



## EDITORIAL

**CHANTAL CUTAJAR**

DIRECTRICE DU GRASCO

### Évaluation de la politique de lutte contre la corruption d'agents publics étrangers par l'OCDE : un rapport en demi-teinte

En ce début d'année, au nom de toute l'équipe du Grasco, je vous présente mes meilleurs voeux pour 2022 qui s'annonce être une année riche de nombreux défis à relever.

Avec Jocelyne Kan, rédactrice en chef, nous remercions tous les contributeurs qui, grâce à leurs réflexions, analyses et à leur disponibilité, permettent à la revue d'exister depuis maintenant dix ans, dans la plus parfaite indépendance.

Si, au cours de ces dix dernières années, des progrès ont été réalisés tant en ce qui concerne la prévention et la répression contre toutes les formes de la criminalité organisée, force est de constater que les marges d'amélioration sont importantes notamment en matière de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent qui permettent à la criminalité organisée de s'étendre et de prospérer à travers le monde, jusqu'à menacer le fonctionnement démocratique de nos sociétés.

Le 16 décembre 2021, le Groupe de travail de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique) sur la corruption dans les transactions commerciales internationales a publié son rapport de Phase 4. Il s'agit de la quatrième évaluation de la mise en oeuvre par la France de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers (CAPE) dans les transactions commerciales internationales, de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales<sup>1</sup> ainsi que l'ensemble des instruments y afférents.

Ce rapport très riche et très documenté est en demi-teinte. Il note des progrès importants, à travers notamment la création du Parquet national financier en 2013 et de l'Agence française anticorruption en 2016, mais qui relève des insuffisances notables et, surtout, un changement de braquet de la politique gouvernementale qui risque bien d'anéantir les résultats prometteurs mais fragiles obtenus.

## SOMMAIRE

ÉDITO.....1

### INTERVIEW

JEAN-FRANÇOIS BOHNERT, PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE FINANCIER, PARQUET NATIONAL FINANCIER.....4

### DOCTRINE JURIDIQUE

LA RIGUEUR DES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DES INFRACTIONS AU DROIT PÉNAL DE LA PROBITÉ PUBLIQUE  
PAR RENAUD SALOMON.....8

LE RESPECT DE LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE DANS LA LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES : LES 20 ANS DE LA LOI ABOUT-PICARD  
PAR HANÈNE ROMDHANE.....15

### CONSTATS ET PRÉCONISATIONS

LE DROIT PÉNAL DE L'ART : ENJEUX ET PERSPECTIVES  
PAR ANNE-SOPHIE NARDON.....21

### DU CÔTÉ DES PRATICIENS

LA POLICE DES JEUX ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE  
PAR STÉPHANE PIALLAT.....29

### COMPLIANCE / CONFORMITÉ

NOUVELLES TECHNOLOGIES D'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE POUR LA DÉTECTION DE LA FRAUDE ET DU BLANCHIMENT D'ARGENT : AVANTAGES, LIMITES ET OPPORTUNITÉS  
PAR DENISA BANULESCU RADU, et FLORENCE GIULIANO.....36

### REGARDONS AILLEURS

LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ROUMAINE ET MOLDAVE : ANALYSE ET PROSPECTIVE  
PAR PIERRE DE MONTE.....41

LA GUERRE DONT ON NE PARLE PAS : LES CARTELS AU MEXIQUE  
PAR ALAIN RODIER.....50

En effet, le rapport marque une forte inquiétude à l'égard de réformes et de projets de réformes qui pour « **certaines d'entre elles sont majeures et susceptibles de bouleverser les équilibres tout juste trouvés et de remettre en cause les progrès réalisés depuis la Phase 3** » et qui sont « **à contre-courant des avancées** ».

On retiendra particulièrement les critiques à l'encontre de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire du 22 décembre 2021 en ce qu'elle prévoit la limitation de la durée des enquêtes préliminaires à deux ou trois ans, délai jugé trop court pour conduire des investigations efficaces en matière de CAPE.

Le rapport pointe le faible nombre des affaires résolues au regard du poids économique de la France et de l'exposition de ses entreprises aux risques de corruption qu'il impute notamment au « **manque de ressources dont souffre l'ensemble des maillons de la chaîne pénale, depuis le stade de l'enquête jus-**

**qu'au jugement des affaires de CAPE** ». C'est également ce même déficit de moyens qui explique qu'en mars 2021, 85 affaires impliquant des entreprises françaises, répertoriées par le Groupe de travail, n'avaient pas donné lieu à l'ouverture d'une enquête préliminaire en France. Il constate une nouvelle fois que l'indépendance du parquet n'est toujours pas garantie en dépit de projets de réforme restés inachevés.

La France devra soumettre, dans un an, un rapport oral sur les mesures prises pour mettre en oeuvre les recommandations sur l'augmentation des moyens et ressources dont sont dotés les enquêteurs et les magistrats du parquet, de l'instruction et du siège, sur la préservation du rôle du PNF dans la résolution des affaires de CAPE et de l'AFA en matière de développement et de contrôle des mesures de conformité par les entreprises.

Elle devra pour décembre 2023 présenter un rapport écrit au Groupe de travail sur la mise en oeuvre de toutes les recomman-

datations et sur ses efforts de mise en oeuvre de la Convention.

Il ne fait guère de doute que ce rapport conforte les constats du procureur général à la Cour de cassation, François Molins, dénonçant, à l'occasion de son discours lors de l'audience solennelle de rentrée, le manque de moyens de la justice.

Un discours que le garde des Sceaux a qualifié sans doute un peu rapidement et certainement injustement, de « scandaleux »...

#### Notes :

1. Les recommandations du groupe de travail ne tiennent pas compte de la Recommandation du 26 novembre 2021 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales adoptée afin de renforcer la mise en oeuvre de la Convention et faire avancer la lutte contre la corruption transnationale. La Recommandation de 2021 met à jour et élargit la Recommandation initiale de 2009. La Recommandation de 2021 n'était pas en vigueur au moment de la visite de Phase 4 en France.

---

## LA REVUE DU GRASCO

Numéro ISSN : 2272-981X

Université de Strasbourg, UMR-DRES 7354

11, rue du Maréchal Juin - BP 68 - 67046 STRASBOURG CEDEX

Site internet : <http://www.GRASCO.eu> — <http://www.larevuedugrasco.eu>

Adresse mail : [information@grasco.eu](mailto:information@grasco.eu)

Directrice de la revue du GRASCO : Chantal CUTAJAR

Rédactrice en chef : Jocelyne KAN

Rédacteur adjoint—Conception : Sébastien DUPENT

# COMITÉ SCIENTIFIQUE DE LA REVUE DU GRASCO



## FALLETTI François

Ancien magistrat, il a exercé plus de 15 ans au sein de la Direction des affaires criminelles et des Grâces du ministère de la Justice dont il a été le directeur de 1993 à 1996. Il a ensuite été procureur général près les cours d'appel de Lyon, Aix en Provence et Paris. Avocat général à la cour de cassation, il a été le membre français de l'Unité Eurojust à La Haye (2004-2008). Il a également exercé les fonctions de président de l'association internationale des procureurs (2007-2010), de secrétaire général de l'association internationale des procureurs francophones (2009-2018), et assuré la mission de conseiller spécial auprès de Madame le Commissaire européen pour la Justice (2016-2017). Docteur en droit, diplômé de Sciences-po Paris, il est l'auteur de plusieurs ouvrages, notamment du "précis de droit pénal et de procédure pénale" (PUF 7e édition 2018) coécrit avec Frédéric Debove. Il est aujourd'hui avocat au Barreau de Lyon.



## LABORDE Jean-Paul

Conseiller honoraire à la Cour de cassation et ancien Directeur exécutif du comité des Nations Unies chargé de la lutte contre le terrorisme avec rang de Sous-Secrétaire général. Il est actuellement ambassadeur itinérant de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, Directeur du Centre d'expertise sur la lutte contre le terrorisme, titulaire de la Chaire Cyber à l'École de St-Cyr Coëtquidan et Conseiller spécial de l'Initiative mondiale de lutte contre le crime transnational organisé.



## LEBLOIS-HAPPE Jocelyne

Professeure à L'Université de Strasbourg et chargée de cours à l'Université Albert-Ludwig de Fribourg-en-Brisgau (Allemagne). Elle est membre du groupe European Criminal Policy initiative.



## MATHON Claude

Avocat général honoraire à la Cour de cassation (chambre criminelle). Après avoir Développé une carrière essentiellement comme procureur de la République, il a dirigé le Service Central de prévention de la Corruption (2001). Spécialisé en intelligence économique, il a présidé à la rédaction de trois rapports : « Entreprise et intelligence économique, quelle place pour la puissance publique ? - 2003 », « Intelligence économique et corruption - 2004 », « la protection du secret des affaires : enjeux et propositions-2009 ».



## PRADEL Jean

Ancien magistrat (de 1959 à 1969), il obtient l'agrégation en droit privé et en sciences criminelles en 1969. D'abord affecté à la Faculté de droit de Tunis, il devient professeur à la Faculté de droit à Poitiers (1972). Depuis 2003, il est professeur émérite de l'Université de Poitiers. Il est directeur honoraire de l'institut de sciences criminelles de Poitiers. Il a présidé l'Association française de droit pénal. Il participe à de nombreux congrès internationaux. Il est l'auteur de nombreux ouvrages, notamment - Droit pénal général, Procédure pénale, Droit pénal comparé, Droit pénal spécial en collaboration avec M. Danti-Juan, Droit pénal européen avec G. Corsten et G. Vermeulen.



## SORDINO Marie-Christine

Professeure à l'Université de Montpellier, Directrice de l'Équipe de droit pénal (EDPM-UMR 5815), Directrice du Master 2 Droit pénal fondamental et du Master 2 Pratiques pénales. Elle est auteure de nombreux ouvrages dont Mutations du droit pénal, entre affirmation de valeurs et protection des libertés ?, Faculté de droit et science politique de l'Université de Montpellier, coll. Actes de colloque, décembre 2017 ; Lanceur d'alerte : innovation juridique ou symptôme social ?, Faculté de droit et science politique de l'Université de Montpellier, coll. Actes de colloque, décembre 2016 ; Innovation numérique et droit pénal économique et financier : enjeux et perspectives, Faculté de droit et science politique de l'Université de Montpellier, coll. Actes de colloque, mai 2016 . Elle est cotitulaire de la chronique « Sanctions » au Bulletin Joly des entreprises en difficulté (BJE), titulaire de la chronique « Droit de la concurrence », RSC et expert auprès d'organismes nationaux et internationaux.



## STRICKLER Yves

Docteur de l'Université de Strasbourg, Maître de conférences à Toulouse, Professeur à Nancy, puis à Strasbourg, il exerce depuis 2010 à l'Université Côte d'Azur. Membre du Haut Conseil de la Magistrature de la Principauté de Monaco, il dirige à Nice l'Institut fédératif de recherche "interactions".



## STORCK Michel

Professeur émérite à l'Université de Strasbourg.

## INTERVIEW

### JEAN-FRANÇOIS BOHNERT, PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE FINANCIER, PARQUET NATIONAL FINANCIER

PROPOS RECUEILLIS PAR JOCELYNE KAN, RÉDACTRICE EN CHEF DE LA REVUE DU GRASCO

**L.R.D.G. :** Le parquet national financier (PNF) a été créé par la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la fraude fiscale et à la grande délinquance financière et par la loi organique n° 2013-115 du 6 décembre 2013 relative au procureur de la République financier pour mettre un terme à l'onde de choc provoquée par l'affaire Cahuzac. Quel bilan faites-vous ?



En presque 8 ans d'activités, le PNF a réussi les deux principaux défis qui lui avaient été fixés à sa création : s'insérer dans le paysage national de l'action publique spécialisée de la lutte contre les formes majeures de la délinquance économique et financière et rejoindre sur la scène internationale les institutions homologues, notamment anglo-saxonnes.

Sur le premier point, le PNF est totalement identifié par l'ensemble des parquets généraux et parquets territoriaux français comme chef de file de la lutte contre les infractions les plus graves portant atteinte à la probité, mais aussi à la fiscalité des personnes phy-

siques comme des personnes morales. Ce rôle de chef de file vient encore d'être confirmé par deux circulaires récentes des gardes des Sceaux successifs : circulaires du 2 juin 2020 (lutte contre la corruption d'agents publics étrangers) et du 4 octobre 2021 (lutte contre la fraude fiscale aggravée).

De fait, le bilan chiffré du PNF est plutôt flatteur à ce jour : avec 1474 procédures déjà clôturées, le PNF compte aujourd'hui 636 affaires en cours, suivies par 18 magistrats et 7 assistants spécialisés et juriste assistant, entourés de 15 greffiers. Si

le montant des condamnations prononcées à son initiative a contribué à faire verser, fin 2021, la somme totale de 10,178 milliards d'euros au profit du Trésor Public, les affaires qui les sous-tendent ont conduit le PNF à engager des poursuites contre des personnalités politiques françaises (un ancien Président de la République, un ancien Premier ministre et plusieurs ministres, parlementaires et décideurs locaux), mais aussi des responsables étrangers (responsables politiques de haut rang, décideurs internationaux, notamment en matière sportive).

S'agissant de sa compétence matérielle, énumérée limitative par le Code de procédure pénale (art. 705), le PNF gère un portefeuille de 636 affaires, représentant 50% de dossiers de probité (corruption, corruption d'agents publics étrangers, détournement de fonds publics, trafic d'influence, favoritisme, prise illégale d'intérêts, blanchiment de ces infractions,...), 43% d'affaires de fraude fiscale aggravée et blanchiment, 6% d'affaires de délits boursiers (délits d'initié, diffusion

de fausses information, manipulation de cours, ...) et 1% d'affaires délictuelles liées aux pratiques anti-concurrentielles. Dans le traitement de ces affaires, le PNF dispose d'une compétence matérielle concurrente avec les autres parquets territoriaux, à l'exception des délits boursiers, pour lesquels sa compétence est exclusive. De manière plus générale, ces affaires sont traitées principalement sous la forme d'enquêtes préliminaires (84%), plus résiduellement sous la forme d'informations judiciaires (16%). Le juge naturel du PNF est le tribunal judiciaire de Paris, avec une dizaine de juges d'instruction spécialisés, des juges des libertés et de la détention (JLD) et les magistrats de la 32ème chambre correctionnelle, dédiée aux dossiers du PNF.

Quant au second volet de son activité, sur la scène internationale, le PNF est aujourd'hui un partenaire reconnu et respecté des principales autorités internationales chargées de la poursuite de la délinquance économique et financière majeure, notamment dans le domaine de la lutte contre la corruption transfrontière. S'il a pu accéder à cette dimension nouvelle, inédite dans le passé judiciaire national, c'est bien à la faveur de la loi « Sapin II » du 9 décembre 2016 qui lui a conféré une compétence extraterritoriale en matière de lutte contre la corruption d'agents publics étrangers en même temps qu'elle a créé, en droit français, la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), permettant de poursuivre efficacement les personnes morales en utilisant un outil dorénavant équivalent à la DPA anglo-saxonne (Deferred Prosecution Agreement). De fait, l'af-

faire AIRBUS a conduit le PNF à coordonner les triples poursuites françaises, britanniques (SFO) et américaines (DoJ) dirigées contre cette société européenne et ayant abouti à signer avec elle une CJIP et deux DPA, validées le même jour dans les trois pays (30 janvier 2020) et comportant des amendes d'un montant total de 3,59 milliards d'euros, dont 2,08 milliards d'euros au profit du Trésor Public français.

Enfin, la reconnaissance du PNF sur la scène internationale me conduit, en tant que chef du parquet, à le représenter en participant à de nombreuses rencontres bilatérales ou multilatérales, notamment en lien avec l'UNODC à Vienne, telles par exemple la Conférence des États parties à la Convention de l'ONU contre la corruption (Conférence de Mérida). De très nombreuses délégations visitent ainsi le PNF chaque année et recherchent son expertise unique dans le traitement et la poursuite des formes les plus graves d'atteintes transfrontières à la probité de décideurs publics.

**L.R.D.G. : La création du PNF a permis de mettre en oeuvre une recommandation de l'OCDE qui, à l'issue de l'évaluation réalisée en 2012, invitait la France à intensifier ses actions pour lutter contre la corruption transnationale. Quel est le bilan de son action dans le domaine spécifique de la lutte contre la corruption transnationale ?**

Comme l'indique la circulaire du 2 juin 2020 relative à la politique pénale en matière de lutte contre la corruption internationale, et comme les évaluateurs suisses et canadiens et le secré-

tariat de l'OCDE nous l'ont confirmé lors de nos entretiens d'évaluation de Phase 4 peu avant l'été, l'action déterminée menée depuis 2014 par le PNF en matière de lutte contre la corruption internationale a permis de faire en sorte que la France soit pleinement reconnue par ses pairs sur la scène internationale.

Je constate que, lors de nos échanges, les évaluateurs de l'OCDE ont notamment relevé l'augmentation très sensible du nombre d'enquêtes initiées par le PNF depuis 2014 et les CJIP conclues avec les sociétés AIRBUS, SOCIETE GENERALE, EGIS AVIA, BOLLORE et SYSTRA. De manière plus générale, on notera que le nombre de dossiers en cours au PNF a presque quintuplé depuis sa création en 2014.

Ces résultats ont été rendus possibles par le fait que les effectifs du PNF ont progressivement été diversifiés et renforcés.

Diversifiés, grâce au recrutement ces dernières années de profils plus internationaux, disposant de parcours enrichis par des passages en administration centrale ou une carrière antérieure dans le secteur privé, là où la première génération de magistrats du PNF présentaient un profil plus traditionnel.

Renforcés, car ces effectifs ont été régulièrement revus à la hausse depuis 2014, le PNF ayant bénéficié d'une nouvelle création de poste en 2021, portant désormais ses effectifs à 18 magistrats. Il me faut ici rappeler que le PNF est également doté d'assistants spécialisés, dont le nombre et la diversité des compétences se sont accrus depuis sa création. Ils sont aujourd'hui au nombre de 6

et assistent les magistrats du PNF avec en outre le concours d'un juriste assistant, spécialisé en matière de saisie et de confiscation d'avoires délictuels. Leur expertise avérée des mécanismes économiques et juridiques susceptibles d'être mis en oeuvre, du traitement des données économiques sensibles à la gestion d'enquêtes collaboratives avec les entreprises en cause dans le cadre notamment de la mise en oeuvre de CJIP, en font des acteurs particulièrement efficaces et reconnus, singulièrement dans le traitement des affaires de corruption transnationales.

Je note toutefois que les échanges avec les évaluateurs de l'OCDE ont permis de constater que ces derniers semblaient préoccupés par le manque de moyens humains et financiers des acteurs de la lutte anticorruption et par les conséquences induites par la restriction de la durée de l'enquête préliminaire sur l'efficacité de l'action judiciaire.

De fait, un des principaux défis auxquels nous devons faire face aujourd'hui est le sous-dimensionnement des services d'enquête spécialisés, contrainte qui ne nous permet pas de mener ces enquêtes complexes dans les délais que nous souhaitons et face auquel la réforme prévoyant une durée maximale des enquêtes préliminaires de 3 ans présente un véritable challenge.

On peut regretter à cet égard que la loi « pour la confiance dans l'institution judiciaire » n'ait pas permis d'aligner à 5 ans la durée butoir des enquêtes en matière de corruption internationale comme cela est notamment prévu en ma-

tière de terrorisme, de crime de guerre ou contre l'humanité ou encore de criminalité organisée.

Il me semble que la question de l'extension de ce délai à 5 ans pour les enquêtes préliminaires en matière de corruption nationale comme internationale devrait, à terme, être reposée devant le Parlement compte tenu de la complexité de ce type d'enquêtes.

Parmi les pistes d'amélioration de notre action en matière de lutte contre la corruption internationale, j'en retiens deux qui pourraient consister, d'une part, à augmenter substantiellement les effectifs de la Brigade nationale de lutte contre la corruption et la criminalité financière (BNLCF) au sein de l'OCCLIFF (Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales) et, d'autre part, à faire évoluer encore davantage les effectifs du PNF, qui devrait idéalement pouvoir compter sur au moins 25 magistrats et 15 assistants spécialisés. Il me paraît également intéressant qu'une réflexion soit amorcée visant à réformer le statut des assistants spécialisés afin de les transformer en véritables « consultants judiciaires » sur le modèle des « parajuristes » aux États-Unis, qui assistent les procureurs américains (notamment à New York) dans leurs enquêtes et qui peuvent, à ce titre, non seulement effectuer des recherches juridiques, comptables et financières, mais également réaliser des actes d'enquête sous l'autorité des procureurs (comme adresser des réquisitions ou procéder eux-mêmes à des auditions sur procès-verbal, par exemple). À cet égard, je soutiendrai, dès

que l'occasion s'en présentera, l'évolution du statut et des fonctions des assistants spécialisés car je suis convaincu de la nécessité d'internaliser au parquet une partie des investigations économiques et financières. Nos marges de progression immédiates passent par une telle réforme.

**L.R.D.G. : La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin II » a créé la Convention Judiciaire d'Intérêt Public (CJIP). Quels enseignements tirez-vous des CJIP dont le PNF est le signataire ?**

La CJIP est véritablement un instrument essentiel de notre action répressive, dont j'apprécie la flexibilité et l'efficacité en complément de nos autres instruments de répression plus classiques qui doivent perdurer pour asseoir la crédibilité de la CJIP.

Je tiens à cet égard à rendre hommage à la Direction des affaires criminelles et des grâces qui, dès 2015, avait rédigé le texte ayant donné naissance à la CJIP, lequel a ensuite été repris par le ministère des Finances puis par les parlementaires dans le cadre de la loi dite « Sapin II ». C'est une réforme à la fois audacieuse et totalement appropriée au contexte international.

Il me semble toutefois important de souligner que son maniement suppose une particulière délicatesse et une diplomatie constante peu compatibles avec un élargissement généralisé de son champ de compétence.

En revanche, il semblerait tout à

fait opportun d'envisager rapidement son élargissement aux personnes morales en matière d'abus de marchés et d'ententes anticoncurrentielles.

**L.R.D.G. : Selon-vous, l'extension de la CJIP aux personnes physiques est-elle souhaitable ?**

L'extension de la CJIP aux personnes physiques ne me paraît pas, à ce jour, guère souhaitable car il faut rappeler qu'elle n'emporte ni condamnation, ni inscription au casier judiciaire, ce qui pour des faits d'une telle gravité, ne trouve de justification, au regard des principes du droit pénal français, que dans la situation particulière dans laquelle se trouvent les personnes morales (accès aux marchés publics, sanctions extraterritoriales). Pour autant, cette difficulté ne doit pas faire obstacle à une réflexion plus générale sur l'évolution de la justice négociée à l'égard des personnes physiques dans le domaine des affaires économiques et financières.

**L.R.D.G. : Le PNF a acquis une notoriété à l'échelle européenne et internationale. Il s'est vu attribué en 2020 une double récompense internationale par le Global Investigations Review. Il a ainsi été distingué comme « Parquet de l'année » et pour le traitement de l'affaire Airbus, au titre de la « Réussite procédurale majeure de l'année ». Le PNF est donc tout désigné pour être l'interlocuteur privilégié du Parquet européen. Qu'en est-il concrètement du positionnement et des relations entre le parquet européen et le PNF ?**

Perspective majeure pour un véritable exercice intégré de l'ac-

tion publique au niveau européen, la mise en route opérationnelle du Parquet européen, basé à Luxembourg, est intervenue le 1er juin 2021. Les quatre procureurs européens délégués (PED) français ont vu ainsi transférer à leur profit 2 dossiers en cours au PNF et relevant de leur champ de compétence, outre les affaires dont d'autres parquets territoriaux se sont dessaisis à leur intention. Ce chiffre, plutôt modeste, s'explique toutefois par une contrainte juridique incontournable : instauré par le Règlement européen du 12 octobre 2017, le Parquet européen ne peut connaître que de faits commis depuis novembre 2017. Pour autant, les premiers mois de coopération avec ce parquet réunissant 22 États membres de l'Union européenne permettent d'ores et déjà de dresser un bilan très positif et encourageant pour l'avenir. Le dialogue fluide, qui s'est déjà instauré entre le Parquet européen et le PNF, est à mon sens l'un des garants majeurs pour un positionnement équilibré entre nos deux ministères publics. À titre d'illustration, le PNF a sanctuarisé au sein de ses locaux un bureau de passage et des équipements dédiés aux PED français lorsqu'ils rejoignent le site du tribunal judiciaire de Paris (quartier des Batignolles) pour des audiences ou des réunions, leur implantation quotidienne étant fixée dans les locaux du Palais de justice historique de l'Île de la Cité.

**L.R.D.G. : Les pays européens disposent-ils d'un parquet financier à l'instar du PNF ?**

Au sein de l'Union européenne, le PNF ne connaît guère d'homologue bénéficiant du même champ

de compétences et du même rayonnement international. Si l'Espagne et l'Italie ont instauré des parquets spécialisés, principalement dédiés à la lutte anticorruption, d'autres voisins majeurs, comme l'Allemagne, n'en sont pas dotés. Aujourd'hui hors UE, le Royaume-Uni connaît en revanche une unité équivalente avec le Serious Fraud Office (SFO) disposant, comme le PNF, d'une capacité d'action extraterritoriale en matière de lutte anticorruption et d'un instrument de poursuite privilégié contre les personnes morales en ce domaine (la DPA, cf. supra). En revanche, le champ de compétence étendu à la fraude fiscale aggravée et aux délits anticoncurrentiels ne se retrouvent, à ma connaissance, dans aucune autre architecture nationale du ministère public des États membres.

**L.R.D.G. : Que répondez-vous à ceux qui critiquent le PNF ou qui veulent sa suppression ?**

Je les invite à lire attentivement le rapport d'évaluation Phase 4 de la France par l'OCDE, publié en décembre dernier et désormais disponible, qui fait figurer la création et l'action du PNF aux rangs des avancées majeures dont il convient de créditer notre pays dans la lutte contre la corruption. Enfin, les résultats concrets cités plus haut et dont le PNF peut être légitimement fier au bout de 7 ans seulement d'existence, me rendent plus que serrein à l'égard de cette question.

## LA RIGUEUR DES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DES INFRACTIONS AU DROIT PÉNAL DE LA PROBITÉ PUBLIQUE



RENAUD SALOMON

AVOCAT GÉNÉRAL À LA COUR DE CASSATION,  
PROFESSEUR ASSOCIÉ À L'UNIVERSITÉ DE PARIS DAUPHINE PSL

**C**orruption trafic d'influence, favoritisme et prise illégale d'intérêts : ces infractions appellent à la notion de probité publique, fondement de la confiance des citoyens en leurs représentants. Le droit pénal, dans une matière aussi délicate, ne peut qu'exiger des responsables publics une rigueur absolue, justifiée par les intérêts qu'il entend protéger.

Le fait que l'État et les collectivités territoriales représentent le premier client des entreprises privées impliquaient en grande partie le développement du droit pénal de la probité publique. Ce droit recoupe une kyrielle d'infractions de moyens, lesquelles ont toutes pour dénominateur commun de permettre à leur auteur de bénéficier d'avantages indus. Entrent dans son champ d'application la corruption, le trafic d'influence ainsi que les délits de favoritisme et de prise illégale d'intérêts.

En premier lieu, la notion de corruption active est ambiguë, dans la mesure où tombe sous la même qualification le fait d'avoir répondu

positivement aux sollicitations émanant de la personne exerçant la fonction officielle, en acceptant de lui remettre ce qu'elle réclame pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir l'acte relevant de sa fonction. La corruption active incrimine le comportement du corrupteur. Ce délit demeure, alors même que le bénéficiaire de la corruption est un tiers, l'article 433-1 du Code pénal faisant référence à un « avantage quelconque (...) pour elle-même ou pour autrui ». La corruption passive désigne, en revanche, le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, pour elle-même ou autrui des promesses, des dons ou des avantages quelconques en vue d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction ou un acte facilité par cette fonction (C. pén., art. 432-11).

Comme la corruption, le trafic d'influence peut revêtir une forme active et passive. Le trafic d'influence actif sanctionne l'individu qui propose des offres, promesses, dons,

présents ou avantages quelconques à une personne investie d'une fonction publique ou cède à ses sollicitations afin qu'elle abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou tout autre décision favorable (C. pén., art. 433-1, al. 1, 2°). Le trafic d'influence passif se présente sous une forme analogue, mais envisage l'activité prohibée du point de vue de la personne investie de la fonction publique. Celle-ci consiste dans le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour abuser de son influence réelle ou supposée, auprès d'une autorité ou d'une administration publique, en vue de faire obtenir des distinctions, des emplois, des marchés ou tout autre décision favorable (C. pén., art. 433-2, al. 1).

Les délits de favoritisme et de



prise illégale d'intérêts sont commis par des agents exerçant des fonctions publiques, mais protègent des valeurs sociales nettement différentes. Le premier, appelé également délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics (C. pén., art. 432-14), a vocation à garantir une saine concurrence entre les entreprises, tout en permettant à la collectivité de bénéficier du meilleur service ou du meilleur produit au prix le plus avantageux. Cette infraction répond à la nécessité de protéger la morale des affaires qui passe par la moralisation des relations économiques et par celle de la vie publique. Avec la prise illégale d'intérêts, le législateur entend sanctionner toujours les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public qui profitent de leur fonction pour favoriser une entreprise ou la réalisation d'opérations dans lesquelles elles détiennent un intérêt direct ou indirect (C. pén., art. 432-12). Comme la précédente, cette infraction a un double objectif : moraliser la vie publique et assurer l'égalité entre les opérateurs économiques.

La rigueur que connaît en général le droit pénal des affaires s'illustre tout particulièrement en droit de la probité publique. S'agissant des éléments constitutifs des infractions relevant de cette branche du droit pénal, elle est double et se manifeste par le fait qu'à un élément matériel étendu (I) fait pendant un élément moral étroit (II).

## **I. Un élément matériel large de l'infraction relevant du droit pénal de la probité pu-**

### **blique**

#### **A. Un élément matériel large des délits de corruption et de trafic d'influence**

**Corruption** et trafic d'influence sont tous les deux des délits de vénalité, visant à assurer le fonctionnement régulier de l'administration. C'est pourquoi ils présentent un élément matériel très extensif, car ils supposent la sollicitation ou l'acceptation d'offres, dons, promesses, présents pour faire ou s'abstenir de faire un acte de la fonction (corruption) ou pour faire obtenir un avantage d'une administration (trafic d'influence).

Dans la corruption, on soulignera d'emblée que la forme de la sollicitation ou de l'acceptation est indifférente, car l'illicéité de la pratique a pour conséquence que les propositions ou acceptations à finalité corruptrice ne sont pas faites par écrit.

Par ailleurs, l'objet de la sollicitation ou de l'acceptation donne lieu à une énumération légale qui n'a cependant pas pour effet de restreindre le champ de la répression. En premier lieu, les "offres" et "promesses", visées à l'article 433-1 du Code pénal, soulignent qu'elles peuvent, par elles seules, consommer le délit, sans qu'il soit nécessaire qu'elles soient exécutées. En deuxième lieu, les "dons" et "présents" peuvent être des fonds ou valeurs dont les modalités de versement importent peu (remise directe en liquide, virement, ouverture de crédit, inscription en compte). Mais ils peuvent également être des dons en nature ou encore, des prestations de services (travaux, voyages, assistance dans une opération) et même des promesses d'emploi ou d'embauche. Enfin, cette

liste n'est pas exhaustive, dans la mesure où le texte d'incrimination renvoie à la notion très large d'"avantages quelconques", lesquels peuvent être indifféremment matériels ou immatériels (M.-P. Lucas de Leyssac et A. Mihman, *Droit pénal des affaires*, Economica, 2009, n° 1025).

S'agissant de la **corruption active**, l'acte de corruption va se traduire par la remise de biens ou la réalisation d'opérations diverses. Il peut s'agir indifféremment d'une remise d'argent, de chèque ou de n'importe quel objet de valeur, du paiement d'une dette due par la personne corrompue ou de l'octroi d'un prêt (Crim., 8 oct. 2003, n° 03-82.589 : Bull. crim., n° 185 ; Dr. pén. 2004, comm. 16, obs. M. Véron) ou encore, de la fourniture de marchandises ou l'exécution de travaux dans des conditions économiques anormales.

S'agissant des finalités poursuivies par le délit, il s'agit d'obtenir de l'agent qu'il accomplisse ou qu'il s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction ou facilité par elle. Tel est le cas notamment de l'individu qui paie un conseiller général afin qu'il aide une entreprise à obtenir des marchés de travaux publics (Crim., 3 nov. 1933 : Bull. crim., n° 200). La Cour de cassation retient, par ailleurs, la corruption, alors même que l'offre n'est pas causée par une sollicitation précise. Ainsi en est-il d'une offre d'argent faite à un magistrat dans des conditions impliquant une contrepartie, et ce, même en l'absence de sollicitations précises (Crim., 11 févr. 2004, n° 03-80.596 : Bull. crim., n° 39).

La **corruption passive** ne peut être mise à la charge que d'une personne dépositaire de l'autorité

publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public. Mais cette limite est plus apparente que réelle, tant la liste est longue. Entrent effectivement dans cette catégorie, les fonctionnaires publics de tous ordres (Crim., 29 sept. 1993, n° 91-82.674 : Bull. crim., n° 271 ; Dr. pén. 1994, comm. 3, obs. M. Véron. - Pour de nombreux exemples, V. A. Vitu, JCl. Pénal Code, Art. 432-11, Fasc. 20, n° 63), les représentants de l'État en France comme à l'étranger, qu'ils soient membres du Gouvernement (Crim., 24 févr. 1893 : Bull. crim., n° 49 ; S. 1893, 1, 217, note E. Villey), préfets ou sous-préfets, ambassadeurs ou simples chargés de mission. Sont aussi concernés les officiers publics et ministériels, lorsqu'ils concourent à l'oeuvre de justice (Crim., 15 avr. 1932 : S. 1933, 1, p. 320). La corruption des membres d'une formation juridictionnelle, arbitre, expert, fonctionnaire du greffe ou conciliateur ou médiateur ne se pose pas dans les mêmes termes puisqu'elle donne lieu à des dispositions spéciales (C. pén., art. 434-9). La qualité de fonctionnaire international européen ou de fonctionnaire national d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un membre de la Commission ou du Parlement européen et plus généralement aujourd'hui de toute personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public dans un État étranger ou au sein d'une organisation internationale publique, ne met pas à l'abri des poursuites pour corruption tant passive qu'active, puisque les articles 435-1 et 435-3 du Code pénal les incriminent spécialement. Quant à ceux qui tiennent leur

pouvoir d'un mandat électif, il s'agit aussi bien des élus traditionnels, membres du Parlement (Crim., 24 févr. 1893 : Bull. crim., n° 49 ; DP 1893, 1, p. 494), d'un conseil général (Crim., 3 nov. 1933 : Bull. crim., n° 200 ; DH 1933, p. 573) ou municipal (Crim., 29 mai 1886 : Bull. crim., n° 199 ; S. 1886, 1, p. 489), que d'un élu dans une chambre des métiers (Crim., 8 mars 1966 : Bull. crim., n° 83).

Mais l'incrimination de corruption peut être vidée de son efficacité si n'est pas incriminé en parallèle le **trafic d'influence**. L'élément déterminant de ce délit réside dans l'abus d'une influence réelle ou supposée. Contrairement à la corruption, l'auteur de l'infraction n'accomplit pas un acte de sa fonction, mais se contente de jouer le rôle d'intermédiaire (Crim., 1er oct. 1984 : Bull. crim., n° 277. - Crim., 6 juin 1989 : Dr. pén. 1990, comm. 44, obs. M. Véron. - Crim., 16 déc. 1997, n° 96-82.509 : Bull. crim., n° 428. - A. Lepage, P. Maistre du Chambon et R. Salomon, Droit pénal des affaires, LexisNexis, 6ème éd., 2020, n° 486). Comme pour la corruption, l'infraction se consomme du seul fait de la sollicitation. Le moment de la perception est, à cet égard, indifférent et peut ainsi être soit antérieur soit postérieur à la faveur recherchée.

Ce délit présente une réalité polymorphe, ainsi qu'il en résulte du texte d'incrimination visant *“des distinctions, des emplois, des marchés ou tout autre décision favorable”*.

Ces quatre avantages visés par l'article 433-1 du Code pénal présentent un domaine d'application étendu. Les *“distinctions”* peuvent correspondre à des décorations,

comme dans le scandale ayant éclaboussé en 1888 la IIIème République. Les *“emplois”* visés sont tous ceux pouvant être occupés dans une administration publique lato sensu. Les *“marchés”* sont essentiellement les marchés publics (Crim., 16 déc. 1997, n° 96-82.509 : Bull. crim. n° 428 ; Rev. sociétés 1998, p. 402, obs. B. Bouloc. - Crim., 8 janv. 1998 : Dr. pén. 1998, comm. 98, obs. M. Véron. - Crim., 10 mars 2004, n° 02-85.285 : Bull. crim., n° 64 ; Rev. dr. pénit. 2005, p. 223, obs. P. Maistre du Chambon. - Cass. crim., 20 févr. 2008 : Bull. crim., n° 44 ). Enfin, les *“décisions favorables”* englobent indifféremment le classement sans suite d'une infraction (Crim., 6 juin 1989 : Dr. pén. 1990, comm. 44, obs. M. Véron), la levée d'un mandat d'arrêt (Cass. crim., 10 mai 1935 : Bull. crim., n° 56 ; S. 1936, 1, p. 396), l'obtention d'un passeport ou d'une naturalisation (Crim., 26 nov. 1927 : Bull. crim., n° 274 ; S. 1929, 1, p. 236 ; DH 1928, p. 6), un abandon de poursuites (Crim., 20 mars 1997, n° 96-82.286 : Bull. crim., n° 117), la délivrance d'un titre de séjour (CA Toulouse, 31 janv. 2002 : JCP G 2002, IV, 2014) ou d'un permis de construire (Crim., 4 juill. 1974 : Bull. crim., n° 249 ; Rev. sc. crim. 1975, p. 411, obs. A. Vitu), ou enfin, l'instruction de dossiers de demandes d'aides publiques pour le compte d'une entreprise (Crim., 27 févr. 2002, n° 01-86.024 : Bull. crim., n° 48).

Ces avantages peuvent indifféremment présenter un caractère juste ou injuste. Comme en matière de corruption, peu importe que l'agent ait au fond droit ou non à la décision qu'il entreprend d'obtenir par le moyen du trafic d'influence. Ainsi commet ce délit un particulier, qui, croyant à tort

avoir commis une infraction à la réglementation des changes, a versé une importante somme d'argent à un agent de l'administration afin qu'il use de l'influence qu'il lui prêtait pour empêcher tout exercice des poursuites (Crim., 20 mars 1997, n° 96-82.286 : Bull. crim., n° 117 ; RTD com. 1997, p. 692, note B. Bouloc).

En outre, le délit de trafic d'influence présente la particularité d'être, à l'instar du délit de corruption, une infraction formelle : dès lors que l'agent a eu recours aux moyens prohibés, le fait que le bénéficiaire du trafic ne s'est pas réalisé, parce que l'intervention a été inopérante ou inutile, est sans incidence sur la consommation de l'infraction (Crim., 20 mars 1997, préc.). Ainsi, ces délits sont consommés par le seul pacte de corruption ou de trafic d'influence ou par la seule proposition d'un tel pacte.

Un dernier particularisme du trafic d'influence tient à la qualité de l'autorité publique sur laquelle l'influence s'exerce. C'est une différence notable avec le délit de corruption puisque, seules, les autorités françaises sont visées à l'exclusion des autorités étrangères. Cette solution, dégagée de longue date par la jurisprudence (CA Paris, 15 févr. 1941 : Gaz. Pal. 1941, 1, p. 412 ; RSC 1941, p. 192, obs. L. Hugueney), n'a pas été infléchie par les dispositions législatives postérieures ayant modifié les contours de ce délit.

## **B. Un élément matériel large des délits de favoritisme et de prise illégale d'intérêts**

L'élément matériel du délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les

marchés publics, dit encore plus communément délit de *favoritisme*, suppose que l'agent désigné a procuré ou tenté de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires visant à assurer la liberté d'accès et l'égalité entre les candidats. Ce sont donc ces deux éléments sur lesquels repose l'infraction qui doivent être constatés par le juge (Crim., 10 mars 2004, n° 02-85.285 : Bull. crim., n° 64).

Si la notion d'avantage injustifié n'est pas précisée par le texte d'incrimination, elle est entendue d'une manière large en jurisprudence : elle peut consister soit dans la transmission d'informations privilégiées à l'entreprise attributaire, soit, plus simplement encore, par la seule violation des dispositions relatives à un marché public susceptible de rompre l'égalité entre les candidats (Crim., 12 juin 2003, n° 02-81.122). L'avantage injustifié se réalise également lorsque, au mépris de la réglementation, l'attributaire bénéficie d'un marché sans mise en concurrence (Crim., 30 juin 2004, n° 03-85.946 : Bull. crim., n° 177) ou obtient un tel marché grâce à un savant montage juridique permettant, par l'intervention d'une association de droit privé, d'échapper à la procédure (Crim., 30 juin 2004 : Bull. crim., n° 178). Cette attribution n'a pas besoin d'être effective car la tentative est ici incriminée. Par conséquent, le délit est constitué même si le marché attribué a été annulé à la suite des observations émises par le préfet lors du contrôle de légalité.

Le délit suppose en outre un avantage procuré à autrui : ce dernier peut être l'attributaire du marché lui-même, voire par-

fois un tiers, notamment une formation politique rémunérée par le bénéficiaire du marché (S. Mescheriakoff, Délit de favoritisme : LPA 15 févr. 1995, n° 20). En revanche, il importe peu que l'agent en ait tiré un profit personnel, même si en pratique ce sera souvent un élément essentiel permettant de caractériser l'élément matériel de la corruption.

Le caractère injustifié de l'avantage est constitué dès que ce dernier trouve sa cause dans la méconnaissance d'une disposition législative ou réglementaire garantissant l'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de services publics.

Enfin, en ce qui concerne le délit de *prise illégale d'intérêts*, les actes prohibés sont également définis par le texte de manière très large puisque l'article 432-12 du Code pénal interdit aux personnes désignées "*de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elles ont, au moment de l'acte, en tout ou partie la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement*".

Le pouvoir d'administration correspond aux cas dans lesquels des agents publics sont membres des organes de gestion ou de contrôle d'entités exerçant une mission de service public. Le pouvoir d'administration vise celui des agents contribuant à la gestion des affaires publiques : ce peut être indifféremment un pouvoir général, émanant d'une haute autorité hiérarchique (préfet, maire), mais ce peut être également un pouvoir d'administration purement fonctionnel d'une autorité subalterne

(M.-P. Lucas de Leyssac et A. Mihman, Droit pénal des affaires, préc., n° 1097).

La sévérité de la jurisprudence se poursuit dans l'appréciation qu'elle porte sur les agissements prohibés au titre de l'élément matériel du délit de prise illégale d'intérêts. Elle estime en effet que l'infraction est consommée à partir du moment où l'agent a pris, directement ou indirectement, un intérêt dans une entreprise ou une opération dont il avait la surveillance ou l'administration, son intervention se réduirait-elle au simple pouvoir d'émettre un avis en vue de décisions prises par d'autres (Crim., 9 mars 2005, n° 04-83.615 : Bull. crim., n° 81 ; Dr. pén. 2005, comm. 115, obs. M. Véron ; JCP G 2005, IV, 1980) ou à un simple pouvoir de préparation ou de proposition de décisions prises toujours par d'autres (Crim., 14 déc. 2005, n° 05-83.898 : Bull. crim., n° 333 . - Crim., 7 oct. 1976 : Bull. crim., n° 255; RSC 1977, p. 325, note A. Vitu : a été condamné pour prise illégale d'intérêts un maire qui faisait des propositions au préfet pour l'octroi de permis de construire des immeubles dont la société qu'il gérait assurait ultérieurement la construction. - Crim., 22 sept. 1998, n° 96-83.990 : Dr. pén. 1999, comm. 2 : il en est de même du secrétaire général d'un conseil général qui avait préparé le contrat de travail de son épouse et de sa soeur, la signature de ces contrats ayant été posée par le président de ce conseil). Le seul fait d'avoir participé à une délibération sur une affaire dans laquelle une des personnes visées a un intérêt vaut surveillance ou administration de l'opération (Crim., 19 mai 1999, n° 98-80.726 : Bull. crim., n° 101. - Crim., 4 avr. 2001 :

Bull. crim., n° 93. - Crim., 24 oct. 2001 : Dr. pén. 2002, comm. 29, obs. M. Véron). Cette dernière interprétation, a priori audacieuse au regard du principe de légalité criminelle, se justifie au regard de l'esprit du délit car "un conflit entre intérêt public et intérêt personnel est généré lorsqu'un conseiller municipal a un intérêt dans une affaire, objet de la délibération à laquelle il participe, de sorte que les tiers peuvent soupçonner une partialité en faveur du conseiller bénéficiaire de la décision (M.-P. Lucas de Leyssac et A. Mihman, Droit pénal des affaires, préc., n° 1098).

La prise d'intérêts directe ou indirecte mentionnée par l'article 432-12 du Code pénal est également une notion très large, dans la mesure où, non seulement celle-ci peut se faire par personne interposée (Crim., 24 oct. 2001, n° 00-86.681. - Crim., 10 avr. 2002, n° 01-84.286, Bull. crim., n° 84), mais aussi, parce que l'intérêt auquel il est fait référence peut être un intérêt patrimonial ou matériel. La Cour de cassation a jugé, à plusieurs reprises, que la recherche d'un enrichissement ou d'un profit pécuniaire n'est pas un élément constitutif de l'infraction (Crim., 25 juin 1996, n° 95-80.592 : Bull. crim., n° 273), comme elle a jugé qu'un intérêt moral de nature familiale était suffisant à caractériser l'infraction (Crim., 9 févr. 2005, n° 03-85.697 : Bull. crim., n° 48). Par ailleurs, s'agissant là encore d'une infraction formelle, il est indifférent que pour des raisons indépendantes de la volonté de l'agent, l'opération en cause n'ait pu aboutir (Crim., 14 juin 2000, n° 99-84.054 : Bull. crim., n° 221).

La seule difficulté véritable tient à la nature ambiguë de l'infraction,

eu égard à la rédaction du texte qui ne désigne pas seulement le fait de prendre ou recevoir un intérêt, mais vise aussi le fait de conserver ledit intérêt. Il en résulte que si, dans les deux premières situations, l'infraction est un délit instantané qui se consume au moment où la personne reçoit ou prend un intérêt dans l'affaire dont elle avait la surveillance ou l'administration, cette même infraction devient continue lorsque l'ingérence a consisté dans la conservation d'un intérêt (M. Véron, Du caractère continu ou instantané du délit d'ingérence selon l'article 432-12 du Code pénal : Dr. pén. 1994, chron. 10. - Crim., 3 mai 2001, n° 00-82.880 : Bull. crim., n° 106 ; Dr. pén. 2001, comm. 99, obs. M. Véron).

## **II. Un élément moral étroit de l'infraction relevant du droit pénal de la probité publique**

### **A. Le délit de favoritisme ou d'avantage injustifié**

L'infraction de favoritisme ou d'avantage injustifié étant un délit, l'élément moral se définit conformément à la règle générale posée par l'article 121-3 du Code pénal selon laquelle "*il n'y a point de crime ou délit sans intention de le commettre*".

On pourrait de prime abord penser que le délit exige la démonstration d'un dol spécial, consistant dans la volonté de l'agent de favoriser illégalement un candidat.

Mais cette exigence est plus apparente que réelle car l'élément moral du délit de favoritisme peut - à l'instar de tous les délits intentionnels se commettant par

violation d'obligations légales pré-existantes - résulter du seul fait que l'agent a accompli sciemment l'acte constituant l'élément matériel du délit.

Et la jurisprudence ne se montre guère exigeante pour établir ce dol. L'intention délictueuse est caractérisée par l'exécution en connaissance de cause d'un acte contraire aux dispositions législatives et réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public (Crim., 14 janv. 2004, n° 03-83.396 préc. - Crim., 20 avr. 2005, n° 04-83.017 : Bull. crim., n° 139 ; JCP G 2005, IV, 2352). Un avis préalable donné, l'expérience et l'ancienneté dans la fonction sont autant d'éléments qui permettent d'établir la violation en connaissance de cause des règles de mise en concurrence (A. Lepage, P. Maistre du Chambon et R. Salomon, *Droit pénal des affaires*, préc., n° 497. - Pour une illustration : Crim., 25 juin 2008, n° 07-88.373 : Bull. crim., n° 166 ; Dr. pén. 2009, chron. 9, F. Linditch.).

Il importe peu par ailleurs que l'agent ait ou n'ait pas voulu favoriser le candidat retenu (Crim., 14 janv. 2004, n° 03-83.396 : Bull. crim., n° 11).

En parfaite orthodoxie des règles de droit pénal général, les mobiles sont donc indifférents, tout comme le préjudice pour la collectivité. Par ailleurs, pour éviter que les prévenus tentent d'échapper à leur responsabilité, la Cour de cassation refuse de prendre en considération l'incompétence invoquée par l'agent, estimant que celle-ci n'est pas exclusive de sa mauvaise foi (Crim., 24 oct. 2001, n° 01-81.039 : Dr. pén. 2002, comm. 26, obs. M. Véron) ou l'erreur de droit qu'il aurait

commise sur la portée d'une règle (Crim., 10 avr. 2002, n° 01-84.286 : Bull. crim., n° 84 ; Dr. pén. 2002, comm. 105, obs. M. Véron).

En effet, les auteurs du délit de favoritisme, en leur qualité de professionnels des marchés publics et des délégations de services publics, sont présumés connaître les règles qu'ils ont transgressées. Ainsi, il a été jugé qu'un maire, précédemment conseiller municipal, ne peut échapper à sa responsabilité pénale en soutenant méconnaître les méandres de la procédure d'attribution des marchés publics (Crim., 15 sept. 1999, n° 98-87.588). C'est dire que l'incompétence du maire n'est nullement exclusive de l'élément intentionnel du délit. On notera toutefois qu'en raison de la complexité de ces règles, le juge prend parfois en considération les modifications constantes de ces règles pour relaxer les prévenus, faute d'élément intentionnel (CA Paris, 20 janv. 2000 : D. 2000, IR, 68).

## B. Le délit d'ingérence

Le délit d'ingérence est une infraction intentionnelle qui suppose de la part du prévenu qu'il ait pris sciemment un intérêt dans une affaire soumise à sa surveillance, sans même avoir voulu en retirer un quelconque profit (Crim., 14 juin 2000, préc. - Crim., 3 mai 2001, n° 00-82.880 : Bull. crim., n° 106). L'intention coupable est caractérisée par le seul fait que l'agent a accompli volontairement l'acte constituant l'élément matériel de l'infraction (Crim., 21 nov. 2001, n° 00-87.532 : Bull. crim., n° 243. - Crim., 27 nov. 2002, n° 02-81.581 : Bull. crim., n° 213 ; JCP G 2003, II, 10093, note W. Jeandidier ; D. 2003, somm. p. 245, obs. M. Segonds).

Cette sévérité est accrue sur le terrain probatoire, dans la mesure où la jurisprudence arrive à en présumer l'existence à raison de la nature même des fonctions occupées par l'agent. C'est ainsi qu'il appartient au titulaire d'un mandat électif de vérifier la régularité des engagements qu'il prend pour lui-même ou pour la commune (Crim., 25 juin 1996, n° 95-80.592 : Bull. crim., n° 273 ; Dr. pén. 1996, comm. 264, obs. M. Véron).

## C. Les délits de corruption et de prise illégale d'intérêts

Pour les délits de corruption et de prise illégale d'intérêts, le Code pénal est muet sur la question.

Toutefois, encore ici, pour ces deux infractions, le peu d'importance accordé par le droit pénal de la probité publique à l'élément moral se traduit de deux façons : tantôt, le dol général est présumé, tantôt le dol se déduit de la matérialité des faits constatés (A. Lepage, P. Maistre du Chambon et R. Salomon, *Droit pénal des affaires*, préc., n° 623).

Le dol général peut tout d'abord résulter de la qualité de professionnel de l'agent. Ce dol de fonction se retrouve notamment dans les délits de corruption et de prise illégale d'intérêts.

À raison ensuite de sa sophistication (recours à des tiers, montages financiers douteux...), l'élément matériel de l'infraction laisse souvent transpirer l'élément moral qui est alors présumé. En d'autres termes, l'élément moral résulte de la simple matérialité des faits constatés par l'enquête ou l'instruction.

S'agissant plus spécifiquement du délit de prise illégale d'intérêts, le dol général sera caractérisé lorsque l'agent, sachant qu'il a

un intérêt direct ou indirect dans une opération, a accompli sciemment l'acte constituant l'élément matériel du délit (Crim., 27 nov. 2002 : Bull. crim., n° 213; JCP G 2003, II, 10093, note W. Jeandier).

La prise illégale d'intérêts est donc un délit matériel, dont l'auteur ne pourra s'exonérer en faisant valoir qu'il ignorait la réglementation méconnue, les personnes visées devant, à raison de leur qualité, vérifier la régularité des engagements qu'ils prennent pour eux ou pour la commune (Crim., 25 juin 1996 : Bull. crim., n° 273 ; Dr. pén. 1996, comm. 264).

## OUVRAGES RÉCENTS

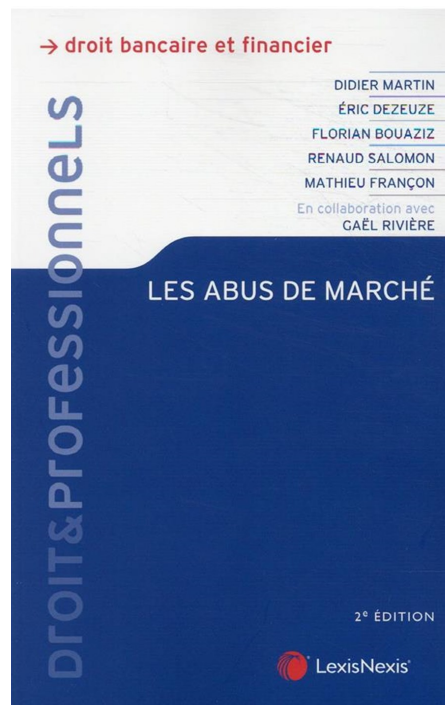
### LES ABUS DE MARCHÉ

AUTEURS : DIDIER MARTIN, ÉRIC DENEUZE, FLORIAN BOUAZIZ,  
RENAUD SALOMON, MATHIEU FRANÇON  
EN COLLABORATION AVEC GAËL RIVIÈRE  
ÉDITEUR : LexisNexis

#### Résumé

Triptyque recouvrant opérations d'initiés, diffusions de fausses informations et manipulations de cours, les abus de marché correspondent aux infractions ou manquements de ceux qui interviennent sur les marchés boursiers ou réalisent des opérations concernant des instruments financiers cotés : des émetteurs et leurs dirigeants, aux investisseurs institutionnels ou personnes physiques, en passant par divers prestataires spécialisés, nul n'échappe à une réglementation financière sans cesse plus internationale, plus complexe et plus répressive.

Cet ouvrage unique, à jour du règlement (UE) du 16 avril 2014, dit règlement MAR, décrit, décrypte et explique cet écheveau tissé sur une trame de normes européennes, de lois et de règlements, au fil d'une jurispru-



dence en constante évolution. S'y trouvent dépeints avec précision aussi bien les interventions sur des titres cotés ou assimilés, que le droit de la communication financière et la prohibition des manoeuvres manipulatoires. Une dernière partie expose de façon

exhaustive et détaillée les diverses obligations préventives qu'impose la réglementation (listes d'initiés, déclarations des dirigeants, etc.) et les différentes étapes de la procédure répressive en vigueur devant l'AMF et les juridictions pénales.

Opérationnel, « Les abus de marché » aborde les problématiques les plus saillantes et les plus délicates en examinant plus spécifiquement sous forme d'encadrés, l'accès aux data rooms, les abus de marchés sur matières premières, le ramassage pré-offre, la publication d'objectifs et de prévisions, ou encore le trading à haute fréquence. Enfin, l'ouvrage assorti de nombreuses références doctrinales et jurisprudentielles propose un tableau répertoriant l'ensemble des décisions et arrêts d'importance cités.

# LE RESPECT DE LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE DANS LA LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES : LES 20 ANS DE LA LOI ABOUT-PICARD

HANÈNE ROMDHANE,

CHEFFE DE LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE VIGILANCE  
ET DE LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES (MIVILUDES)

**L**a loi n° 2001-504 du 12 juin 2001, aussi dite loi « About-Picard » en référence aux noms de ses rapporteurs, fêtait cette année ses 20 ans d'existence. Cette législation trouve sa raison d'être dans le combat entamé dans les années 90 contre ce qui était encore appelé, à l'époque, « les sectes ».

Tel que le concevait alors l'État, cette notion renvoyait à un groupe dont la doctrine et le fonctionnement impliquaient, en soi, un danger pour l'ordre public et des atteintes à la dignité humaine. Le dogme que développait le mouvement visé n'était considéré que comme un prétexte pour aliéner des personnes vulnérables physiquement ou mentalement. Par des promesses de guérison, de bien-être ou simplement d'acceptation, ces groupes n'avaient d'autre objectif que d'isoler, d'épuiser puis d'exploiter financièrement, sexuellement ou psychologiquement leurs membres. Le pouvoir totalitaire du mouvement et la malléabilité de ses adeptes pouvaient conduire à de lourdes tragédies : suicides collectifs sous les ordres de Jim Jones<sup>1</sup>, attentat au gaz sarin dans le métro de Tokyo par Aum Shinrikyō<sup>2</sup>, maltraitance et

abus d'enfants dans les rangs d'Hare Krishna, etc.

L'appréciation à laquelle se livraient les pouvoirs publics était toutefois périlleuse puisque c'est l'ensemble du mouvement qui était visé, ce qui revenait de fait à marginaliser une croyance par rapport à d'autres, jugées acceptables. Cet engagement de l'État contre des mouvances spirituelles s'apparentait, pour certains, à une croisade contre la liberté de conscience. Après tout, selon eux, des scandales financiers et sexuels étaient régulièrement observés au sein des multiples courants qui composent les grandes religions monothéistes sans que l'État ne les étiquettent de « sectes ». La stigmatisation des nouvelles croyances pouvait revenir, de fait, à imposer un corpus d'idéologies déterminées à la population. Tracer une ligne entre ce qui relèverait d'un culte acceptable, comme une religion, et d'un culte « immoral », comme une secte, serait une atteinte au pluralisme indispensable à toute démocratie.

Comment, alors, trouver un point d'équilibre entre une nécessaire répression de ces dérives et une véritable protection de la liberté

de conscience ? C'est là précisément l'objet de la loi About-Picard qui est venue renforcer l'arsenal législatif de l'État pour réprimer, non pas l'ensemble d'un mouvement, mais seulement sa manifestation déviante. Pour comprendre les enjeux sous-jacents à l'élaboration de cette loi, il convient d'abord d'étudier en quoi consiste la liberté de conscience (I), tant dans son principe (A) que dans ses limites (B). Ce sont les exigences posées par cette liberté fondamentale qui marqueront le passage (II) d'une approche essentialiste s'intéressant aux sectes (A) à une approche pragmatique s'intéressant aux dérives sectaires (B).

## **I. La liberté de conscience et la protection du pluralisme**

### **A. Le pluralisme comme principe**

L'État ne peut imposer une idéologie déterminée à ses citoyens sans porter atteinte au libre arbitre indispensable à tout contrat social. C'est la diversité des opinions qui contribue à la richesse intellectuelle d'une société. À cet égard, le pluralisme ne saurait exister

sans une protection juridique effective de la liberté de conscience. Celle-ci à deux aspects : la protection de la croyance dans le for intérieur de l'individu, d'une part, et son extériorisation, d'autre part.

Elle est garantie dès 1789 par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. La loi du 9 décembre 1905 en est en quelque sorte l'émanation puisqu'elle proclame que « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public* ».

Sous des vocables différents, la liberté de pensée est par la suite consacrée par de nombreux textes nationaux et internationaux. L'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958, énonce que « *la France respecte toutes les croyances* », et se voit conforté par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme selon lequel « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion* ».

Le Conseil constitutionnel<sup>3</sup> a reconnu la liberté de conscience comme un Principe Fondamental Reconnu par les Lois de la République (PFRLR). La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) estime quant à elle que la liberté de conscience « *représente l'une des assises d'une société démocratique au sens de la Convention* »<sup>4</sup>. Rappelant l'importance du pluralisme, la Cour explique que cette liberté est l'un des « *éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur concept de vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents* »<sup>5</sup>.

Ainsi, la Cour veille à protéger le droit d'avoir des convictions. Le domaine des convictions personnelles et des croyances est « *celui que l'on appelle parfois le for intérieur* »<sup>6</sup>. Il ne s'agit alors pas de

banales idées, mais d'opinions dont l'on doit être intimement convaincu, c'est-à-dire « *des vues atteignant un certain degré de force, de sérieux, de cohérence et d'importance* »<sup>7</sup>. La Commission européenne des droits de l'homme avait estimé que les convictions, pour être reconnues comme telles, doivent pouvoir être identifiables<sup>8</sup> et doivent correspondre à « *une vision cohérente sur des problèmes fondamentaux* »<sup>9</sup>. Reconnues comme telles, ces convictions bénéficient d'une protection importante puisque les États ne peuvent en principe avoir une quelconque appréciation sur la légitimité des croyances ou sur les modalités d'expression de celles-ci<sup>10</sup>.

Les mineurs bénéficient également de cette liberté de conscience. Elle est garantie par la Convention internationale sur les droits de l'enfant à l'article 14 qui précise que « *Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion* ».

Une pleine effectivité de la liberté de conscience implique nécessairement un droit de manifester ses convictions. Cette manifestation peut s'effectuer de façon individuelle ou collective, dans un cadre purement privé ou en public. Elle peut revêtir des formes variées – culte, rites ou pratiques diverses – dès lors qu'elle exprime clairement une conviction. Le droit de manifester ses convictions comporte notamment « *le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un enseignement* »<sup>11</sup>. C'est par ces modalités que peut s'instaurer un véritable pluralisme.

## **B. De nécessaires limites à la liberté de conscience**

Si le droit protège pleinement la liberté de pensée, de conscience

et de religion, il a été admis, aussi bien en droit français qu'en droit européen, qu'elle puisse être restreinte.

Le délit d'opinion n'existe pas en droit français. Néanmoins des dispositions éparses tendent à limiter la manifestation d'une idée. Ces limites ne se rencontrent que lorsque cette liberté s'extériorise car elle risque alors de troubler l'ordre public ou de porter atteinte aux libertés d'autrui. Le droit pénal français prévoit ainsi des infractions limitant l'expression de certaines idées, tant en raison de leur forme que de leur fond : injure, diffamation, provocation à la haine ou à la violence, contestation de crimes contre l'humanité, apologie du terrorisme, etc.

De même, l'article 10 de la Déclaration de 1789<sup>12</sup> érige l'ordre public en limite à la liberté de religion. Toutefois, cette limitation se doit d'être nécessaire et proportionnée. À cet égard, la cour d'appel de Douai<sup>13</sup> a rejeté les demandes visant à annuler une délibération du conseil de l'ordre modifiant le règlement intérieur du barreau afin d'interdire aux avocats de porter « *avec la robe ni décoration ni signe manifestant ostensiblement une appartenance ou une opinion religieuse, philosophique, communautaire ou politique* ». La Cour estime qu'il est du rôle de l'avocat d'effacer ce qui lui est personnel au profit de la défense de son client et du droit. Elle conclut que « *l'objectif recherché est ainsi bien légitime et l'exigence proportionnée, cette interdiction ne valant que lors des seules missions de l'avocat de représentation ou d'assistance d'un justiciable devant une juridiction* ». La Cour effectue donc bien un contrôle de nécessité et de proportionnalité pour justifier sa décision.

Il en est de même en droit européen avec le paragraphe 2 de l'article 9



de la Convention européenne des droits de l'homme qui tolère les limites à la liberté d'opinion en cas de « *mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

Les États possèdent ainsi une marge d'appréciation pour décider de l'opportunité d'une limitation. La CEDH veille en effet à ce que la liberté de conscience ne constitue pas un bouclier pour des groupes qui n'hésiteraient pas à invoquer la spiritualité afin de dissimuler la banale exploitation de l'homme par l'homme, l'intolérance, le fanatisme, etc.

Elle s'assurera cependant que toutes les mesures de restriction prises par l'État impliqué trouvent une justification dans leur principe et soient prévues par la loi. Il conviendra également que ces limitations soient nécessaires et proportionnées à l'objectif invoqué. En outre, il ne faut pas que les dispositions s'opposent expressément à la pratique d'un culte particulier ou d'une croyance déterminée, aux risques d'être qualifiées de discriminatoire.

Un État ne peut restreindre la liberté de conscience en dehors des cas de l'article 9 § 2 de la Convention. Si ces justifications sont diverses, elles demeurent strictement limitées. Par exemple, concernant la liberté de religion, la légitimité de ces restrictions dépend, selon la CEDH, de « *la nécessité de maintenir un véritable pluralisme religieux, inhérent à la notion de société démocratique* »<sup>14</sup>.

L'arrêt *Sahin c. Turquie*, de la Cour européenne des droits de l'homme, a affirmé que l'interdiction du port du voile sur un campus constitue une « *ingérence dans l'exercice du droit de manifester sa religion* »<sup>15</sup>. Toutefois, des considéra-

tions d'intérêt général, comme l'égalité entre les hommes et les femmes, dans un contexte bien particulier, celui de l'enseignement supérieur, ont pu être prises en compte par la CEDH afin de justifier l'imposition d'une stricte neutralité religieuse. La Cour expliquera ainsi que : « *c'est le principe de laïcité [...] qui est la considération primordiale ayant motivé l'interdiction du port de symboles religieux dans les universités. Dans un tel contexte, où les valeurs de pluralisme, de respect des droits d'autrui et, en particulier, d'égalité des hommes et des femmes devant la loi, sont enseignées et appliquées dans la pratique, l'on peut comprendre que les autorités compétentes aient voulu préserver le caractère laïque de leur établissement* ».

Dans une autre affaire<sup>16</sup>, la CEDH a déclaré irrecevable la requête du dirigeant d'un groupe islamiste condamné pour incitation au crime et à la haine religieuse par voie de publication de ses propos dans la presse. Les juges prirent en compte le contenu et la tonalité violente des propos du requérant. Il s'agissait d'un discours de haine faisant l'apologie de la violence et étant par conséquent incompatible avec les valeurs fondamentales de justice et de paix qu'exprime le préambule de la Convention.

La liberté de conscience ne peut ainsi pas constituer une immunité pour un groupe responsable de graves infractions pénales. La chambre criminelle de la Cour de cassation, rejetant le pourvoi formé par l'Église de Scientologie à la suite de sa condamnation pour escroquerie en bande organisée et exercice illégal de la médecine, a notamment estimé que : « *l'invocation d'une appartenance religieuse et la liberté de manifester ses convictions par des enseignements ou des pratiques ne sauraient légitimer*

*la commission d'infractions pénales* »<sup>17</sup>.

Par ailleurs, si la liberté de manifester ses convictions est légale, le prosélytisme abusif, consistant à corrompre et désinformer<sup>18</sup>, sera sanctionné aussi bien par le droit français qu'euro-péen. Il a ainsi été jugé par le tribunal administratif de Versailles qu'une assistante maternelle devait se faire retirer son agrément en raison du prosélytisme qu'elle pratiquait en faveur du mouvement auquel elle appartenait<sup>19</sup>. La CEDH considère quant à elle que « *l'article 9 ne protège toutefois pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou une croyance. Ainsi, elle ne protège pas le prosélytisme de mauvaise aloi* »<sup>20</sup>.

Ces nuances entre le principe de la liberté de conscience et ses limites permettent de mieux saisir le changement de paradigme dans lequel s'est inscrit la France en ce qui concerne sa politique de lutte contre les dérives sectaires.

## II. La France confrontée à la lutte contre les dérives sectaires

### A. Une approche essentialiste : la lutte contre les sectes

Les années 90 marquent un véritable renforcement dans la lutte contre les dérives sectaires en France. L'État est en effet particulièrement alarmé après le drame des 53 membres de l'Ordre du Temple solaire retrouvés carbonisés dans deux chalets en Suisse et au Canada (octobre 1994), puis en France (1995). Ce contexte a provoqué la mobilisation des élus français par la mise en place, demandée en décembre 1994, d'une commission parlementaire. Cette initiative sera approuvée en juin 1995 et une commission de 25 membres sera constituée. Après six mois d'auditions et de recueils

d'informations, le rapport est remis en décembre puis publié en janvier 1996 sous le titre *Les sectes en France, rapport parlementaire*<sup>21</sup>.

La démarche va plus loin que le rapport Vivien de 1982-1983<sup>22</sup> puisque la commission insère une liste de 173 groupes, alors considérés comme des « sectes ». Cette liste trahit une approche « essentialiste » de l'État à ces groupes, qui va en évaluer la substance et les classer. La méthode ainsi retenue va faire l'objet de vives polémiques, en ce qu'elle constituerait une atteinte à la liberté de conscience.

Le rapport reconnaît qu'une définition abstraite et tangible de la « secte » est impossible. La spiritualité est une affaire éminemment subjective, qui a trait au for intérieur de l'individu. Les députés choisissent donc de fonder leur analyse sur les critères retenus par les Renseignements généraux, basés sur la notion de dangerosité de ces groupes, ce qui rejoindrait « le sens commun que l'opinion publique attribue à cette notion ». Si l'approche se veut prudente, elle n'évite pas certaines maladresses en opposant ces mouvements aux « religions reconnues », sous-entendant alors que ces dernières ne présentent aucun danger. Elle implique aussi que l'État ait un mot à dire sur ce qu'est une religion, et ce qui n'en est pas. L'entorse au principe de laïcité est évidente.

De même, le rapport préconisera la création d'un *Haut conseil des cultes* composé de représentants des autorités religieuses (« reconnues »), scientifiques et administratives, qui serait chargé d'épauler le bureau des Cultes pour les demandes relatives à la reconnaissance d'association cultuelle ou de congrégation, une disposition permise selon eux par les lois de 1901<sup>23</sup> et 1905<sup>24</sup>. Là en-

core, une hiérarchie trahissant un certain jugement de valeur de l'État est perceptible. Les religions « authentiques » auraient toute latitude pour déterminer qui devrait se voir reconnaître le statut d'association cultuelle, et qui devrait en être écarté.

Cette liste sera loin d'être anecdotique puisque transmise pour information par le ministère de la Justice aux tribunaux<sup>25</sup>. Elle est encore aujourd'hui régulièrement évoquée par les médias pour qualifier tel ou tel groupe de « secte »<sup>26</sup>.

Or, la conception qu'a la France de la religion et de la spiritualité n'est pas toujours envisagée pareillement à l'international. En 1995, la France avait classé dans sa liste des sectes l'*Association des Chevaliers du Lotus d'or*. L'association mettait en avant une nouvelle doctrine, l'*aumisme* et avait pour objet l'hébergement et la restauration des fidèles ainsi que la vente de livres et d'artisanat religieux. Désirant construire un temple sur le terrain qu'ils exploitaient, les membres de l'association décidèrent de la dissoudre et d'en transférer le patrimoine vers une association aux objectifs sensiblement similaires afin de simplifier les travaux. Cette dissolution ne marquait donc pas la fin du culte. Or, des contrôles fiscaux révélèrent ensuite que l'association avait bénéficié de dons manuels non déclarés, et l'État réclama au liquidateur de l'association d'importantes sommes. N'ayant pas bénéficié du statut d'association cultuelle, elle ne pouvait prétendre à une exonération fiscale. L'affaire finit par être examinée par la CEDH<sup>27</sup>. Les juges rappelleront alors que « les dons manuels sont une source de financement importante d'une association et, qu'à ce titre, leur taxation peut avoir un impact sur sa capacité à

*mener son activité religieuse »*. La Cour retient que le contrôle fiscal affectait sensiblement la continuité du culte et « la réalisation de son objet religieux par le biais d'une association ayant un objet similaire à laquelle elle avait, à cette fin et sous cette condition, transmis ses actifs ». Dès lors, ce mouvement bénéficiait bien de la protection de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, alors même qu'il avait été classé comme « secte ».

Consciente de la conciliation difficilement tenable entre son approche d'alors et la liberté de conscience, dont le principe de laïcité est ici l'émanation, la France va peu à peu s'orienter vers une démarche nettement plus pragmatique dans son rapport aux sectes. Ce terme sera d'ailleurs vite abandonné, au profit de la lutte contre les « dérives sectaires ».

## **B. Une approche pragmatique : la lutte contre les dérives sectaires**

Devant les multiples critiques auxquelles la France a pu faire face, tant au sein de sa population qu'à l'international, l'État a considéré nécessaire de faire évoluer sa position. En effet, outre le Département d'État américain qui a longtemps critiqué la France pour sa fermeté dans ses rapports annuels sur la liberté religieuse, la politique française en ce domaine était assez éloignée de ses voisins européens. Ces derniers affichaient une plus grande neutralité vis-à-vis des minorités, ne réagissant qu'aux cas les plus graves et sans classification préalable<sup>28</sup>. Sur le sol national, la communauté scientifique (historiens des religions, ethnologues et sociologues) s'est également dite gênée de ne pas avoir été consultée, en particulier quant au choix

des critères de dangerosité pour identifier ces groupes<sup>29</sup>. L'État n'était de fait plus neutre envers les religions, malgré la loi de 1905 et son attachement à la liberté de conscience.

On note donc vers la fin des années 90 un changement de paradigme dans sa politique. Ce n'est plus à l'essence du mouvement que l'État s'intéresse, mais à ses actes. La doctrine prônée par le groupe, aussi incongrue soit-elle, est totalement indifférente tant qu'elle n'implique pas la commission d'actes répréhensibles. La loi About-Picard du 12 juin 2001<sup>30</sup> constituera alors le bras armé de cette nouvelle politique publique.

Ce changement de paradigme implique ainsi un renforcement de l'arsenal législatif à disposition des autorités de poursuite. Si l'approche se veut plus pragmatique, elle n'est pas pour autant laxiste. La Mission interministérielle de lutte contre les sectes (MILS), créée en 1998, opère à partir de 2001<sup>31</sup> une distinction entre les « *sectes absolues* », avec qui tout dialogue est impossible (la Scientologie est érigée en exemple), et les autres dont seuls certains aspects sont inacceptables. Une définition purement structurelle de la secte est finalement proposée. Celle-ci serait « *un groupement ou une association de structure totalitaire, déclarant ou non des objectifs religieux, dont le comportement porte atteinte aux droits de l'homme et à l'équilibre social* ». C'est bien le *comportement* du groupe qui est ici visé, et non sa doctrine. Un résultat est exigé : une atteinte aux droits de l'homme et à l'équilibre social. Autrement dit, à l'ordre public.

Dans cette dynamique, la MILS sera remplacée en 2002 par la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dé-

rites sectaires. Comme l'avait noté Jean-Louis LANGLAIS, ancien président de la Mission interministérielle, « *la nuance de l'acronyme [...] indique bien une volonté de ne pas baisser la garde, mais de viser la manifestation déviante et non la doctrine ou la croyance* »<sup>32</sup>.

Dans cette perspective, le vote de la loi About-Picard permettra la répression de la sujétion psychologique induite pour abuser de l'état de faiblesse d'un individu (article 223-15-2 du Code pénal), la dissolution de la personne morale responsable du délit, la limitation de la publicité des mouvements sectaires et la capacité de certaines associations à se constituer partie civile dans ce type d'affaires.

Les débats parlementaires relatifs au nom de cette loi traduisent d'ailleurs bien la volonté de se détacher du contenu des mouvements visés. Initialement la proposition de loi About-Picard visait « *les associations ou groupements à caractère sectaire* ». Le Sénat, en première lecture, alla jusqu'à seulement parler des « *associations ou groupements constituant par leurs agissements délictueux un trouble à l'ordre public ou un péril majeur pour la personne humaine* ». Si la formule était particulièrement libérale, elle l'était sans doute trop puisqu'elle ne faisait même pas mention du caractère sectaire des groupes visés, c'est-à-dire de la sujétion psychologique qu'elles développent et entretiennent. Le rapporteur soulignera l'importance d'évoquer explicitement le problème sectaire afin de « *souligner que notre pays a traversé des moments très difficiles provoqués par les agressions de groupes sectaires* »<sup>33</sup>. La loi visera donc finalement les « *mouvements sectaires*

*portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales* ». Conformément à l'article 20 de la loi, le groupe sectaire sera défini comme un « *groupement qui poursuit des activités ayant pour but ou pour effet de créer, de maintenir ou d'exploiter la sujétion psychologique ou physique des personnes* ».

S'en suivra la première condamnation pénale prononcée sur le fondement de cette infraction en 2004 avec l'affaire dite « *Néo-Phare* »<sup>34</sup>. Le mis en cause était président d'une association qui avait pour objet la relecture de la Bible. Il organisait de nombreux séjours avec les membres de son association durant lesquels il affirmait être le Christ. Dès 2002, la MIVILUDES avait été avisée que les adeptes se réunissaient pour préparer la fin du monde. À la suite d'un séjour, l'un des adeptes s'était donné la mort en se précipitant volontairement contre une voiture et un autre faisait une tentative de suicide. La Cour d'appel<sup>35</sup> observera l'ascendant que le prévenu exerçait sur ses victimes, les scènes de transe, la mise en scène de phénomènes paranormaux, les examens de « *passage* » plus ou moins humiliants, l'exclusion du groupe des réfractaires, ainsi que l'exploitation d'un état d'épuisement. Cette affaire symbolise pleinement la transition entre les deux approches françaises.

Ce changement de politique a bien été noté par la commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui a jugé la loi de 2001 compatible avec les valeurs européennes dans une résolution de novembre 2002<sup>36</sup>. En septembre 2005, le rapporteur spécial sur la liberté religieuse de

la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Asma Jahangir, en visite en France, accueille favorablement le changement de cap adopté par le gouvernement<sup>37</sup>.

Le gouvernement parachèvera cette évolution par une circulaire du 27 mai 2005<sup>38</sup> prévoyant la caducité de la liste des groupes dressée en 1995. La nouvelle orientation sera claire : « *Exercer une vigilance particulière sur toute organisation qui paraît exercer une emprise dangereuse pour la liberté individuelle de ses membres afin d'être prêt à réprimer tout agissement susceptible de recevoir une qualification pénale.* » Cette approche s'inscrira résolument dans la lignée de la CEDH qui avait prévu que les États disposaient bien « *du pouvoir de contrôler si un mouvement ou une association poursuit, à des fins prétendument religieuses, des activités nuisibles à la population* »<sup>39</sup>.

Après 20 ans d'existence, force est de constater que cette loi est plus que jamais pertinente. La MIVILUDES observe en 2021 une expansion inédite du phénomène sectaire. Il ne s'agit pas seulement d'un accroissement, mais aussi d'une mutation : les grands groupes structurés d'hier côtoient aujourd'hui une multitude de charlatans autonomes, nomades, aux activités interchangeables au grè des craintes, des doutes et des vulnérabilités d'une population particulièrement fragilisée par une crise sanitaire, doublée d'une crise sociale.

Le récent rattachement de la MIVILUDES au Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (SG-CIPDR), et donc au ministère de l'Intérieur, atteste d'une volonté de redynamiser la Mission interministérielle tout en favorisant, plus que jamais, une

synergie entre son action et celle des forces de l'ordre. La circulaire du 2 mars 2021 prise par Madame la ministre déléguée au ministère de l'Intérieur, chargée de la citoyenneté, Marlène SCHIAPPA, a de plus renforcé les échanges entre la MIVILUDES et les préfetures, garantes de l'ordre public au niveau départemental.

Dans cette optique, l'action des pouvoirs publics se concentre plus que jamais sur les infractions pénales commises par ces groupes et individus. La prise de fonction d'une magistrate, ancienne procureure de la République, à la tête de la MIVILUDES en avril 2021 marquait d'ailleurs un renforcement des échanges de la Mission interministérielle avec les parquets compétents, en témoigne le nombre particulièrement élevé de signalements<sup>40</sup> effectués en 2021.

#### Notes :

1. En 1978, plus de 900 membres du « Temple du peuple », mouvement politique et spirituel basé au Guyana, vont mourir sous les ordres du pasteur Jim Jones.
2. Ce groupe, convaincu de la disparition rapide du gouvernement japonais qu'il jugeait corrompu, avait pour objectif de provoquer une apocalypse à laquelle survivraient ses seuls membres, qui pourraient alors prendre le pouvoir.
3. Conseil constitutionnel, 23 novembre 1977, n° 77-87 DC.
4. CEDH, Kokkinakis c. Grèce, 25 mai 1993, n°14307/88, §31.
5. Ibid.
6. Comm. EDH, Affaire Vereniging Rechtswinkels Utrecht contre Pays-Bas, 13 mars 1986, Décision n°11308/84, D.R., 46 p.204.
7. CEDH, Affaire Campbell et Cosans contre Royaume-Uni, arrêt du 25 février 1995, Requête n°7511/76 et 7743/76, §36.
8. Comm. EDH, Affaire T. Mac Feeley contre Royaume-Uni, 15 mai 1980.
9. Comm. EDH, Affaire X contre RFA, 1er décembre 1981.
10. CEDH, Affaire Manoussakis et autres contre Grèce, arrêt du 26 septembre 1996, Requête n°18748/91, §47.
11. Supra note 4.
12. Article 10 de la DDHC : « Nul e doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble par l'ordre public établi par la loi ».

13. CA Douai, 9 juillet 2020, n°19/05808.
14. Supra note 10, §44.
15. CEDH, Sahin c. Turquie, 10 novembre 2005, n°44774/98.
16. CEDH, Gündüz c. Turquie, 13 nov. 2003, n°59745/00.
17. Crim. 16 oct. 2013, n°03-83.910, et 05-82.121.
18. Supra note 4, §30.
19. TA Versailles, 7 février 1997, Mme G. c/ président du conseil général du Val d'Oise, n°954414.
20. CEDH, Affaire Larissis et autres contre Grèce, 24 février 1998, Requêtes n° 23372/94, §45, 26377/94 et 26378/94.
21. « Les sectes en France », rapport Assemblée nationale n°2462, 22 décembre 1995.
22. « Les sectes en France, expression de la liberté morale ou facteurs de manipulation ? », rapport au Premier ministre, février 1983.
23. Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.
24. Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.
25. Chantin, Jean-Pierre. « 22. Les sectes en France. Quel questionnement sur la laïcité ? », Patrick Weil éd., Politiques de la laïcité au XXe siècle. Presses Universitaires de France, 2007, pp. 553-569.
26. Pour un exemple récent : Libération, « L'anthroposophie est-elle une secte ? », 30 octobre 2018.
27. CEDH, Affaire Association des Chevaliers du Lotus d'Or contre France, arrêt du 31 janvier 2013 (Définitif : 30 avril 2013), n° 50615/07.
28. Luca, Nathalie. « Quelles politiques face aux sectes ? La singularité française », Critique internationale, vol. no 17, no. 4, 2002, pp. 105-125.
29. Supra note 25.
30. Loi n°2001-504 du 12 juin 2001, JORF 13 juin 2001.
31. *Mission interministérielle de lutte contre les sectes : rapport 2001*, publié le 1er février 2002.
32. Discours introductif de Jean-Louis Langlais à la MIVILUDES, 8 octobre 2003.
33. Patrice Rolland, « La loi du 12 juin 2001 contre les mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme, Anatomie d'un débat législatif », Arch. de Sc. soc. des Rel., 2003, 121, (janvier-mars 2003) 149-166.
34. T. corr. Nantes, 25 nov. 2004, n° 3353/04.
35. CA Rennes, 12 juill. 2005, n° 1695/2005.
36. Résolution 1309 (2002) adoptée le 18 novembre 2002 par la Commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.
37. Supra note 25.
38. Circulaire du 27 mai 2005 relative à la lutte contre les dérives sectaires, JORF n° 126 du 1 juin 2005.
39. CEDH, affaire Manoussakis et autres contre Grèce, 26 sept. 1996, n°18748/91.
40. Voir l'article 40 du Code de procédure pénale.

# LE DROIT PÉNAL DE L'ART : ENJEUX ET PERSPECTIVES



ANNE-SOPHIE NARDON

AVOCATE AU BARREAU DE PARIS, CABINET BORGHESE

Jusqu'à récemment, le droit pénal français comportait peu de dispositions spécifiques à la répression des fraudes et des tromperies dans l'art. Les deux principaux textes, non codifiés, qui s'appliquent encore de nos jours, sont la loi du 9 février 1895<sup>1</sup>, dite Loi Bardoux sur les fraudes en matière artistique, et le décret Marcus du 3 mars 1981<sup>2</sup> sur la répression des fraudes en matière de transactions d'oeuvres d'art et d'objets de collection. Il faut encore citer le délit de contrefaçon, bien que celui-ci trouve aussi à s'appliquer en dehors de la matière artistique. Les difficultés d'application de ces textes, soulignées par divers auteurs<sup>3</sup>, et plus récemment par la Cour de cassation à l'occasion d'un colloque<sup>4</sup> intitulé sur *le Faux en art*, poussent le juge pénal et les parties civiles lors de leur dépôt de plainte à viser les délits traditionnels que sont le vol et le recel, ou encore l'escroquerie et la tromperie, qui ont montré leur efficacité<sup>5</sup>.

Parmi les différents délits de fraude touchant le marché de

l'art, le faux occupe une place particulière. On estime ainsi à 30 % la proportion de faux en circulation au niveau mondial. Une enquête effectuée en 2009 pendant 6 mois par des journalistes du magazine américain ARTnews<sup>6</sup> a même révélé que pour l'avant-garde russe, il y avait plus de faux tableaux en circulation que d'originaux. Nous nous intéresserons donc, dans une première partie, aux enjeux de la répression des fraudes sur le marché de l'art en droit interne, en prenant l'exemple du faux artistique.

Dans un second temps, nous observerons que la plus grande évolution en matière de répression sur le marché de l'art est venue ces dernières années non pas de réformes internes, mais des institutions internationales et européennes dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international et le trafic illicite<sup>7</sup>. Les destructions de biens ou de sites culturels et le financement annoncé de groupes terroristes par le trafic illicite d'objets archéologiques ont suscité de la

part des institutions internationales et européennes une prise de conscience et un afflux d'injonctions envers les États, qui ont, ces dernières années, intégré dans leurs législations nationales de nouvelles normes. C'est le cas de la France qui s'est trouvée contrainte d'introduire rapidement dans son droit pénal de nouvelles infractions dont les effets sont encore très incertains sur le marché de l'art. Sera également évoqué un nouvel acteur dans le paysage répressif international appliqué aux biens culturels : la Cour pénale internationale, qui a récemment jugé un des responsables de la destruction des mausolées de Tombouctou au Mali, et ordonné, sur le plan civil, la reconstruction de ces monuments sacrés.

### I. La réponse pénale de droit interne en matière d'atteinte aux biens culturels : l'exemple du faux artistique

Du vol de la Joconde en 1911<sup>8</sup> aux affaires récentes de faux,

d'escroquerie<sup>9</sup> ou de destruction de biens culturels<sup>10</sup>, la matière artistique suscite une délinquance particulière, à laquelle le droit pénal ne répond qu'imparfaitement, que ce soit en France ou à l'étranger. Bien après que les infractions ont été mises à jour et les prévenus reconnus coupables condamnés, les biens culturels « faux », détruits, volés ou recelés continuent le plus souvent à circuler dans le temps et dans l'espace, ce qui pose au juriste des questions complexes et parfois inédites.

Ce fut le cas par exemple dans l'affaire du faussaire Wolfgang Fisher<sup>11</sup>, condamné par le tribunal correctionnel de Cologne, en octobre 2011 à six ans de prison pour avoir fabriqué pendant une trentaine d'années de faux tableaux d'expressionnistes allemands et d'artistes français du début du siècle comme Heinrich Campendonk, Max Ernst, Fernand Léger, André Derain ou encore Raoul Dufy. Avec l'aide de sa femme Hélène Beltracchi, dont il porte le nom, il était parvenu à écouler sur le marché des centaines d'oeuvres pour plusieurs millions d'euros. Sa façon de procéder était particulièrement habile : fin connaisseur, il analysait et étudiait l'histoire et le style de l'artiste cible jusqu'à en avoir une connaissance intime. Il repérait alors les oeuvres recensées disparues ou les séries incomplètes, et créait une « oeuvre » à la manière de l'artiste. N'utilisant que des toiles et des pigments d'époque, il avait également mis au point une fausse provenance, la galerie d'Alfred Flechteim, marchand d'art juif allemand ayant fui l'Allemagne nazie, et décédé à Londres en

1957. Une erreur dans l'utilisation anachronique d'un pigment, un blanc de titane, permettra finalement à une galerie Suisse de mettre à jour la supercherie. Cette affaire démontre bien la limite de la réponse pénale, et le nécessaire relais de la justice civile, puisque pour des raisons de preuve et de prescription, le couple Beltracchi n'a été condamné que pour quatorze tableaux, alors que des centaines d'autres tableaux se trouvent encore sur le marché et apparaissent périodiquement<sup>12</sup>. Le recours du possesseur de bonne foi est alors civil, par le biais d'une action en nullité de la vente. Encore faut-il, dans chacun des cas, établir l'inauthenticité de l'oeuvre.

La question de la provenance et de l'authenticité des oeuvres est ainsi devenue une question clé qui sollicite des comités d'artistes et des experts, des rédacteurs de catalogue raisonné, et des bases de données, en bref une diversité de sachants sommés de dire le vrai et pour qui la tâche s'avère souvent délicate et parfois impossible.

Pourtant, cette réponse pénale est nécessaire car le marché de l'art est un secteur à la fois attractif et fragile qui connaît depuis une quinzaine d'années une croissance exceptionnelle, et qui représente en 2021 au niveau mondial, malgré la pandémie, 42 milliards d'euros<sup>13</sup>. La circulation de faux ou d'oeuvres détournées est une menace à la fois pour les amateurs et les professionnels. C'est également un enjeu important pour les institutions muséales et pour la place de la France sur ce marché mondial. Après avoir occupé le

premier rang pendant une bonne partie du XX<sup>e</sup> siècle, elle est aujourd'hui devancée par les États-Unis, la Chine, et le Royaume-Uni. Or la confiance dans le marché de l'art est indispensable à son développement, y compris pour les ventes en ligne. C'est pour restaurer ou préserver cette confiance que le droit pénal reste un recours essentiel pour les parties civiles.

La répression du faux artistique en droit français n'est pas chose facile. Les limites inhérentes au délit de faux artistique font qu'il est parfois plus sûr de se référer à la contrefaçon, ou encore à une infraction de droit commun telle que l'escroquerie ou la tromperie, plutôt que risquer de se heurter à une loi qui n'a pas été conçue, en 1895, pour assurer la répression de l'ensemble des actes délictueux liés à la fabrication et à la circulation d'un faux artistique. L'analyse des travaux préparatoires de la loi est éloquentes à cet égard car elle démontre que cette loi n'avait pas vocation à prévoir et réprimer l'ensemble des cas de faux, mais simplement à pallier les insuffisances du droit pénal commun.

La loi sur les faux artistiques du 9 février 1895 ne prévoit ainsi que deux types de faux : celui dit « d'usurpation de nom », et celui dit « d'usurpation de signature ».

Le délit d'usurpation de nom est défini à l'article 1 de la loi et punit de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende ceux qui auront apposé ou fait apparaître frauduleusement un nom usurpé sur une oeuvre de peinture, de sculpture, de dessin, de gravure et de musique. Ce délit dit

« d'usurpation de nom » suppose, comme élément matériel, l'apposition sur une oeuvre d'un nom qui n'est pas celui de son auteur. La loi de 1895 retient donc la signature comme élément décisif de l'authenticité d'une oeuvre. Comme le souligne Pierre Henaff, auteur d'une thèse sur le sujet du faux artistique, ce critère peut s'avérer inopérant<sup>14</sup>, puisqu'il existe des cas où des oeuvres parfaitement authentiques supportent une signature imitée. Reste que dans la logique de la loi, c'est la fausseté ou l'authenticité de la signature qui importe. L'élément moral du délit est constitué par le caractère frauduleux de l'apposition, ce qui, selon une jurisprudence constante de la cour d'appel de Paris<sup>15</sup>, résulte du fait lui-même d'avoir apposé une fausse signature sur un tableau.

L'article 1 de la loi de 1895, punit également de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende ceux qui auront frauduleusement et dans le but de tromper l'acheteur sur la personnalité de l'auteur, imité sa signature ou un signe adopté par lui. L'élément matériel du délit de faux artistique par imitation de signature est constitué, selon la jurisprudence, par le fait d'imiter la signature ou le monogramme du véritable auteur de l'oeuvre avec l'intention formelle de tromper l'acquéreur<sup>16</sup>. Contrairement au délit de faux artistique par usurpation de nom, la loi de 1895 exige pour l'élément moral que soient prouvées non seulement la fraude, mais également la volonté de tromper l'acheteur sur la personnalité de l'auteur.

Enfin, l'article 2 de la loi de 1895 punit des mêmes peines les mar-

chands ou commissionnaires qui auront sciemment recélé, mis en vente ou en circulation les objets revêtus de ces noms, signatures ou signes. Le législateur de 1895 a voulu permettre les poursuites à l'encontre des professionnels du marché de l'art par l'entremise desquels circulent les faux artistiques. Dans un arrêt de 1965, la Cour de cassation a ainsi condamné un marchand de tableaux qui avait acquis une peinture d'origine suspecte revêtue de la signature d'Henri Matisse. Pour confirmer l'arrêt de condamnation, la Cour note que le marchand avait déjà tenté de vendre l'oeuvre litigieuse avec une fausse attestation et qu'il avait été obligé de la reprendre devant les protestations de la famille du peintre ; que plusieurs années après, il avait à nouveau tenté de trouver un acheteur en passant par un intermédiaire et en utilisant l'attestation dont il s'était déjà servi<sup>17</sup>.

Par comparaison avec le recel classique, il sera observé que le recel de faux artistique ne s'applique ni aux simples particuliers ni aux personnes organisant des expositions, catégorie expressément exclue dans les travaux parlementaires. Dans une affaire célèbre, le Centre Pompidou à Paris (CNAC) avait signé en 1977 un compromis de vente pour trois tableaux de Piet Mondrian avec Madame V, oeuvres qui se sont révélées être des faux. Pour sa défense devant la cour d'appel, Mme V poursuivie pour fraude artistique et faux certificats soutint notamment qu'elle ne pouvait être considérée comme « marchand » au sens de la loi de 1895. Dans un arrêt de 1985, confirmé le 12 mai 1987 par la chambre criminelle de la Cour de cassation, la cour d'ap-

pel rejeta ce moyen de défense et jugea que devaient être considérés comme marchands les personnes s'adonnant habituellement au commerce de tableaux<sup>18</sup>.

Il est toujours intéressant de se pencher sur le sort des oeuvres incriminées à l'issue des poursuites pénales. La loi de 1895 dispose ainsi dans son article 3 que : « les objets délictueux sont confisqués et remis au plaignant ou détruits sur son refus de les recevoir ». Une loi du 5 février 1994 a modifié l'article 3 en renforçant les pouvoirs de la juridiction répressive. Le texte prévoit désormais qu'à l'issue de la procédure, la juridiction qui a statué peut, même en cas de non-lieu ou de relaxe, lorsqu'il est établi que les oeuvres saisies constituent des faux, de prononcer la confiscation de ces oeuvres ou leur remise au plaignant. De plus l'article L.3211-19 al. 2 du Code général de la propriété des personnes publiques précise que les oeuvres qui auront été confisquées dans les conditions des articles 3 et 3-1 de la loi du 9 février 1895 seront soit détruites, soit déposées dans les musées de l'État et de ses établissements publics, après avis de l'autorité compétente de l'État.

Le champ d'application de la loi sur les faux artistiques comporte toutefois deux limites importantes : tout d'abord elle ne s'applique qu'aux oeuvres non tombées dans le domaine public, c'est-à-dire aux oeuvres des artistes jusqu'à 70 ans après l'année de leur décès. Ensuite la loi vise dans son article 1.1° « *Ceux qui auront apposé ou fait apparaître frauduleusement un nom usurpé sur une oeuvre de peinture, de sculpture, de dessin, de gravure et de*

musique ». Conformément au principe d'interprétation strict des textes en droit pénal, la loi de 1895 doit être interprétée comme excluant de son champ d'application les oeuvres d'art appliquées, les oeuvres architecturales, les oeuvres immatérielles, ou encore les oeuvres littéraires. La chambre criminelle de la Cour de cassation a toutefois fait une exception pour le cas de la lithographie qui « doit être considérée comme une gravure »<sup>19</sup>. Bien entendu, les genres artistiques inexistant à l'époque de la rédaction du texte sont, en l'absence de révision de la loi, insusceptibles de fonder des poursuites pour faux artistique.

Ces limites, en particulier celle limitant le faux artistique aux oeuvres non tombées dans le domaine public, à savoir 70 ans suivant l'année du décès de l'auteur, font du faux artistique au sens strict un délit au champ restreint. De ce fait, l'acheteur qui se retrouve en possession d'une oeuvre qui est un faux, aura le plus souvent à agir en nullité de la vente pour erreur sur la substance. Il y aurait d'autres voies pénales, comme l'escroquerie, mais l'aléa judiciaire est fort, surtout si on ne peut retrouver la personne qui a produit le faux. La question de la prescription se pose également. Longtemps après la disparition du faussaire, les oeuvres continuent à circuler. C'est donc dès lors vers la juridiction civile qu'il convient de se tourner.

C'est la raison pour laquelle la question de l'authenticité, notion large recouvrant quasiment l'ensemble des cas où l'objet d'art

n'est pas de la main de l'artiste, est devenue primordiale dans le marché de l'art.

Un texte répressif est pertinent en la matière. Il s'agit du décret n°81-255 du 3 mars 1981 sur la répression des fraudes en matière de transactions d'oeuvres d'art et d'objets de collection dit « décret Marcus », qui a instauré deux contraventions de cinquième classe, l'une pour non-délivrance de facture de la vente d'un objet d'art reprenant les caractéristiques de l'oeuvre vendue, à savoir sa nature, sa composition, l'origine et l'ancienneté du bien, l'autre pour la non apposition de la mention « reproduction » sur une oeuvre qui n'est pas un original. Conformément à l'article 131-13 du Code pénal, la peine d'amende est de 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5e classe, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit. La contravention pour défaut de la mention « Reproduction » est prévue à l'article 9 du décret : « *Tout fac-similé, surmoulage, copie ou autre reproduction d'une oeuvre d'art originale au sens de l'article 71 de l'annexe III du Code général des impôts, exécuté postérieurement à la date d'entrée en vigueur du présent décret, doit porter de manière visible et indélébile la mention "Reproduction"* ». Il s'agit ici de protéger l'acheteur en évitant les fraudes grossières, étant précisé que le champ d'application de la contravention est restreint par la référence à la définition fiscale de l'oeuvre d'art originale et

préexistante, ce qui exclut les imitations ou reproductions « à la manière de ». L'article 9 ne donne pas de précision sur l'auteur de la contravention. Il est certain que s'agissant d'une simple contravention de cinquième classe punissable d'une amende de 1.500 euros et d'une prescription de 1 an, la partie civile aura sans doute intérêt à se tourner vers un délit de droit commun.

Le décret Marcus reste toutefois une référence, car à côté des deux contraventions susvisées, il donne de manière claire et didactique la signification exacte des termes à employer pour la description des oeuvres, en précisant la nature de la garantie que le consommateur est en droit d'attendre. À titre d'exemple, l'emploi du terme "attribué à" suivi d'un nom d'artiste garantit que l'oeuvre ou l'objet a été exécuté pendant la période de production de l'artiste mentionné et que des présomptions sérieuses désignent celui-ci comme l'auteur vraisemblable (article 4) ; l'emploi des termes "atelier de" suivis d'un nom d'artiste garantit que l'oeuvre a été exécutée dans l'atelier du maître cité ou sous sa direction (article 5) ; l'emploi des termes "école de" suivis d'un nom d'artiste entraîne la garantie que l'auteur de l'oeuvre a été l'élève du maître cité, a notoirement subi son influence ou bénéficié de sa technique (article 6), etc. Les articles 1 à 8 du décret, de nature civile, donnent toutefois au juge pénal une indication précieuse sur la pratique attendue du professionnel.

Si l'arsenal législatif pénal français spécifique au marché de



l'art reste limité, force est de constater que la lutte contre le trafic illicite des biens culturels et le financement du terrorisme au plan international constitue désormais sa principale source d'évolution.

## II. Une dimension internationale de plus en plus prégnante

La question de la lutte contre les fraudes dans le marché de l'art a été dernièrement singulièrement renforcée du fait de l'engagement du Conseil de sécurité de l'ONU et de l'Union européenne dans la lutte contre le terrorisme et contre le trafic illicite des biens culturels, dénoncé comme un moyen de financement des groupements terroristes.

Par une résolution n° 2199 du 12 février 2015, le Conseil de sécurité de l'ONU a en effet condamné les destructions du patrimoine culturel iraquien et syrien, commises en particulier par l'EIL et le Front al-Nosra, et enjoint les États membres à prendre les mesures nécessaires pour empêcher le commerce des biens culturels enlevés illégalement d'Iraq depuis août 2010 et de Syrie depuis mars 2011. L'utilisation du verbe « Décide » dans la résolution marque bien la volonté du Conseil de voir les États membres intégrer ces recommandations dans leur droit positif. D'autres résolutions intéressant les patrimoines culturels ont également été prises.

Le site d'INTERPOL cite en particulier la résolution 2347 de mars 2017 du Conseil de sécurité de l'ONU qui porte pour la première fois exclusivement sur

la protection du patrimoine culturel et encourage les pays membres à « utiliser la base de données d'INTERPOL sur les oeuvres d'art volées ». Interpol vise également la résolution 73/130 de décembre 2018 de l'Assemblée générale des Nations Unies qui exprime la nécessité d'avoir recours à des unités policières spécialisées dans les affaires liées au patrimoine culturel. Cette résolution invite tous les États membres à créer, avec l'aide d'INTERPOL, des unités policières spécialisées exclusivement dédiées à la protection du patrimoine culturel. La France est dotée depuis 1975 de l'office central de lutte contre le trafic de biens culturels (OCBC), un service d'enquête de la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ), ayant compétence nationale, composé de policiers et de gendarmes. Autre élément évoqué par cette résolution, l'importance de relier les bases de données nationales sur les oeuvres d'art volées aux bases de données d'INTERPOL.

L'union européenne n'est pas en reste dans cette prise de conscience, et a adopté également plusieurs résolutions allant dans le sens d'un renforcement de la lutte contre le trafic illicite de biens culturels<sup>20</sup>.

Ce renforcement de la coopération internationale induit une porosité des systèmes juridiques au niveau européen et international, la plupart des pays ayant introduit dans leur droit positif les mesures préconisées. C'est ainsi qu'en France, la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement<sup>21</sup> est venu créer un nouvel article 322-

3-2 dans le Code pénal. Cet article puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende « ...le fait d'importer, d'exporter, de faire transiter, de transporter, de détenir, de vendre, d'acquérir ou d'échanger un bien culturel présentant un intérêt archéologique, artistique, historique ou scientifique en sachant que ce bien a été soustrait d'un territoire qui constituait, au moment de la soustraction, un théâtre d'opérations de groupements terroristes et sans pouvoir justifier la licéité de l'origine de ce bien..... ».

Comme le note le professeur E. Fortis, cette infraction n'est pas facile à mettre en oeuvre car la détermination de ce qu'est un théâtre d'opérations de groupements terroristes et l'appréciation de l'intention frauduleuse au moment de la soustraction du bien est délicate<sup>22</sup>, l'office du juge sera en la matière déterminant. La consultation récente des bases de données de décisions judiciaires à disposition des praticiens ne démontrent pas qu'il ait déjà reçu application par un tribunal.

Le 7 juillet 2016, c'est la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine qui est venue créer une nouvelle infraction prévue à l'article L. 111-9 du Code du patrimoine visant à interdire « « ...d'importer, d'exporter, de faire transiter, de transporter, de détenir, de vendre, d'acquérir et d'échanger des biens culturels présentant un intérêt archéologique, artistique, historique ou scientifique lorsqu'ils ont quitté illicitement le territoire d'un État dans les conditions fixées par une résolution du Conseil de

*sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU) adoptée en ce sens* ». Cette infraction est punie de deux ans d'emprisonnement, de 450 000 euros d'amende ainsi de la confiscation des biens en cause (article L. 114-1 du Code du patrimoine).

En adoptant ces deux articles dans le Code pénal d'une part et dans le Code du patrimoine d'autre part, la France se met en conformité avec les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU et avec celles de l'Union européenne. La question de leur efficacité reste cependant à documenter, tant les éléments constitutifs de ces nouveaux délits, et notamment de l'article 322-3-2 du Code pénal, paraissent mal définis. De plus, la question de l'ampleur du trafic et surtout de son financement des groupes terroristes pourrait être mieux cernée. Dans son rapport de 2015 sur la protection du patrimoine en situation de conflit armé, Jean-Luc Martinez, alors Président-directeur du musée du Louvre, indiquait qu'à l'échelle mondiale le trafic illicite des biens culturels arrive au 3<sup>e</sup> ou 4<sup>e</sup> rang des commerces illicites dans le monde, après les armes et la drogue, mais selon INTERPOL, « les instruments de mesure et les chiffres sur les mouvements de circulation illicites ne sont pas disponibles »<sup>23</sup>.

Si leur efficacité reste à prouver, il est en revanche certain que le Règlement (UE) 2019/880 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels sur le territoire européen va contribuer fortement à contrôler la circulation des biens culturels, et aura de

ce fait un impact sur la répression des fraudes et tromperie dans le marché de l'art. Ce règlement introduit en effet pour la première fois en Europe<sup>24</sup> un contrôle à l'importation en prévoyant (i) un principe d'interdiction des biens culturels exportés illicitement depuis les pays où ils ont été créés ou découverts, (ii) la mise en place d'ici le 28 juin 2025 d'un système de licence d'importation par l'État membre de l'UE concerné pour les objets archéologiques et éléments de monuments ayant au moins 250 ans et ce, quelle que soit la valeur de ces biens, et de déclaration d'importation pour les collections de zoologie ou de botanique, les pièces de monnaie, les biens d'intérêt ethnologique, les peintures, les sculptures, les manuscrits et les livres de plus de 200 ans d'âge et dont la valeur dépasse 18 000 euros.

En instaurant ce contrôle à l'importation sur le territoire européen à partir de 2025, c'est tout le commerce mondial, notamment des antiquités, qui va s'en trouver touché, sans doute pour le meilleur, bien que de nombreuses questions pratiques restent à résoudre. À titre d'exemple, que faire lorsque le pays d'origine de l'objet n'existe plus, ou a changé de régime politique, ou encore que la documentation a été égarée ? Il n'en reste pas moins que la valeur d'un objet et étroitement liée à sa commercialité. Un objet dont la provenance permet la délivrance d'un document d'importation et d'exportation pourra être vendu sur le marché et atteindre de meilleurs prix. Il est donc dans l'intérêt du marché de reconnaître le ca-

ractère vertueux du système à venir.

Toujours en droit pénal international, un nouvel acteur est venu se pencher sur les atteintes aux biens culturels pour les réprimer, il s'agit de la Cour pénale internationale dans deux affaires liées à la destruction des mausolées de Tombouctou au Mali. Ainsi, par jugement du 27 septembre 2016, la cour pénale internationale, saisie de la situation au Mali, a reconnu Ahmad Al Faqi Al Mahdi coupable du crime de guerre consistant à diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments à caractère religieux et historique à Tombouctou en juin et juillet 2012. Elle l'a condamné à neuf ans d'emprisonnement. La Cour a, en effet, compétence à l'égard des crimes de guerre, notamment au titre de l'article 8.2 b) ix) du Statut de Rome<sup>25</sup>, qui retient le fait de « diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires ». Une deuxième affaire concernant Al Hassan, accusé, entre autre, d'avoir pris part à la destruction des mausolées des saints musulmans à Tombouctou grâce à l'utilisation des hommes de la Police islamique sur le terrain est en cours de jugement<sup>26</sup>. La répression contre les destructions de biens ou monuments culturels est donc possible au niveau international, y compris dans les pays, comme ici le Mali, où l'état de la justice ne permettrait pas les poursuites.

**En conclusion**, il doit être relevé qu'en dépit des diverses annonces reprises ici ou là, le lien entre les groupes terroristes et le commerce illicite de biens culturels n'est pas réellement établi. Une étude de la Commission européenne réalisée en 2018<sup>27</sup> signale que « l'accent trop important mis sur les liens avec le terrorisme dans les politiques actuelles de lutte contre ce trafic pourrait faire que la justice pénale et d'autres mesures ne tiennent pas compte des autres aspects non négligeables de l'immense commerce illicite de biens culturels ». D'après cette étude, seul un cas pertinent reliant le commerce au financement des activités terroristes a été porté devant une juridiction européenne, en l'espèce par la police espagnole. Cette même étude met donc en avant trois questions de recherches essentielles pour l'avenir et l'efficacité de la lutte contre le trafic illicite : (i) Comment le commerce illicite de biens culturels dans l'Union européenne peut-il être décrit en termes de types d'objets, de volume et d'itinéraires en provenance et au sein de l'Union européenne ainsi que de mode opératoire ? (ii) Quelles sont les mesures prises par la justice pénale pour lutter contre le trafic de biens culturels et quelles sont les difficultés rencontrées par les autorités compétentes dans la mise en oeuvre de mesures efficaces ? (iii) Quelles nouvelles technologies peuvent être utilisées pour identifier des objets issus du commerce illicite et pour améliorer le partage des informations et d'autres formes de coopération et de collaboration entre les institu-

tions ?

La tâche que s'est fixée la Commission européenne est essentielle. C'est à ce prix que l'efficacité de la justice pénale pour le marché de l'art sera assurée, à la condition, bien entendu, que la paupérisation de la justice française dénoncée notamment par la Cour de cassation dans une motion du 13 décembre 2021 soit enfin endiguée.

#### Notes :

1. Loi « Bardoux », du nom de son rapporteur Agénor Bardoux. Loi du 9 février 1895, JORF du 12 février 1895, page 805, modifiée par l'ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000.
2. Décret n°81-255 du 3 mars 1981 sur la fraude en matière de transactions d'oeuvres d'art et d'objets de collection.
3. S. DURRANDE, *l'Artiste, le juge pénal et le faux artistiques*, Plaidoyer pour une loi méconnue : Rev. Sc. Crim. 1989, p. 682 - D. GAUDEL, *Droit d'auteur et faux artistiques* : RIDA janv.1994, p.103, P. Hénauff, *Les lacunes de la loi de 1895 sur le faux artistique*, Com. Com. Elec. n°2, Février 2006, étude.
4. *Le faux en art*, Colloque du 27 novembre 2017 organisé par la Cour de cassation [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr)
5. Cour d'appel de Lyon, 19 novembre 2019, n° 18/02458 affaire Le Guennec.
6. K. AKINSHA, S. HOCHFELD, Z. ARTEMIEV, N. FITZGERALD, G.C. HUMP, *Artnews, The faking of the Russian Avant-Garde*, July 1, 2009.
7. V. MICHEL, *Le trafic illicite des biens archéologiques*, La Revue du Grasco, n° 33, avril 2021.
8. Affaire de la Joconde volée : Vincenzo Peruggia a été condamné à 7 mois d'emprisonnement en Italie le 4 juin 1914.
9. Affaire des « Cols Rouges » de Drouot : Tr. Corr. de Paris, 6 sept. 2016, n° 09097032065 ; CA Paris 5 juillet 2018.
10. V. NEGRI, *Les biens culturels, le terrorisme et le droit international*, Conférence du 2 mars 2017 au Musée du Quai Branly.

11. S. KOLDEHOFF et T.TIMM *Falsche Bilder, echtes Geld : der Fälschercoup des Jahrhunderts und wer alles daran verdiente* (trad. de l'allemand par Stéphanie Lux), *L'affaire Beltracchi : enquête sur l'un des plus grands scandales de faux tableaux du siècle et sur ceux qui en ont profité*, Paris, Jacqueline Chambon, 29 mars 2013.
12. Ce fut le cas par exemple en 2012, avec la présentation d'un faux tableau de Moïse Kisling « Bouquet Varié », dans une vente aux enchères à Dubaï.
13. *The Art Market 2021*, Art Basel & UBS report, préparé par Clare MC ANDREW, fondatrice de Arts Economics.
14. P. HENAFF *Les lacunes de la loi de 1895 sur le faux artistiques*, Communication commerce électronique n° 2, Février 2006, Étude. Du même auteur, le faux artistique, thèse université de Nantes, 13/06/2005. Directeur de thèse A. LUCAS.
15. CA Paris 13e ch. 25 février 1958.
16. CA Paris 13e 2 nov. 1960.
17. Cass. Crim. 26 octobre 1965 cité dans F. DURET-ROBERT *Droit du marché de l'art*, 7ème éd. Dalloz Action.
18. Cass. Crim. 28 avril 1987 n° 85-94.850 cité dans F. DURET-ROBERT *Droit du marché de l'art*, 7ème éd. Dalloz action page 635.
19. Cass. Crim. 28 avr. 1987, no 85-94.850 cité dans F. DURET-ROBERT *Droit du marché de l'art*, 7ème éd. Dalloz action page 637.
20. S. URBINATI, *L'Union européenne et la lutte contre le trafic illicite de biens culturels*, Ethnologies, Géopolitique, conflits et patrimoine, Volume 39, numéro 1, 2017 (Revue Ethnologies).
21. Loi n° 2016-371, JO n° 0129, 4 juin 2016.
22. E.Fortis, *Les qualifications pénales et la protection du patrimoine culturel : de l'ombre à la lumière*.
23. Rapport sur la protection du patrimoine en situation de conflit armé, remis au Président de la République par Jean-Luc Martinez, Président-directeur du musée du Louvre. Novembre 2015, page 34.
24. L'article 111-8 du Code du patrimoine, créé par la loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 avait introduit en droit français un premier contrôle à l'importation : « l'importation de biens culturels appartenant à l'une des catégories prévues à l'article 1er de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, faite à Paris le 17 novembre 1970, en provenance directe d'un État non membre de l'Union européenne et partie à cette convention est subordonnée à la production d'un certificat ou de tout autre document équivalent autorisant l'exportation du bien établi par l'État d'exportation lorsque la législation de

cet État le prévoit. À défaut de présentation dudit document, l'importation est interdite. »

25. Statut de Rome de la Cour pénale internationale entré en vigueur le 1er juillet 2002, document distribué sous la cote A/CONF.183/9, en date du 17 juillet 1998, et amendé par les procès-verbaux en date des

10 novembre 1998, 12 juillet 1999, 30 novembre 1999, 8 mai 2000, 17 janvier 2001 et 16 janvier 2002.

26. <https://www.icc-cpi.int/Pages/cases>

27. N. BRODIE, O. BATURA, G. HOOG, B. TSLLOT, N. VAN WANROOIJ, D. YATES, Direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du

sport et de la culture Commission européenne *Illicit trade in cultural goods in Europe Characteristics, criminal justice responses and an analysis of the applicability of technologies in the combat against the trade : final report.*

## OUVRAGES RÉCENTS

### LA FACE CACHÉE DU SPORT

#### DÉRIVES ÉCONOMIQUES ET SCANDALES FINANCIERS

AUTEUR : WLADIMIR ANDREFF

ÉDITEUR : DE BOECK SUPÉRIEUR

#### Résumé

Quelles sont les grandes malversations et les principales dérives dans le sport ? Le Professeur Wladimir Andreff, père fondateur de l'économie du sport en France et plus largement en Europe tente de les analyser et de trouver des solutions.

Les meilleurs footballeurs du monde dribblent le fisc, la justice condamne un président de fédération internationale pour malversations, les vainqueurs de neuf Tours de France sont disqualifiés pour dopage.

Ce livre dresse une typologie des manipulations et dérives du sport :

- le non-respect des règles du jeu, tricheries, manipulations technologiques ;
- des dysfonctionnements économiques qui violent les règles de bonne gestion, le droit



- des affaires ou contournent le droit commun (évasion fiscale, blanchiment) ;
- des distorsions du sport qui portent atteinte aux droits de l'Homme ou au droit du travail, par discrimination éco-

nomique.

Les manipulations les plus dangereuses pour l'avenir du sport s'exposent à des sanctions graves, voire pénales, mais insuffisamment dissuasives :

- la corruption par des insiders du sport et dans ses instances dirigeantes,
- les matches truqués,
- les fraudes aux paris sportifs,
- le dopage endémique.

L'auteur lance l'alerte et suggère de nouvelles pistes pour une profonde réforme du modèle économique du sport visant à endiguer l'expansion de sa face cachée et propose de nouvelles règles rendant le dopage contre-productif et auto-destructeur.

# LA POLICE DES JEUX ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE



STÉPHANE PIALLAT

CHEF DU SERVICE CENTRAL DES COURSES ET JEUX (SCCJ),  
DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE

**D**epuis 1836, le principe d'interdiction des jeux d'argent et de hasard est la règle. Le service central de course et jeux (SCCJ) est né, il y a 130 ans, de la double nécessité pour l'État d'assouplir cette règle et d'en contrôler les exceptions. L'objectif était de limiter les jeux et paris clandestins et de protéger les classes laborieuses des risques inhérents au jeu, même autorisé. Fruit d'une histoire partagée avec l'administration générale, la police judiciaire, avant la seconde guerre mondiale, et les services de renseignement pour piloter cette matière protéiforme, la police des jeux, créée par Célestin Hennion, visage emblématique de la police judiciaire, est confiée à nouveau à la Direction Centrale de la Police judiciaire (DCPJ) depuis 2008. Le SCCJ a un ADN complexe, technique, juridique mais est résolument un service de la DCPJ bâti autour d'une capacité originale d'enquêter.

Depuis sa création, le champ

d'activité du service n'a cessé de s'élargir au rythme de l'accroissement de l'offre de jeux : courses hippiques, jeux de table des casinos, cercles de jeux remplacés par des clubs, paris hippiques, paris sportifs, jeux en ligne, machines à sous, jeux de casino électroniques, tournois de poker et « e-game ». La longue histoire du plus vieux service spécialisé de la Police nationale est jalonnée d'enquêtes sur des tricheurs rusés, des aigrefins inventifs, des entraîneurs hippiques peu scrupuleux ou encore des voleurs astucieux ou habiles. Mais au-delà de la capacité de certains joueurs à manipuler des cartes, à compter des séries de cartes ou à faire disparaître des jetons, l'évolution de la criminalité liée au monde des courses et jeux a également tendu vers une professionnalisation et une organisation de la criminalité liée au jeu. La criminalité organisée est progressivement venue côtoyer, pour parfois s'y installer, les différentes sphères du jeu, comme elle l'a fait dans d'autres domaines

d'activité économique.

Parmi les affaires récentes, les plus emblématiques de la police des jeux ont visé les cercles de jeux parisiens au cours des années 2010. Les gérants de ces structures associatives à but non lucratif, tenues par les clans corses, en avaient détourné le fondement pour amasser frauduleusement des sommes considérables d'argent liquide en dehors des radars étatiques. Dix ans de travail judiciaire, de toute la direction centrale de la police judiciaire, et tout particulièrement du SCCJ, ont permis de chasser le banditisme corse des cercles devenus clubs.

Le siècle d'existence des cercles en France, remplacés en 2018 par l'expérimentation des clubs parisiens, illustre parfaitement l'évolution de la police des jeux : d'un monde associatif initialement mis dans les mains des joueurs qui payaient le droit de tenir une table de jeu vers des associations de façade devenues des machines à billets pour les équipes

du grand banditisme corse ; de la mise en place d'un système libéral de gestion de l'argent liquide permettant de payer les charges sociales des employés. Des perquisitions ont permis de découvrir jusqu'à 8 millions d'euros en billets dans le plus petit des clubs parisiens. Cette saisie constitue toujours la plus grosse saisie en numéraire de la DCPJ.

Cette évolution s'inscrit également dans un contexte international qui a vu les groupes criminels les plus connus investir l'économie des casinos. La Cosa Nostra a été un acteur majeur de la naissance de Las Vegas, temple du jeu américain, et le jeu asiatique est très largement gangrené par le crime organisé des triades à Macao aux Yakusas au Japon.

Dans l'imaginaire collectif, le monde des courses et jeux a toujours été l'objet de passions, parfois sulfureuses. Le cinéma a régulièrement renvoyé cette image trouble du monde du jeu, de « Mélodie en sous-sol » réalisé par Henri Verneuil à « La couleur de l'argent » et autres films réalisés par Martin Scorsese, casinos et criminalité ont souvent été associés.

Pour autant, si l'attrait des courses et du jeu incite tant le public à franchir les portes des hippodromes et des casinos dans la perspective de gains financiers faciles et de poussées d'adrénaline, la clientèle n'est pas par nature issue du banditisme ou de la petite et moyenne délinquance. En France, l'évolution constante du monde très réglementé des jeux a conduit les professionnels du jeu à échapper structurellement aux organisations criminelles.

Les efforts conjugués de l'État et des professionnels du jeu permettent-ils de conclure que le crime organisé a délaissé les courses et jeux en 2021 ? Quels sont les liens existants, supposés ou établis, entre le monde des courses et jeux et le crime organisé ? Quels sont les moyens propres au SCCJ de prévention et de lutte contre le crime organisé ? Quelles sont les perspectives d'évolution des activités de la criminalité organisée dans le domaine des courses et jeux ?

## **I. Le monde des courses et jeux, un environnement propice au développement de la criminalité organisée**

Plusieurs facteurs attirent encore et toujours le crime organisé vers les activités du jeu et des paris. Le poids financier de ces activités agit comme un aimant. Avant la crise sanitaire, le produit brut de jeu<sup>1</sup> était de 9 milliards pour les courses hippiques et de 2,4 milliards pour les casinos. En 2019, les mises représentaient 67 milliards d'euros (Casinos, jeux en ligne, PMU, FDJ). De tels volumes financiers favorisent la dissimulation d'actifs d'origine douteuse. Ce sont également des activités dans lesquelles l'argent liquide circule encore. Alors que les banques sont de moins en moins pourvues en billets, il y a toujours du cash dans le jeu. La présence de distributeurs de billets dans la plupart des casinos français en porte la marque. Enfin, l'anonymat du joueur est toujours une réalité dans certaines limites et est un facteur supplémentaire de cette attirance.

Les travaux menés, notamment

par le SCCJ, sous l'égide du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB) ont débouché sur la rédaction d'une analyse sectorielle des risques qui a mis en exergue trois risques majeurs :

- les investissements ;
- l'utilisation importante de numéraires ;
- l'anonymat partiel des joueurs.

Ces risques ont été identifiés pour les établissements de jeu mais peuvent aussi se décliner dans les autres activités du SCCJ. En 2021, La police des jeux constate toujours l'implication de groupes organisés à des fins criminelles soit pour contourner les règles du jeu et multiplier les gains soit pour utiliser ce dernier bastion de la circulation de l'argent en cash et contourner le contrôle de l'État par la fraude.

### **A. Investisseurs suspects**

À titre d'illustration, un des plus petits casinos français, localisé dans le centre de la France, suscitait, pour sa reprise, l'intérêt d'un fonds d'investissement étranger basé dans un paradis fiscal. Quand le SCCJ a demandé à ce dernier de justifier la provenance des fonds utilisés pour cette opération financière, la présence de cet investisseur disparaissait subitement de l'offre de reprise. Cet exemple n'est pas isolé et explicite le besoin indispensable de veille des services de l'État. En dehors de toute analyse sur le fond, une révision de la cartographie des casinos élargissant l'offre de jeu à des départements qui en sont aujourd'hui dépourvus, ou une plus

grande libéralisation du jeu en ligne pourraient réveiller certains appétits criminels, notamment en termes d'investissement.

## B. Blanchiment d'argent

Le SCCJ rencontre régulièrement la question du blanchiment d'argent. Les techniques spécifiques de blanchiment liées au jeu sont variées : faire semblant de jouer (changes entrant, passage en salle et changes sortant), demander des preuves de gains (refusées maintenant par les casinos ou les clubs), jouer sur des combinaisons à forte probabilité de gains (chances simples, colonnes, douzaines, colonne à cheval qui permet de gagner presque deux fois sur trois (excepté le zéro)...), faire jouer des personnes insoupçonnables pour un compte tiers, racheter des tickets gagnants, acheter des parts de chevaux avec de l'argent sale, investir dans des points de vente PMU/FDJ...

À titre d'exemple, en 2017, conjointement avec l'OCRGDF (Office central pour la répression de la grande délinquance financière), le SCCJ a démantelé un réseau de rachat de tickets gagnants au sein d'un établissement d'Aulnay-sous-Bois (Le CELTIQUE) grâce auquel une bande organisée liée à la communauté des gens du voyage avait pu blanchir plus d'un million d'euros. Cette pratique criminelle connue et ancienne reste d'actualité.

En 2021, le SCCJ a réalisé trois inspections en matière de lutte contre le blanchiment dans des casinos (Dinard, Saint-Malo et Deauville) suite à un signalement du service de police judiciaire d'Angers. Un individu s'était improvisé trafiquant de

drogue et avait tenté de blanchir cet argent dans ces casinos. Les mesures mises en place par ces établissements ont permis d'attirer immédiatement les autorités (Tracfin, SCCJ) et de mettre fin à ce « Breaking Bad » à la française.

Les policiers italiens ont procédé, fin novembre 2021, à une importante opération de police au sein de la Cosa Nostra pour arrêter les donneurs d'ordres d'un réseau de prises de paris. Ces prises de paris s'effectuaient sur des sites basés à Malte à partir de 700 points de vente en Sicile. Ces opérations généraient 14 millions d'euros de gains utilisés à des fins de blanchiment<sup>2</sup>.

La police des jeux est toujours confrontée au sujet du blanchiment qui accompagne souvent la criminalité spécifique de sa compétence.

## C. Tripot, fausse monnaie

Le jeu permet d'étaler sa réussite de façon ostentatoire. Les criminels ne sont pas les derniers à vouloir briller, surtout si cela offre une opportunité criminelle. Récemment, deux ressortissants géorgiens appartenant à un groupe de criminalité organisé, connu en particulier pour du trafic de cigarettes, ont été condamnés pour avoir essayé de changer plus d'une centaine de billets contrefaits de 200 euros dans plusieurs casinos de la côte Atlantique. L'un d'entre eux est considéré comme l'un des plus gros joueurs d'un casino de la région avec plusieurs centaines de milliers d'euros engagés ces six derniers mois. Les ingrédients sont là : du cash, une opportunité criminelle, le

besoin de se mettre en valeur et un certain anonymat.

Conséquence imprévue de la crise sanitaire, la clientèle, criminelle ou non, des établissements de jeu s'est retrouvée sans offre légale, notamment pendant les périodes de confinement. S'il est difficile de mesurer le nombre de tripots clandestins, le service a pu juger d'une montée en gamme de certains pour capter cette clientèle « en déshérence ». Ainsi, des tripots, démantelés par l'action judiciaire du SCCJ, proposaient de nombreux services : cuisinier, masseuses, vente de cigarettes, bar, publicité sur les réseaux sociaux et pronostics sportifs en ligne. D'autres quittaient des lieux confidentiels, arrière-salle d'un café ou local associatif dans une banlieue, pour avoir des « adresses de prestige ». Ainsi, un tripot démantelé par le SCCJ, avait délocalisé son activité d'une banlieue de l'est parisien vers le très chic XVI<sup>ème</sup> arrondissement. Les organisateurs de ces « tripots » étaient en lien étroit avec le crime organisé, particulièrement celui touchant au trafic de stupéfiants.

## D. Tricheurs organisés

Le SCCJ est un service spécialisé dont la vocation est de détecter les entorses faites à la sincérité des jeux et des paris en traquant les tricheurs. Il a su s'adapter aux évolutions du monde des courses hippiques dont la délinquance organisée prend principalement la forme de réseaux clandestins d'acheminement de produits illégitimes en vue de doper les chevaux et de truquer les courses. À l'instar des enquêtes concernant des réseaux d'importation de drogues,

le SCCJ s'investit dans des procédures au long cours aux dimensions souvent internationales, faisant appel à la coopération policière entre pays. Cette forme de criminalité organisée rassemble les fabricants et importateurs de produits, développant leur activité là où ils bénéficient de dispositions moins contraignantes dans le domaine des médicaments administrés aux chevaux. Organisée en réseau international, c'est aussi elle qui sévit pour monter des escroqueries à la revente de chevaux dopés. Les auteurs de ces infractions se trouvent généralement au cœur du monde hippique mais sont rarement impliqués dans d'autres domaines de la criminalité organisée.

### **E. Fraudeurs organisés**

La détection des tricheurs a amené le SCCJ à s'intéresser à la manière dont ils disposaient ensuite de l'argent ainsi récolté, souvent dans le souci d'échapper au contrôle fiscal de l'État. La circulation importante d'argent liquide attire les criminels ayant besoin de blanchir leur argent sale, qui peut avoir été amassé en commettant d'autres infractions en dehors du monde des courses et jeux telles que le trafic de stupéfiants.

Dès lors, par le biais de la fraude davantage que par celui de la triche, le SCCJ est donc confronté à un pan transversal de la criminalité organisée, qui s'étend bien au-delà du monde feutré des courses et jeux et compte des criminels chevronnés.

### **F. Paris sportifs et jeux en ligne truqués**

Le secteur des paris en ligne est

lui aussi impacté. Dans son dernier rapport dédié à la corruption et au sport, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pointe la pénétration croissante du monde des paris par la criminalité organisée et de ces conséquences en matière de corruption pour les manifestations sportives et leurs acteurs. Interpol rapporte chaque mois des affaires de corruption sportive ayant pour but de manipuler les cotes et les paris sportifs. La corruption sportive peut viser les joueurs mais aussi les personnels intervenant dans des compétitions sportives donnant lieu à des paris, par exemple pour collecter des renseignements sur l'état de forme des équipes et mieux placer son pari. Une affaire de fraude dans le tennis professionnel de 2018, pilotée par la police belge et visant une organisation internationale de l'est de l'Europe, a permis de mettre en cause dix tennismans français, acteurs de matchs truqués. Cette affaire sera très prochainement jugée en Belgique.

### **G. Lotos illégaux**

Le SCCJ traite aussi des dossiers de lotos illégaux. En matière de loterie, des groupes s'érigent en sociétés spécialisées dans l'organisation de loteries au bénéfice d'associations, en réalité sous couvert d'une offre de service qui leur permet de récupérer la majorité des gains issus de la loterie, en contradiction totale avec l'esprit de la loi. Les gains pour les criminels organisant ces lotos sont de plusieurs centaines de milliers d'euros par an. À l'exception d'une affaire toulousaine, datant d'une quinzaine d'années

et mettant en cause le banditisme local qui avait organisé des lotos « criminels », le banditisme ignore tout du bingo. Il est surprenant que les organisations criminelles n'aient pas investi ce domaine pour blanchir facilement de l'argent sale compte tenu de la relative facilité à détourner ce jeu vers des profits criminels avec des risques limités.

Cet éventail des cibles atteintes ou visées par la criminalité organisée dans un domaine particulièrement contrôlé par l'État nécessite des moyens regroupés au SCCJ. L'efficacité de ce dispositif a été soulignée récemment par le livre blanc de la sécurité intérieure : « *Cette capacité de rassembler en un seul service autant de compétences variées est souvent décriée par les opérateurs mais contribue à maintenir l'autorité de l'État dans un domaine où s'exerce un commerce qui n'est pas ordinaire puisque prohibé à la base par la loi de 1836* ».

## **II. Les moyens de lutte contre la criminalité organisée du SCCJ : prévention, renseignement, investigation**

Le SCCJ bénéficie d'une palette complète d'instruments qui, tous, peuvent jouer un rôle dans la lutte contre le crime organisé. C'est une des spécificités de ce service que de disposer dans la même sphère d'activités d'une mission administrative, de pouvoir judiciaire, d'un rôle d'autorité de lutte anti-blanchiment et d'une capacité de service de renseignement. Cette approche hybride induit une grande agilité dans le domaine procédural pour monter des procédures les



plus complètes mais également une vigilance de tout instant pour conserver à ce cercle vertueux sa légitimité et son efficacité.

Avant d'aborder les outils, il est particulièrement important de mettre en valeur le dispositif global de la police des jeux qui repose sur un SCCJ d'un peu moins de 60 personnes et un réseau de 70 correspondants territoriaux, le plus souvent positionnés dans les services territoriaux de la police judiciaire mais également dans les services territoriaux Outre-mer. Les personnels de ce maillage bénéficient de formations spécialisées et constituent la police des jeux de la police nationale. Leur efficacité est le fruit de ce cumul de compétences administratives, judiciaires et de recherche du renseignement.

## A. La prévention

### i. L'agrément des professionnels

Le SCCJ dispose dans son arsenal administratif de plusieurs moyens, la plupart liés à des procédures d'agrément, dont l'usage peut permettre de prévenir l'accès des criminels au monde des courses et des jeux. Ainsi, l'accès à la plupart des emplois liés à ces domaines d'activité est soumis à un agrément délivré après avis du ministère de l'Intérieur (agrément employés de jeux, membres du comité de direction, agrément gérant de point de vente PMU/FDJ, agrément jockey/associé/entraîneur/propriétaire de chevaux de course...). Le SCCJ et ses correspondants diligentent les enquêtes préalables à la délivrance de ces agréments, conformément aux articles L114-1 et R114-2 du Code de la sécurité intérieure (CSI).

L'intérêt du filtre de l'agrément est de s'assurer de la bonne moralité du candidat à un emploi dans le secteur des jeux mais également du candidat à la gestion d'un point de vente. Sur ce dernier point, l'intervention du SCCJ est essentielle dans la mesure où ce type de commerce suscite l'attraction de la criminalité organisée à un double titre :

- l'investissement du fruit d'activités criminelles dans le financement du fonds de commerce pour lequel le candidat à l'agrément prétexte des économies ou des dons manuels familiaux pour justifier des fonds douteux ;
- l'utilisation du point de vente pour identifier des gagnants et mettre en place un système de rachat de tickets gagnants permettant ainsi le blanchiment de l'argent du crime.

### ii. La chasse aux investisseurs douteux

La politique de prévention du crime organisé dans le monde des casinos et des clubs se joue également dans le filtrage des dossiers des candidats à l'investissement. Le SCCJ, en application de l'article L323-3 du CSI, réalise des enquêtes préalables à l'acquisition, la prise de contrôle ou la participation au capital d'une société de jeux à partir d'un seuil fixé par décret. Loin d'être théorique, cette démarche justifie régulièrement le rejet de candidature en indélicatesse avec la Justice et dont le financement n'offre pas de garantie de transparence.

### iii. Des inspections pour sensibiliser à la mise en place de mesures anti-blanchiment

Le SCCJ réalise des inspections

auprès des établissements de jeu pour mettre en place des mécanismes efficaces de défense anti-blanchiment. Il dispose pour ce faire d'une division administrative spécialisée en la matière. À partir de 2015, le SCCJ a commencé à procéder à de véritables inspections LCB/FT des casinos. Dès février 2015, l'inspection du cercle Clichy Montmartre a permis de constater divers manquements dont des transactions avec des joueurs suspects engageant des sommes importantes en inadéquation avec leur patrimoine et la relation d'affaires avec un trafiquant de drogue. Depuis les inspections permettent la mise au jour de divers manquements.

## B. Le renseignement

### i La détection des criminels par le jeu

Le banditisme est, aujourd'hui comme hier, toujours attiré par le monde de la nuit, le cash et le besoin de « briller ». Les acteurs de la criminalité organisée, trafiquants de stupéfiants, proxénètes, membres de groupes criminels étrangers... ont en commun ce plaisir du jeu, voire de la « flambe » pour certains. La tentation de blanchir l'argent de l'activité criminelle peut motiver cette fréquentation. Le blanchiment par le jeu est une technique connue et utilisée par les organisations criminelles, quel que soit leur niveau. Fort de ce constat, l'attention de la division de la surveillance et des enquêtes administratives se porte également sur les joueurs (de casino, de PMU/FDJ...). Pour mémoire, le Code monétaire et financier (CMF) impose la traçabilité des changes à partir de 2 000 € (L561-2, L561-5, R561-5, R561-10 6°, R 561-13 et

R561-22-2 du CMF). Ainsi, grâce à l'examen des registres des changes supérieurs à 2 000 €, des renseignements échangés avec les établissements et opérateurs de jeux, des surveillances de terrain, le SCCJ, service de renseignement dit « du second cercle » (cf. article R 811-2 du CSI), peut mettre en oeuvre des techniques de renseignement. Il sera possible alors de surveiller des joueurs susceptibles d'être liés à la criminalité organisée et, si le renseignement confirme les activités criminelles, d'initier l'ouverture d'une procédure judiciaire sous l'autorité du parquet compétent. Le SCCJ a ainsi judiciarisé récemment un dossier initié sur un renseignement d'un opérateur à propos d'un joueur, bénéficiaire des minimas sociaux, qui avait des volumes de jeux de plusieurs centaines de milliers d'euros. Soupçonné de servir de prête-nom ou de parier pour autrui, il a fait l'objet d'une enquête de renseignement puis d'une enquête judiciaire.

### **ii. Le renseignement dans le monde hippique**

La brigade centrale des courses de la division de la surveillance et des enquêtes administratives et les correspondants territoriaux accomplissent un travail de surveillance sur les hippodromes afin d'entretenir un contact étroit avec le monde des courses, C'est l'occasion de recueillir du renseignement sur l'émergence de nouveaux acteurs dans le milieu hippique (entraîneurs, associés, vétérinaires) et de déceler la mise en oeuvre de technique de fraude ou de dopage. Une affaire de dopage et d'escroquerie en bande organisée d'ampleur nationale dans le monde du galop a été récemment judiciarisée à l'issue d'un travail de renseignement de la brigade

des courses et de correspondants territoriaux.

### **iii. L'emploi de techniques de renseignement**

Le SCCJ dispose d'une unité administrative habilitée à procéder aux écoutes de sûreté autorisée par la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement. Elle permet de mettre en place des écoutes préventives afin de collecter des informations sur des cibles préalablement à l'ouverture d'une enquête, pour la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées notamment. Sous le contrôle d'une commission indépendante, elles sont autorisées pour une durée de 4 mois renouvelables.

### **C. L'investigation**

#### **i. La bande organisée, une disposition légale au service de la police des jeux**

La diversité de la criminalité à laquelle fait face la police des jeux trouve un écho particulier dans la mise en oeuvre des dispositions applicables à « la bande organisée ».

L'enjeu, en parvenant à démontrer la bande organisée, est d'accéder aux techniques spéciales d'enquêtes indispensables pour mettre au jour les agissements illicites des suspects, conformément à l'article 706-73 du Code de procédure pénale (CPP). La police des jeux est le plus souvent confrontée à l'escroquerie, à l'association de malfaiteurs, particulièrement dans les dossiers de réseaux de machines à sous, ou au blanchiment, infractions pour lesquelles la durée de garde à vue est limitée à 48 heures même en bande organisée.

Là encore, la police des jeux a évolué vers les techniques spéciales d'enquête, la recherche des preuves numériques et la saisie des avoirs criminels.

#### **ii. Des partenariats opérationnels**

La police des jeux nécessite une coopération opérationnelle avec les acteurs de la lutte contre le crime organisé mais également avec les institutionnels du jeu. La collaboration avec l'Autorité nationale des jeux (ANJ) est incontournable en matière de jeu en ligne. Elle s'appuie sur une convention permettant l'échange de données opérationnelles. Tracfin est de toute évidence un partenaire privilégié. Une formation récente d'agents de ce service au SCCJ illustre ce constat. Au quotidien, le SCCJ travaille en lien avec des enquêteurs détachés de la direction générale des Finances publiques afin d'identifier les flux d'argent illégaux dans le cadre de l'évasion fiscale. La DCPJ accueille en son sein la brigade nationale des enquêtes économiques et un de ses attachés d'enquête partage le quotidien de la division judiciaire du SCCJ. Dans le domaine des courses et jeux, ils peuvent concerner les comptes de joueurs ouverts auprès des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, ou les sociétés écrans de placement pour l'argent gagné et non déclaré par les agents de sportifs de haut niveau, ou encore, les gains collectés via des réseaux illicites de machines à sous. De par les infrastructures et les nombreuses démarches nécessaires à la réalisation de ces fraudes, le crime organisé est souvent détecté en arrière-plan.

Le SCCJ s'implique aussi fortement

auprès de ses partenaires que sont les fédérations sportives, les organisateurs de grands événements, la Française des jeux et les opérateurs de paris pour prévenir et combattre le développement de la criminalité organisée.

### III. Faut-il faire des pronostics sur l'avenir du crime organisé dans les courses et jeux ?

La prospective est un exercice délicat mais nécessaire dans un secteur économique en pleine évolution. Avant tout, il faut souligner que l'encadrement légal et réglementaire des casinos et des clubs, bénéficiant de la vigilance de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) et du SCCJ, a diminué fortement le risque de pénétration du crime organisé dans ce domaine en France. Toutefois, une révision de la cartographie des casinos en France pourrait générer quelques tentations.

La fréquentation des sites de jeu par le banditisme est un facteur qui devrait être persistant sauf à changer certaines règles d'anonymat. Une tendance se dégage des travaux du GAFI et de l'Union européenne : la disparition totale de l'anonymat du joueur. Une telle mesure contrarierait grandement les joueurs/voyous. Cette mesure souhaitable du point de vue du SCCJ pourrait, a contrario, créer un accroissement de l'offre illégale (tripots, lotos clandestins, applications payantes de jeux et de paris) avec ses risques inhérents (vols, escroqueries, chantage...). La recherche du renseignement criminel est une priori-

té de la police des jeux aujourd'hui ; elle le sera encore demain.

La numérisation importante de certains pans de l'activité des courses et jeux ouvre le champ des possibles pour le crime organisé. Que ce soit dans le domaine du jeu en ligne, des jeux électroniques ou des machines à sous, la côte du risque cyber-criminel pourrait monter. L'activité judiciaire du service devra s'adapter à ce risque, notamment en intégrant des capacités de traitement des informations liées aux crypto-monnaies.

Les expériences de jeu devraient connaître une tendance vers davantage de mise en réseau et plus d'expériences immersives. La technologie pourrait engendrer la création de flux croissants d'informations sur lesquels une surveillance devra s'exercer pour protéger le joueur et garantir la régularité et la sincérité des jeux.

Les paris en ligne pourraient élargir leurs marchés. Une pression forte s'exercera pour qu'ils soient ouverts à de plus en plus de disciplines et notamment au e-sport. La typologie très jeune des adeptes du e-sport nécessitera dans cette hypothèse une vigilance renforcée.

Le secteur des paris sportifs est susceptible de constituer rapidement un enjeu. Les montants financiers sont de nature à attirer le crime organisé. Les prochains rendez-vous sportifs internationaux majeurs (coupe du monde de Rugby en 2023, Jeux olympiques en 2024) invitent à une consolidation du dispositif du SCCJ dans ce domaine.

Dans le domaine des courses hippiques, les risques sont da-

vantage situés dans la sphère des paris, notamment en termes de blanchiment, mais il convient de veiller aux filières de triche et à l'origine des investissements dans la race équine.

À l'évocation de ces pistes stratégiques pour contrer le crime organisé, il apparaît clairement que la police des jeux est un domaine de spécialistes qui ne peut se réduire à une compétence administrative, financière ou judiciaire. La solidité du dispositif de la police nationale dans le domaine des courses et jeux est le fruit de cette spécificité historique mais reste toujours d'actualité.

Le monde des courses et jeux continuera d'évoluer pour renouveler et élargir sa clientèle ; la criminalité organisée restera intéressée par les opportunités présentes et à venir ; la police des jeux s'adaptera à ces nouveaux enjeux comme elle a su le faire depuis 130 ans.

#### Notes :

1. Le Produit Brut des Jeux (PBJ) est la différence entre les mises des joueurs et les gains versés par l'opérateur sur leurs différents jeux.
2. [https://www.maltatoday.com.mt/news/national/113386/cosa\\_nostrats\\_malta\\_bypass\\_to\\_the\\_lucrative\\_world\\_of\\_online\\_gambling#.YbduId\\_jK73](https://www.maltatoday.com.mt/news/national/113386/cosa_nostrats_malta_bypass_to_the_lucrative_world_of_online_gambling#.YbduId_jK73)

# NOUVELLES TECHNOLOGIES D'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE POUR LA DÉTECTION DE LA FRAUDE ET DU BLANCHIMENT D'ARGENT : AVANTAGES, LIMITES ET OPPORTUNITÉS



DENISA BANULESCU RADU

MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN ÉCONOMIE,  
UNIVERSITÉ D'ORLÉANS



FLORENCE GIULIANO,

EMEA FINANCIAL CRIMES ANALYTICS  
DIRECTOR, SAS

L'interconnectivité du monde actuel a permis à la fraude et au blanchiment d'argent d'exploser ces dernières années. Les techniques des fraudeurs sont en constante évolution et la dernière crise sanitaire du COVID-19 atteste que même les situations exceptionnelles ne sauraient les arrêter. À l'heure actuelle, les flux financiers annuels dus au blanchiment d'argent sont estimés à des milliers de milliards d'euros dans le monde (environ 3% du PIB) et à des centaines de milliards au sein de l'UE<sup>1</sup>. Par ailleurs, ses conséquences sont nombreuses et peuvent être observées à plusieurs niveaux (économique, financier, social, etc.).

Afin de lutter contre le fléau que représente la fraude pour la société et l'économie, la régulation au sein des institutions financières est devenue, au fil des réformes, extrêmement stricte. Les programmes nationaux de lutte

contre le blanchiment des capitaux (LCB) remontent aux années 1970. À l'échelle mondiale, l'organe clé à cet égard est le Groupe d'Action Financière (GAFI), créé par le G7 en 1989 et qui regroupe aujourd'hui 37 pays et territoires, 2 organisations régionales et 9 membres associés<sup>2</sup>. Le GAFI fixe des normes et promeut une action efficace pour lutter contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme (FT) et d'autres menaces connexes à l'intégrité du système financier international. Des ressources financières et humaines considérables sont investies pour lutter contre le blanchiment d'argent, à la fois par les secteurs public et privé. Dans son rapport de mars 2020, la Fédération Bancaire Européenne (ou *European Banking Federation*, EBF) annonce que les banques européennes investissent annuellement autour de 100 milliards d'euros dans la sécurité et les systèmes de conformité, et 10% du personnel des banques se

dédie aux tâches de la conformité. Malgré ces investissements, les efforts du secteur privé comme du secteur public s'avèrent insuffisants ; les criminels s'adaptant plus rapidement que la réglementation et les dispositifs de lutte en place. La Fédération reconnaît que certaines banques européennes ne respectent pas les directives AML (*Anti-Money Laundering*), ne jouant pas suffisamment leur rôle de protecteurs du système financier européen. L'une des principales raisons pour lesquelles le cadre s'est avéré inefficace dans de nombreux cas, est qu'il est plus facile d'aborder les réglementations en matière de criminalité financière par un simple exercice de vérification des règles, plutôt que par un exercice efficace et éclairé d'atténuation des risques et de signalement d'activités suspectes (FATF (Financial Action Task Force), 2021).

La Fédération Bancaire Européenne a par conséquent identifié quatre

domaines qui doivent être traités en priorité, et qui ont débouché sur vingt recommandations politiques concrètes de l'UE (EDF, 2020) : i) *harmoniser* le cadre de LCB/FT de l'UE et renforcer son approche fondée sur le risque ; ii) *habiliter* la supervision et le droit de l'UE en renforçant le cadre institutionnel et la collaboration public-privé ; iii) renforcer la *coopération* de toutes les parties via l'adoption d'une approche cohérente pour le partage des informations ; iv) *être plus intelligent* et encourager la mise en oeuvre de nouveaux outils et technologies à des fins de KYC (*Know Your Customer*), et cela bien évidemment dans le respect du droit à la vie privée.

## I. L'implémentation du processus de conformité au sein d'une institution

Toutes les institutions financières doivent bien évidemment se conformer à la réglementation en vigueur. Pour y parvenir, elles doivent faire collaborer tous les niveaux, du responsable de la conformité au *data scientist*, et mettre constamment à niveau leurs systèmes de détection des cas de blanchiment d'argent pour les rendre plus efficaces. Plus précisément, la première phase de détection consiste dans l'établissement d'une cartographie des risques de non-conformité. Le plus souvent, ces risques sont classés en quatre catégories : (i) le risque stratégique, (ii) le risque opérationnel, (iii) le risque financier et (iv) le risque de réputation. Une fois ces risques identifiés, il est nécessaire de bien comprendre quels sont les sources internes

ou externes qui les génèrent, il convient ensuite de les évaluer, de prioriser puis de mettre en place un cadre pour les atténuer.

La deuxième phase du processus vise la collecte, l'évaluation et la compréhension des données. Baesens et al. (2015) identifient plusieurs sources de données pertinentes pour la fraude financière en général, mais qui pourraient faire également l'objet de la création d'une base de données complète pour le cas spécifique de la LCB-FT. Nous mettons donc en avant l'intérêt :

- des données internes incluant les éléments d'identification du client, les données contractuelles et les données transactionnelles ;
- des données comportementales (également appelées données à évolution rapide ou caractéristiques dynamiques) qui aident à étudier le comportement évolutif/adaptatif des fraudeurs ;
- des données non structurées intégrées dans des documents texte ou du contenu multimedia, qui pour la plupart nécessitent la mise en oeuvre des techniques d'analyse de texte et de text mining ;
- des données publiques qui, généralement selon le type de fraude, sont liées au contexte général de l'économie (par exemple, PIB, inflation, chômage, etc.), à la cartographie des géodonnées, etc. ;
- des données des médias sociaux (par exemple, Facebook, Twitter, LinkedIn, etc.) qui peuvent également être une source

importante d'information de par les modalités d'action des fraudeurs qui agissent très souvent dans des réseaux criminels organisés. Cependant, il faut être prudent dans la collecte et l'utilisation de ces données et s'assurer que les réglementations locales et internationales en matière de confidentialité sont respectées à tout moment.

Une fois cette partie terminée, les départements informatiques des établissements financiers sont sollicités pour extraire les données nécessaires des différents systèmes sources afin que les data analystes analysent l'information contenue dans ces données. Cette étape représente également l'occasion de rassembler des variables ou des modalités, ou bien de créer de nouvelles variables à partir de celles déjà existantes (processus connu en anglais sous le nom de *feature engineering*).

Finalement, les données préalablement préparées sont utilisées pour développer les scénarios et le modèle de détection le plus approprié et le plus efficace. De nombreux modèles ont été développés et proposés par les chercheurs et les *data scientists* au fil des ans. Dans de nombreux cas, les versions initiales des modèles n'ont pas une précision suffisante, raison pour laquelle, le réapprentissage du modèle est nécessaire, voire un retour aux phases de collecte et de préparation des données afin d'avoir des données de meilleure qualité et enfin un modèle avec un pouvoir prédictif plus élevé.

Le modèle final est ensuite mis en

production ou déployé. Les défis majeurs de cette phase sont non seulement l'intégration des modèles dans les TMS (*Transaction Monitoring System*) qui génèrent les alertes, mais également d'obtenir des temps d'exécution des tâches adéquates (vu le nombre très élevé d'opérations bancaires quotidiennes des établissements financiers de grande taille), pour que les analystes conformité puissent investiguer les alertes à J+1 et cela sans altérer les performances du modèle. Le modèle indiquera à ce stade quelle transaction ou quel comportement semble non conforme, tout en classant les alertes par leur degré de risque. Les alertes sont ensuite investiguées par l'analyste ou le responsable de la conformité, et s'il considère que la suspicion est avérée et que les transactions sont suspectes, il rédigera une déclaration de soupçon (DS).

Le processus pourrait s'arrêter à ce niveau, mais ce n'est pas le cas. Le responsable de la conformité et le *data scientist* doivent continuer à surveiller l'activité et les résultats fournis par le modèle afin d'identifier les erreurs potentielles, la latence, et surtout, pour s'assurer que le modèle maintient le niveau de performance souhaité. La fraude évolue dans le temps, de même que les méthodes utilisées par les fraudeurs qui savent s'adapter rapidement aux nouvelles découvertes technologiques. Le modèle se dégradera au fil du temps, il convient donc de prendre en considération le phénomène connu sous le nom de *dérive* du modèle. Si ce phénomène est observé, le modèle a besoin d'être restructuré ou reconstruit.

Par conséquent, le processus recommence, ce qui en fait un processus infini. De plus, le régulateur surveille le processus pour s'assurer qu'il respecte la réglementation en vigueur à chaque étape. La Commission européenne et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) ont fait des recommandations précises sur l'évaluation et la gouvernance des algorithmes d'Intelligence Artificielle (IA).

## II. La lutte contre le blanchiment d'argent : avant et après l'intégration de l'Intelligence Artificielle

Aux côtés de l'utilisation de l'IA pour détecter des anomalies dans les flux de transactions financières, les scénarios basés sur l'expérience métier des enquêteurs sont un moyen efficace. L'idée principale de ces systèmes basés sur des règles métier est d'exploiter au maximum l'expertise humaine qui est ensuite codée sous forme de règles utilisant la logique « *if-then-else* ». La méthode a l'avantage de la simplicité, et reste efficace si les scénarios sont correctement calibrés pour un segment de population précis. La complexité peut être intensifiée en augmentant le nombre de règles tant qu'elles ne se contredisent pas. Les règles sont prédéfinies par l'entreprise et ses experts, mais elles peuvent intégrer également des critères comme le risque associé à chaque client et ses caractéristiques. Enfin, les réglementations fournissent des recommandations sous la forme de signaux d'alarme (appelés aussi *red flag*) contre le blanchiment d'argent, et ces signaux sont également utilisés comme base

dans la construction des scénarios LCB-FT. La combinaison de toutes les caractéristiques permet d'établir un score pour chaque transaction/client. Et, c'est en fonction de ce score qu'une alerte est déclenchée ou non.

L'approche privilégiée par les institutions financières est de combiner scénarios (ou règles métier) et IA pour optimiser la stratégie de détection. Un exemple classique est de hiérarchiser à l'aide de l'IA les alertes générées par des règles métier (on parle alors de *Post Alert Scoring*). La lisibilité de la détection par scénarios est ainsi alliée à la performance de l'Intelligence Artificielle.

Historiquement, le concept de l'Intelligence Artificielle ou *Artificial Intelligence* remonte aux années 1950, à la suite des publications d'Alan Turing qui évoque l'existence d'une intelligence potentielle de l'ordinateur. Aujourd'hui, l'IA est largement associée à des programmes ou algorithmes qui peuvent effectuer ou reproduire des tâches de l'humain, en apprenant tous seuls. L'apprentissage automatique est un sous-ensemble de l'IA et comprend les techniques ou les outils qui permettent aux ordinateurs de comprendre les mécanismes à partir des données. La Commission européenne a proposé une première définition des systèmes d'IA en 2018, définition affinée ultérieurement par le Groupe d'experts de haut niveau qui considère que les systèmes d'IA sont « *des systèmes logiciels (et éventuellement matériels) conçus par des êtres humains et qui, ayant reçu un objectif complexe, agissent dans le monde réel ou numérique en percevant leur environnement*

*par l'acquisition de données, en interprétant les données structurées ou non structurées collectées, en appliquant un raisonnement aux connaissances, ou en traitant les informations, dérivées de ces données et en décidant de la/des meilleure(s) action(s) à prendre pour atteindre l'objectif donné. Les systèmes d'IA peuvent soit utiliser des règles symboliques, soit apprendre un modèle numérique. Ils peuvent également adapter leur comportement en analysant la manière dont l'environnement est affecté par leurs actions antérieures.» (COM (2020)).*

Le rapport publié par le GAFI en juillet 2021 encourage également la possibilité d'exploiter ces nouvelles technologies et les solutions technologiques émergentes et existantes. D'après le GAFI, les institutions utilisant des méthodes issues de l'IA peuvent donc réduire la dépendance vis-à-vis des ressources humaines pour effectuer des tâches répétitives, diminuer le temps d'enquête, et permettre donc au personnel de passer plus de temps à investiguer les alertes les plus pertinentes. Ces solutions pourraient ainsi surveiller, traiter et analyser automatiquement et en temps réel les transactions suspectes et les autres activités illicites, en les distinguant des activités normales, et cela tout en réduisant le besoin d'un examen humain initial. Cependant, les solutions de l'IA/ML (machine learning) varient considérablement en termes de technologie et d'utilisation, et peuvent présenter des risques importants. Ce rapport se concentre également sur la manière dont les nouvelles technologies peuvent ai-

der les juridictions et les entités réglementées à devenir plus efficaces dans la mise en oeuvre des normes de LCB/FT, et il examine les obstacles réglementaires ou d'autres facteurs entravant l'adoption réussie de ces nouvelles technologies. Pour cela, en tant qu'organisme mondial de normalisation, le GAFI s'engage à veiller à ce que les normes mondiales de LCB/FT restent pertinentes et efficaces dans un environnement d'accélération de la transformation numérique (FATF, 2021).

Quant aux techniques ML utilisées pour la détection de la fraude, les deux types les plus souvent considérés sont : les méthodes d'apprentissage non supervisé et supervisé. Les méthodes d'apprentissage non supervisé visent à trouver un comportement anormal, inhabituel, s'écartant du comportement moyen ou de la norme (Bolton et Hand, 2002). Ces méthodes n'ont pas besoin que les cas de fraude soient étiquetés. Dans ce cas, la détection de la fraude peut, par exemple, être traitée comme un problème d'anomalie, et donc une grande collection de données utilisée pour détecter un tout nouveau comportement aberrant parmi ceux existants (Nian et al., 2016). En conséquence, un classement des anomalies est fourni à la fin de l'analyse pour évaluer les transactions les plus suspectes. Compte tenu de ses caractéristiques, l'apprentissage non supervisé peut être très utile aux organisations qui commencent à détecter la fraude, car aucune donnée historique étiquetée de la fraude n'est requise. Cependant, l'utilisation de ce type d'outils

nécessite un suivi régulier et une analyse approfondie des alertes identifiées (Baesens et al., 2015).

Les modèles d'apprentissage supervisé sont conçus pour détecter les cas de fraude à partir d'enregistrements antérieurs recensant des fraudes connues. Étant donné que la variable cible (fraude/non fraude) joue un rôle important dans le processus d'apprentissage, il est essentiel qu'elle soit correctement définie. Quelques exemples de méthodes classiques d'apprentissage automatique supervisé utilisées dans le cadre de la détection de fraude sont les arbres de décision, les réseaux de neurones, l'approche SVM (Support Vector Machines), etc. La variété des techniques utilisées aujourd'hui par les fraudeurs nécessite plutôt l'utilisation d'une combinaison d'approches pour une détection efficace. Une solution serait d'utiliser des méthodes dites d'ensemble, basées sur l'estimation de plusieurs modèles analytiques au lieu d'un seul.

Baesens et al. (2015) montre que l'analyse des réseaux (sociaux) peut également être très utile dans la détection des fraudes. À savoir que tout réseau interconnecté via des relations amicales ou professionnelles est une source d'informations extrêmement intéressante, et il est souvent très utile d'analyser également les relations entre les fraudeurs parce que, plutôt qu'un phénomène autonome, la fraude est souvent soigneusement organisée par plusieurs acteurs agissant de manière concertée. En effet, les fraudeurs ont tendance à se regrouper pour échanger sur la manière de commettre une

fraude, sur les ressources utilisées et sur les éventuelles stratégies de collaboration. Sur le plan technique, cela signifie que nous devons supposer que la probabilité qu'une personne commette une fraude dépend des personnes avec lesquelles elle est connectée.

En outre, le traitement du langage naturel (ou *Natural Language Processing*, NLP) est une autre branche de l'IA qui permet cette fois-ci aux ordinateurs de comprendre, interpréter et manipuler les données textuelles. Plus précisément, les techniques NLP peuvent être utilisées pour extraire de l'information pertinente à partir de données textuelles fournies par les entreprises ou directement à partir des médias sociaux (principalement, Facebook et Twitter). Ces informations sont ensuite transformées en données quantitatives très utiles pour la modélisation.

### **Défis dans l'approche des méthodes de machine learning (ML)**

L'adoption et la mise en oeuvre de nouvelles technologies dans le cadre de la LCB/FT présentent plusieurs défis. Pour un bon fonctionnement de ces nouvelles technologies, il faut s'assurer que :

- les données soient de bonne qualité (et ce n'est pas toujours le cas, car les fichiers dits statiques issus du processus de la connaissance du client ou KYC (Know Your Customer), ainsi que les fichiers qualifiés de dynamiques, tels que les fichiers de transactions quotidiennes, sont généralement d'une mauvaise qualité) ;
- l'entreprise possède une vue holistique du client et que

l'information peut être transmise et partagée efficacement, même au-delà des frontières ;

- le personnel a une double compétence à la fois dans les domaines financier et de la conformité et dans le domaine de l'apprentissage automatique, ce qui assurerait une cohérence des programmes développés. Les entités financières doivent ainsi prévoir des coûts assez importants liés à la fois à l'implémentation de nouveaux systèmes et à la formation pluridisciplinaire du personnel ;

- la coopération expertise humaine - machine reste toujours en place pour bien vérifier l'exactitude et la robustesse des résultats. L'apport de l'humain et son expertise continuent d'avoir un rôle essentiel dans le soutien à l'adoption de nouvelles technologies pour la LCB/FT, et notamment en ce qui concerne les éléments que la technologie ne peut toujours pas surmonter ;

- les nouvelles technologies utilisées restent interprétables. Plus précisément, les entités régulées doivent pouvoir expliquer et savoir bien gérer tous les détails techniques des solutions innovantes adoptées avant et pendant leur déploiement. De leur côté, les régulateurs doivent être également capables de comprendre les modèles utilisés par les entreprises afin de bien déterminer leur exactitude et leur pertinence par rapport aux exigences légales imposées.

Dans un article publié en 2016, Ribeiro et ses co-auteurs précise que "*si les utilisateurs ne font*

*pas confiance à un modèle ou à une prédiction, ils ne l'utiliseront pas*", ce qui fait de l'interprétabilité des modèles ML un élément très important dans le processus de détection de la fraude et très souvent un point de freinage dans leur application. Dans la littérature académique, plusieurs méthodes ont été proposées pour améliorer l'interprétation des résultats des outils d'apprentissage automatique. Par exemple, Ribeiro et al. (2016) ont proposé l'approche LIME (Local Interpretable Model-agnostic Explanations), tandis que Lundberg et Lee (2017) ont introduit la technique SHAP (SHapley Additive exPlanations).

### **III. Opportunités de l'adoption des méthodes de ML**

Les établissements financiers souhaitent accélérer leur transformation digitale. Ils continuent d'investir dans des technologies de pointe (Big Data, IA, Internet des objets, RPA (Robotic Process Automation) ...) pour gagner en productivité, réduire leurs coûts et maximiser leur croissance.

Les banques sont désormais *Data Driven* et l'utilisation des données avec l'IA est un point essentiel pour accélérer leur stratégie digitale. Les données sont collectées et analysées pour répondre à de nombreux usages numériques. Les banques cherchent à mieux comprendre leurs clients, personnaliser l'approche et mieux répondre à leurs besoins. L'IA leur permet d'optimiser les processus et de mieux gérer les risques, et c'est une opportunité d'innover pour les établissements



financiers.

Une étude récente intitulée *Acceleration Through Adversity : The State of AI and Machine Learning Adoption in Anti-Money Laundering Compliance* de l'ACAMS (Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists), KPMG et SAS a été menée pour interroger plus de 850 professionnels de la conformité et membres de l'ACAMS du monde entier pour se faire une idée de l'adoption de l'IA et du ML dans le domaine de la conformité LCB-FT, de ses enjeux et où se trouvent encore des opportunités inexploitées.

Le rapport examine les retours fournis par plus de 850 membres de l'ACAMS dans le monde entier et expose que 57 % des répondants ont soit déjà déployé l'IA et le ML en production ou prévoient de le faire au cours des 12 à 18 prochains mois. La population des répondants peut être partagée en trois catégories : les leaders et innovateurs (25%), les suiveurs (53%) et les adoptants tardifs (22%).

33% des répondants déclarent que la perturbation créée par la

pandémie de COVID a fait accélérer leur adoption de l'IA. Les principales justifications des établissements financiers pour l'adoption de l'IA et du ML sont dans 40% des cas la volonté d'améliorer la qualité des investigations et des déclarations de soupçon, dans 38% des cas de réduire les faux positifs et les coûts associés, et pour le reste de détecter des risques complexes qui ne sont pas détectés avec les systèmes actuels ou d'autres raisons.

Pour conclure, nous observons que les nouvelles technologies qualifiées d'IA offrent un grand potentiel pour améliorer l'efficacité de la LCB/FT, à condition que les impacts et changements induits soient bien maîtrisés.

#### Notes :

1. [https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/06/28/lutte-contre-le-blanchiment-d-argent-l-europe-encore-trop-inefficace\\_i6086064\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/06/28/lutte-contre-le-blanchiment-d-argent-l-europe-encore-trop-inefficace_i6086064_3234.html)
2. <https://www.fatf-gafi.org/fr/aproposdugafi/membresetobservateurs/>

#### Références :

- ACAMS, KPMG, SAS (2021). *Acceleration through adversity: The state of AI and machine learning adoption in AML compliance* | SAS.
- ACPR (2020), *Governance of Artificial Intelligence in Finance*, Discussion document.
- Baesens, B., Van Vlasselaer, V., and Verbeke, W. (2015). *Fraud analytics using descriptive, predictive, and social network techniques: a guide to data science for fraud detection*. John Wiley & Sons.
- Bolton, R. J., Hand, D. J., et al. (2002). *Statistical fraud detection: A review*. *Statistical science*, 17 (3):235-255.
- COM (2018), *Intelligence artificielle - Une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance*, Commission Européenne, Bruxelles, Belgique, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_fr.pdf)
- EBF (2020), *Lifting the spell of dirty money*, European Banking Federation, Blueprint 2020, <https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2020/03/EBF-Blueprint-for-an-effective-EU-framework-to-fight-money-laundering-Lifting-the-Spell-of-Dirty-Money-.pdf>
- FATF (2021), *Opportunities and Challenges of New Technologies for AML/CFT*, FATF, Paris, France, <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/opportunities-challenges-new-technologies-aml-cft.html>
- Lundberg, S. M. and Lee, S.-I. (2017). *A unified approach to interpreting model predictions*. In *Advances in Neural Information Processing Systems*, pages 4765-4774.
- Nian, K., Zhang, H., Tayal, A., Coleman, T., and Li, Y. (2016). *Auto insurance fraud detection using unsupervised spectral ranking for anomaly*. *The Journal of Finance and Data Science*, 2(1):58-75.
- Ribeiro, M. T., Singh, S., and Guestrin, C. (2016). "Why should i trust you?" *explaining the predictions of any classifier*. In *Proceedings of the 22nd ACM SIGKDD international conference on knowledge discovery and data mining*, pages 1135-1144.

## Inscription à la revue du GRASCO

Par mail : [abonnement@larevuedugrasco.eu](mailto:abonnement@larevuedugrasco.eu)

Diffusion gratuite de vos offres d'emploi, événements, manifestations et parutions ouvrages<sup>1</sup>

Par mail : [information@grasco.eu](mailto:information@grasco.eu)

<sup>1</sup> après validation de la rédaction

# LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ROUMAINE ET MOLDAVE : ANALYSE ET PROSPECTIVE



PIERRE DE MONTE

MAGISTRAT DE LIAISON EN ROUMANIE  
ET EN RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE, AMBASSADE DE FRANCE

**L**e magistrat de liaison (MDL), par ses missions et par ses relations, occupe une position privilégiée pour observer la criminalité organisée transnationale des pays de sa zone de compétence.

En tant qu'acteur de l'entraide pénale internationale, le MDL a une vision assez précise, en termes qualitatifs et quantitatifs, de l'activité en France des groupes criminels étrangers. Bien entendu, sa vision n'est pas exhaustive puisque de nombreux organes interviennent en la matière comme EUROJUST, les autorités centrales, les parquets spécialisés et les magistrats eux-mêmes qui, au sein de l'Union européenne et grâce au réseau judiciaire européen, ont vocation à échanger directement leurs demandes. À cette pluralité d'acteurs nationaux et étrangers répond une pluralité de normes applicables, dans et hors l'espace judiciaire européen, et de procédures plus ou moins complexes.

Au regard de cet état de fait, une première difficulté méthodologique

apparaît. Il est en effet illusoire de vouloir dresser une cartographie exhaustive de ce qu'est la criminalité organisée roumaine et moldave en France sur la base de l'entraide pénale ou de tout autre outil qu'il soit administratif ou policier. Il y a en la matière et pour la France, un véritable défi statistique qui, à ce jour, n'a pas été résolu. Cette étude a donc plus modestement vocation à proposer une présentation des tendances actuelles rattachées à ce phénomène sur la base d'une méthode impliquant l'usage de sources diverses.

Les sources juridiques qui fondent l'entraide pénale, les pratiques judiciaires nationales et étrangères, les analyses criminelles des services judiciaires ou de police et les sources doctrinales serviront à nourrir cette étude.

À titre liminaire et dans la mesure où la situation politique d'un État n'est pas sans influence sur la lutte contre les groupes criminels et notamment ceux qui se nourrissent de la corruption, une brève présenta-

tion des pays en cause apparaît nécessaire.

Ces deux pays ont des liens historiques anciens, un système juridique de droit continental similaire, des institutions judiciaires proches et une langue commune.

La République de Moldavie, pays de 4,5 millions d'habitants, présentée comme le plus pauvre d'Europe, a été rattachée à la Roumanie entre 1918 et 1940, avant de devenir une République soviétique après la seconde guerre mondiale. En 1991, elle déclare son indépendance mais l'année suivante, la partie orientale de son territoire, la Transnistrie, fait sécession et se trouve encore aujourd'hui être un territoire sans reconnaissance internationale où l'influence russe reste dominante. Surtout, elle est un territoire échappant à la souveraineté de l'État moldave et donc susceptible de constituer un refuge pour diverses activités criminelles. Sauf exception, il n'y a pas d'entraide pénale en Transnistrie. La Moldavie a longtemps été présentée comme un État sans nation<sup>1</sup> mais l'élection de Maia Sandu à la

présidence de la République en 2020 et la victoire de son parti aux élections législatives en juillet 2021 ont unifié les citoyens autour des valeurs européennes. Maia Sandu a fait de la lutte contre la corruption la priorité de son gouvernement, ce qui a eu immédiatement pour effet de donner un nouvel élan à la coopération internationale et de créer un climat propice à la lutte contre la criminalité organisée. Bien entendu, des progrès importants restent à accomplir mais il existe une volonté politique non équivoque.

En contrepoint, la Roumanie se trouve depuis le 25 novembre 2021 dans une situation politique inédite avec un gouvernement de coalition alliant les libéraux et les socialistes. Ces derniers sont à l'origine de réformes de la justice qui ont, entre 2017 et 2019, fortement affectées son indépendance. Les libéraux ont toujours affirmé vouloir revenir sur ces réformes et ont présenté un programme ambitieux répondant au mécanisme de coopération et de vérification (MCV) mis en place par la Commission européenne depuis l'adhésion en 2007. À l'heure actuelle, les résistances politiques au changement restent particulièrement fortes et le système juridique souffre de maux importants qui, sans affecter la qualité de la coopération judiciaire, nuisent largement à la lutte contre les formes les plus graves de criminalité : politisation des organes de gestion et des juridictions supérieures, sous-effectif des parquets spécialisés, influence néfaste de structures d'exception qui créent un climat de peur et de résignation au sein de la magistrature<sup>2</sup>. Il faut également mentionner, qu'à

l'instar du Tribunal constitutionnel polonais, la Cour constitutionnelle roumaine, dans une décision du 12 juin 2021<sup>3</sup>, a remis en cause la primauté du droit de l'Union au nom de la supériorité constitutionnelle. Elle a ainsi paralysé l'usage par les juges roumains d'outils juridiques proposés par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et destinés à restaurer l'indépendance de la justice et la lutte contre la corruption.

Pour compléter l'approche descriptive de la criminalité transnationale des pays de langue roumaine, nous présenterons également quelques pistes d'amélioration susceptibles de renforcer la lutte contre les groupes criminels ainsi que des outils méthodologiques susceptibles de faciliter l'entraide judiciaire.

À ces fins, le présent article vise à donner, en premier lieu, une description des structures criminelles des deux pays (I), en deuxième lieu, les moyens juridiques de lutte contre ces structures (II) et, en dernier lieu, à travers un bilan de l'entraide pénale, les domaines pour lesquelles elles sont le plus actives (III).

## **I. Des organisations criminelles dissemblables aux fortes capacités transnationales**

On distingue traditionnellement les groupes criminels moldaves et roumains du point de vue de leur structure, de type mafieux pour les premiers et de type clanique pour les seconds<sup>4</sup>. Toutefois, ces différences n'affectent pas leur faculté à opérer leurs activités principalement à l'étranger et notamment en France. La raison principale de cette extranéité ré-

sulte bien évidemment dans la différence des richesses nationales.

## **A. Les groupes criminels moldaves**

Les groupes criminels moldaves sont rattachés à la catégorie des « voleurs dans la loi » ou « vor v zakone », héritée de la période soviétique<sup>5</sup> et toujours très active en Russie et dans plusieurs autres pays de l'ex-union soviétique. Ces groupes sont organisés et fortement hiérarchisés sur un modèle militaire : à leur tête se trouve un chef, le voleur dans la loi, choisi par ses pairs et couronnés lors d'une cérémonie immuable dite « shodka ». Ce chef est secondé par des autorités criminelles qui disposent également d'un important réseau de lieutenants et d'exécutants. Cette structuration nationale est déclinée également à l'étranger ou un responsable du pays est secondé par des responsables de régions. D'inspiration anarchique et soumis à un code d'honneur qui intègre l'omerta, ces groupes criminels ne reconnaissent aucune autorité et, à la différence des mafias italiennes, ont renoncé aux valeurs de la famille et de la propriété. Il dispose d'un système de justice propre et d'une organisation financière interne. Le caractère fortement cloisonné de leur structure est un obstacle aux investigations mais ne les empêchent pas de s'affilier à des « confréries » internationales regroupant des organisations de plusieurs pays. On dénombre actuellement pour la Moldavie 5 ou 6 groupes actifs dont 3 auraient des activités criminelles sur le territoire national. Deux autres caractéristiques distinguent ces organisations criminelles : l'usage de la langue russe et les tatouages qui répondent à une

symbolique codifiée et initiatique. Enfin, il est habituellement souligné que l'usage de la violence physique est nettement plus répandue<sup>6</sup> parmi les groupes criminels moldaves qu'au sein de la criminalité roumaine.

## **B. Les groupes criminels roumains**

Les groupes criminels roumains sont habituellement présentés comme ayant une structure clanique ou familiale de faible dimension et peu hiérarchisée. En raison des liens familiaux ou géographiques, la coopération policière est très utile dans la mesure où les recherches dans les fichiers de police roumains sont particulièrement efficaces. Pour le reste, la motivation des groupes criminels est principalement liée à l'amélioration de la condition sociale par la recherche de revenus immédiats, qui se matérialise par le transfert puis l'investissement des gains en Roumanie. Il est fréquent de stigmatiser la communauté Rom comme étant principalement à la base des groupes criminels transnationaux. Sans nier certaines spécificités de la communauté Rom qui peuvent favoriser la délinquance, notamment en matière de traite des mineurs, le sociologue Olivier Peyroux a depuis quelques années déconstruit ce stéréotype<sup>7</sup>. Les groupes roumains n'ont donc pas une origine ethnique déterminée<sup>8</sup> et sont issus de tous milieux et de toutes régions. Enfin, même si les groupes criminels roumains apparaissent peu structurés et largement disséminés, leur capacité de nuisance ne doit pas être sous-estimée. Sylvia Tabusca, spécialiste de la traite des êtres humains (TEH), déclarait récemment : « Après avoir suivi pen-

dant dix ans les questions de trafic de personnes, ma conclusion personnelle est que les réseaux de criminalité organisée en Roumanie sont extrêmement puissants, et sont en mesure d'imposer leur volonté sur différentes institutions de l'État. C'est d'ailleurs la conclusion présentée par l'ancien ministre de la Justice, Cătălin Predoiu, devant une commission d'enquête du Parlement. Selon lui, les réseaux de criminalité organisée décident souvent des nominations faites sur le plan local, qu'il s'agisse de la police, du parquet, ou d'autres organismes impliqués dans la lutte contre le trafic de personnes »<sup>9</sup>. Les liens entre criminalité organisée et corruption constituent d'ailleurs une caractéristique importante de la société roumaine qui est peu explorée au plan académique et rarement établi au plan judiciaire.

## **II. Des modalités juridiques distinctes de lutte contre la criminalité transnationale**

La différence essentielle entre la Roumanie et la République de Moldavie tient au fait que la Roumanie appartient à l'espace judiciaire européen au sein duquel les institutions européennes ont fixé un cadre commun de l'entraide.

### **A. En Roumanie**

S'agissant de la coopération policière entre la France et les deux pays, il convient de souligner sa grande fluidité. Sans développer davantage cette importante phase procédurale, relevons toutefois que la plupart des enquêtes françaises se nour-

rit des informations obtenues dans le cadre de la coopération policière essentielle à l'identification et à la localisation des membres des groupes criminels.

S'agissant de la coopération judiciaire, la Roumanie a intégré les différents instruments de la coopération judiciaire européenne dans une loi 302/2004 modifiée ainsi que dans le Code pénal et le Code de procédure pénale. Les décisions d'enquête européenne (DEE), les équipes communes d'enquêtes (ECE), les décisions de gel et de confiscation, les mandats d'arrêt européen (MAE) et les décisions de reconnaissance de jugement se déploient entre les deux pays selon des processus connus et partagés. Ils présentent toutefois une certaine complexité qu'il convient de spécifier.

Une *summa divisio* organise la compétence des autorités roumaines en matière de coopération : la phase préalable au jugement relève principalement des parquets et la phase de jugement et d'après-jugement relève du ministère de la Justice qui fait office d'autorité centrale.

S'agissant de la phase d'enquête, les DEE sont susceptibles d'être transmises à trois autorités. En simplifiant :

- la Direction des investigations sur la criminalité organisée et le terrorisme (DIICOT) ayant une compétence exclusive pour les infractions en lien avec le terrorisme, la cybercriminalité, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains et les délinquances d'appropriation en bande organisée lorsqu'elle atteint un certain seuil de préjudice fixé à 400.000 euros,

- la Direction nationale anti-corruption (DNA) compétente pour les atteintes à la probité et pour les infractions fiscales d'une certaine ampleur,

- l'autorité centrale, en l'espèce le parquet général près la Haute cour de cassation et de justice, qui transmet toutes les autres demandes au parquet compétent. La compétence est déterminée par le lieu d'exécution (domicile du mis en cause ou des témoins, siège social de l'organisme visé). Évidemment, il est loisible au magistrat français de transmettre directement sa demande au parquet compétent sans passer par l'autorité centrale, au besoin en sollicitant le MDL. Pour les décisions de gel, le critère de compétence est le lieu de la saisie et elles impliquent l'intervention, comme en France, d'un juge du siège. Bien entendu pour l'ensemble de ces demandes, la voie dématérialisée est la règle bien qu'il soit fréquent que les autorités roumaines transmettent les pièces d'exécution par courrier ce qui ne va pas sans poser des difficultés de suivi.

Après l'enquête, le ministère de la Justice est la seule autorité centrale dans les domaines suivants : extradition, mandat d'arrêt européen, transfert de personnes condamnées, décision de confiscation, reconnaissance et exécution des jugements en matière pénale. Toutefois, lorsque des opérations ont lieu en Roumanie en présence d'enquêteurs français, une transmission en urgence des MAE de parquet à parquet est mise en oeuvre pour permettre les auditions des mis en cause qu'une diffusion préalable du mandat au Système d'information Schengen

(SIS) empêcherait. Le MDL peut intervenir en pareil hypothèse pour faciliter la transmission au moment adéquat.

Les dénonciations officielles des autorités françaises sont soumises au droit commun de l'entraide pénale internationale<sup>10</sup> en l'absence de disposition propre de droit européen. Pour ce type d'acte, l'autorité centrale est le parquet général près la Haute cour de cassation et de justice.

## B. En Moldavie

Pour la Moldavie, les décisions d'entraide pénale internationale (DEPI) ou les commissions rogatoires internationales (CRI) sont le plus souvent fondées sur la Convention européenne d'entraide en matière pénale du 20 avril 1959 et ses deux protocoles additionnels. De façon moins fréquente, le droit spécial de l'entraide internationale peut également être mis en oeuvre, en application de la Convention sur la criminalité transnationale organisée, dite convention de Palerme, du 15 novembre 2000, la Convention contre la corruption du 31 octobre 2003, dite convention de Merida ou la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (TEH) du 16 mai 2005, dite convention de Varsovie. La transmission des demandes est plus complexe dans ce cadre puisqu'elle fait intervenir plusieurs organes successivement. En ce qui concerne la demande française, elle est d'abord transmise au parquet général compétent qui saisit ensuite l'autorité centrale, en l'occurrence le bureau de l'entraide pénale internationale (BEPI). Ce dernier transmet alors la demande au parquet général de la République de Moldavie, autorité centrale, qui déterminera le parquet compétent pour l'exécution.

Les règles de répartition des compétences en Moldavie sont assez proches de celles applicables en Roumanie. En effet, il existe principalement deux parquets nationaux spécialisés : un parquet spécialisé dans la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme et un parquet en charge de la lutte contre la corruption. Pour le reste, les dossiers sont transmis aux parquets locaux. Ce circuit présente une certaine obsolescence dans la mesure où les parties ont maintenu une pratique consistant à traiter la demande à partir de la réception de l'original en format papier. Il apparaît urgent de simplifier ce circuit en systématisant les transmissions par voie numérique de copies avancées à partir desquelles chaque autorité judiciaire pourra commencer à exécuter les demandes. En ce sens, la signature d'un arrangement international entre la France et la Moldavie pour utiliser ce mode de transmission, au demeurant prévu dans le deuxième protocole additionnel à la convention de 1959, est souhaitable. Enfin, il convient de souligner que la République de Moldavie, à la suite d'un accord avec EUROJUST, a la faculté de participer à des ECE bien qu'elle ait le statut d'État tiers, sans représentant à La Haye mais avec un point de contact au sein du parquet général moldave<sup>11</sup>.

La procédure d'extradition entre la France et la Moldavie est fondée sur la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957. En premier lieu, la Moldavie n'extrade pas ses propres nationaux mais à l'opposé, elle est assez active pour solliciter les autorités françaises de demandes d'extradition, soit environ 10

demandes par an. En deuxième lieu, il faut là encore souligner l'obsolescence de la voie diplomatique pour la transmission des demandes d'extradition qui rend difficile le respect des délais. Il existe deux autorités centrales en Moldavie, le parquet général pour les demandes en phase d'enquête et le ministère de la Justice pour les exécutions de peines. En principe le MDL n'a pas vocation à intervenir mais en raison de ses contacts il est fréquemment sollicité pour accélérer la transmission des documents. Une bonne pratique a ainsi été mise en place consistant à transmettre une copie avancée des demandes de complément d'information sollicitées par les cours d'appel françaises portant sur notamment sur les incriminations en droit moldave et les conditions de détention.

### **III. Le développement des activités criminelles des malfaiteurs roumains et moldaves**

L'entraide pénale à travers l'activité d'EUROJUST et du MDL ainsi que l'analyse de l'activité, en France, des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) permettent de dresser un bilan concret de la criminalité transnationale roumaine et moldave. Elle n'est certes pas la plus active en France, arrivant au 5ème ou 6ème rang en termes quantitatifs mais son activité croît et se diversifie sur le territoire national.

#### **A. Une croissance importante de la criminalité notamment organisée**

L'entraide pénale internationale prise en charge par le MDL est

en constante augmentation depuis plusieurs années pour les deux pays. Le bilan global de l'activité (recueil de preuve, MAE et extradition, décision de gel et confiscation, reconnaissance de jugement notamment) le démontre aisément : 101 interventions du MDL dont 61 pour le recueil des preuves en 2018 ; 132 en 2020 dont 66 pour le recueil des preuves et, enfin, 179 en 2021 dont 103 pour le recueil des preuves. La croissance de l'entraide est de 35% en un an. Pour les DEE ou les CRI sortantes qui constituent le marqueur essentiel de l'activité criminelle qui se déploie en France, 35 des 84 demandes enregistrées en 2021 se rattachent à la criminalité organisée. Bien entendu, l'essentiel concerne la Roumanie avec 73 procédures mais l'entraide avec la Moldavie est également en forte augmentation avec 11 procédures.

S'agissant des dossiers traités par EUROJUST, le dernier rapport du bureau français (septembre 2019-2020) confirme la place importante des deux pays. Sur la période, la Roumanie a participé à 65 réunions de coordination, plaçant au 5ème rang des États membres. La Moldavie participe à 5 ECE en cours d'exécution, plaçant au 3ème rang des États tiers, après le Royaume-Uni et la Suisse.

Dans la lutte contre la criminalité organisée, il existe une synergie et une complémentarité entre le bureau français et les MDL. Les formes les plus graves de criminalité à dimension multilatérale relèvent, par principe, d'EUROJUST même si l'institution intervient également pour des dossiers sans complexité. Les ECE relèvent de façon qua-

si-systématique d'EUROJUST puisqu'il s'agit d'une condition d'attribution du financement européen. Le MDL peut, quant à lui, favoriser la signature d'une ECE en raison des informations privilégiées dont il peut disposer et de ses contacts. Ainsi, en 2021, trois ECE ont été signées en matière de TEH et de proxénétisme aggravé. Enfin, dans le cadre de cette synergie, une bonne pratique a été mise en place récemment consistant à informer le MDL des dossiers ouverts par le bureau français susceptibles de recevoir exécution dans les pays de sa zone ou présentant un caractère urgent.

Toutefois, la place de la Roumanie et de la Moldavie dans les JIRS<sup>12</sup> reste relativement modeste depuis leur création. La criminalité roumaine représente 2,3 % de l'activité totale des JIRS avec 35 dossiers en cours. La criminalité moldave ne représente quant à elle que 0,3 % avec 5 dossiers en cours.

#### **B. La diversification de l'activité criminelle roumaine et moldave sur le territoire français**

Les sources judiciaires et policières convergent pour qualifier cette criminalité de polyvalente et de menace sérieuse pour la sécurité publique. Les groupes criminels roumains et moldaves opèrent principalement sur les mêmes terrains identifiés que sont la délinquance d'appropriation et la TEH. Toutefois, la période récente permet de mettre en évidence de nouvelles menaces et principalement la cybercriminalité, le trafic de stupéfiants et le trafic de migrants. Même si elles restent

minoritaires, ces nouvelles menaces appellent une vigilance particulière.

### **i. Les activités criminelles principales**

Au titre des activités dominantes, la délinquance d'appropriation reste le premier champ criminel de ces groupes. Elle porte sur un large spectre de vols aggravés et présente habituellement un caractère sériel : vols par effraction, vols de fret, vols de matériel de chantier ou agricole, vols de moteur de bateau et de pots catalytiques, etc. Pour l'année 2021, un tiers des demandes d'entraide traitées par le MDL portait sur cette matière qui arrive également en tête des dossiers traités par les JIRS. Plusieurs facteurs sont avancés pour expliquer ce phénomène : une grande spécialisation de ces groupes, une « main d'oeuvre » importante et une facilité de transport et d'écoulement des biens volés dans les pays d'origine des auteurs sans risque de poursuites. En miroir, l'importance de la lutte contre cette activité criminelle doit être mise en relation avec la forte implication de l'office central de lutte contre la délinquance itinérante (OCLDI) et ses liens étroits avec le service de sécurité intérieur (SSI) de Bucarest<sup>13</sup>. Les groupes criminels moldaves présentent une spécificité en ayant recours à des violences graves notamment des règlements de comptes ou la pratique généralisée de l'extorsion sur la communauté moldave installée en France à travers la perception d'une taxe de protection.

Depuis la création, en France, de la Juridiction nationale chargée de la lutte contre la crimina-

lité organisée (JUNALCO) et la centralisation des procédures d'atteintes aux systèmes de traitement automatisé de données (STAD) par sa section J3, l'entraide pénale en matière de cybercriminalité a connu un développement important à partir de 2020, amplifié en 2021. Ce phénomène marquant a touché les deux pays avec, pour 2021, 22 procédures équitablement réparties. Si la majorité de ces procédures concernent des rançongiciels visant indifféremment des institutions publiques ou privées, deux portent sur des exfiltrations de données sensibles détenues par des administrations. Les serveurs implantés en Roumanie servent essentiellement d'outil de rebond des flux informatiques utilisés par les auteurs. En revanche, si la même activité est constatée en Moldavie, grâce notamment à la présence de fermes informatiques localisées en Transnistrie et une couverture numérique maximale, les auteurs ou des complices importants ont la nationalité moldave.

La deuxième activité dominante de la criminalité organisée roumaine est moldave est incontestablement la TEH et le proxénétisme aggravé. En deuxième position pour l'activité des JIRS, la lutte contre la TEH a justifié la création d'un poste de référent pour la zone Balkans, intégrant la Roumanie et la Moldavie, rattaché la Représentation permanente de la France auprès des organisations internationales à Vienne. Ce poste occupé est par un magistrat, Erwann Tor, qui a vocation à organiser les actions de coopération technique sur l'ensemble de la zone et animer l'action des coordinateurs nationaux de chaque État. La Roumanie

et la Moldavie sont présentés comme des pays « sources » où les groupes criminels exploitent les victimes originaires de ces États<sup>14</sup>. La traite par l'exploitation sexuelle constitue l'activité principale de ces groupes qu'il s'agisse de prostitution de rue ou via des sites d'annonces. Selon l'Office central pour la répression de la TEH (OCRETH) près des 50% des victimes sexuellement exploitées en France originaires des pays de l'Est ont la nationalité roumaine. Les groupes criminels pratiquent toutefois tout type de traite, qu'il s'agisse d'exploitation par le travail, avec souvent des victimes moldaves, d'exploitation de la mendicité ou d'incitation à commettre des délits et notamment des vols par ruse commis par des mineurs comme l'illustre le film d'Olivier Ballande, « Trafic d'enfants »<sup>15</sup>.

La lutte contre la TEH, qui constitue pourtant une priorité nationale, souffre d'insuffisances importantes. D'une part, force est de constater que le nombre de demande d'entraide en la matière est particulièrement faible soit 5 dossiers ouverts pour les deux pays en 2021. Les statistiques de l'OCRETH vont dans le même sens avec une diminution forte des procédures en 2020. D'autre part, il faut également souligner les difficultés importantes dans la prise en charge des victimes, notamment mineures, à tous les stades de la procédure : identification, soutien juridique et social, protection et indemnisation. Pour éviter les poursuites et limiter la gravité des sanctions, les groupes criminels, notamment en matière d'exploitation sexuelle, semblent avoir renoncé à l'utilisation de violences physiques ou morales et permettent aux victimes de conserver

une partie des revenus. D'autres facteurs internes expliquent certainement le nombre limité de procédure et l'on en vient à se demander si l'attention accrue portée à la demande par le modèle abolitionniste n'a pas diminué celle portée aux groupes criminels qui profitent de la prostitution d'autrui.

Enfin, deux autres domaines sont investis par les juridictions françaises dans le cadre des infractions économiques financières. Le travail dissimulé, notamment en bande organisée, constitue une part non négligeable de l'entraide sortante. De même, les poursuites pour blanchiment, engagées de façon autonome ou de manière connexe avec des faits de TEH ou de vols aggravés, sont presque systématiques dès qu'il est question de criminalité organisée. En revanche, et c'est une difficulté en matière d'entraide avec la Roumanie, si les saisies des avoirs criminels sont nombreuses et souvent obtenues par les juridictions françaises, les confiscations sont finalement assez rares<sup>16</sup> malgré la bonne coopération entre les agences de recouvrement. Sur ce terrain, le changement politique en Moldavie a ouvert des perspectives intéressantes en termes de procédures de blanchiment des avoirs issus de la corruption et plusieurs procédures tendant à la confiscation de biens immobiliers sont ouvertes dans plusieurs juridictions.

## ii. Les activités criminelles secondaires

Deux types d'activités, actuellement peu investies par les groupes criminels, sont susceptibles de prendre une importance grandissante.

D'une part, plusieurs procédures ouvertes par les JIRS, celle de Lille notamment, portent sur le trafic de migrants. Les groupes crimi-

nels utilisent les sociétés de transport roumaines pour assurer le transport des candidats à l'asile au Royaume-Uni. Cette activité, compte tenu de la crise migratoire et des nouvelles routes d'immigration qui passent par l'Ouest de la Roumanie est certainement appelée à se développer. L'État français a également été victime d'une fraude importante relative à l'aide financière accordée aux candidats à l'asile organisée par un groupe moldave qui transportait en masse vers la France des candidats fictifs.

D'autre part, le trafic de stupéfiants, contrairement à la contrebande de cigarettes, n'est pas présenté comme un domaine investi par les groupes criminels roumains ou moldaves. Il est vrai que l'entraide traitée par le MDL est faible : une procédure en 2020 et quatre en 2021. Toutefois, l'importance grandissante que prend le port de Constanta, premier port de la mer Noire, doit appeler à la plus grande vigilance. Le SELEC<sup>17</sup> place le port de Constanta sur la route Nord des Balkans en matière de trafic de stupéfiants. La Roumanie est présentée comme un point d'entrée et un pays de transit de plusieurs catégories de stupéfiants provenant des lieux de production : héroïne afghane, cocaïne des cartels sud-américains et drogues de synthèse produites en Orient. Les saisies récentes de stupéfiants témoignent de l'importance de la route Nord des Balkans dont la destination finale est l'Europe de l'Ouest : 2 tonnes de cocaïne saisies en 2016 dans le port de Constanta ; 800 kilos de cocaïne saisis en mars 2018 sur le Danube ; 1,7 tonne de cocaïne échouée sur les plages roumaines et bulgares en avril 2018 ; 750

kilos de cannabis et 4 millions de cachets de Captagon en provenance de Syrie saisis en avril 2020 ; enfin, 1,4 tonne d'héroïne en provenance d'Iran saisie en mai 2021 dans le cadre d'une opération coordonnée par EUROJUST et associant notamment la France. Les groupes criminels roumains participent ainsi au trafic de stupéfiants essentiellement en fournissant un soutien logistique. En outre, le port de Constanta est également un point d'entrée pour le trafic de déchets, la contrebande de cigarettes ou les contrefaçons.

**En conclusion**, il convient de souligner l'excellent niveau de coopération policière et judiciaire des autorités roumaines et moldaves dans la lutte contre la criminalité transnationale. À quelques exceptions près, les procédures sont exécutées dans des délais raisonnables, entre 3 mois et un an. En outre, ces autorités sont parfaitement en mesure de traiter l'urgence et de mettre en oeuvre une DEE ou une CRI en quelques jours. On ne pourra, dans ce contexte, que regretter l'absence de réciprocité en la matière de la part des autorités françaises qui tardent souvent à assurer l'exécution des demandes. Il est vrai qu'elles ne disposent pas d'un outil unique de suivi des procédures d'entraide entrante<sup>18</sup>. Enfin, comment ne pas s'interroger sur le nombre dérisoire de procédure d'atteintes à la probité visant des auteurs français, qu'elles soient initiées par la France ou par la Roumanie et la Moldavie. Compte tenu de la corruption endémique qui règne dans ces pays et de l'importante activité économique des entreprises françaises qui s'y développe, il y a là un mystère que les règles préventives imposées par



la loi SAPIN 2 ne permettent, à elles seules, pas de lever.

#### Notes :

1. Matei Cazacu et Nicolas Trifon, *La République de Moldavie, un État en quête de nation*, Non Lieu Éditions, 2016.
2. Le 13 décembre 2021, le Conseil supérieur de la magistrature (Roumanie) a révoqué un juge du tribunal de CLUJ (Roumanie) pour atteinte à la probité et à l'honneur de la profession au motif qu'il avait publié deux vidéos le présentant dans le cadre d'activités privées.
3. Antoine Corre-Basset, *Chronique de droit constitutionnel comparé*, Titre VII, 2021/2 p. 128 et sv.
4. Nous remercions le Service de sécurité intérieure de l'Ambassade de France à Bucarest (SSI) dont les analyses criminelles ont nourri cette réflexion.
5. Philippe di Folco, dans son *Dictionnaire des mafias et du crime organisé*, Perrin, 2021 en fait la description à l'article « Russie » p.333 et sv.
6. Plusieurs enquêtes concernant des victimes moldaves ont été ouvertes en France du chef d'assassinat en janvier

2021 puis plus récemment en septembre avec saisine de la JIRS de Lille.

7. Olivier Peyroux, *La traite des enfants d'Europe de l'Est en France*, Non Lieu Éditions, 2014.
8. D'ailleurs, comme en France, la Roumanie encadre fortement les études statistiques fondées sur l'origine ethnique.
9. Interview de 2021 consultable en français : <https://regard.ro/silvia-tabusca/>
10. Article 21 de la Convention européenne d'entraide pénale du 20 avril 1959.
11. Il s'agit de la directrice du protocole et des relations internationales du parquet général de Moldavie.
12. Nous remercions le bureau de la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et le blanchiment (BULCO) de nous avoir communiqué un bilan actualisé au 30 juin 2021 de la criminalité roumaine et moldave dans les JIRS.
13. Voir en ce sens l'interview de Sophie Hatt, GRASCO, n°35, octobre 2021 : « la lutte contre la délinquance itinérante est également un axe de travail important. Exemple, à partir de ces délits courants que sont les vols de chantiers ou les cambriolages, la coordination entre notre

SSI en Roumanie, la DCIS et l'OCLDI est très efficace ».

14. Il est parfois délicat de déterminer la nationalité des victimes moldaves puisque la Roumanie accorde un passeport roumain aux ressortissants moldaves qui peuvent démontrer une origine roumaine.
15. Ce film, diffusé le 22 juillet 2020 sur ARTE, est aujourd'hui disponible sur le principal site dédié à la diffusion en ligne de vidéos.
16. L'agence roumaine en charge de la gestion des avoirs criminels, l'ANABI, présente des statistiques assez édifiantes avec près d'un milliard de Leis saisi et seulement 30 millions confisqués.
17. Le Southeast european law enforcement center (<https://www.selec.org>) est une organisation internationale qui regroupe onze Etats membres dont le rôle est d'assurer un soutien opérationnel pour les opérations de police multilatérales et de produire de l'analyse des phénomènes criminels majeurs au sein de ces États.
18. En outre, depuis le 31 décembre 2019, le poste de MDL roumain à Paris est vacant et son activité se reporte naturellement sur le MDL en poste à Bucarest.

## OUVRAGES RÉCENTS

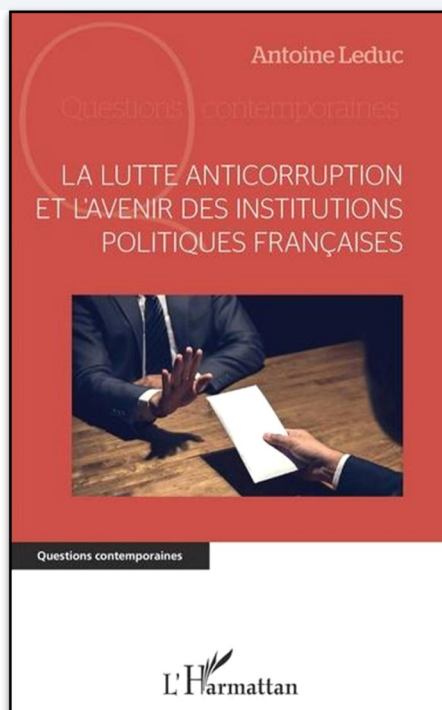
### LA LUTTE ANTICORRUPTION ET L'AVENIR DES INSTITUTIONS POLITIQUES FRANÇAISES

AUTEUR : ANTOINE LEDUC

ÉDITEUR : L'HARMATTAN

#### Résumé

"De quelle manière le phénomène de corruption affecte-t-il les institutions politiques françaises ? Quelles actions et politiques peuvent être mises en oeuvre pour protéger durablement ces institutions contre ce phénomène ? Comment la lutte contre la corruption doit être organisée en France pour protéger les institutions politiques et leur assurer un avenir de confiance auprès des citoyens ? Cet ouvrage cherche à apporter des réponses en combinant différentes approches des sciences sociales incluant des sources juridiques, sociologiques, éco-



nomiques, journalistiques ou encore centrées sur les sciences politiques. La corruption y est traitée comme une véritable maladie de la société, sous-jacente à la nature humaine et au pouvoir politique, maladie dont les institutions politiques françaises doivent être préservées."

# LA GUERRE DONT ON NE PARLE PAS : LES CARTELS AU MEXIQUE



ALAIN RODIER

DIRECTEUR DE RECHERCHE AU SEIN DU CENTRE FRANÇAIS  
DE RECHERCHE SUR LE RENSEIGNEMENT (CF2R),  
CHARGÉ DE L'ÉTUDE DU TERRORISME ET DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

Un changement de politique anti-criminelle a débuté entre Washington et Mexico le 8 octobre 2021. Un protocole d'accord sécuritaire remplace l'Initiative Merida signé en 2008 sous les mandats de George Bush (2001-2009) et de Felipe Calderón (2006-2012). L'ancien président mexicain avait alors déployé l'armée contre les cartels, les Américains fournissant des fonds, des équipements et des stages de formation pour les forces de sécurité un peu comme ils avaient procédé auparavant en Colombie.

Cette « alliance » pose les bases d'une nouvelle coopération plus globale que précédemment car, à l'évidence, le « tout sécuritaire » a été un échec, les cartels de la drogue ne cessant de croître.

Le ministre mexicain des Affaires étrangères, Marcelo Ebrard, qui recevait le secrétaire d'État américain, Antony Blinken, a déclaré : « *Adieu Merida, bienvenue à l'entente bicentenaire !* » en référence au nom donné à cet accord

conclu à l'occasion des 200 ans de l'indépendance du Mexique célébrés en septembre 2021. Les trois piliers de ce texte sont « Santé et sécurité des populations », « prévention des trafics » et « poursuite des réseaux criminels transfrontaliers ». Ce projet devrait entrer en vigueur en janvier 2022 pour une durée de trois ans. Non seulement, il replace la lutte contre les cartels dans un contexte englobant la vie des populations et, à ce titre, il prend en compte le problème posé par les trafics de migrants clandestins.

Depuis 2006, date officielle du début de la « guerre contre la drogue », plus de 300.000 personnes seraient décédées dans ce cadre sans compter les dizaines de milliers de disparus que l'on ne reverra sans doute jamais. Le Mexique est indubitablement un « État failli », toutes les solutions n'étant plus « sur la table » comme ont l'habitude de le dire les Américains. Cela est la conséquence de nombreux facteurs dont l'un des

plus importants est la différence des moyens de l'État et ceux des cartels. Cela se résume à : « combien est payé un fonctionnaire de police, un agent pénitentiaire, un juge ou un militaire par rapport à un 'sicario' ? ». D'autre part, les cartels en plus de soudoyer les fonctionnaires qui les intéressent ne leur laissent pas vraiment le choix. Il leur faut choisir de coopérer ou de mourir (eux et leur famille). « Plata o plomo » (de l'argent ou du plomb) est une devise appliquée. Il en va de même avec les populations qui peuvent bénéficier de la mansuétude des cartels comme lors du déclenchement de la pandémie du Covid-19 où ils ont été beaucoup plus réactifs que les services étatiques en distribuant une aide humanitaire dont les cartons portaient parfois l'effigie de leur leaders, mais aussi qui sont soumises à la terreur. Les cartels ne veulent pas que les civils témoignent contre eux et leur cruauté est légendaire car elle doit servir d'exemple. Il s'agit de ce que l'on appelle la violence « systémique » :

pendaient sous des ponts, assassinats et tortures filmés et diffusés, démembrement de victime avec exposition publique des restes humains...

Un autre grand souci est : tant qu'il y aura des consommateurs de drogues, il y aura un commerce. Une grande partie du problème se trouve aux États-Unis qui ne parviennent pas à faire diminuer la consommation de drogues et qui constituent donc toujours un marché attractif faisant « appel d'air ». Tous les moyens sont bons pour faire passer la frontière à la marchandise : avions, drones, tunnels, navires divers et variés (dont des semi-submersibles souvent fabriqués en Colombie), migrants payant leur périple en devenant des mules, etc.

Les autorités se félicitent, à juste titre, d'avoir arrêté - et souvent extradé vers les États-Unis - de nombreux barons de la drogue comme « El Chapo » Guzmán, mais de nouveaux chefs apparaissent toujours, souvent après des guerres internes sanglantes qui provoquent l'éclatement des organisations criminelles en de multiples sous-groupes plus violents les uns que les autres. C'est le principe de la boule de mercure qui, lorsqu'elle tombe au sol, s'éparpille en de multiples gouttelettes. Sans bien sûr regretter la neutralisation de ces leaders criminels, force est de constater que le résultat global a été l'augmentation du nombre de morts au Mexique et la dilution de la menace criminelle en de multiples entités plus difficiles à cerner que les grandes organisations. Autre conséquence directe, le

prix des doses augmente aux États-Unis au gré du marché qui devient fluctuant et erratique.

Avec l'aide de Washington, le Président López Obrador essaie de faire autre chose en offrant des ouvertures sociales et économiques, en particulier en direction de la jeunesse grosse pourvoyeuse de sicarios.

Moins l'objet de publicité, il tente de reconstituer (discrètement) les relations qu'entretenait le pouvoir avec les chefs des cartels dans les années 1960-80. À l'époque, ces derniers jouissaient une certaine liberté d'action pour mener leurs affaires en échange d'une tranquillité de la sécurité publique. Selon le vieux principe mafieux, le désordre « nuit aux affaires ». Mais pour le moment, les résultats ne sont pas au rendez-vous puisque depuis le début du mandat d'Obrador il y a trois ans, 75.000 personnes ont trouvé la mort au cours de violences dues au crime organisé. Il y aurait deux fois plus de meurtres que sous l'administration de l'ancien président Felipe Calderón (le Mexique a enregistré 14.006 assassinats en 2008 contre 36.579 en 2020). Et ce n'est pas uniquement la guerre des gangs très médiatisée qui en est l'unique cause. Au Mexique, la violence a gagné le monde des affaires - nationales et internationales -. Tout le monde est touché, les commerçants, les compagnies de transports, les entreprises étrangères qui souhaitent investir dans le pays, le tourisme, les cabinets d'avocats, etc. Si les chiffres montrent que le trafic de drogue ne représente globalement que 1 à 3% du PIB mexicain, ils sont faussés par le fait que les cartels sont aujourd'hui

présents dans l'économie légale et que leurs parts de marché sont difficiles à évaluer. À noter que le mouvement en sens inverse existerait aussi : des hommes d'affaires entreprenants voire des particuliers qui - pour leur bonne cause (financière) - développent une certaine proximité avec les criminels. Le trafic d'armes entre les deux pays en est une illustration frappante.

## Le trafic d'armes

Selon le Bureau des alcools, du tabac, des armes et explosifs (Secret Service qui a également en charge la sécurité du président des États-Unis), 70% des armes saisies au Mexique de 2014 à 2018 venaient des États-Unis. Alors que le Mexique ne compte qu'une seule armurerie ayant pignon sur rue - et elle est tenue par les forces armées - le nombre d'armes en circulation est évalué à 2,5 millions.

Ne pouvant enrayer le trafic venant du territoire américain (souvent, ce sont des armes légales déclarées « perdues » ou « volées » qui sont en cause), le ministère des Affaires étrangères mexicain a lancé des poursuites contre onze grands fabricants d'armes américains. Pour Mexico, il ne s'agit pas d'arrêter le commerce des armes aux États-Unis mais de le rendre « transparent, responsable et vérifiable ».

Pour Mexico, les grands armuriers américains, Colt, Smith & Wesson, Ruger, etc. savent très bien qu'une partie de leur production part vers le Mexique par des moyens détournés. Par exemple, les sicarios sont friands d'armes luxueusement gravées et parfois ornées d'or ou de pierres précieuses. Il est toutefois possible que ces réalisations soient

faites chez des détaillants américains ou artisanalement au Mexique. Il conviendra de voir quels résultats seront donnés dans l'avenir aux poursuites, et surtout le soutien qu'elles recevront de la part des autorités politiques américaines toujours craintives de perdre une partie de leur électorat attaché au deuxième amendement de la Constitution défendu bec et ongles par l'influente National Rifle Association (NRA) : « une milice bien organisée étant nécessaire à la sécurité d'un État libre, le droit du peuple de détenir et de porter des armes ne doit pas être transgressé. ».

## La guerre des Cartels

Les autorités mexicaines estiment le nombre des organisations criminelles importantes dans le pays à une quinzaine. Mais la tendance actuelle est à la diminution en taille de ces organisations criminelles transnationales (OCT) et à un développement important de petits gangs tout aussi cruels. À noter que l'appellation « cartel » est dévoyée car, peu d'organisations mexicaines (et latino-

américaines) assurent le suivi de leurs « marchandises » depuis la production puis la transformation, son transport et enfin la distribution. Les groupes criminels tiennent en général une partie de cette chaîne, coopérant avec leurs homologues pour la bonne marche du système.

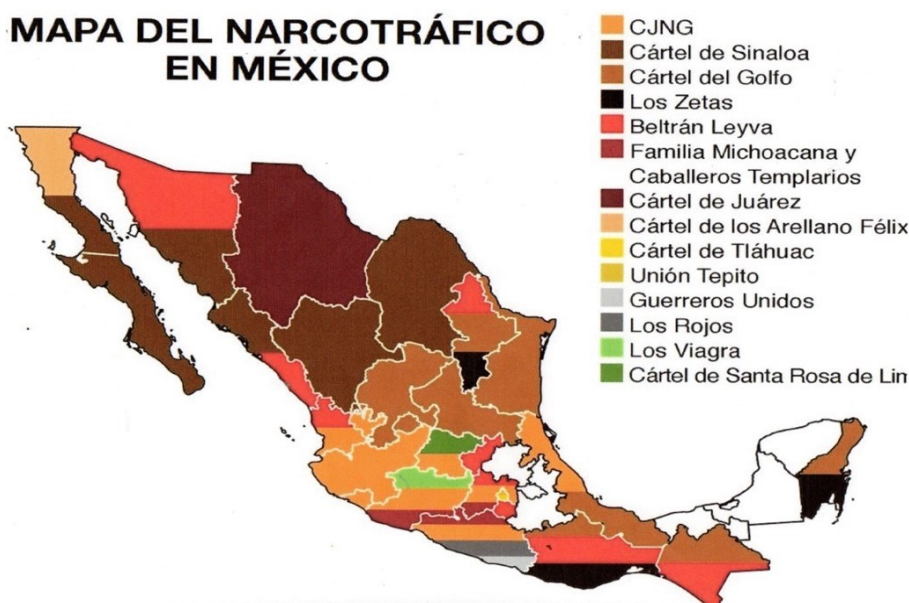
La plus puissante des OCT mexicaine est aujourd'hui le *Cartel de Jalisco Nouvelle Génération* (CJNG). Il est principalement actif dans les États de Jalisco, Nayarit, Colima, Michoacán, Guanajuato, Mexico City, Guerrero et Veracruz. Le CJNG s'est spécialisé dans le trafic de drogues de synthèse (dont le très prisé analgésique opioïde synthétique fentanyl) grâce aux produits précurseurs reçus via les ports de Colima et du Michoacán qu'il contrôle. Majoritairement, les fournisseurs sont la pègre asiatique. Le CJNG s'oppose actuellement frontalement au Cartel de Sinaloa (voir ci-après) pour conquérir l'État de Zacatecas. Les villes de Guadalupe, Fresnillo, Jerez, Villanueva et Valparaíso sont durement touchées provoquant des exodes de populations qui tentent d'échapper à

la barbarie des sicarios des deux camps. Depuis 2020, le CJNG est classé par Washington comme la troisième organisation criminelle mondiale après les triades chinoises et les mafias russes.

Le Cartel de Sinaloa qui était le plus puissant du Mexique au début des années 2000 a dû abandonner sa position de leader. Il reste toutefois présent dans les États de Sonora, Sinaloa, Basse-Californie, Basse-Californie du Sud, Durango et Coahuila. Son très populaire chef, Joaquín « El Chapo » Guzmán, a été arrêté, extradé aux États-Unis et condamné en 2019 à la perpétuité - plus trente ans -. Mais cela n'a que peu désorganisé le cartel. Toutefois les choses pourraient changer car son leader actuel, Ismael « El Mayo » Zambada García, prépare sa propre succession car il commence à être âgé (73 ans) et il est en conflit larvé avec les fils d'El Chapo. Tout dépendra de la manière dont la nouvelle direction du cartel se mettra en place.

L'influence du Cartel du Golfe (CdG), la plus ancienne OCT mexicaine née dans les années 1930, est aujourd'hui prépondérante dans les États de Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí et plus partiellement dans ceux de Nuevo León, Tamaulipas, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo et Veracruz. Après avoir longtemps été le maître de la frontière avec le Texas, le CdG s'est fragmenté en plusieurs entités indépendantes entraînant de nombreuses guerres internes qui perdurent aujourd'hui. Depuis 2010, il s'oppose aux Zetas, son ancien bras armé formé à la base d'ex-militaires et policiers

## MAPA DEL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO



spécialisés dans la lutte anti-drogue !

Le Cartel des frères Beltrán Leyva a, depuis les années 2010, éclaté en une dizaine de gangs indépendants - qui parfois se déchirent -. Ils sont présents dans les États de Sinaloa, Sonora, Nayarit, Nuevo León, Mexico City, Morelos, Querétaro, Oaxaca et Chiapas. Il n'est donc plus question d'une organisation unifiée mais les adversaires de ces gangs sont principalement le Cartel de Sinaloa (dont ils furent un allié), le Cartel du Golfe et la Familia Michoacana (voir ci-après).

Les groupes criminels du Michoacán (comme les Caballeros Templarios qui s'opposent depuis des années à la Familia Michoacana dirigée par Hector Garcia, alias « El Player ») sont également actifs dans les États de Guerrero et de Mexico City. Un temps, ils avaient proposé leur « coopération » aux forces de sécurité pour mieux « protéger les populations ». Ils sont en perte de vitesse depuis plus de deux ans.

Le Cartel de Juárez qui porte parfois l'appellation de « nouveau cartel de Juárez » a un bras armé qui est très indépendant : « La Línea ». Il reste dirigé par Hernando Grisales alias « Grisaldo ». Il continue de maintenir son emprise dans l'État de Chihuahua et sa frontière avec les États-Unis.

Le Cartel Unión Tepito et celui de Tláhuac sont des gangs fondés relativement récemment - le premier en 2009, le second en 2012 - qui opèrent dans la Vallée de Mexico.

Les Guerreros Unidos qui regroupent des activistes qui ont quitté le cartel des frères Beltrán Leyva,

la Familia Michoacana, los Rojos (ces derniers affaiblis en 2011-12 par une guerre contre los Metros, un des bras armés du cartel du Golfe) sont concentrés dans le Guerrero pour rejoindre le CJNG.

Le Cartel de Santa Rosa de Lima (CSRL) est une organisation régionale principalement spécialisée dans le vol et la revente de carburant, activité connue sous le nom de « huachicolero ». Il est dirigé par Adán « El Azul » Ochoa. Il est en expansion dans le Guanajuato. Le cartel est en opposition avec le CJNG.

La Línea citée plus avant dans ce texte a d'abord été le bras armé du Cartel de Juárez, ayant un grand degré de liberté d'action. Son centre de gravité est situé dans la vallée de Juárez jusqu'à la ville frontalière du même nom mais il se serait étendu aux États du Chihuahua et Sonora. C'est la Línea qui aurait massacré une famille de Mormons (neuf personnes de nationalité américaine) en novembre 2019 au nord-ouest de

l'État de Sonora.

Le 9 juillet 2021, un de ses responsables, Juan Romero Manjárez Alonso « El H7 » aurait été arrêté ce qui a provoqué de nombreux actes de violence contre la police. Son frère César Daniel Manjárez Alonso alias « El H2 » dirige toujours ce gang.

Le groupe « Zetas de la vieille école » (Zetas Vieja Escuela) aurait été formé vers 2010 à partir d'une scission des Zetas provoquée par José Guizar Valencia, alias « Z-43 », qui voulait se cantonner aux activités historiques de ses sicarios : le trafic de drogue. Ce gang est surtout localisé au nord de l'État de Veracruz avec une présence sporadique au Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, Zacatecas, San Luis Potosí and Quintana Roo. Ils combattent le CdG, le Grupo Sombra (voir plus loin) et le CJNG.

« Z-43 » ayant été arrêté en février 2018 à Mexico, le groupe serait désormais dirigé par Antonio Salas Perea, alias « Chihuas », qui aurait rassemblé autour de lui d'anciens



membres du Cartel du Golfe (dont le gang des Cyclones).

Les Talibans sont un gang fondé par Iván Velázquez Caballero, alias « El Talibán » ou « Z-50 ». Il avait fait défection des Zetas en 2012 pour s'opposer aux dirigeants du mouvement de l'époque, les frères Miguel Ángel et Omar Treviño - également connus comme « Z-40 » et « Z-42 » -. Le surnom vient du fait que Caballero avait pour habitude de décapiter ses victimes. Il a été rapidement arrêté et extradé vers les États-Unis. Le gang continue à fonctionner sous le commandement de son fils Raúl, alias « El Talibancito ».

En mars 2021, les talibans ont fait partie des protagonistes responsables de la flambée de violence dans l'État de Zacatecas. Alliés au cartel de Sinaloa, ils se sont opposés au CJNG pour le contrôle de cette région sensible.

Formé en 2017, le Fuerzas Especiales Grupo Sombra - FECS - après avoir abandonné le Cartel du Golfe, est un acteur important dans la ville de Veracruz mais aussi dans les États d'Hidalgo et de San Luis Potosí. Il est surtout spécialisé dans les assassinats, le trafic d'êtres humains et de carburant, les enlèvements et le racket. Ultime, il s'oppose essentiellement au Zetas Vieja Escuela et au CJNG. Selon la presse, il aurait formé une alliance avec le cartel de Santa Rosa de Lima en 2019 pour s'opposer à l'extension du CJNG dans le centre du pays. Il s'est attiré le soutien des populations en se livrant à de nombreuses actions sociales.

Le Salazar est un gang lié à une famille qui s'est associée au Car-

tel de Sinaloa. Il aurait été mis sur pieds au début des années 1990 par Adán Salazar Zamorano, un proche d'« El Chapo ». Présent dans les États de Sonora et Chihuahua, il n'a vraiment commencé à attirer l'attention des autorités qu'à partir de 2005. Opposé à la Línea, il affronterait aussi le gang « los Rusos » en Basse Californie pour le contrôle du corridor de Mexicali. Or ces deux groupes sont couverts par la même organisation, le cartel de Sinaloa ! Ce gang est aussi le responsable du meurtre de plusieurs journalistes. Un de ses leaders, Sergio Alberto del Villar Suárez, alias « El Napoleón », a été abattu par la police en août 2019.

Le cartel de Tijuana Nouvelle génération (CTNG) est un gang basé en Basse Californie dont l'activité principale est l'acheminement de drogues aux États-Unis via le point de passage de Tijuana. Il serait une alliance entre le CJNG et des restes du cartel de Tijuana aussi appelé l'organisation Arellano Félix. Il s'oppose au Cartel de Sinaloa. Il serait aujourd'hui totalement dépendant du CJNG dont il défendrait les intérêts en Basse Californie. Cependant, une de ses composantes aurait fait défection en se baptisant « Los Cabos »

Los Viagras sont apparus suite à l'explosion interne de deux groupes qui s'opposaient au Michoacán, La Familia Michoacana et les Caballeros Templarios. Ils dépendent aujourd'hui des Cartels Unis, une alliance de gangs qui tentent d'empêcher les incursions du CJNG dans la région de Tierra Caliente. Ils sont maintenant la faction la plus importante dans la région du Michoacán. Ils avaient été fondés à Huetamo (Michoacán) par sept

frères d'une famille de la Sierra Santana. Aujourd'hui, leur chef est Nicolás Sierra Santana alias « le Gros ».

La guerre qui se déroule entre les Viagras et le CJNG au Michoacán est l'une des plus intenses du pays. Les deux organisations paradedent en plein jour dans des villages que les autorités ne peuvent plus contrôler. Comme membres des *Cárteles Unidos*, les Viagras ont joint leurs forces à celles de certains groupes d'auto-défense comme le Cartel del Abuelo et d'autres gangs issus de la Familia Michoacana.

Bien que Los Viagras se présentent comme les « protecteurs » des populations contre les agissements du CJNG, des milices d'auto-défense paysannes commencent à se mettre en place pour s'opposer à leur présence.

L'éclatement de l'Organisation des frères Beltrán Leyva a permis l'émergence de « Los Rojos » comme un gang important au sud du Mexique en particulier dans l'État de Guerrero.

Le fondateur était Jesús Nava Romero, alias « El Rojo ». Il a été tué en 2009 et l'organisation a été reprise par son neveu Zenén Nava et Santiago Mazari. Les deux ont été arrêtés à l'été 2019. On ne connaît pas les nouveaux chefs. Los Rojos sont présents dans les États de Morelos, Puebla, Mexico et Guerrero. Leurs rivaux principaux sont les Guerreros Unidos (liés au CJNG). Ces deux groupes ont été impliqués dans la disparition de 43 étudiants dans l'Ayotzinapa. Ils sont aussi opposés au gang « Los Ardillos » qui contrôle le trafic de drogue depuis 20 ans dans une partie de l'État du Guerrero.

Tous les groupes cités évoluent le plan financier et « valorisant » en permanence, s'adaptant à la situation locale. Les alliances, trahisons, regroupements, changements d'appellation se font au jour le jour. Ces formations criminelles ne manquent ni de ressources financières ni humaines. En effet, il est attirant sur

## OUVRAGES RÉCENTS

# ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

SOUS LA DIRECTION DE SOLÈNE BORLANT-CLÉMENT, COLLECTIF

ÉDITEUR : DALLOZ

### Résumé

Les réglementations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) ont fêté leurs 30 et 20 ans dans un contexte de montée en puissance de la logique compliance.

Jusqu'à ce jour, la réglementation LCB-FT a largement échappé à une analyse nationale parce que les travaux sur la compliance l'en ont exclue en postulant la puissance économique des entités assujetties ou leur dimension transnationale, alors qu'une grande partie des professionnels concernés par la LCB-FT ne sont ni puissants ni transnationaux, et parce qu'elle s'est largement construite



dans l'émotion en réaction à des événements marquants.

Ce livre contribue dans un premier temps aux analyses en cours sur la nature de la compliance de la LCB-FT et, ce faisant, cherche à l'extraire de sa réactivité ontologique. Dans un second temps, les entretiens menés avec les acteurs du système LCB-FT donneront au citoyen, qu'il soit professionnel assujetti ou non, les clefs de compréhension des enjeux juridiques, géopolitiques et opérationnels derrière cette réglementation d'application quotidienne.