant, traduire des faits de blanchiment » (CE, avis, § 1 et § 5).

Le deuxième se base sur l'évolution historique de la législation. Le Conseil d'État relève que « l'article 3 de la loi du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants, qui a créé cette obligation déclarative, définissait le champ de la déclaration de soupçon en distinguant explicitement, dans deux alinéas distincts, les sommes issues des infractions en cause et les opérations portant sur ces sommes ». Il précise que « si le texte actuel, issu de l'ordonnance du 30 janvier 2009, ne décompose plus, sous forme d'alinéas distincts, le champ de l'obligation déclarative, la modification purement rédactionnelle ainsi opérée par cette ordonnance ne saurait être regardée comme ayant entendu restreindre le champ de cette obligation » (CE, avis, § 6).

Le troisième résulte de la conformité avec le droit européen. Le Conseil d'État rappelle que l'article 33 de la directive du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme prévoit que l'entité assujettie à cette obligation déclarative doit informer la cellule de renseignement financier lorsqu'elle « sait, soupçonne ou a des motifs raisonnables de soupçonner que des fonds, quel que soit le montant concerné, proviennent d'une activité criminelle ou sont liés au financement du terrorisme (...) » (Dir. (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil, 20 mai 2015, art. 33, 1., a). Il en conclut que « seule l'interprétation des dispositions de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier retenue au point 5 ci-dessus est compatible avec le texte de la directive » (CE, avis, § 7).

En outre, le Conseil d'État rappelle que « la méconnaissance des obligations déclaratives prévues à l'article L. 561-15 du code monétaire et financier peut donner lieu à des sanctions et qu'en conséquence, les dispositions qui les établissent sont nécessairement d'interprétation stricte (CE, 16 avr. 2010, n° 313456) » (CE, avis, § 4). Cette précision est importante car elle confirme que, même dans le cadre d'une interprétation stricte qu'imposent les textes comportant des sanctions, la portée de l'obligation déclarative dépasse largement les seuls faits de blanchiment.

Pour ce qui concerne, d'autre part, la nécessité d'une modification législative de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier, le Conseil d'État estime qu'aucune modification n'est nécessaire pour clarifier le champ de l'obligation déclarative (CE, avis, § 8).

Implications pratiques pour les greffiers des tribunaux de commerce

Cet avis du Conseil d'État présente un intérêt majeur pour les greffiers des tribunaux de commerce en tant que professionnels assujettis aux obligations de LCB-FT. Il clarifie de manière définitive l'étendue de leur obligation déclarative. Concrètement, les greffiers doivent désormais avoir à l'esprit que leur obligation de déclaration à TRACFIN concerne non seulement les soupçons de blanchiment, mais plus largement :

- les sommes dont ils soupçonnent qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ;
- les sommes liées au financement du terrorisme ; et
- les soupçons de fraude fiscale (avec les modalités particulières prévues au II de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier).

Cette clarification est d'autant plus importante que les greffiers des tribunaux de commerce occupent une position privilégiée dans le dispositif de transparence des personnes morales. La tenue des registres légaux (Registre du commerce et des sociétés, Registre des bénéficiaires effectifs, Fichier national des interdits de gérer...) place les greffiers en première ligne pour détecter les opérations suspectes et les éventuelles infractions sous-jacentes (v. BAG 191-1, « Les greffiers, premiers déclarants du secteur des professionnels du chiffre et du droit », p. 2). L'avis du Conseil d'État leur offre désormais un cadre juridique clair pour exercer pleinement cette mission de vigilance.

Articulation entre l'avis du Conseil d'État et la généralisation de la plateforme ERMES

L'avis du Conseil d'État sur le périmètre de l'obligation déclarative et la généralisation de la plateforme ERMES constituent deux évolutions complémentaires qui renforcent le dispositif français de LCB-FT.

Premièrement, il est intéressant de noter que ces deux évolutions interviennent de manière quasi-simultanée, l'avis du Conseil d'État ayant été adopté le 23 janvier 2025 et l'arrêté sur la généralisation d'ERMES ayant été signé le même jour. Cette concomitance témoigne d'une volonté coordonnée des pouvoirs publics de renforcer le cadre de la déclaration de soupçon, tant sur le fond (périmètre de l'obligation) que sur la forme (modalités de transmission).

Deuxièmement, alors que l'avis du Conseil d'État met fin aux divergences d'interprétation et confirme le large champ d'application de l'obligation déclarative, en cohérence avec les standards européens et internationaux, la généralisation de la plateforme ERMES assure une harmonisation des pratiques déclaratives et une sécurisation accrue des informations transmises à TRACFIN. La combinaison de ces deux évolutions devrait conduire à une amélioration de l'efficacité du dispositif de déclaration de soupçon, tant en termes quantitatifs (augmentation potentielle du nombre de déclarations) que qualitatifs (meilleure qualité des informations transmises).

Ces évolutions entrent en résonance avec les propositions formulées par le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce dans son livre blanc du 23 mai 2024, contenant 15 propositions visant à consolider le dispositif existant. Parmi ces propositions, deux étaient particulièrement notables (i) la sécurisation du secteur associatif ayant une activité économique par l'immatriculation au RCS des organismes à but non lucratif (OBNL) qui développent une activité économique et (ii) la radiation d'office en cas de non-régularisation des divergences signalées au Registre des bénéficiaires effectifs (RBE) (v. BAG 191-1, « Livre blanc du CNGTC : focus sur la sécurisation du secteur associatif et le traitement des divergences signalées au RBE », p. 9). Ces propositions s'inscrivent dans la même logique que les évolutions récentes du dispositif déclaratif : renforcer la transparence financière et l'efficacité de la lutte contre la criminalité financière.

- *Arr. 23 janv. 2025, NOR : ECOZ2406527A : JO, 30 janv.*
- *CE, avis, 23 janv. 2025, n° 408941*

Adrien Bezert,
Agrégré des facultés de droit,
professeur à l'Université de Bourgogne Europe