
**À quoi sert le renseignement financier ?
De la trace financière à la « fabrique de la
criminalité » en Suisse et au Canada.**

Thèse de doctorat de Killian Chaudieu

présentée à la :

Faculté de Droit et des Sciences Criminelles
de l'Université de Lausanne

et

Faculté des arts et des sciences
de l'Université de Montréal

pour l'obtention du grade de :

Docteur ès Sciences en science forensique
et
Docteur ès en criminologie

Directeurs de thèse :

Prof. Anthony Amicelle
et
Prof. Quentin Rossy

Lausanne, 2022

Le manuscrit de thèse est présenté pour l'évaluation au jury composé de :

Madame, la présidente du jury :

Prof. Manon Jendly (Université de Lausanne)

Messieurs, les directeurs de thèse :

Prof. Anthony Amicelle (Université de Montréal)

Prof. Quentin Rossy (Université de Lausanne)

Messieurs, les experts internes :

Prof. Olivier Ribaux (Université de Lausanne)

Prof. Samuel Tanner (Université de Montréal)

Mesdames, les expertes externes :

Prof. Carla Nagels (Université Libre de Bruxelles)

Dr. Amandine Scherrer (European Banking Authority)

Remerciements

À travers les quelques mots qui suivent, je tenais à remercier toutes celles et ceux qui à travers leur soutien, leur bienveillance, leur amitié et leurs précieux conseils ont rendu possible la réalisation de cette recherche et la publication de ce manuscrit de thèse.

En premier lieu, il convient de souligner que cette recherche a fait l'objet d'une cotutelle de thèse entre l'École des sciences criminelles de l'Université de Lausanne et l'École de criminologie de l'Université de Montréal, venant concrétiser une aventure humaine et collective amorcée des deux côtés de l'Atlantique. Ainsi je voudrais remercier, dans l'ordre chronologique d'apparition, l'ensemble des protagonistes de cette odyssee.

Premièrement, je tiens à remercier tous celles et ceux qui ont imaginé et rendu possible la mise en place de la maîtrise conjointe entre l'École des sciences criminelles à Lausanne et l'École de criminologie à Montréal, concrétisant l'intégration de la science forensique et de la criminologie. Portée au départ, par les professeurs Massimiliano Mulone et Quentin Rossy, l'aventure commence en septembre 2013 à l'Université de Montréal avec la première volée d'étudiant·e·s de la Maîtrise en *traçologie et analyse de la criminalité* à laquelle j'ai eu la chance de faire partie.

Mes pensées émues vont naturellement à mes camarades et ami·e·s de la maîtrise qui ont chacun·e contribué·e à rendre inoubliable chaque moment passé en Suisse et au Canada. Aurélie, Davide, Édith, Mathieu, Luca et Romain votre place et votre importance restera pour toujours à part dans mon cœur quand je repense à ces moments et continuent, aujourd'hui, d'alimenter une amitié profonde dont je mesure la chance d'avoir.

Puis, il y a une rencontre qui va donner un sens particulier à la suite de cette histoire. Celle de l'étudiant que j'étais, avec toi, Anthony, professeur tout juste nommé à l'École de criminologie de Montréal. Avant même d'envisager de faire une thèse un jour sous ta direction, tu m'as fait découvrir et me passionner intellectuellement, pour le domaine de la criminalité économique et financière, abordant ces pratiques sous l'angle novateur pour ma part, de la réaction sociale. Tu as largement contribué à me donner le goût pour la recherche universitaire dans ce domaine. Ainsi, c'est vite devenu une évidence pour moi, d'effectuer, sous ta direction, mon premier travail de recherche – dans le cadre de mon travail de maîtrise – dans le domaine élargi de la lutte contre le criminalité économique et financière. L'accès à un matériau empirique inédit, obtenu notamment grâce à tes contacts au sein de la cellule de renseignement financier suisse, m'a permis d'effectuer une étude, dont les perspectives de recherche et l'intérêt intellectuel qu'elle a suscité chez moi, dépassaient largement les contributions attendues pour un travail de maîtrise et ont contribué à tracer naturellement, le chemin vers une thèse de doctorat.

La réalisation de cette première recherche n'aurait jamais été possible sans la disponibilité et l'ouverture d'esprit du professeur Quentin Rossy, à Lausanne, pour diriger conjointement cette recherche et sans l'appui inconditionnel de la direction de l'École des sciences criminelles – incarnée à ce moment-là par le professeur Olivier Ribaux – ayant contribué à établir une relation de confiance avec la direction de la CRF suisse. Pour ça, Quentin, je tiens particulièrement, à te remercier de m'avoir soutenu dès le départ dans l'entreprise de ce travail et d'y avoir mis sans condition tout ton enthousiasme, ton regard et ta disponibilité intellectuelle pour me diriger dans cette recherche.

Ainsi, c'est dans cette première expérience de recherche sous votre direction et face aux promesses de ses contributions que s'est décidé au fond de moi, la volonté d'entreprendre une thèse de doctorat. L'intérêt de prolonger, avec vous, cette aventure intellectuelle commune entre Lausanne et Montréal, concrétisant la volonté d'intégration de la criminologie et de la science forensique, à toute de suite représenté pour moi, une opportunité et une évidence pour la mise en place d'une cotutelle de thèse entre l'École des sciences criminelles et l'École de criminologie, sous votre direction. Alors, l'aventure de la thèse pouvait commencer ! Pour ça, mes premiers remerciements vous sont adressés.

Quentin, je tiens à souligner ton investissement pour avoir soutenu et porté ce projet de doctorat auprès de la direction de l'École des sciences criminelles et du service des relations internationales de l'Université de Lausanne ayant initié les démarches pour la mise en place d'une convention de cotutelle avec l'École de criminologie de l'Université de Montréal. Je joins à ces remerciements Mr Matthias Buess - coordinateur des relations internationales de l'Unil – , le service des relations internationales de l'UdeM ainsi que l'ensemble des relais à Montréal ayant contribué dès le départ à rendre possible cette collaboration. Je pense naturellement aux professeurs Massimiliano Mulone et Etienne Blais – respectivement, premier responsable de la maîtrise conjointe et responsable du doctorat à l'École de criminologie de l'UdeM – au moment d'adresser ces remerciements. De plus, je dois aussi saluer ton ouverture d'esprit sur des objets et des approches théoriques qui n'étaient pas au départ les tiennes et te remercier pour la confiance que tu m'as portée tout au long de ces années ; les aménagements que tu as pris pour me permettre de répondre à chacune des exigences académiques des deux universités ; tes encouragements constants sur la qualité de mon travail et ton investissement dans la relecture de mes travaux et chacun de tes commentaires toujours constructifs ayant contribué à mettre en perspective la dimension forensique de ma recherche.

Anthony, si quelques mots suffisaient, je te dirais simplement merci pour tout. De par, ta présence, sur place, durant tout mon séjour à Montréal – coïncidant avec les premières années de ma thèse – ta disponibilité et la convergence de nos objets de recherche et de nos intérêts communs, tu as contribué à me mettre dans les meilleures dispositions pour aborder cette recherche ; dépasser chacun des doutes et des difficultés qui parsèment le chemin tortueux du doctorat ; et toujours garder la détermination de mener ce travail à son terme. Ton exigence intellectuelle constructive et bienveillante, qui se dégageait de chacun de nos échanges et de tes retours, a imprégné ma perception de la recherche et de mes travaux – au prix parfois de quelques crises existentielles – me poussant à constamment repousser mes limites pour bonifier

la qualité et la pertinence de mon travail. Enfin, je tiens à te remercier pour ta confiance et ta générosité pour chacune des opportunités de recherche auxquelles tu m'as associé.

Une thèse c'est aussi des rencontres humaines extraordinaires qui m'ont permis d'atteindre mes objectifs et ont donné, dans la joie et le soutien qu'elles m'ont apportées, un sens à cette aventure. Je veux ici leur exprimer toutes ma gratitude. À mes amies du doc' à Montréal – Annie, Sabrina, Marie, Valentine et Rosalie – MERCI. À mes ami·e·s de l'ESC – Sorcha, Martina, Robin, Lisa, Daniel, Nathalia, Miguel, Tim, Sarah, Saman, Élodie, Aline, Suzana et Julia – MERCI. Chacune de ces rencontres est devenue aujourd'hui une amitié qui constitue aussi toute la richesse de cette aventure.

Enfin, je voudrais remercier celles et ceux qui m'ont accompagné par la force des choses et dont le soutien qu'ils et elles m'ont porté n'a d'égal que l'amour que je leur porte. Je pense à toi, Sarah, qui a su me donner la joie et le bonheur en dehors de la thèse pour trouver l'énergie nécessaire pour terminer ce travail. Puis je pense, à vous, Papa, Maman et Flavie, à qui je dois tout et dont l'amour et le soutien inconditionnel que vous m'avez porté, ont constitué les éléments les plus importants de ma réussite. Je ne prendrai jamais assez de temps et n'aurai jamais les mots assez justes pour vous en remercier.

À toutes et tous, Merci.

Résumé

Depuis le début des années 1970 la communauté internationale, sous l'impulsion des États-Unis, a progressivement abordé le blanchiment d'argent sale comme un nouveau problème de sécurité représentant une menace pour la sécurité intérieure des États et l'équilibre du système financier international. La création, en 1989, du Groupe d'action financière (GAFI) lors du sommet du G7 se tenant à Paris, marquera l'engagement politique international en faveur de la lutte contre le blanchiment de capitaux devant constituer « une contribution décisive à la lutte contre les activités criminelles et particulièrement contre le trafic de la drogue et permettre de renforcer la solidité du système financier international » [GAFI, 1991, p. 21].

À travers la publication en 1990, de ses quarante recommandations pour la mise en place d'un régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux, les pays membres du GAFI – les membres du G7 auxquels se sont joints, dès la première année, la Commission européenne et huit autres pays dont la Suisse – viennent concrétiser l'« invention d'un nouveau crime » [Amicelle, 2016, p. 37] : le blanchiment d'argent et la nécessité d'une nouvelle forme de réaction sociale contre la criminalité lucrative. Créé au départ pour lutter contre les revenus issus du trafic de drogue, le dispositif englobe aujourd'hui l'ensemble des revenus issus d'une activité criminelle. En 2001, il a été adapté pour lutter contre le financement du terrorisme et en 2012 élargi aux infractions fiscales pénales et au financement de la prolifération des armes de destructions massives. Ainsi, le dispositif anti-blanchiment est aujourd'hui un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre toutes les formes de criminalité et toutes les personnes (physiques ou morales) – « des plus faibles aux plus puissantes » [Amicelle, 2014, p. 88] – associées à des flux financiers illicites. Plus de trente ans après sa création, le GAFI représente un réseau mondial de plus de 190 juridictions ayant adopté ses recommandations, conduisant en 2019 son président à célébrer « trente ans de succès » et à affirmer que la « valeur de l'organisation pour la sécurité de nos nations et l'intégrité du système financier international n'ont jamais été aussi claires » [GAFI, 2019, p. 5].

À travers l'adaptation de leur législation, la plupart des pays, se sont dotés d'un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) reposant sur des pratiques inédites de coopération et d'échanges d'informations entre des acteurs provenant du monde de la finance et des acteurs publics d'application de la loi [Amicelle, 2018 ; Helgesson et Mörth, 2019 ; Huysmans, 2014 ; Sheptycki, 2002].

S'appuyant sur les travaux de Latour, de Goede [2018] introduit le concept de la « chaîne de sécurité » pour décrire l'architecture générale du dispositif de LBC/FT composée de trois maillons, décrivant la division du travail et les tâches relatives à la mise en œuvre d'un modèle théorique de *policing* guidé par le renseignement – financier – ou d'« *Intelligence-led policing* ». Le premier maillon concerne les institutions financières désignées comme entités

déclarantes, obligées par la loi d'organiser la traçabilité des opérations financières devant supporter la surveillance, la détection et le signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT dans leurs établissements. Le deuxième maillon concerne la cellule de renseignement financier (CRF) désignée dans chaque pays, comme le centre national chargé de la collecte et l'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations concernant le BC/FT et de la production de renseignement financier mobilisable par les acteurs publics d'application de la loi – dernier maillon de la chaîne – devant lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites. À travers le concept de la « chaîne », de Geode [2018] décrit le dispositif anti-blanchiment selon un processus linéaire, suivant le cheminement des transactions suspectes – les traces financières – qui sont successivement « collectées, stockées, transférées et analysées afin d'aboutir à des actes de sécurité (par exemple des avoirs gelés, des comptes fermés, et des condamnations judiciaires) » (p. 27).

Dans cette nouvelle configuration du *policing* – financier – , le processus de « fabrique de la criminalité » ou de « *making crime* » introduit par Ericson [1981] – pour décrire le processus à travers lequel les acteurs du *policing* sont confrontés à des problèmes de sécurité qu'ils vont transformer, en fonction de leur réaction, en crime et en criminel – se déplace *a priori*, dans une logique de « multilatéralisation du *policing* », des seules organisations policières vers d'autres acteurs devenant de nouveaux « promoteurs » et « prestataires » du *policing* [Bayley et Shearing, 2001].

Jusqu'ici, de nombreuses études ont été consacrées à l'analyse du premier maillon de la « chaîne de sécurité » questionnant l'implication des acteurs financiers dans la mise en œuvre « réticente » des mesures de vigilance, de détection et de signalement des flux financiers illicites au sein de leurs institutions. Cependant, très peu d'études prêtent attention aux autres maillons de la « chaîne de sécurité » et encore moins lorsqu'il s'agit d'analyser la « chaîne de sécurité » dans son ensemble, seul moyen pour saisir empiriquement l'étendue des relations et la diversité des dispositifs de production de sécurité mis en œuvre, supportant dans sa globalité le processus de réaction sociale aux pratiques de BC/FT.

Ainsi, c'est ce vide de connaissances académiques que cette recherche vise à combler à travers l'analyse empirique de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT en Suisse et au Canada. Plus de 30 ans après la création du GAFI et la mise en place par les États d'un dispositif de LBC/FT reposant sur un modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement financier, cette recherche vise à comprendre dans sa globalité : « À quoi sert le renseignement financier ? »

Répondre à cette question de recherche, c'est contribuer dans une triple dimension à (a) l'analyse de la mise en œuvre empirique d'un modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement dans un environnement particulier : l'environnement financier, (b) dépassant la vision lacuneuse des travaux centrés sur les acteurs financiers de l'anti-blanchiment et (c) saisir la manière dont les pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier contribuent à analyser dans son ensemble tout le processus qui détermine la visibilité des cas de BC/FT, leur signalement à une autorité de contrôle et leur éventuelle poursuite et condamnation. Le dispositif anti-blanchiment n'ayant plus vocation à cibler une forme de

criminalité lucrative par rapport à une autre, notre étude est aussi une analyse du processus de « fabrique de la criminalité » décrit par Ericson [1981], par lequel les acteurs du *policing* financier vont désigner, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres, les comportements criminels portés à leur connaissance qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier.

Alors cette recherche soutiendra la thèse que malgré toutes les promesses implicites portées par la reconfiguration des activités de *policing* dans ses logiques contemporaines de fonctionnement – redéfinissant *a priori*, la division du travail et la répartition des tâches situées au cœur du processus de « fabrique de la criminalité » –, l'exemple de la lutte anti-blanchiment en Suisse et au Canada, montre comment les acteurs publics d'application de la loi (APAL) ont su conserver la mainmise sur le processus de « *making crime* » en développant des stratégies pour détourner les normes anti-blanchiment et les dispositifs qu'elles impliquent, à leur avantage dans la poursuite de leurs priorités opérationnelles.

Ainsi, les APAL replacent – dans un mouvement contre-intuitif aux reconfigurations contemporaines des activités de *policing* – les relations de pouvoir, associées au contrôle et au maintien de l'ordre, dans un rapport de verticalité entre l'État et la société et dont les manifestations contribuent à reproduire la « fabrique de la criminalité » selon, comme l'avait noté Manning [2010], « un ensemble d'habitudes et de suppositions axées sur le trope du crime qui envisage uniquement la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les contestataires visibles et connus » – justifiant aussi une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes.

À travers l'accès à un matériau empirique – jamais mobilisé auparavant – dans deux pays membres fondateurs du GAFI, cette recherche repose sur une approche comparée à l'échelle internationale et une méthodologie d'analyse mixte, de la base de données, dénominalisées, colligeant l'ensemble des déclarations d'opérations suspectes et des informations associées reçues par la CRF suisse entre 2004 et 2014 – analyse quantitative – et des entretiens auprès d'une quarantaine d'agents au sein de la CRF suisse et d'un panel « représentatif » de l'ensemble des acteurs publics d'application de la loi habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada – analyse qualitative.

Alors cette recherche contribue empiriquement et conceptuellement à la littérature sur les transformations du *policing* soutenues par les modèles de *policing* guidé par le renseignement – ou d'« *Intelligence-led policing* » –, évitant l'écueil de penser les processus génériques de renseignement comme les manières de les organiser. De plus, cette recherche questionne à nouveaux frais la réaction sociale aux différentes formes de criminalité lucrative, justifiant une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes renvoyant aux diverses modalités pratiques de jeu avec les règles légales tout en situant socialement les groupes qui en usent.

Mots clés : Cellule de renseignement financier (CRF) ; Fabrique de la criminalité ; Intelligence-led Policing ; Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBC/FT) ; Renseignement financier ; Trace financière.

Summary

Since the early 1970s, the international community, led by the United States, has progressively addressed money laundering as a new security problem representing a threat to the security of states and financial system. The creation of the Financial Action Task Force (FATF) in 1989 at the G7 summit in Paris marked the international political commitment to combat money laundering as “a decisive contribution to the fight against criminal activities, particularly drug trafficking, and will improve the soundness of the international financial system” [FATF, 1991, p. 20].

The FATF's forty recommendations, published in 1990, for the establishment of a global anti-money laundering regime, embody the “invention of a new crime” [Amicelle, 2016, p. 37]: money laundering and the need for a new form of social reaction against profit-making crime. Initially created to combat drug trafficking, the system now covers all profit from criminal activity. In 2001, it was adapted to combat the financing of terrorism and in 2012 extended to cover criminal tax offences and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction. Thus, the anti-money laundering system is today an instrument that can theoretically be mobilised to combat all forms of crime and all persons – “from the weakest to the most powerful” [Amicelle, 2014, p. 88] - associated with illicit financial flows. More than thirty years after its creation, the FATF represents a global network of more than 190 jurisdictions that have adopted its Recommendations, leading its President in 2019 to celebrate “thirty years of success” and to assert that the “value of the organisation to the security of our nations and the integrity of the international financial system has never been clearer” [FATF, 2019, p. 5].

Today, most countries have anti-money laundering and combating the financing of terrorism (AML/CFT) systems based on innovative practices of cooperation and information exchange between financial and public law enforcement actors [Amicelle, 2018; Helgesson and Mörth, 2019; Huysmans, 2014; Sheptycki, 2002].

Building on Latour's work, de Goede [2018] introduces the concept of the “security chain” to describe the general architecture of the AML/CFT system composed of three links, describing the division of labour and tasks related to the implementation of a theoretical model of intelligence-led policing. The first link concerns the financial institutions designated as reporting entities, which are obliged by law to organise the traceability of financial transactions that should support the monitoring, detection and reporting of suspicious ML/FT transactions in their institutions. The second link concerns the financial intelligence unit (FIU) designated in each country as the national centre responsible for collecting and analysing suspicious transaction reports and other ML/FT information and producing financial intelligence that can be mobilised by public law enforcement actors - the last link in the chain - to fight crime by

tackling illicit financial flows. Through the concept of the “chain”, de Geode [2018] describes the anti-money laundering system as a linear process, following the path of suspicious transactions - financial traces - which are successively “collected, stored, transferred and analysed in order to lead to security acts (e.g. frozen assets, closed accounts, and judicial convictions)” (p. 27).

In this new configuration of financial policing, the process of “making crime” introduced by Ericson [1981] - to describe the process through which policing actors are confronted with security problems which they will transform, according to their reaction, into crime and criminality - is shifted a priori, in a logic of “multilateralization of policing”, from police organisations alone to other actors who become new “promoters” and “providers” of policing [Bayley and Shearing, 2001].

Many studies have been devoted to the analysis of the first link of the “security chain”, questioning the involvement of financial actors in the “reluctant” implementation of vigilance measures, detection and reporting of illicit financial flows within their institutions. However, very few studies pay attention to the other links in the “security chain” and even fewer analyse the “security chain” as a whole, which is the only way to empirically grasp the extent of the relationships and the diversity of the security production mechanisms implemented, which support the whole process of social reaction to ML/FT practices.

It is this gap in academic knowledge that this research aims to fill through the empirical analysis of the implementation of the AML/CFT system in Switzerland and Canada. More than 30 years after the creation of the FATF and the implementation by States of an AML/CFT system based on an operational model of policing led by financial intelligence, this research aims to understand in its entirety: “*What is financial intelligence used for?*”

Answering this research question means contributing in a triple dimension to (a) the analysis of the empirical implementation of an operating model of intelligence-led policing in a particular environment: the financial environment, (b) going beyond the flawed vision of work focused on the financial actors of anti-money laundering and (c) grasping the way in which the practices of production and use of financial intelligence contribute to analyse as a whole the process that determines the visibility of ML/FT cases, their reporting to a supervisory authority and their possible prosecution and conviction. As the anti-money laundering system is no longer intended to target one form of lucrative crime over another, our study is also an analysis of the “making crime” process described by Ericson [1981], whereby financial policing actors will designate, according to their own interests and rules, the criminal behaviour brought to their attention that they will decide to pursue, ignore, deny or verify.

This research will therefore support the thesis that despite all the implicit promises made by the reconfiguration of policing activities in its contemporary operating logics - redefining a priori the division of labour and the distribution of tasks located at the heart of the “making crime” process –, the example of the fight against money laundering in Switzerland and Canada shows how public law enforcement agencies (APAL) have been able to maintain control over the

process of “making crime” by developing strategies to turn anti-money laundering norms and the mechanisms they imply to their advantage in the pursuit of their operational priorities.

Thus, public law enforcement actors situate the power relations associated with policing in a vertical relationship between state and society, the manifestations of which help to reproduce the “making crime” according to, as Manning [2010] noted, a set of habits and assumptions that “envisions only the need to control, deter and punish the visible and known contestants”.

Through access to empirical material - never before mobilised - in two founding member countries of the FATF, this research is based on a comparative approach on an international scale and a mixed methodology of analysis of the database of all suspicious transaction reports and related information received by the Swiss FIU between 2004 and 2014 - quantitative analysis - and forty interviews with agents within the Swiss FIU and a "representative" panel of all public law enforcement actors empowered to mobilise financial intelligence in Switzerland and Canada - qualitative analysis.

Thus, this research contributes empirically and conceptually to the literature on the transformations of policing supported by models of intelligence-led policing, avoiding the pitfall of thinking about generic intelligence processes as well as ways of organizing them. Moreover, this research questions the social reaction to the different forms of lucrative crime, justifying an analysis in terms of differential management of illegalisms referring to the various practical modalities of playing with the legal rules while socially situating the groups that use them.

Key words : Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT) ; Financial Intelligence ; Financial Intelligence Unit (FIU) ; Intelligence-led Policing ; Making Crime ; Financial trace

Table des matières

Introduction _____ **1**

La revue de la littérature _____ **10**

Le blanchiment d'argent sale : l'invention d'un nouveau terme _____ **10**

1. Le blanchiment d'argent sale : l'invention d'un nouveau problème de sécurité. _____ **13**

- 1.1. La double problématisation du blanchiment d'argent sale _____ 15
 - 1.1.1. Une menace pour la sécurité étatique _____ 17
 - 1.1.2. Une menace pour la sécurité financière _____ 21
- 1.2. Le concept de « sécurité » à l'épreuve de l'anti-blanchiment _____ 27
 - 1.2.1. La création du GAFI et le double objectif de sécurité de la lutte contre le blanchiment d'argent sale _____ 27
 - 1.2.2. Le policing financier : entre sécurité policière et sécurité financière _____ 36

2. L'évolution de la notion d'« argent sale » _____ **43**

- 2.1. De l'argent de la drogue à l'ensemble des flux financiers illicites _____ 44
 - 2.1.1. Les années 2000 et l'extension au financement du terrorisme _____ 44
 - 2.1.2. Lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites _____ 49
- 2.2. Un nouveau regard sur la gestion différentielle des illégalismes _____ 56
 - 2.2.1. Argent sale, illégalité et délinquance _____ 56
 - 2.2.2. Le processus de « making crime » et la gestion différentielle des illégalismes financiers _____ 59

3. La mise en œuvre du policing financier _____ **61**

- 3.1. Le « monde » de l'anti-blanchiment _____ 61
 - 3.1.1. La multilatéralisation du policing financier _____ 66
 - 3.1.2. Un modèle de policing guidé par le renseignement financier _____ 76
- 3.2. Problématique et question de recherche _____ 85
 - 3.2.1. L'analyse inachevée des activités de policing financier _____ 85
 - 3.2.2. « À quoi sert le renseignement financier ? » Une analyse des activités des acteurs publics du policing financier _____ 89

Cadre théorique de la recherche _____ **91**

1. À la recherche d'une définition du renseignement _____ **91**

2. Modèles conceptuels et distinctions terminologiques _____ **94**

- 2.1. Le modèle DIKI d'après Ratcliffe [2016] _____ 94
- 2.2. La trace et ses usages dans la production de sécurité _____ 96
- 2.3. La traçabilité guide la production de sécurité et supporte le processus de renseignement. _____ 101

3. Pour une analyse relationnelle du processus de renseignement financier	107
3.1. La relation producteur(s) / consommateur(s) de renseignements : Le « end game » du processus de renseignement	108
3.2. La production du consommateur de renseignement	108

Méthodologie de la recherche _____ **111**

1. Qu'est-ce que comparer ?	112
1.1. Le raisonnement comparatif au cœur du raisonnement des sciences sociales	112
1.2. La comparaison comme stratégie d'enquête en sciences sociales	114
2. Pourquoi comparer ?	114
2.1. Prendre de la distance sur son objet de recherche	116
2.1.1. Éviter les effets paradoxaux de la globalisation	116
2.1.2. Le télescopage des échelles d'analyse	119
2.2. Décrire, expliquer et généraliser	120
3. Comment comparer ?	122
3.1. Pour une comparaison, au plus proche, des cas très différents	123
3.2. La Suisse et le Canada : Entre choix pragmatique et sélection raisonnée des unités de comparaison	125
3.2.1. Un accès inédit au matériau empirique	125
3.2.2. La description des unités de comparaison : deux cas très différents	126
4. La conception et l'(a)symétrie du dispositif d'enquête	138
4.1. La méthode de comparaison continue de l'analyse qualitative	140
4.1.1. La collecte de données : pour un usage compréhensif de l'entretien semi-structuré	141
4.1.2. L'échantillonnage des données	143
4.2. Description du dispositif d'enquête	147
4.2.1. Présentation des données	147
4.2.2. La méthode d'analyse des données et la communication de la théorie	150
4.2.3. L'asymétrie du dispositif d'enquête	152

Partie 1 : L'analyse empirique des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des activités financières suspectes en matière de BC/FT _____ **154**

1. Les spécificités du système de signalement en Suisse et au Canada	157
1.1. Des dynamiques de signalement a priori très contrastées	158
1.2. La situation au Canada : Une logique de « sur-déclaration défensive »	162
1.3. La situation en Suisse : Une logique de « sous-déclaration »	165
2. De la traçabilité financière au signalement des activités suspectes de BC/FT	167
2.1. L'approche fondée sur le risque des entités déclarantes	168

2.2.	La mise en œuvre des outils de surveillance des flux financiers _____	171
3.	Les logiques de reportabilité des opérations suspectes en Suisse__	176
3.1.	L'origine du soupçon : entre « soupçons transférés » et activités « visiblement suspectes » _____	177
3.2.	Le processus de « sélection » des opérations suspectes : Une « lenteur » suspectes des entités déclarantes suisses ? _____	179
3.3.	Les deux voies de signalement : La détection des « petites » affaires vs la sélection des « grosses » affaires _____	180
3.4.	Les axes de la gestion différentielle des illégalismes : analyse en fonction du type de « crimes » et du type d'acteurs _____	186
4.	Remarques conclusives_____	198
4.1.	La traçabilité financière comme « outils de sécurité a posteriori » _____	198
4.2.	Briser la « chaîne de sécurité » du renseignement financier _____	201
4.3.	Le renversement de la logique initiale de la lutte contre l'argent sale _____	204

Partie 2 : Analyse empirique des pratiques de production du renseignement financier par les CRF suisse et canadienne _____ 206

Les trois fonctions de base des cellules de renseignement financier _____ 206

1. La collecte d'informations _____ 209

2. L'analyse des informations _____ 211

2.1. Des stratégies d'analyses différentes en Suisse et au Canada _____ 211

2.1.1. La situation en Suisse _____ 211

2.1.2. La situation au Canada _____ 213

2.1.3. Vers un renversement de la logique de l'ILP : le « Policing-led detection » en Suisse et le « Policing-led analysis » canadien _____ 217

2.2. Ouvrir la « boîte noire » de l'analyse _____ 218

2.2.1. La spécificité de l'étape d'analyse au Canada _____ 222

2.2.2. La spécificité de l'étape d'analyse en Suisse _____ 236

3. La dissémination du produit d'analyse : des cas très différents aux effets similaires ? _____ 250

Partie 3 : L'analyse empirique des pratiques de mobilisation et d'utilisation du renseignement financier pour lutter contre la criminalité _____ 253

1. Les conditions de mobilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada _____ 254

1.1. La situation au Canada _____ 255

1.1.1. La mobilisation du renseignement financier au nom de la lutte contre la criminalité « ordinaire » _____ 256

1.1.2. La mobilisation du renseignement financier pour lutter contre les menaces aux intérêts de l'État	268
1.2. La situation en Suisse	273
1.2.1. Les facteurs de la mobilisation du produit du MROS par les autorités de poursuite pénale	274
1.2.2. Des voies de traitement différenciées en fonction du type d'affaires	281
1.2.3. Le contrôle des cadres	288
1.3. Remarques conclusives	293
2. Les usages du renseignement financier	296
2.1. Tableau récapitulatif des usages du renseignement financier par les APAL en Suisse et au Canada	296
2.2. Le produit de renseignement stimule la découverte de nouveau problème de BC/FT	302
2.3. Le produit de renseignement comme outil de soutien aux investigations	304
Discussion	309
1. La division du travail et la répartition des tâches relatives à la mise en œuvre du processus de renseignement financier	314
1.1. Briser la « chaîne de sécurité » du renseignement financier	315
1.2. Le contrôle des APAL sur « la fabrique de la criminalité »	320
2. La reproduction de la « fabrique de la criminalité »	323
2.1. La lutte contre l'argent sale : un processus renouvelé de gestion différentielle des illégalismes	324
2.2. La « fabrique de la criminalité » guidée par le « métier policier »	334
Conclusion	336
Bibliographie	341

Liste des abréviations :

APAL : Acteurs publics d'application de la loi
APP : Autorités de poursuite judiciaire
ARC : Agence du revenu du Canada
ASFC : Agence des services frontaliers du Canada
BSA : « *Bank secrecy act* »
BC/FT : Blanchiment de capitaux et financement du terrorisme
CANAFE : Centre d'analyse des opérations et déclarations financières – CRF canadienne
CDB : Convention de diligence des banques
CRF : Cellule de renseignement financier
CST : Centre de la sécurité des télécommunications
DEA : « *Drug enforcement administration* »
DOS : Déclaration d'opération suspectes
DRTV : Divulgations de renseignements transmis volontairement
ESW : « *Egmont secure web* »
FedPol : Police fédérale suisse
FFA : Division d'analyse financière forensique du MPC
FINMA : Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMI : Fonds monétaire international
GAFI : Groupe d'action financière
GCBF : Groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
GRC : Gendarmerie royale du Canada
ILP : « *Intelligence-led policing* »
LBA : Loi suisse sur le blanchiment d'argent
LBC/FT : Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LRPCFAT : Loi canadienne sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes
MLCA : « *Money laundering control act* »
MPC : Ministère public de la confédération
MROS : « *Money laundering reporting office – Switzerland* » – CRF suisse
OAB : État-major opérationnel du procureur général de la confédération
OBCBA : Ordonnance sur le bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
PPE : Personne politiquement exposée
SARC : Système automatisé de renseignements sur la criminalité
SCRS : Service canadien du renseignement de sécurité
SPP : Service de police provincial
SPM : Service de police municipal

Introduction

Depuis le début des années 1970, la communauté internationale, sous l'impulsion des États-Unis, a progressivement abordé le blanchiment d'argent sale comme un problème de sécurité de premier plan, faisant de sa criminalisation et de sa lutte une nécessité pour lutter contre la criminalité et protéger l'équilibre du système financier international. Le blanchiment d'argent est alors défini, comme le processus consistant à retraiter les revenus issus d'une activité criminelle pour en masquer l'origine illégale, permettant au criminel de profiter de ces bénéfices tout en protégeant leur source¹.

Présenté en 1978 comme « le nerf de la guerre dans le trafic de drogue » par le responsable de la Drug Enforcement Administration (DEA) – nouvelle « super agence » américaine créée en 1973 et exclusivement consacrée à « la guerre contre la drogue » [Amicelle, 2016] – l'aspect financier est placé au centre de la nouvelle stratégie américaine de lutte contre le trafic de stupéfiants. Illustrée par l'expression : « *follow-the-money* » [Braithwaite, 1992 ; Naylor, 1999b], cette nouvelle « doctrine de chasse aux capitaux illicites » [Amicelle, 2014b ; Naylor, 2004] fait du suivi de la piste financière une stratégie privilégiée pour identifier et poursuivre les criminels de « haut niveau » et les crimes qu'ils réalisent ou commandent parfois à bonne distance, sans être inquiétés jusque-là dans le cadre des enquêtes traditionnelles et aussi pour tracer, saisir et confisquer leurs biens afin de s'assurer que le « crime ne paie pas » [Andreas et Nadelmann, 2008 ; Stessens, 2000].

Faisant aussi écho à des initiatives européennes, la mobilisation internationale contre l'argent sale illustre la rencontre de dynamiques propres et de jeux bureaucratiques des deux côtés de l'Atlantique, marquant la double internalisation de la menace qu'il représente pour la sécurité intérieure des États et la sécurité du système financier [Amicelle, 2014b ; Andreas et Nadelmann, 2008 ; Gilmore, 2005 ; Pieth, 2006 ; Pieth et Aiolfi, 2004 ; Stessens, 2000]. Cette double problématisation de l'argent sale va se retrouver dès le départ, dans les textes et les discours fondateurs de la lutte anti-blanchiment.

En septembre 1988, lors de la *Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes* qui se tient à Vienne, la communauté internationale va s'accorder pour promouvoir mondialement et asseoir légalement la piste financière dans la « guerre contre la drogue », en instituant l'obligation d'incriminer le blanchiment de capitaux provenant du commerce illégal de stupéfiants [Amicelle, 2014b ; Cassani, 2008]. Pour la première fois à l'échelle internationale, l'organisation onusienne présente le blanchiment

¹ Voir le site du GAFI : « *Le blanchiment de capitaux : qu'est-ce que c'est?* » <https://www.fatf-gafi.org/fr/foireauxquestionsfaq/blanchimentdecapitaux/#d.fr.11223> (consulté le 02.05.22)

d'argent sale comme une menace pour la sécurité intérieure des États et affirme la nécessité de solutions policières et judiciaires pour y faire face [Amicelle, 2014b].

Trois mois plus tard, les membres du Comité de Bâle – qui se composent de hauts représentants des autorités de supervisions bancaires et des banques centrales du G10², de la Suisse et du Luxembourg – vont s'accorder pour rédiger une déclaration de principe sur la « prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle » [Comité de Bâle, 1988]. À Bâle, les autorités de surveillance bancaire soulignent que « la confiance du public dans les banques et, par conséquent, la stabilité de celles-ci peuvent être ébranlées par une publicité défavorable résultant d'une association involontaire des banques avec des criminels » [Comité de Bâle, 1988, p. 1]. L'Accord de Bâle reconnaît alors la menace que représente le blanchiment de capitaux d'origine criminelle sur l'équilibre du système financier international et pousse les institutions financières à s'impliquer pleinement dans leur propre protection face au risque.

La création en 1989 à Paris, à l'initiative des membres du G7 – qui regroupe l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon et le Royaume-Uni – du Groupe d'action financière (GAFI) marquera cet engagement politique international en faveur de la lutte contre le blanchiment de capitaux devant constituer « une contribution décisive à la lutte contre les activités criminelles et particulièrement contre le trafic de la drogue et permettre de renforcer la solidité du système financier international » [GAFI, 1991, p. 21].

À travers la publication en 1990, de ses quarante recommandations pour la mise en place d'un régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux, les pays membres du GAFI – les membres du G7 auxquels se sont joints, dès la première année, la Commission européenne et huit autres pays³ dont la Suisse – viennent concrétiser l'invention d'un nouveau crime : le blanchiment d'argent et la nécessité d'une nouvelle forme de réaction sociale contre la criminalité lucrative [Amicelle, 2016 ; Andreas et Nadelmann, 2008 ; Cassani, 2008 ; Gilmore, 2005 ; Hülse, 2007 ; Levi et Reuter, 2006 ; Nance, 2018 ; Sharman, 2011 ; Stessens, 2000]. Suivant la définition donnée par Lascoumes et Nagels [2014, p. 56], « il faut entendre par réaction sociale, non seulement le bout de chaîne des condamnations judiciaires ou administratives, mais en amont tout le processus qui détermine la visibilité de la transgression, son signalement à une autorité de contrôle et son éventuelle poursuite ».

Pour ce faire le GAFI imagine une nouvelle configuration de la lutte contre la criminalité reposant sur des pratiques inédites de coopération et d'échanges d'informations entre des acteurs financiers et des acteurs gouvernementaux d'application de la loi, afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux revenus des activités criminelles et protéger l'équilibre du système financier en prévenant son utilisation à des fins de blanchiment d'argent sale. Ce

² Le G10 regroupe l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, l'Italie, la France, le Japon et le Royaume-Uni, qui forment l'actuel G7, ainsi que la Belgique, les Pays-Bas et la Suède.

³ L'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et la Suisse

double objectif de sécurité illustre à la fois la portée préventive et répressive de la lutte contre l'argent sale.

Créé à l'origine pour une période de cinq ans, le mandat du GAFI est depuis illimité dans le temps et il constitue aujourd'hui encore, « le principal organisme normatif au monde dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux » [Gilmore, 2005, p. 12]. Depuis 1990, ses recommandations ont été plusieurs fois renouvelées⁴, élargissant continuellement le champ d'application de l'anti-blanchiment. Créé au départ spécifiquement pour lutter contre les revenus issus du trafic de drogue [GAFI, 1990], le dispositif englobe aujourd'hui l'ensemble des revenus issus d'une activité criminelle [GAFI, 1996]. En 2001, il a été adapté pour lutter contre le financement du terrorisme [GAFI, 2001] et en 2012 élargi aux infractions fiscales pénales et au financement de la prolifération des armes de destructions massives [GAFI, 2012]. Alors, la notion d'« argent sale » recouvre désormais l'ensemble des flux financiers illicites et le dispositif anti-blanchiment est aujourd'hui un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre toutes les formes de criminalité et toutes les personnes (physiques ou morales) – « des plus faibles aux plus puissantes » [Amicelle, 2014a, p. 88] – associées à des flux financiers illicites.

À travers la circulation et la diffusion de ses normes au niveau international, le GAFI constitue un exemple archétypal de « réseau transnational de politique publique » [Nance, 2018] ayant su prolonger le processus de problématisation de l'argent sale et assurer la conformité volontaire des États à ses contre-mesures. Plus de trente ans après sa création, le GAFI compte 39 membres étatiques permanents et neuf organismes régionaux qui composent un réseau mondial de plus de 190 juridictions ayant adopté ses recommandations⁵, conduisant en 2019 son président à célébrer « trente ans de succès » et à affirmer que la « valeur de l'organisation pour la sécurité de nos nations et l'intégrité du système financier international n'ont jamais été aussi claires » [GAFI, 2019, p. 5].

À travers l'adaptation de leurs législations, la plupart des pays se sont dotés d'un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) constituant un modèle « d'assemblage public/privé » entre des acteurs provenant du monde de la finance et des acteurs publics d'application de la loi [Helgesson et Mörth, 2019 ; Huysmans, 2014 ; Sheptycki, 2002]. De plus, cette nouvelle configuration de la lutte contre l'argent sale, s'inscrit pleinement dans les mouvements de « pluralisation » [Crawford, 2012 ; Jones et Newburn, 2006 ; Loader, 2000 ; Nøkleberg, 2020] ou de « multilatéralisation » [Bayley et Shearing, 2001 ; Jobard et De Maillard, 2015] des activités de *policing* qui se sont renforcés ces trente dernières années [Zedner, 2006]. Comme le résume Huysmans [2014], désormais « la police se disperse à travers une multiplicité d'institutions et de réseaux, au moins en partie détachés de l'état de conduite coercitif. Elle déplace les relations de pouvoir verticales entre l'État et la société vers des relations horizontales entre les institutions qui sont associées à la circulation de

⁴ En 1996, 2001, 2003, 2012 et plusieurs fois mises à jour depuis 2012.

⁵ Voir le site du GAFI : « Pays » <https://www.fatf-gafi.org/fr/pays/> (consulté le 03.05.22)

l'information et des connaissances sur les risques » (p. 114). Dans cette nouvelle configuration du *policing*, le processus de « *making crime* » ou de « fabrique de la criminalité » pour reprendre l'expression consacrée par Ericson [1981] – pour décrire le processus à travers lequel les acteurs du *policing* sont confrontés à des problèmes de sécurité qu'ils vont transformer, en fonction de leur réaction, en crime et en criminel – se déplace *a priori* des seules organisations policières vers d'autres acteurs devenant de nouveaux promoteurs et prestataires du *policing* [Bayley et Shearing, 2001]. C'est ainsi que nous décrivons le « monde de l'anti-blanchiment » qui constitue un réseau « d'acteurs individuels et collectifs, publics et privés, étatiques et non étatiques, commerciaux et à but non lucratif, locaux, nationaux et transnationaux, tant dans le domaine économique et financier que dans le domaine pénal et de la sécurité » [Amicelle et Chaudieu, 2022, p. 3] dont les activités coordonnées, concourent à la production de sécurité au nom de la lutte contre l'argent sale, dans un « effort de collaboration visant à réduire les préjudices causés par la criminalité » [GAFI, 2019, p. 4].

À la base du dispositif de LBC/FT se trouvent donc les institutions financières, qui depuis 1990, jouent un rôle de premier plan dans la mise en place du système de lutte contre le blanchiment [Favarel-Garrigues *et al.*, 2008]. Du fait de leurs activités, elles sont les premières concernées par les pratiques de blanchiment. Selon Pecchioli [1992, p. 3], « les institutions financières sont l'élément clé dans la détection des transactions illicites compte tenu de leur fonction unique dans le système de paiements d'un pays et dans la collecte et le transfert des actifs financiers ». C'est pourquoi, reposant sur des dynamiques de responsabilisation forcées [Garland, 2001], il leur a été attribué le rôle « d'entité déclarante » ayant le devoir de mettre en place un système de traçabilité des activités financières au sein de leurs établissements, devant supporter la surveillance, la détection des opérations financières suspectes en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (BC/FT) et de les signaler aux autorités gouvernementales compétentes pour poursuivre et condamner cette nouvelle forme de criminalité [Amicelle et Favarel-Garrigues, 2012 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2008 ; Levi, 1991 ; Naylor, 1999a ; Reuter et Truman, 2005].

Hormis le rôle confié aux institutions financières, les recommandations du GAFI vont supposer l'existence, sinon la mise en place, d'autorités nationales capables d'organiser le recueil et le traitement des informations transmises par les institutions financières, puis de mener les enquêtes et les poursuites pénales en matière de BC/FT. À l'instar des États-Unis et de la France en 1990, plusieurs pays vont alors se doter d'une autorité spécifiquement dédiée à la réception et au traitement des signalements provenant des entités déclarantes. Ces nouvelles agences autour desquelles va se structurer le dispositif anti-blanchiment au niveau national, vont se regrouper autour de la qualification commune de cellule de renseignement financier (CRF).

En juin 1995 un groupe de représentants de ces nouvelles agences se réunira au Palais d'Egmont Arenberg à Bruxelles et décidera de créer un forum inter-agences, le « Groupe Egmont des Cellules de Renseignement Financier » et affirmera son adhésion à la définition de la CRF comme :

« Une agence nationale centrale chargée de recevoir (et, dans la mesure autorisée, de demander), d'analyser et de diffuser aux autorités compétentes la divulgation d'informations financières :
(i) concernant les produits suspectés du crime, ou
(ii) requis par la législation ou la réglementation nationale afin de lutter contre le blanchiment d'argent. » [Egmont, 1997]

Le GAFI reprendra les travaux du Groupe Egmont dans ses recommandations révisées à partir de 2003 et exigera, la mise en place par les pays, d'une cellule de renseignement financier devant « servir de centre national pour la réception et l'analyse (a) des déclarations d'opérations suspectes et (b) des autres informations concernant le blanchiment de capitaux, les infractions sous-jacentes associées, le financement du terrorisme et pour la dissémination du résultat de cette analyse » [selon la dernière définition dans : GAFI, 2021, R.29].

S'articulant autour de ces trois fonctions de base des CRF, de Goede [2018] propose le concept de la « chaîne de sécurité » pour décrire l'architecture générale du dispositif de LBC/FT dans chacune de ses configurations nationales. L'auteure [2018] décrit alors le dispositif anti-blanchiment selon un processus linéaire, suivant le cheminement des transactions suspectes – les traces financières – qui sont successivement « collectées, stockées, transférées et analysées afin d'aboutir à des actes de sécurité (par exemple des avoirs gelés, des comptes fermés, et des condamnations judiciaires) » (p. 27). À travers son modèle, de Goede [2018], décrit le dispositif de LBC/FT comme un processus de renseignement financier reprenant sans distinction les principales étapes du « cycle du renseignement » tel qu'il est traditionnellement décrit dans la littérature et promu par les acteurs du renseignement pour décrire leur activité. En effet, les processus de renseignement sont traditionnellement conçus comme des cycles généralement composés d'étapes successives telles que *planifier* ; *collecter* ; *traiter* ; *analyser* ; et *communiquer*.

Suivant Ribaux [2014], ces processus de renseignement « peuv[ent] se décliner pour aborder des formes d'activités particulières très variées » (p. 295). Au prisme d'un problème d'intérêt – pas forcément lié à la criminalité – défini par une organisation, le renseignement a vocation à guider la prise de décision et les actions pour y répondre [Ratcliffe, 2016]. À partir de la mise en œuvre d'un système organisé de traçabilité permettant le suivi d'une activité d'intérêts, des processus de renseignement opérants vont alors se structurer autour de problèmes spécifiques de sécurité dans des environnements organisationnels particuliers [Ribaux, 2014, p. 295].

Depuis les années 2000, les processus de renseignement ont envahi de nombreux domaines de sécurité et plusieurs modèles « théoriques » proposent l'intégration du renseignement au processus de production de sécurité dans le domaine de la lutte contre la criminalité, du contrôle et du maintien de l'ordre [Lemieux, 2018 ; Ratcliffe, 2016 ; Ribaux, 2014 ; Tilley, 2008]. Ces modèles de *policing* guidés par le renseignement ou d'« *Intelligence-led policing* » (ILP) [Ratcliffe, 2016 ; Tilley, 2008] reposent sur « l'opération élémentaire [qui] consiste à détecter et à analyser des problèmes d'intérêts afin de contribuer à leur résolution » [Ribaux, 2014, p. 227] – comme c'est le cas dans le domaine financier sur lequel va reposer le dispositif de LBC/FT. En effet, dès le départ, le dispositif anti-blanchiment a été pensé comme un processus

de renseignement « financier », reposant sur la mise en œuvre de la traçabilité des opérations financières, structuré autour d'un « nouveau » problème de sécurité : le blanchiment d'argent sale.

À travers le modèle de « la chaîne de sécurité », de Goede [2018] propose alors une conceptualisation du dispositif de LBC/FT composée de trois maillons, décrivant la division du travail et les tâches relatives à la mise en œuvre du processus de renseignement financier. Le premier concerne les institutions financières désignées comme entités déclarantes obligées par la loi d'organiser la traçabilité des opérations financières devant supporter leur devoir de vigilance et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT dans leurs établissements. Le deuxième maillon concerne la cellule de renseignement financier désignée comme le centre national de collecte et d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations concernant le BC/FT et de production du renseignement mobilisable pour guider toute une série d'actions de la part des acteurs publics d'application de la loi – dernier maillon de la chaîne – afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites.

Jusque-là, l'essentiel des travaux académiques sur l'anti-blanchiment – notamment en science politique et en relations internationales – s'est consacré d'une part, à la circulation et la diffusion des normes du GAFI au niveau international, objectivant les effets de réappropriation des politiques de lutte contre l'argent sale par les États, menant parfois à une mise en œuvre très contrastée du dispositif de LBC/FT au niveau national [Amicelle *et al.*, 2017a ; Helgesson et Mörth, 2019 ; Hülse, 2007 ; Jakobi, 2018 ; King *et al.*, 2018 ; Nance, 2018].

D'autre part, de nombreuses études ont été consacrées à l'analyse du premier maillon de la « chaîne de sécurité » pour questionner l'implication des acteurs financiers – et essentiellement les acteurs bancaires – dans la mise en œuvre « réticente » des mesures de vigilance, de détection et de signalement des flux financiers illicites au sein de leurs institutions [Amicelle, 2018 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Bergström *et al.*, 2011 ; Bures, 2012 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Geiger et Wuensch, 2007 ; Gelemerova, 2009 ; Gold et Levi, 1994 ; Harvey et Lau, 2009 ; Tsingou, 2018 ; Verhage, 2017]. Cependant, très peu d'études prêtent attention aux autres maillons de la « chaîne de sécurité » [Amicelle, 2019 ; Amicelle et Chaudieu, 2018 ; Baudrihaye-Gérard et Cardon, 2018 ; Chaudieu et Amicelle, 2018 ; Steinko, 2012] et encore moins lorsqu'il s'agit d'analyser la « chaîne de sécurité » dans son ensemble [Amicelle et Chaudieu, 2022], seul moyen pour saisir empiriquement l'étendue des relations et la diversité des dispositifs de production de sécurité mis en œuvre, supportant dans sa globalité le processus de réaction sociale aux pratiques BC/FT.

Par ailleurs, la littérature sur l'« *Intelligence-led policing* », s'est quant à elle, plutôt concentrée à décrire de manière théorique ces modèles managériaux basés sur le renseignement, projetant leur efficacité supposée dans le domaine de la lutte contre la criminalité et le maintien de l'ordre public sans pour autant examiner leur adoption *in situ* [Sanders et Condon, 2017 ; Sanders *et al.*, 2015].

Partant de ce constat, c'est ce vide de connaissances académiques que notre recherche vise à combler à travers l'analyse empirique de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT en Suisse et au Canada.

Reposant sur l'accès à un matériau empirique – jamais mobilisé auparavant – dans deux pays membres fondateurs du GAFI, cette recherche s'inscrit dans une approche comparée à l'échelle internationale se justifiant pour rendre compte des effets de réappropriation *a priori* très contrastés des politiques globales de lutte contre l'argent sale dans chacune de ces configurations nationales. Suivant de Verdalle *et al.* [2012] le recours à la comparaison internationale est alors la bonne manière de « prendre de la distance » avec « l'apparente congruence » [Giraud, 2012] des situations nationales sous l'influence des effets de la globalisation et du poids des gouvernances supranationales. Ainsi, il conviendra de dégager les régularités dans la mise en œuvre et les usages du dispositif de LBC/FT en Suisse et au Canada, tout en faisant émerger la singularité des cas étudiés.

Par conséquent, plus de 30 ans après la création du GAFI et la mise en place par les États d'un dispositif de LBC/FT reposant sur un modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement financier, notre recherche vise à comprendre dans sa globalité : « À quoi sert le renseignement financier ? »

Derrière cette question de recherche, faussement naïve et descriptive, se cache finalement une réflexion problématisée visant à dépasser la vision lacuneuse des travaux centrés sur les acteurs financiers de l'anti-blanchiment dans les trois dimensions qui suivent.

Premièrement, notre recherche est bien entendu une contribution à la littérature sur l'anti-blanchiment, ayant jusque-là laissé dans l'ombre l'ensemble des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier par les CRF et les acteurs publics d'application de la loi, visant à préserver la sécurité en luttant contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites.

Deuxièmement, en analysant la mise en œuvre empirique d'un modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement (financier), cette recherche est aussi une contribution aux études sur le renseignement et à la littérature sur l'« *Intelligence-led policing* », à travers la compréhension de la manière dont les processus de renseignement s'intègrent *in situ* à la production de sécurité dans le domaine de la lutte contre la criminalité, du contrôle et du maintien de l'ordre.

Troisièmement, en se focalisant uniquement sur les activités de surveillance, de détection et de signalement des institutions financières désignées comme entités déclarantes, la littérature sur l'anti-blanchiment se limite à l'analyse d'une seule partie du processus de réaction sociale aux pratiques de BC/FT, occultant tout le processus de gestion des cas « présumés » de BC/FT par les cellules de renseignement financier et les acteurs publics d'application de la loi habilités à mobiliser le renseignement produit par les CRF pour lutter contre la criminalité.

Alors, répondre à la question de recherche « *à quoi sert le renseignement financier ?* », c'est surtout analyser la manière dont les pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier contribuent à analyser dans son ensemble tout le processus qui détermine la visibilité des cas de BC/FT, leur signalement à une autorité de contrôle et leur éventuelle poursuite et condamnation. De plus, le dispositif anti-blanchiment n'ayant plus vocation à cibler une forme de criminalité lucrative par rapport à une autre, notre étude est aussi une analyse du processus de « fabrique de la criminalité » décrit par Ericson [1981], par lequel les acteurs du *policing* financier vont désigner, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres, les comportements criminels portés à leur connaissance qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmier ou de vérifier.

Alors notre recherche soutiendra la thèse suivante : à savoir que près de 40 ans après l'ouvrage d'Ericson [1981] et malgré toutes les promesses implicites portées par la reconfiguration des activités de *policing* dans ses logiques contemporaines de fonctionnement – redéfinissant *a priori*, la division du travail et la répartition des tâches situées au cœur du processus de « fabrique de la criminalité » –, l'exemple de la lutte anti-blanchiment en Suisse et au Canada, montre comment les acteurs publics d'application de la loi (APAL) ont su conserver la mainmise sur le processus de « *making crime* » en développant des stratégies pour détourner les normes anti-blanchiment et les dispositifs qu'elles impliquent, à leur avantage dans la poursuite de leurs priorités opérationnelles.

Dans le « monde de l'anti-blanchiment » les APAL replacent – dans un mouvement contre-intuitif aux reconfigurations contemporaines des activités de *policing* – les relations de pouvoir, associées au contrôle et au maintien de l'ordre, dans un rapport de verticalité entre l'État et la société et dont les manifestations contribuent à reproduire la « fabrique de la criminalité » selon, comme l'avait noté Manning [2010], « un ensemble d'habitudes et de suppositions axées sur le trope du crime qui envisage uniquement la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les contestataires visibles et connus ».

Pour ce faire, notre recherche reposera sur une méthodologie d'analyse mixte, de la base de données dénominalisées colligeant l'ensemble des déclarations d'opérations suspectes et des informations associées reçues par la CRF suisse entre 2004 et 2014⁶ – analyse quantitative – et des entretiens auprès d'une quarantaine d'agents au sein de la CRF suisse et d'un panel « représentatif » de l'ensemble des acteurs publics d'application de la loi habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada – analyse qualitative.

Dans une première partie de revue de la littérature, nous reviendrons sur le processus de problématisation de l'argent sale, la mise en place du dispositif global de lutte contre le blanchiment de capitaux, son évolution et la mise en œuvre du *policing* financier dans ses

⁶ Conformément au cadre légal et pour des raisons de confidentialité, les informations ont été anonymisées par le MROS avant que nous puissions y accéder selon des conditions prédéfinies. Nous n'avons ainsi eu accès à aucune donnée personnelle concernant les dénonciateurs (intermédiaires financiers) ou les dénoncés (individus et entités sur lesquels porte le soupçon).

logiques contemporaines de fonctionnement. Nous identifierons les limites de la littérature et construirons notre problématique. Ensuite nous détaillerons les approches théoriques qui ont structuré notre étude et décrirons la méthodologie de la recherche. Enfin nous proposerons une analyse en trois temps des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada. Premièrement nous analyserons empiriquement les pratiques de surveillance, de détection et de signalement des activités financières suspectes en matière de BC/FT. Deuxièmement nous analyserons les pratiques de production du renseignement financier par les CRF suisse et canadienne. Troisièmement nous analyserons les pratiques de mobilisation et d'utilisation du renseignement financier pour lutter contre la criminalité. Pour conclure, nous soutiendrons notre thèse dans la partie discussion de cette recherche.

Le blanchiment d'argent sale : l'invention d'un nouveau terme

Le blanchiment de capitaux est défini comme le processus consistant à retraiter les produits d'origine criminelle pour en masquer l'origine illégale, permettant au criminel de profiter de ces bénéfices tout en protégeant leur source⁷. Le processus de blanchiment se décompose traditionnellement en trois phases : *le placement*, *l'empilage* et *l'intégration*.

Le placement correspond à la phase d'introduction des bénéfices illégaux dans le système financier. Ensuite vient *la phase d'empilage*. L'enjeu est alors d'éloigner les bénéfices illégaux de leur source de placement afin de dissimuler l'origine criminelle des fonds. Plusieurs stratégies peuvent être utilisées pour « brouiller les pistes » [Cassani, 2008, p. 233] comme des séries de conversions ou de déplacements des fonds au travers de nombreuses institutions et juridictions [Reuter, 2005, p. 3]. Enfin, *la phase de l'intégration* revient à investir les fonds, sous couvert d'une opération d'apparence licite, dans des activités économiques légitimes.

Comme le note Gilmore [2005, p. 34], ce modèle participe à la compréhension et l'analyse du phénomène, pour autant, il peut arriver que les phases du processus de blanchiment se produisent simultanément ou, plus fréquemment qu'elles se recouvrent en partie. De plus, la particularité de l'activité de blanchiment d'argent, est d'être toujours liée à la commission d'une activité criminelle primaire (ou infraction sous-jacente) ayant généré les fonds à blanchir. Dans ce cas, ce modèle a été élaboré pour le recyclage de l'argent issu du trafic de drogue et ne sera pas forcément pertinent pour d'autres formes de criminalité sous-jacente [Cassani, 2008, p. 233].

Le terme de « blanchiment » de capitaux est relativement récent, pour autant, selon Gilmore [2005, p. 31], il renvoie à des mécanismes connus de longue date dans le domaine des comportements criminels à motivation financière. Levi et Reuter [2006, p. 292] expliquent que la plupart des crimes à but lucratif génèrent des gains souvent supérieurs à la capacité du criminel à les dépenser en espèces sans éveiller de soupçons des autorités et/ou attirer la convoitise d'autres criminels. Ils décrivent alors le blanchiment comme faisant partie intégrante du processus de la grande criminalité dont de nombreux auteurs ont décrit le phénomène à travers les siècles [Gelemerova, 2009, p. 34]. Selon Blum *et al.* [1999], déjà au Moyen Âge, quand l'Église interdit l'usure, alors constituée en péché mortel, certains marchands ou prêteurs qui souhaitaient continuer à percevoir des intérêts sur des sommes prêtées, « inventèrent de

⁷ Voir le site du GAFI : « *Le blanchiment de capitaux : qu'est-ce que c'est?* » <https://www.fatf-gafi.org/fr/foireauxquestionsfaq/blanchimentdecapitaux/#d.fr.11223> (consulté le 02.05.22)

nombreuses pratiques qui prélevaient aux techniques modernes de dissimulation, de transfert et de blanchiment d'argent d'origine criminelle » [Blum *et al.*, 1999, p. 8]. Pour cela, il convenait, « soit de faire disparaître les intérêts prélevés (en cachant leur existence), soit de leur donner une autre apparence (en dissimulant leur nature) » [Blum *et al.*, 1999, p. 8].

Suivant ces mêmes auteurs, l'expression « blanchir de l'argent » apparaît aux États-Unis dans les années 1920 [Blum *et al.*, 1999 ; Stessens, 2000]. À cette époque, blanchir de l'argent issu d'une activité criminelle constituait une nécessité pour en profiter sans courir le risque de se faire repérer, soit par la police particulièrement corrompue (prête à les « protéger » moyennant finance), soit par des concurrents envieux aux intentions souvent brutales, ou encore un peu plus tard pour échapper à d'éventuelles poursuites pour fraude fiscale, lesquelles allaient s'avérer au début des années 1930, une arme efficace contre des criminels invincibles autrement* [Blum *et al.*, 1999, p. 12]. Pour ce faire, les criminels achetaient notamment des entreprises de services où les transactions se faisaient en espèces. Cela leur permettait de gonfler les bénéfices de celles-ci en intégrant leurs revenus illicites aux recettes de l'entreprise afin de donner l'impression de bénéfices licites masquant ainsi l'origine criminelle des fonds. Dans de nombreux cas « leur choix se portait [...] sur les laveries automatiques et les stations de lavage de voitures », d'où peut-être l'origine du terme de "blanchiment" » [Blum *et al.*, 1999, p. 12].

Le terme de « blanchiment » est également très souvent associé à la notion d'« argent sale » dont « la définition est loin d'être stabilisée et peut faire l'objet de luttes d'interprétation » [Grosgeorge, 2015, p. 26]. Selon Grosgeorge [2015], la difficulté à fixer les contours empiriques de la notion d'« argent sale », réside dans le fait qu'elle met en tension la mobilisation négative et simultanée de deux registres interprétatifs qui ne se superposent pas nécessairement : un registre moral d'une part et un registre juridique de l'autre. Au sens figuré, la notion d'« argent sale », renvoie à l'expression populaire : « se salir les mains », illustrant la commission d'un acte criminel – particulièrement violent – dont le jugement relève là aussi d'une double dimension morale et légale. Cet argent « entaché » par son origine criminelle devrait alors être « lavé de tout soupçon » pour être utilisé sans risque par les criminels. C'est ce processus de « nettoyage » qui est défini par le terme de « blanchiment ».

Malgré le flou qui règne sur son interprétation et sa définition, la notion d'« argent sale » est régulièrement reprise dans les textes internationaux^o et la littérature scientifique [Amicelle, 2014b ; Chaudieu et Amicelle, 2018 ; Favarel-Garrigues, 2005 ; Gilmore, 2005 ; Gravet, 2003 ; Grosgeorge, 2015 ; Levi *et al.*, 2014 ; Mitsilegas, 2003 ; Naylor, 2003 ; Peel et Willman, 2001 ; Reuter, 2005]. Dans le cadre de ces travaux, celle-ci est essentiellement mobilisée pour décrire le produit lucratif d'une activité désignée comme illégale – mobilisant la dimension juridique

* La chute du célèbre parrain de la mafia de Chicago, Al Capone, inculpé en 1931 pour fraude fiscale a illustré, en son temps, cette nouvelle stratégie policière [Blum *et al.*, 1999].

^oAl Capone a lui-même utilisé les blanchisseries et créa en 1928 une chaîne : les *Sanitary Cleaning Shops* qui lui permirent de donner une façade légale aux ressources tirées de ses multiples activités illicites [Vernier, 2013].

^o Notamment les rapports annuels du GAFI des années 94, 96, 97, 98, 99 mentionnent la notion « d'argent sale ».

comme registre interprétatif. Ainsi, du fait des différences de juridiction, la notion d'« argent sale » revêtira toujours une référence tacite à un cadre juridique dans un contexte spatio-temporel particulier. C'est dans ce sens que nous la mobiliserons dans la suite de cette recherche. Nous verrons d'ailleurs comment celle-ci a évolué au prisme de l'extension continue du régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux venant mettre en tension la notion de « blanchiment d'argent ».

C'est finalement à l'aune de sa problématisation juridique dans le cadre de la « guerre contre la drogue » menée par les dirigeants des États-Unis au cours des années 1980 que le terme de « blanchiment » va s'imposer dans le langage juridique et devenir le terme technique de référence tant au niveau international que national [Gilmore, 2005, p. 23]. Amicelle [2016] parle de « l'invention du blanchiment d'argent » pour décrire le processus de problématisation ayant amené, comme le note Naylor [1999b, p. 34], « à criminaliser des affaires considérées autrefois comme au pire des délits administratifs ». Gravet [2003] mentionne que c'est seulement lors de la préparation du sommet de l'Arche en 1989 à Paris – considéré comme l'acte fondateur du régime global de lutte contre le blanchiment sur lequel nous reviendrons – que s'est posée la question de la traduction littérale du terme anglais de « *money laundering* » en français, qui donnera finalement le terme de « blanchiment » plutôt que « blanchiement » ou « blanchissement ». Jusque-là, on parlait uniquement des « produits financiers du crime » [Gravet, 2003, p. 145] ne faisant pas directement référence au processus consistant à retraiter ces produits d'origine criminelle pour en masquer l'origine illégale.

Ainsi le blanchiment n'est pas un phénomène nouveau mais il va devenir, à la fin des années 1980, un nouveau problème de sécurité dont les États vont progressivement s'emparer, affirmant la nécessité d'une nouvelle configuration de la lutte contre la criminalité lucrative, redessinant notamment le partage des rôles entre l'État et les acteurs du monde de la finance [Cassani, 2008, p. 247]. Dans le sillage des travaux de Foucault [2014], c'est « l'histoire de sa problématisation » que nous allons maintenant tenter de reconstruire pour rendre compte de la manière dont le « blanchiment d'argent sale » est devenu un nouveau problème de sécurité, reconnu au niveau national et international.

1. Le blanchiment d'argent sale : l'invention d'un nouveau problème de sécurité.

Dans ses travaux, Foucault n'a cessé de s'interroger sur ce qui fonde le pouvoir, cette relation entre deux individus « qui est telle, que l'un peut conduire la conduite d'un autre ou déterminer la conduite d'un autre – la déterminer volontairement en fonction d'un certain nombre d'objectifs qui sont les siens » [Foucault, 2014]. Comprendre sur quoi repose l'exercice du pouvoir, était pour lui la chose la plus fondamentale. Paradoxalement, selon Foucault [2014] un « gouvernement » – gouverner une société, un groupe, une famille ou quelqu'un – ne fonctionne pas à partir de ses fondements en tant que tels, mais repose plutôt sur des stratégies utilisant un certain nombre de tactiques pour légitimer et permettre l'exercice du pouvoir. C'est ce que Foucault [2014] appelle la « gouvernementalité », entendue « comme ensemble des relations de pouvoir et techniques qui permettent à ces relations de pouvoir de s'exercer » (p. 103) et c'est tout cela qu'il n'a cessé d'étudier. Pour saisir la gouvernementalité des choses, Foucault [2014] fait l'histoire de leurs problématisations, c'est-à-dire « l'histoire de la manière dont les choses font problème ». C'est donc « la généalogie des problèmes » qui intéresse Foucault afin de saisir la manière dont ils sont gouvernés. Par exemple, dans *Histoire de la folie à l'âge classique* [1976], Foucault analyse pourquoi la folie est devenue un problème important ? Sur quel mode particulier la folie a-t-elle soulevé un problème dans le monde moderne ? Et quelles techniques de pouvoir ont été mises en œuvre pour agir sur la folie ? Ce sont ces questions et cette gouvernementalité, qui permettent de comprendre comment et pourquoi on a gouverné les « fous » [Foucault, 1976] ou les « délinquants » [Foucault, 1975]?

Selon Foucault, il va aussi s'installer un rapport d'interdépendance entre l'exercice du pouvoir et la naissance d'un savoir « positif » qui objective les choses à gouverner. En d'autres termes, l'exercice du pouvoir organise les conditions pour que celui qui subit la relation de pouvoir devienne un « objet de savoir possible » [Foucault, 1975, p. 292].

Dans *Surveiller et punir* [1975], Foucault montre comment le savoir criminologique s'est construit à partir de l'observation d'un individu dans lequel l'infracteur de la loi, qui subit l'exercice du pouvoir punitif en étant condamné par le juge, devient l'objet d'une technique savante. À travers « le système de documentation individualisant et permanent » [Foucault, 1975, p. 291] de la prison, le délinquant devient un individu à connaître dont le savoir criminologique naissant cherche à extraire ses traits particuliers pour le caractériser, le reconnaître : « fai[re] exister le "criminel" avant le crime » [Foucault, 1975, p. 293]. Dans ce savoir nouveau, il s'agit « de qualifier "scientifiquement" l'acte en tant que délit et surtout l'individu en tant que délinquant » [Foucault, 1975, p. 295]. Ainsi, la gouvernementalité des choses les constitue à la fois « comme effet et objet de pouvoir [et] comme effet et objet de savoir » [Foucault, 1975, p. 225].

Cela va constituer le socle de l'approche « positiviste », qui au nom d'une position extérieure prétendument neutre, va s'emparer de ces objets – construits – comme des problèmes objectifs [Hülse, 2009]. Ainsi, la constitution du savoir « positif » va négliger le processus de

problématisation de ses objets de savoir au risque de reproduire aveuglément les rapports de pouvoir – légitimes ou non – au sein desquels un phénomène empirique va constituer un problème.

En revanche, dans une perspective « constructiviste », ce qui est considéré comme un problème social n'est rien d'autre que les effets culturels, politiques et matériels d'un jeu de pouvoir à un moment particulier de l'histoire [Pfohl, 1985]. Alors, comme le note Chamboredon [1971], le sociologue – et par extension le criminologue ou le forensicien – « reçoit en effet son objet au terme d'un processus complexe de sélection et de traitement » (p. 375). Il pose alors la question suivante : « peut-on analyser un produit fabriqué comme un matériau brut [au risque] d'attribuer aux délinquants [- qu'il étudie -] comme qualités innées et originaires, des propriétés qu'ils doivent à l'histoire de leur production ? » [Chamboredon, 1971, p. 375]. Alors, c'est seulement à travers la déconstruction de l'objet [Chamboredon, 1971 ; Hülse, 2009 ; Pfohl, 1985] en préambule à toute recherche, que nous pouvons saisir les dynamiques de sa constitution en tant que problème social reflétant les rapports de pouvoir qui le composent ainsi. À l'instar de Chamboredon [1971, p. 376] sur la délinquance juvénile, faire l'histoire de la problématisation du blanchiment d'argent sale c'est alors analyser toutes les déterminations qu'il doit au processus complexe de sa constitution comme nouveau problème public de sécurité.

Partant de ce constat, Hülse [2007] met en garde les positivistes les plus sceptiques qui seraient tentés de répondre que le processus de problématisation n'a qu'une importance limitée et que ce sont les normes et les règles qui comptent et constituent par leur existence, la reconnaissance objective qu'un problème existe et qu'il faut y répondre de la manière la plus efficace possible. Dans l'hypothèse où ces normes et ces règles seraient le fruit d'un processus démocratique toujours respecté, la construction du problème politique a, selon Hülse, des implications plus grandes, non seulement sur la façon dont nous pensons le problème, mais aussi sur la manière dont nous allons agir pour y répondre.

Si une telle perspective – positiviste – a certainement apporté de nombreuses idées, notamment sur la compréhension, par l'observation et la description, de ces phénomènes empiriques, et les modèles théoriques pour y répondre, celle-ci isole ces phénomènes de leur processus de problématisation et donc de la manière dont ceux qui sont censés y répondre les conçoivent comme des problèmes sociaux. Cela peut en partie expliquer les limites dans l'application de ces modèles théoriques par les acteurs de leur mise en œuvre et par là même, la portée relative de leur efficacité.

Dans *Outsiders: Étude de sociologie de la déviance* [1985], Becker développait déjà cet argument et appelait de ses vœux à plus d'équilibre dans l'approche des actes considérés comme déviant. Il écrivait alors au sujet de la déviance que « la plupart des recherches sur la déviance s'intéressent plus aux individus qui transgressent les normes qu'à ceux qui les établissent et les font appliquer » et que « si nous voul[ions] comprendre pleinement la conduite déviant, nous dev[ions] garder l'équilibre entre ces deux directions possibles de nos investigations » [Becker, 1985, p. 187]. Becker recentre alors l'attention sur ceux qui portent le

processus de problématisation de ces phénomènes empiriques et, comme le note Hülse [2009], peuvent être observés mais dont le fait qu'ils soient ou non considérés comme des problèmes dépend de nos interprétations. Ainsi les phénomènes empiriques existent, mais ils prennent du sens par notre capacité à en donner [Hülse, 2007]. Alors, selon Becker [1985, p. 186], pour qu'un acte soit défini comme déviant il faut que quelqu'un ait instauré la norme qui le désigne comme tel. Pour qu'une norme soit créée, il faut que le dommage du comportement qu'elle désigne soit tout d'abord découvert et signalé puis que la population à laquelle la norme s'adresse soit persuadée que quelque chose doit être fait à ce sujet. Une fois que la norme existe, il faut enfin qu'elle se fasse appliquer.

Pour Hülse [2007], ce processus par lequel les phénomènes empiriques font problème va renvoyer à deux dynamiques de persuasion interdépendantes. Parce qu'il est très peu probable qu'un destinataire de règles les accepte comme légitimes et s'y conforme s'il n'est pas d'accord sur le fait qu'il existe bien un problème auquel ces règles répondent, le processus de persuasion au cœur de la « problématisation » doit porter à la fois sur les règles, mais aussi sur le problème que les règles tentent de résoudre [Hülse, 2007]. Alors à travers la persuasion sur les problèmes, ou « persuasion ontologique », celui qui entreprend la mise en place des règles doit d'abord persuader celui auquel les règles s'appliquent que le phénomène empirique qu'il compte résoudre est un problème pour lui. Dans un second temps, il doit montrer que ces règles sont efficaces pour répondre à ce nouveau problème et qu'il est nécessaire de s'y conformer – c'est la « persuasion normative ». La gestion de la crise sanitaire liée à la COVID est un très bon exemple de ces mécanismes de persuasion déployés par les experts médicaux et les gouvernants pour s'assurer du respect de nouvelles règles sanitaires par les populations. Le deuxième enjeu se situe dans cette période de la déconstruction de l'objet au prisme de sa problématisation.

C'est dans le sillage de ces auteurs que nous allons maintenant faire la généalogie de la lutte contre le blanchiment d'argent sale avant d'en analyser les pratiques en Suisse et au Canada. Pour reprendre les mots de Foucault, nous allons d'abord nous demander, pourquoi le blanchiment d'argent sale est devenu un problème important à la fin des années 1980 ? Sur quel mode particulier a-t-il fait problème au niveau national et international ? Et quelles techniques de pouvoir ont été mises en œuvre pour agir sur ce nouveau problème de sécurité ? En d'autres termes, comment et pourquoi a-t-on « gouverné » l'argent sale ? Il conviendra alors de décrire les mécanismes de persuasion ontologique qui ont été mis en œuvre à la fin des années 1980 pour désigner le blanchiment d'argent sale comme un nouveau problème de sécurité, puis comment s'est effectuée la persuasion sur les règles et la circulation et le respect de celles-ci.

1.1. La double problématisation du blanchiment d'argent sale

Comme vu précédemment, le blanchiment d'argent sale n'est pas un phénomène nouveau [Blum *et al.*, 1999 ; Gelemerova, 2009 ; Naylor, 1999b ; Stessens, 2000] mais depuis la fin des années 1980, « il est devenu un problème, un crime et même une menace majeure pour la

sécurité » [Hülse, 2007, p. 173] dont les gouvernants de certains États se sont emparés pour justifier la mise en place d'un dispositif international de lutte contre le blanchiment de capitaux – faisant aujourd'hui office d'exemple de coopération et de coordination réglementaires à l'échelle internationale [Helleiner, 2002].

Depuis le début des années 1970, la communauté internationale, sous l'impulsion des États-Unis [Andreas et Nadelmann, 2008], a progressivement abordé le blanchiment d'argent sale comme un problème de premier plan, faisant de sa lutte une stratégie privilégiée pour lutter contre la criminalité et protéger l'équilibre du système financier international [Nadelmann, 1986 ; Reuter, 2005 ; Stessens, 2000]. La création en 1989 du Groupe d'Action Financière (GAFI)¹¹, va venir concrétiser l'intégration de la menace que représente le blanchiment d'argent sale, « entre sécurité nationale et sécurité financière » [Amicelle, 2014b], marquant ainsi le point de départ de la mise en place d'un dispositif international de lutte contre le blanchiment de capitaux [Gravet, 2003 ; Hülse, 2007 ; Nance, 2018].

Dès le départ, le blanchiment d'argent sale est présenté comme faisant partie intégrante du processus de la criminalité lucrative [Levi et Reuter, 2006, p. 292]. À ce titre, il est considéré comme un élément d'une activité criminelle plus vaste qui est préjudiciable à la « société » [Stessens, 2000, p. 85] nécessitant des solutions policières et judiciaires pour y répondre [Amicelle, 2014b]. Aussi, il est reconnu que les flux d'argent sale peuvent avoir des effets délétères sur l'équilibre du système financier international, pouvant être menacé par l'association (in)volontaire des institutions financières avec des activités de blanchiment [Cassani, 2008 ; Stessens, 2000]. Cette double internalisation de la menace de l'argent sale va se retrouver dans les textes et les discours fondateurs de la lutte anti-blanchiment et va renvoyer à un double objectif de sécurité assumé dès le départ par le GAFI, comme en témoigne le discours de Tom Sherman en septembre 1992, alors président de l'organisation :

« La lutte contre le blanchiment de capitaux ne revient pas seulement à lutter contre la criminalité mais consiste aussi à préserver l'intégrité des institutions financières et en définitive du système financier dans son intégralité. » [cité dans Gilmore, 2005, p. 102]

C'est sur ces fondements que vont se développer les pratiques de lutte contre le blanchiment dont la mise en œuvre va tracer les contours du *policing* financier [Amicelle, 2018 ; Dorn et South, 1990 ; Levi, 1997 ; Sheptycki, 2002] défini comme un ensemble de pratiques visant à protéger l'équilibre du système financier international et dessinant un nouvel espace de lutte contre la criminalité lucrative.

¹¹ « Le Groupe d'action financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental créé en 1989 par les Ministres de ses états membres. Les objectifs du GAFI sont l'élaboration des normes et la promotion de l'efficace application de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les autres menaces liées pour l'intégrité du système financier international. Le Groupe d'action financière est donc un organisme d'élaboration des politiques qui s'efforce de susciter la volonté politique nécessaire pour effectuer les réformes législatives et réglementaires dans ces domaines. » Voir le site du GAFI : « *Qui sommes-nous?* » <https://www.fatf-gafi.org/fr/aproposdugafi/> (consulté le 02.05.22)

Comme le note Amicelle [2013b], les activités de *policing* financier vont reposer sur « des relations de coopérations tissées entre forces de l'ordre et opérateurs du système financier » (p. 197), s'articulant autour de la surveillance des activités financières et la production de renseignements financiers mobilisables pour produire de la « sécurité ». Or, la mobilisation des acteurs gouvernementaux contre l'argent sale au nom de la lutte contre la criminalité, ne présageait en rien de celle des acteurs de la finance, qui vont se « rallier pourtant à la cause anti-blanchiment comme pilier d'un dispositif de surveillance financière en devenir » [Amicelle, 2014b, p. 336], au prix d'une adhésion différenciée de leur part à la menace que représente l'argent sale sur l'équilibre du système financier international.

Partant de ce constat, à la lumière de la littérature sur l'anti-blanchiment et la documentation officielle sur le sujet, nous allons ici rendre compte des dynamiques ayant contribué à l'émergence de la problématisation du blanchiment d'argent sale, situées « à l'interface de la finance et de la sécurité » [Amicelle, 2013b, p. 198]. Nous reviendrons ensuite sur l'élargissement du champ d'application de l'anti-blanchiment à travers l'évolution de la notion d'« argent sale ». Enfin, nous interrogerons les pratiques des acteurs de l'anti-blanchiment au prisme de la littérature, justifiant ainsi la contribution d'une analyse en profondeur des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier à des fins de lutte contre la criminalité.

1.1.1. Une menace pour la sécurité étatique

« Il faut se rendre à l'évidence que l'inculpation et l'incarcération des barons de la drogue ne perturbent pas nécessairement l'organisation du trafic ; l'acquisition de vastes capitaux permet leur regroupement en prison et les trafiquants incarcérés peuvent continuer à y diriger leurs opérations. Aussi est-il essentiel d'attaquer les finances, qui sont le nerf de la guerre dans le trafic des drogues. » [cité dans Naylor, 1999b, p. 4]

Ces mots prononcés devant le congrès américain en avril 1978 par Peter B. Besinger, alors responsable de la *Drug Enforcement Administration (DEA)* – nouvelle « super agence » créée en 1973 et exclusivement consacrée à « la guerre contre la drogue » [Amicelle, 2016] – marquèrent un tournant dans la stratégie américaine de lutte contre le trafic de drogue. Cette « révolution silencieuse » [Naylor, 1999b, p. 1] qui s'amorce alors, marquera durablement la mobilisation internationale contre la criminalité faisant du suivi de la piste financière une nouvelle stratégie essentielle pour identifier et poursuivre les criminels de « haut niveau » – qui souvent restent à bonne distance de la réalisation des opérations criminelles qu'ils commandent – et pour tracer, saisir et confisquer leur biens [Andreas et Nadelmann, 2008 ; Stessens, 2000]. Visant à garantir que le « crime ne paie pas », cette « doctrine de chasse aux capitaux illicites » [Amicelle, 2014b ; Naylor, 2004] – illustrée par l'expression : « *follow-the-money* » [Braithwaite, 1992 ; Naylor, 1999b] – supporte l'idée sous-jacente que « c'est en confisquant les revenus du crime qu'on en élimine à la fois la motivation (les bénéfices) et les moyens (les fonds de roulement) d'en commettre d'autres » [Naylor, 2003, p. 159]. Ainsi, sous l'influence des Etats-Unis, la communauté internationale va progressivement aborder le blanchiment d'argent sale comme un problème de premier plan, faisant de sa lutte une stratégie privilégiée pour lutter contre la criminalité [Levi, 1991 ; Nadelmann, 1986 ; Naylor, 1999b ; Reuter, 2005

; Sharman, 2011]. Toutefois, selon Amicelle [2014b], l'internationalisation de l'anti-blanchiment ne se résume pas à une simple volonté américaine, et repose davantage sur une rencontre de dynamiques propres et des jeux bureaucratiques des deux côtés de l'Atlantique [voir aussi : Cassani, 2008 ; Gilmore, 2005 ; Pieth et Aiolfi, 2004 ; Stessens, 2000].

En 1970, la loi américaine sur le secret bancaire (« *US Bank Secrecy Act* ») « représente le point de départ historique des efforts visant à détecter et à sanctionner le blanchiment d'argent » [Levi et Reuter, 2006, p. 296]. Le *Bank Secrecy Act (BSA)*, qui malgré son nom, tend à limiter le secret bancaire [Stessens, 2000, p. 97] impose aux banques américaines l'obligation de déclarer au département du Trésor américain, l'ensemble des transactions en espèces de 10 000\$ et plus et les transports transfrontaliers d'espèces dépassant les 5000\$¹² [Nadelmann, 1986, p. 35]. Sans s'attaquer directement au processus de blanchiment, le *BSA* criminalise le défaut de déclaration [Nadelmann, 1986, p. 36]. Cette limitation du secret bancaire imposée aux institutions financières américaines, va représenter le socle du modèle de déclaration automatique du dispositif anti-blanchiment toujours en vigueur aux États-Unis et dans certains pays comme le Canada [Stessens, 2000, p. 109]. Le *BSA* impose aussi aux banques le devoir de conserver sur une période de six ans, les traces de toutes les transactions financières réalisées, afin de répondre si nécessaire, aux demandes des agents fédéraux compétents [Amicelle, 2016, p. 34]. Le *BSA* représente le point de départ de la mise en place d'un système de traçabilité des opérations financières sur lequel vont reposer, par la suite, les pratiques de production de sécurité dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

En 1982, le terme de « blanchiment de capitaux » sera utilisé pour la première fois dans un contexte judiciaire, dans les conclusions de l'affaire *US c. 4 255 625, 39 dollars* [Gilmore, 2005, p. 23] reconnaissant la mise en œuvre d'un processus de blanchiment d'argent issu du trafic de drogue dont le juge va demander la confiscation¹³. Sous l'impulsion des États-Unis, les années 1980 vont être marquées par une prise de conscience planétaire faisant du trafic de stupéfiants un problème mondial nécessitant une solution à l'échelle internationale [Gilmore, 2005, p. 18]. Cette « guerre contre la drogue » est amorcée dans les années 1970 par le président Nixon et sera portée ensuite par l'administration Reagan, puis Bush [Cassani, 2008, p. 243]. Elle aboutira à une augmentation sans précédent des moyens alloués à la lutte contre la drogue, accordant au trafic, aux trafiquants et aux consommateurs de stupéfiants le statut « d'ennemi public numéro un à l'intérieur des États-Unis [contre lequel il convient] d'engager une offensive totale, mondiale, nationale, gouvernementale et [...] médiatique » [Nixon, cité dans Epstein, 1977, p. 174]. Au-delà des effets dévastateurs de la toxicomanie c'est aussi « la prise de conscience de l'impact social négatif de ce phénomène, de ses effets délétères sur les économies et de ses conséquences pour la stabilité politique des pays » [Gilmore, 2005, p. 17] qui va progressivement mobiliser l'attention des gouvernements. L'exemple colombien à la fin des années 1980 va mettre en évidence la puissance des cartels de la cocaïne pour pénétrer et corrompre les organes centraux du pouvoir de l'État, n'hésitant pas à commanditer les meurtres

¹² Seuil rehaussé en 1986 à 10 000\$ [Nadelmann, 1986].

¹³ Voir le jugement : « (1982) 551 F Supp. 314 » : <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/551/314/2366254/> (consulté le 02.05.22)

de certaines personnalités politiques, juges et journalistes les plus influents du pays pour arriver à leurs fins [Gilmore, 2005, p. 17].

C'est dans ce contexte que la mobilisation contre les activités de blanchiment va fortement s'intensifier sous l'influence de la DEA. Face à la structure pyramidale des réseaux et la relative impunité des barons de la drogue, la stratégie de s'attaquer aux produits financiers du trafic devient une nécessité [Amicelle, 2014b, p. 331] comme en témoigne le discours de Peter B. Besinger, précédemment cité. L'aspect financier est présenté comme « le nerf de la guerre dans le trafic de drogue » [Naylor, 1999b, p. 4]. Cette nouvelle stratégie de lutte contre le trafic de drogue en suivant la piste financière, aboutira en 1986 à l'adoption du *Money Laundering Control Act (MLCA)*, qui criminalise le blanchiment de capitaux issus du trafic de stupéfiants. Le *MLCA* vient concrétiser « l'invention d'un nouveau crime » [Amicelle, 2016, p. 37], dont la nouveauté ne réside pas dans les pratiques financières auxquelles il renvoie mais bien dans le fait d'être érigé en problème public de premier plan qu'il convient désormais de poursuivre et de punir [Hülse, 2007 ; Reuter, 2005 ; Stessens, 2000]. La notion d'« argent sale » prend alors une dimension légale pour recouvrer les capitaux issus du trafic de drogue.

Comme le notent Levi et Reuter [2006, p. 296] la loi de 1986 sur le blanchiment d'argent était explicitement une composante de la guerre contre la drogue, menée par l'administration américaine et fut stimulée en partie par les conclusions d'une vaste opération d'infiltration au cœur du trafic de drogue, dans le sud de la Floride. Cette opération – l'opération « *Greenback* » – révélera de nombreux cas de passeurs au service des trafiquants de drogue transportant et déposant dans les banques américaines des quantités d'argent en espèces toujours légèrement inférieures au seuil de 10 000 \$ afin de se soustraire aux exigences formelles du *BSA*. La résonance de cette affaire fortement médiatisée soulignera les limites du *BSA* – qui jusqu'au début des années 1980 n'avait jamais vraiment été mis en œuvre – et la nécessité de s'attaquer, cette fois-ci, directement au processus de blanchiment [Blau, 1984 ; Nadelmann, 1986]. Le Royaume-Unis en 1986 et la France l'année suivante, « apporte[r]ont "juridiquement" leur soutien à cette stratégie financière américaine » [Amicelle, 2014b, p. 333] en criminalisant à leur tour les actes de blanchiment dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants. Ces deux premiers exemples marquèrent le début concret de la mobilisation internationale contre le blanchiment d'argent, « dans un premier temps, conçue comme un instrument de lutte contre le trafic organisé de la drogue » [Cassani, 2008, p. 243]. Pour cela l'alignement juridique des acteurs européens ne résulte pas seulement de la propagation idéologique américaine sur ce sujet mais fait tout autant écho aux initiatives européennes qui, à l'instar de leurs homologues américains, vont aussi se pencher sur la question des capitaux d'origine criminelle au cours de années 1970 [Amicelle, 2014b ; Cassani, 2008 ; Gilmore, 2005]. En 1977, le comité des ministres du Conseil de l'Europe aborde la question des transferts illicites de capitaux d'origine criminelle, « faisant ainsi œuvre de pionnier parmi les organisations internationales » [Gilmore, 2005, p. 176]. Ses travaux aboutiront en 1980, à la publication d'une recommandation « relative aux mesures contre le transfert et la mise à l'abri de capitaux d'origine criminelle »¹⁴. Il s'agit

¹⁴ Voir Recommandation N° R (80) 10 :

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804f9744> (consultée le 03.05.22)

de règles préventives, notamment dans le domaine de l'identification du client, qui attribuent pour la première fois au système bancaire un rôle central dans la mise en place de « mesures de précaution aptes à décourager le recyclage de l'argent sale » [Cassani, 2008, p. 242]. Contrairement aux motivations américaines, les européens abordent en premier lieu, la mobilisation contre le blanchiment essentiellement pour lutter contre la réutilisation des capitaux d'origine criminelle servant à financer les violences politiques qui frappent à l'époque l'Allemagne et l'Italie – attribuées à la fraction armée rouge en Allemagne et aux brigades rouges en Italie [Pieth, 2006, p. 1075]. Finalement, cette recommandation restera lettre morte et ne dépassera pas les frontières institutionnelles du Conseil de l'Europe [Amicelle, 2014b]. Pour autant la philosophie préventive de celle-ci, sera reprise et inspirera fortement le programme de contre-mesures du GAFI [Gilmore, 2005], notamment sur les règles relatives à la connaissance et l'identification du client par les institutions financières. L'adoption du *Money Laundering Control Act* en 1986 relancera la mobilisation européenne saisissant l'opportunité et emboitant le pas aux réformes américaines.

Les années 1980 marquent donc la prise de conscience que l'incrimination du blanchiment de capitaux et la mise en place d'outils permettant la confiscation des produits du crime, sont les éléments essentiels d'une stratégie de lutte contre le trafic organisé de stupéfiants [Gilmore, 2005, p. 58]. Comme le souligne Nadelmann [2008], « à la fin des années 1980, l'idée que "courir après l'argent" était le moyen le plus efficace d'appréhender les trafiquants de drogue, était devenue la sagesse conventionnelle des gouvernements et des législateurs » (p. 148) aux États-Unis, en Europe et dans plusieurs autres pays du monde. En septembre 1988, la *Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes* qui se tient à Vienne, va marquer l'acte fondateur du régime répressif contre le blanchiment de capitaux [Cassani, 2008]. À Vienne, la communauté internationale s'accorde pour promouvoir mondialement et asseoir légalement la piste financière dans la « guerre contre la drogue », en instituant l'obligation d'incriminer le blanchiment de capitaux provenant du commerce illégal de stupéfiants [Amicelle, 2014b]. Pour la première fois à l'échelle internationale, l'organisation onusienne présente le blanchiment d'argent sale comme une menace pour la sécurité intérieure des États et affirme la nécessité de solutions policières et judiciaires pour y faire face [Amicelle, 2014b].

L'intégration internationale de la menace que représente l'argent sale se concrétisera l'année suivante par la formation du Groupe d'Action Financière (GAFI) lors du sommet du G7 de l'Arche à Paris [Nance, 2018]. La création du GAFI repose alors sur la nécessité de dresser un diagnostic commun sur le blanchiment de l'argent issu du trafic de drogue et d'autres formes de grande criminalité et de proposer des mesures d'actions concrètes destinées à le combattre [GAFI, 1990, p. 2]. Comme le note Cassani [2008], « ces mesures relèvent de trois ordres : le développement de systèmes nationaux de lutte contre le blanchiment, notamment par la mise en œuvre de la Convention de Vienne, l'amélioration de la coopération internationale et le renforcement du rôle des intermédiaires financiers dans la lutte contre le blanchiment » (p. 246).

En avril 1990, le GAFI publiera quarante recommandations pour la mise en place par les États, d'un programme complet de lutte contre le blanchiment d'argent sale. Conscient que « le droit

pénal ne peut à lui seul assumer la lourde tâche de réduire, voire d'endiguer, le blanchiment de capitaux » [Gilmore, 2005, p. 102], l'implication des acteurs du monde financier sera jugée nécessaire et indispensable pour appuyer la justice, notamment dans sa tâche de détection et de prévention. Par l'étude des techniques de blanchiment, le GAFI identifie rapidement la vulnérabilité des institutions financières dans le processus de blanchiment [Gilmore, 2005 ; Pecchioli, 1992]. Ainsi, c'est à elles qu'a été attribué le devoir de mettre en place un système de traçabilité des activités financières devant supporter la surveillance, la détection et la communication aux autorités gouvernementales compétentes, des opérations financières suspectes en matière de blanchiment de capitaux, au sein de leur établissement [Favarel-Garrigues *et al.*, 2008].

Nonobstant, la superposition de la logique financière à la logique policière et judiciaire ne semblait pas *a priori* propice à un alignement des intérêts commerciaux des uns sur les intérêts sécuritaires des autres [Amicelle, 2013b ; de Goede, 2018]. Si aujourd'hui le dispositif anti-blanchiment est souvent cité comme un modèle « d'assemblage public/privé » [Huysmans, 2014 ; Sheptycki, 2002] autour d'un objectif commun de production de sécurité, il faut noter que la collaboration des institutions financières à la lutte contre le blanchiment ne relève pas directement d'un engagement moral de celles-ci au regard de la lutte contre la criminalité. Renvoyant d'abord à des dynamiques de responsabilisation forcées, la mobilisation des intermédiaires financiers s'est construite en premier lieu autour de l'objectif de préserver la stabilité globale du système financier et la solidité des banques constituant ainsi « l'autre rationalité de la lutte anti-blanchiment » [Amicelle, 2014b, p. 336].

1.1.2. Une menace pour la sécurité financière

Jusqu'à la fin des années 1980, les acteurs financiers ont toujours estimé que le problème du blanchiment d'argent relevait d'une question d'ordre public et qu'il était du ressort de la police de le traiter [Amicelle, 2014b]. Ils étaient alors peu enclins à coopérer de près ou de loin avec les autorités gouvernementales, se reposant souvent sur le principe du secret bancaire pour justifier leur position [Simmons, 2000, p. 247]. Avec le *BSA*, la première tentative américaine de limiter le secret bancaire, selon l'idée qu'il faciliterait le trafic de drogue, [Levi, 2002, p. 182] provoque une forte réticence de la part des institutions financières qui s'inquiètent de la constitutionnalité de la loi [Nadelmann, 1986, p. 36], défendant le droit fondamental de leurs clients d'être protégés de l'État [Levi, 1991]. Les institutions dénoncent aussi la lourdeur bureaucratique du système de consignation et de déclaration imposé par le *BSA* et de son impact sur les activités financières [Amicelle, 2016]. Le *BSA* sera finalement très peu appliqué jusqu'au milieu des années 1980 [Andreas et Nadelmann, 2008, p. 148] lorsque deux affaires vont provoquer une vague d'indignations contre les banques, accusées de complaisance vis-à-vis des trafiquants de drogue usant de montages financiers relativement simplistes afin de contourner les exigences déclaratives de la loi. L'opération « *Greenback* », révélera la passivité coupable des banques face à la technique du « schtroumfage¹⁵ » consistant à répéter des transactions d'un

¹⁵ Cette technique du « schtroumfage » tient son nom d'un des principaux protagonistes de cette affaire, surnommé « Grand schtroumf » [Grosse, 2001, p. 72]

montant légèrement inférieur au seuil des déclarations automatiques imposées aux institutions financières [Stessens, 2000, p. 99]. Selon Amicelle [2016], cette situation va tendre à exaspérer les hauts responsables américains allant jusqu'à déplorer publiquement dans les travaux préliminaires du *MLCA*, « qu'un outil légal majeur [le *BSA*] a été rendu virtuellement inutile par une industrie [bancaire] qui n'a pas semblé s'en soucier et par une structure régulatrice qui s'est avérée inefficace » [American Bankers Association, 2008, p. C11, cité dans Amicelle, 2016, p. 40].

C'est dans ce contexte que va éclater le « scandale » de la Banque de Boston, accusée en 1985 de non-respect des obligations de déclarations relatives au *BSA*. La banque est poursuivie pour ne pas avoir déclaré des transactions à l'étranger supérieures à 10 000\$ pour un montant cumulé dépassant le milliard de dollars. Très vite, l'emballement médiatique autour de cette affaire va faire rimer « défaut de déclaration » avec « blanchiment d'argent » transformant un cas de déviance banale en « scandale » de portée nationale [Nichols, 1997]. Selon Amicelle [2016], ce scandale a participé « au cadrage, à la justification et à la popularisation du problème de l'argent sale » (p. 41) aux États-Unis. La banque sera finalement condamnée à une amende dérisoire de 500 000\$ mais son procès médiatique relatif au contexte politique du moment, entachera durablement sa réputation et signalera « à l'ensemble des acteurs bancaires que la dérégulation engagée dans le domaine de la finance ne les dispense plus du respect de leurs obligations déclaratives » [Amicelle, 2016, p. 43]. La condamnation de la Banque de Boston va alors entraîner une vague d'auto-signallements volontaires des banques auprès des autorités de régulation pour non-conformité aux exigences déclaratives relatives au *BSA* [Nadelmann, 1986, p. 39] – dont le nombre de déclarations par mois serait passé de 68 000 à plus de 270 000 entre 1985 et 1986 [Nichols, 1997, p. 334]. Selon Nichols [1997], l'affaire de Boston a servi de symbole définitif au déplacement des frontières juridiques qui aboutira l'année suivante à l'incrimination du blanchiment d'argent aux États-Unis.

« La force instituante du scandale » [De Blic et Lemieux, 2005, p. 11] et l'extension de la législation contre le blanchiment vont alors fortement contribuer à l'internalisation de la menace que représente l'argent sale par les institutions financières. Face à l'incrimination du blanchiment, les acteurs financiers vont progressivement se retrouver dans une situation d'inconfort, ne pouvant plus fermer les yeux sur l'argent d'origine criminelle qui circule, entre autres, au sein de leurs institutions. L'argent sale qui, à leur insu ou non, « coule dans leurs veines » [Van Duyne, 2003, p. 76] va constituer de fait une « menace crédible » à leur réputation [Amicelle, 2014b, p. 338] et donc à la bonne marche des affaires dans un secteur où la confiance est essentielle aux relations institutionnelles. Les dynamiques concurrentielles qui font rage sur les marchés financiers vont alors entraîner une vague de « re-réglementation compétitive » [Helleiner, 2002, p. 7] qui à l'inverse des dynamiques de dérégulation – où les normes sont perçues comme des obstacles à la bonne marche des affaires – vont encourager les institutions financières et les gouvernements à adopter de nouvelles réglementations afin de ne pas être perçus comme moins stables et moins sûrs. Selon Helleiner [2002, p.7], « les "effets de réputation" ont entraîné une sorte de processus d'harmonisation vers le haut qui a encouragé l'adoption de la réglementation contre le blanchiment ». Les travaux du Comité de Bâle au cours des années 1980, vont illustrer cette dynamique de re-réglementation suivant

l'internalisation de la menace que représente l'argent sale par les acteurs du monde de la finance et refléter la contribution majeure du secteur financier à la propre régulation de ses pratiques [Cassani, 2008 ; Pieth et Aiolfi, 2004 ; Stessens, 2000].

Formé en 1974 en Suisse, le Comité de Bâle se compose de hauts représentants des autorités de supervisions bancaires et des banques centrales du G10¹⁶, de la Suisse et du Luxembourg. À sa création, le Comité était une autorité de régulation indépendante dont les principales missions visaient à pallier les défauts de coopération entre autorités de surveillance bancaire [Amicelle, 2014b]. Progressivement, son champ d'action s'est étendu «de la coopération à l'harmonisation par l'édiction de règles et de principes relatifs à la stabilité du système financier international » [Amicelle, 2014b, p. 337] et va jouer un rôle central dans la problématisation du blanchiment d'argent sale par le secteur financier.

Alors que les acteurs du monde de la finance ne semblaient *a priori* pas disposés à s'emparer de la problématique du blanchiment d'argent, considérant qu'il s'agissait toujours d'une question relevant des gouvernements et de la police [Freeland, 2002], les membres du Comité de Bâle vont pourtant s'accorder pour rédiger, en décembre 1988, une déclaration de principe sur la « prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle » [Comité de Bâle, 1988] , soulignant que « la confiance du public dans les banques et, par conséquent, la stabilité de celles-ci peuvent être ébranlées par une publicité défavorable résultant d'une association involontaire des banques avec des criminels » [Comité de Bâle, 1988, p. 1]. À Bâle, les autorités de surveillance bancaire s'accordent pour la première fois au niveau international sur les risques d'abus du système financier pour transférer ou déposer de l'argent provenant d'activités criminelles [Pieth et Aiolfi, 2004]. Cette déclaration reflète à la fois l'intégration et la réinterprétation, par les acteurs financiers, de la menace que représente le blanchiment d'argent sale. Comme le note Stessens [2000, p. 16], le Comité de Bâle ne traite pas de la dimension morale du blanchiment d'argent sale, il agit d'abord en tant qu'autorité de supervision bancaire, au prisme du premier souci qui est le sien, à savoir maintenir la stabilité financière globale du système bancaire. Ce n'est pas l'origine criminelle des fonds qui pose problème aux banques mais l'impact négatif sur leur réputation. L'implication du monde de la finance dans la mobilisation contre le blanchiment de capitaux va dès le départ être motivée par la « menace juridique, financière et réputationnelle » [Amicelle, 2013b, p. 206] que représente l'argent sale pour les institutions financières. Bien que non contraignante et n'ayant aucune portée légale, la position d'autorité légitime du Comité de Bâle aux yeux des acteurs financiers va concrétiser la mise en problème de l'argent sale par le secteur financier [Amicelle, 2014b]. L'Accord de Bâle reconnaît la menace que représente le blanchiment de capitaux d'origine criminelle sur l'équilibre du système financier international et pousse les institutions financières à s'impliquer pleinement dans leur propre protection face au risque.

¹⁶ Le G10 regroupe l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, l'Italie, la France, le Japon et le Royaume-Uni, qui forment l'actuel G7, ainsi que la Belgique, les Pays-Bas et la Suède.

Au-delà du contexte international et de la prise de conscience du risque « réputationnel » [Amicelle, 2013b] que représente l'argent sale pour le secteur financier, Kapstein [1994] et Helleiner [2002] décrivent aussi comment les États-Unis ont su exercer une pression diplomatique sur leurs homologues étrangers pour encourager une dynamique de réréglementation du secteur financier et aboutir aux accords de Bâle.

Dès lors que les États-Unis ont fait du trafic de drogue une grande cause de « sécurité nationale » et ont su imposer des normes anti-blanchiment à leur secteur financier, il devenait alors une nécessité de promouvoir activement l'harmonisation internationale de ces normes, pour deux raisons principales. Premièrement, parce que dès le départ, il n'a fait aucun doute que la majorité des opérations de blanchiment de capitaux avaient aussi une dimension internationale [Stessens, 2000, p. 90]. Selon Stessens [2000, p. 91] cette internationalisation est en partie due au phénomène plus vaste de l'internationalisation croissante de l'économie légitime, facilitée entre autres par les nouvelles technologies de communication – notamment les systèmes de paiement instantané [Zagaris et MacDonald, 1992]. La globalisation de la finance a considérablement étendu la circulation des flux financiers d'un pays à l'autre, augmentant par conséquent les possibilités pour les flux financiers illicites de se confondre dans la circulation des capitaux légitimes [Simmons, 2000, p. 244]. Il convenait alors pour suivre la piste financière que celle-ci ne soit pas perdue dès le passage de la frontière américaine.

Deuxièmement, il s'agissait pour les États-Unis de ne pas déstabiliser, sous le poids de la réglementation, leur propre système financier et d'éloigner par la même occasion les activités et les capitaux des marchés et des institutions financières américaines [Helleiner, 2002 ; Kapstein, 1994]. Selon Kapstein [1994], les États-Unis ont alors utilisé leur position dominante dans le système financier international pour menacer de couper l'accès du marché américain aux intérêts étrangers des pays qui refusaient de conclure des accords de lutte contre le blanchiment avec le Trésor américain. L'amendement Kerry de 1988, signé par le Congrès américain dans le cadre de la révision de la loi sur la lutte contre la toxicomanie, exigeait que le département du Trésor négocie avec les pays étrangers, l'obligation pour les banques étrangères d'enregistrer tous les dépôts en espèces supérieurs à 10 000\$ et de fournir ces informations aux autorités américaines en cas d'enquête liée aux stupéfiants [Simmons, 2000, p. 249]. Si une banque n'acceptait pas, l'amendement donnait au président le pouvoir de lui refuser l'accès aux systèmes de compensation américains (CHIPS et Fedwire) qui représentaient à l'époque près de 95% des virements électroniques échangés dans le monde [Andreas et Nadelmann, 2008, p. 148].

Bien qu'aucun pays n'ait vu ces menaces d'exclusion mises à exécution [Helleiner, 2002] et que les résultats de cet amendement furent plutôt mitigés [Simmons, 2000], ces pressions américaines auraient joué à plein dans l'ombre des négociations des accords de Bâle [Kapstein, 1994]. Cependant, alors que l'amendement Kerry avait vocation à étendre les obligations déclaratives du BSA à l'ensemble des institutions financières en relation commerciale avec les États-Unis, c'est un tout autre modèle de régulation, aux influences suisses et européennes, qui fut adopté par les membres du Comité de Bâle.

Autant qu'il fut poussé par la volonté américaine de faire de la piste financière une stratégie privilégiée pour lutter contre la criminalité, l'Accord de Bâle ne renvoie ni à un objectif de lutte contre la criminalité, ni à un alignement mimétique sur les règles en vigueur outre-Atlantique [Amicelle, 2014b]. La déclaration de Bâle édicte des principes déontologiques pour les acteurs financiers et décrit une autre rationalité de la lutte contre le blanchiment, d'autant plus influencée par les efforts d'autoréglementation entrepris dix ans plus tôt, par le milieu bancaire suisse, à travers les travaux de la Convention de diligence des banques [Cassani, 2008 ; Levi et Reuter, 2006 ; Pieth et Aiolfi, 2004 ; Stessens, 2000].

La Convention de diligence des banques (CDB) fut initiée par l'Association suisse des banquiers en 1977 suite au « scandale de Chiasso ». Le 15 avril 1977, éclate en Suisse, un scandale financier sans précédent. Une filiale du Crédit Suisse – alors plus grande banque du pays – située à Chiasso, est accusée d'avoir collecté et dissimulé l'argent de fraudeurs du fisc italien, via une société écran au Lichtenstein et ce pendant près d'une quinzaine d'années sans réaction du siège de la banque tant que les affaires se révélaient florissantes. C'est seulement au milieu des années 1970 que le mécanisme s'enraye et la banque est obligée d'annoncer des pertes financières sans précédent, dépassant les deux milliards de francs (CHF). La Banque Nationale Suisse est alors forcée d'intervenir mettant à disposition du Crédit Suisse, un crédit de trois milliards de francs, ce qui impactera très fortement la réputation de la banque qui mettra plusieurs années à s'en relever⁷. Le « scandale de Chiasso » va engendrer une réponse du secteur bancaire suisse qui aboutira, en juin 1977, à la publication d'un code de conduite par la Convention de diligence des banques [Levi et Reuter, 2006, p. 305] et la mise en place d'un système d'autoréglementation reposant notamment sur « une connaissance tangible des clients en exigeant la preuve de leur identité ainsi qu'une interdiction pour les banquiers de prêter leur concours à des opérations dont ils peuvent supposer qu'elles sont frauduleuses » [Amicelle, 2014b, p. 339]. Le texte est une sorte de « *gentleman's agreement* » entre banques suisses qui prévoit des sanctions financières décidées par un tribunal privé, en cas de violation de ces principes [Pieth et Aiolfi, 2004]. Rédigé en temps de crise, ce code de conduite, basé sur l'autoréglementation des institutions financières, vise d'abord et avant tout à rétablir la réputation de la place financière suisse, préserver le secret bancaire et empêcher la mise en place d'une réglementation par l'État [Pieth, 2007 ; Pieth et Aiolfi, 2004]. Les principes de la Convention de diligence des banques seront repris par le Comité de Bâle et inspireront fortement la politique d'identification et de connaissance du client – illustrée par l'expression « *know your customer* » [Pieth, 2007, p. 8] – à la base du « pilier préventif » [Reuter, 2005] du dispositif de lutte contre le blanchiment bientôt proposé par le GAFI.

Les principes de la CDB et les accords de Bâle ne mettent en avant qu'une coopération limitée avec les autorités étatiques qui rend compte de la différence de perception de la menace que représente l'argent sale par les acteurs financiers, vis à vis de l'objet référant à protéger. Comme le note Amicelle [2014b], l'objectif, « n'est pas tant de combattre le blanchiment et ce à quoi il

⁷ Pour un résumé de l'affaire voir le site de la RTS : « *Le scandale de Chiasso* » <https://www.rts.ch/archives/tv/information/un-jour-une-heure/3436913-le-scandale-de-chiasso.html> (consulté le 03.05.22)

renvoie, que de prévenir l'utilisation du système bancaire à des fins illégitimes » (p. 339). En effet, les règles relatives à la coopération avec les acteurs d'application de la loi n'en sont alors qu'au stade embryonnaire [Pieth et Aiolfi, 2004]. Les mesures se limitent à répondre aux sollicitations des autorités de poursuite pénale en cas d'enquête – dans le respect des règles locales relatives à la confidentialité des clients – sinon de prendre des mesures pour refuser ou rompre les relations d'affaires douteuses et fermer ou geler des comptes. Il n'est pas encore question d'obligation de signalement de ces relations d'affaires aux autorités d'application de la loi et encore moins d'un système de déclaration automatique sur le modèle américain [Pieth et Aiolfi, 2004 ; Stessens, 2000].

Avec la convention de Vienne et la déclaration du Comité de Bâle, l'année 1988, va marquer un tournant dans le processus de persuasion ontologique du blanchiment d'argent auprès des acteurs étatiques et des acteurs financiers. À Vienne, les représentants des Nations-Unies s'accordent pour instaurer l'obligation des États membres d'incriminer et de réprimer le blanchiment d'argent dans le cadre plus large de la lutte contre le trafic des stupéfiants. Le blanchiment d'argent est alors présenté comme faisant partie intégrante du processus de trafic de drogue « menaç[ant] la stabilité, la sécurité et la souveraineté des États [...] [et] dont l'élimination exige une attention urgente et le rang de priorité le plus élevé » [UN, 1988, p. 1]. Comme le note Cassani [2008], la convention de Vienne constitue l'acte fondateur du régime répressif de lutte contre le blanchiment, fondée sur le droit pénal [Stessens, 2000, p. 108]. Le blanchiment d'argent est alors reconnu comme un problème menaçant la sécurité des États et de la « société » contre lequel il faut lutter comme on lutte contre la criminalité.

À Bâle, comme nous venons de le montrer, les acteurs financiers reconnaissent la menace que représente le blanchiment d'argent sale pour l'équilibre du système financier. Le blanchiment est présenté et reconnu comme un problème de sécurité financière dont l'objet référant à protéger est le système financier international. La déclaration du Comité de Bâle de 1988, constitue alors l'acte fondateur du régime préventif de lutte contre le blanchiment, conçu pour protéger l'équilibre du système financier, en prévenant son utilisation à des fins de blanchiment d'argent sale. Il a pour objectif de dissuader, à la fois, les criminels d'utiliser les institutions financières pour blanchir le produit de leurs crimes et les institutions financières à prendre part à des activités de blanchiment [Levi et Reuter, 2006, p. 297].

Ainsi, ces deux textes soulignent l'engagement des acteurs étatiques et financiers de se conformer volontairement à des normes anti-blanchiment reposant sur une conception différente du problème que représente le blanchiment d'argent sale. Suivant Amicelle [2013b, p. 205], ces différences vont persister dans la manière de faire et de penser l'anti-blanchiment car comme le note Hülse [2007], la conformité aux règles est conditionnée par le fait que celles-ci répondent bien au problème tel qu'il est perçu par celui qui doit s'y conformer. Or, si deux groupes d'acteurs interprètent différemment le problème que représente pour eux un phénomène empirique quelconque, ils n'accepteront pas les mêmes règles pour y répondre.

La création du GAFI l'année suivante viendra ainsi asseoir la double problématisation du blanchiment d'argent sale par les acteurs gouvernementaux d'application de la loi et les acteurs

financiers. Soucieux de dresser un diagnostic commun sur le blanchiment de capitaux issu du trafic de drogue et de proposer des mesures d'actions concrètes destinées à le combattre [GAFI, 1990, p. 2], la création du GAFI va reposer dès le départ sur un double objectif de sécurité [Reuter, 2005], à savoir : lutter contre la criminalité en s'attaquant aux produits financiers des activités criminelles et protéger l'équilibre du système financier en prévenant son utilisation à des fins de blanchiment d'argent sale. À travers la publication de recommandations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, nous allons maintenant montrer comment le GAFI a su assurer la persuasion normative à ces normes et promouvoir la mise en place d'un régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux répondant aux enjeux de l'appréciation différenciée de l'argent sale par les acteurs de sa mise en œuvre. Enfin, nous verrons comment, au nom de la lutte contre l'argent sale, la mise en œuvre des pratiques anti-blanchiment, renvoie à des manières différentes de penser et d'agir mettant à l'épreuve le concept de sécurité.

1.2. Le concept de « sécurité » à l'épreuve de l'anti-blanchiment

1.2.1. La création du GAFI et le double objectif de sécurité de la lutte contre le blanchiment d'argent sale

Créé à Paris en 1989, à l'initiative des membres du G7 – qui regroupe l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon et le Royaume-Uni – le Groupe d'action financière (GAFI) va concrétiser l'internalisation de la menace que représente l'argent sale pour « l'État, les activités économiques et la société de façon générale » [Amicelle, 2014b, p. 335].

Dans le rapport final du sommet de l'Arche en 1989¹⁸, les dirigeants du Groupe des sept, mentionnent dans un paragraphe consacré aux « problèmes relatifs aux stupéfiants » la nécessité, d'une part de renforcer « les initiatives et la coopération destinées à faciliter l'identification, la détection, le gel, la saisie et la confiscation des gains illégaux de la drogue » et d'autre part de convoquer un groupe spécial d'experts financiers dont le mandat sera d'étudier et proposer des mesures « afin de prévenir l'utilisation du système bancaire et des institutions financières aux fins de blanchir l'argent ». Le Groupe d'action financière marquera cet engagement politique international en faveur de la lutte contre le blanchiment de capitaux devant constituer « une contribution décisive à la lutte contre les activités criminelles et particulièrement contre le trafic de la drogue et permettre de renforcer la solidité du système financier international » [GAFI, 1991, p. 21].

Comme vu précédemment, depuis sa création, le GAFI tient en tension ce double objectif de sécurité de la lutte contre le blanchiment de capitaux reflétant l'internalisation différenciée de la menace que représente l'argent sale par les acteurs gouvernementaux d'application de la loi et les acteurs financiers. L'ambivalence de la lutte contre le blanchiment de capitaux va se retrouver dans la structure même du GAFI et les acteurs qui le composent.

¹⁸ Voir la déclaration complète : <http://www.g8.utoronto.ca/francais/1989paris/economique.html> (consulté le 03.05.22)

L'organisation du GAFI

Comme le note Nance [2018], il ne faut pas voir le GAFI comme une super-agence internationale de lutte contre le blanchiment qui traquerait les flux financiers illicites partout où ils se trouvent, mais plutôt comme un « réseau transnational de politique publique » (p. 115). Suivant Reinicke [1999], ces réseaux sont « des alliances libres d'agences gouvernementales, d'organisations internationales, de sociétés et d'éléments de la société civile [...] qui s'unissent pour réaliser ce qu'aucun d'entre eux ne peut accomplir seul » (p. 44). En l'occurrence, lors de sa création, le GAFI était un groupe de travail constitué des représentants des pays membres du G7, de la Commission européenne et de huit autres pays – l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et la Suisse – invités à participer aux réflexions. Le GAFI regroupe aujourd'hui, 39 membres étatiques permanents et neuf organismes régionaux qui composent un réseau mondial de plus de 190 juridictions.

Chacune des délégations comprend divers organismes nationaux, des représentants du Trésor aux acteurs d'application de la loi [Nance, 2018]. Le GAFI rassemble aussi des organisations et membres observateurs amenés à participer à ses travaux. Ces acteurs regroupent les organisations internationales qui ont, parmi d'autres fonctions, une mission particulière dans la lutte contre le blanchiment de capitaux¹⁹. On y retrouve des organisations policières transnationales, comme Interpol ou Europol, des organisations faîtières comme le Fonds monétaire international, la Banque mondiale ou les Banques de développement, mais aussi des représentants des agences de supervisions financières et différentes sections de l'Organisation des Nations-Unis impliquées dans la lutte contre la criminalité ou le terrorisme. Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire fait aussi partie de ces organisations. Enfin comme le souligne Nance [2018], dans le cadre de son réseau consultatif, le GAFI fait régulièrement appel à un large éventail d'experts et de représentants des secteurs privés directement touchés par ses activités, dont les banquiers, les avocats, les comptables ou les organisations à but non lucratif.

Parmi tous ces acteurs, le secrétariat du GAFI ne compte qu'une poignée de fonctionnaires – 17 personnes en 2018 contre 12 lors de sa création en 1989 – dont la principale mission est d'assurer la permanence du secrétariat et d'organiser les conditions des rencontres et des discussions entre tous ses membres [Nance, 2018]. Les prises de décision sont traditionnellement basées sur le consensus élaboré lors de séances plus ou moins formelles par des groupes de travail et sont ensuite entérinées par des votes formels lors des séances plénières qui ont lieu jusqu'à trois fois par an [Nance, 2018].

Ainsi, le GAFI est un réseau d'acteurs très diversifiés aux intérêts et aux règles propres qui doivent s'entendre pour, selon ses termes, élaborer des normes et promouvoir l'application efficace de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux²⁰ et plus largement aujourd'hui contre l'ensemble des flux financiers

¹⁹ Pour voir la liste complètes des membres et observateurs du GAFI, voir le site du GAFI : « *Membres et Observateurs* » <https://www.fatf-gafi.org/fr/aproposdugafi/membresetobservateurs/> (consulté le 03.05.22)

²⁰ Voir le site du GAFI : « *Qui sommes-nous ?* » <https://www.fatf-gafi.org/fr/aproposdugafi/> (consulté le 03.05.22)

illicites. Pour ce faire, les normes élaborées par le GAFI sont publiées et diffusées sous forme de recommandations.

Les recommandations du GAFI

Depuis 1990 et la première publication de ses quarante recommandations – plusieurs fois renouvelées depuis²¹ – le GAFI insuffle au monde la politique à suivre en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Celle-ci n'a cessé d'évoluer, élargissant continuellement son champ d'application. Créé au départ pour lutter contre les revenus issus du trafic de drogue [GAFI, 1990], le dispositif englobe aujourd'hui l'ensemble des revenus issus d'une activité criminelle [GAFI, 1996]. En 2001, il a été adapté pour lutter contre le financement du terrorisme [GAFI, 2001] et en 2012 élargi aux infractions fiscales pénales et au financement de la prolifération des armes de destructions massives [GAFI, 2021]. Nous reviendrons par la suite sur l'élargissement de la notion d'« argent sale » qui recouvre désormais toutes les formes de flux financiers illicites dont l'étude ne se limite pas seulement à l'origine criminelle des fonds, mais aussi à leur destination ou encore à l'examen des capitaux illégalement soustraits aux règles d'imposition [Amicelle, 2014a].

Reprenant les conclusions établies par la Convention des Nations Unies à Vienne et s'inspirant fortement des principes du Comité de Bâle, les recommandations du GAFI de 1990 font la synthèse entre l'internalisation de la menace que représente le blanchiment d'argent sale par les acteurs étatiques d'application de la loi et les acteurs du monde de la finance ; elles vont concilier l'approche répressive, portée par la délégation américaine et l'approche préventive basée sur l'instauration de règles de diligence en relation avec la clientèle à la charge des professions financières, répondant d'abord aux préoccupations des délégations européennes [Cassani, 2008, p. 246]. Le GAFI imagine alors un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux reposant sur deux piliers fondamentaux : un pilier préventif et un pilier répressif [Levi et Reuter, 2006 ; Reuter, 2005].

Le pilier préventif est conçu pour empêcher les criminels d'utiliser les institutions financières pour blanchir le produit de leurs crimes et d'assurer la conformité aux règles de diligence des institutions financières pour les dissuader de prendre part à des activités de blanchiment. Le volet répressif quant à lui, vise à détecter et punir les criminels et leurs associés lorsque, en dépit des efforts de prévention, ils ont blanchi avec succès le produit financier de leur crime [Levi et Reuter, 2006, p. 297]. Pour ce faire, le GAFI invente « une nouvelle configuration de la lutte contre la criminalité engendrant des profits » [Cassani, 2008, p. 247], reposant sur des « pratiques inédites de coopération et d'échanges d'informations au sein d'un réseau constitué de différents types de relations » [Amicelle, 2018, p. 208] entre des acteurs financiers et des acteurs gouvernementaux d'application de la loi. Ces pratiques vont dessiner les contours du *policing* financier reposant sur la surveillance des activités financières et la production de renseignements financiers mobilisables pour lutter contre la criminalité et protéger l'équilibre du système financier.

²¹ en 1996, 2001, 2003 et 2012

À la base de ce dispositif se trouvent les institutions financières, qui depuis 1990, jouent un rôle de premier plan dans la mise en place du système de lutte contre le blanchiment [Favarel-Garrigues *et al.*, 2008]. Du fait de leurs activités, elles sont les premières concernées par les pratiques de blanchiment. Selon Pecchioli [1992, p. 3], « les institutions financières sont l'élément clé dans la détection des transactions illicites compte tenu de leur fonction unique dans le système de paiements d'un pays et dans la collecte et le transfert des actifs financiers ». C'est pourquoi, il leur a été attribué le rôle « d'entité déclarante » ayant le devoir de mettre en place un système de traçabilité des activités financières au sein de leurs établissements, devant supporter la surveillance, la détection et le signalement des opérations financières suspectes en matière de blanchiment de capitaux et, depuis 2001, de financement du terrorisme, aux autorités gouvernementales compétentes [Amicelle et Favarel-Garrigues, 2012 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2008 ; Levi, 1991 ; Naylor, 1999a ; Reuter et Truman, 2005]. Ces tâches sont fixées dès 1990 dans les premières recommandations du GAFI et vont reposer sur la mise en œuvre d'un double système de traçabilité qui va supporter la production de renseignements financiers mobilisables pour répondre au double objectif de sécurité de la lutte contre l'argent sale.

Premièrement, les institutions financières légalement désignées comme entités déclarantes ont l'obligation d'enregistrer l'ensemble des transactions financières qu'elles effectuent ainsi que les informations relatives à l'identification des clients – titulaire du compte et bénéficiaire effectif – auxquelles elles se rapportent. Cette traçabilité « financière » – comme nous la nommerons – organise l'identification et le suivi des activités financières destinées à détecter les opérations suspectes en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (BC/FT) assure le support des investigations à la base du « pilier répressif » de la lutte contre l'argent sale [Levi et Reuter, 2006, p. 298]. Reposant sur la traçabilité « financière », le GAFI définit « le devoir de diligence » – qui deviendra « le devoir de vigilance » dans les recommandations révisées du GAFI – qui s'impose aux entités déclarantes afin d'assurer la surveillance des flux financiers, la détection et le signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT. Dès lors qu'une institution financière suspecte que des fonds proviennent d'une activité criminelle, elle devrait être autorisée ou obligée à déclarer ses soupçons aux autorités compétentes [GAFI, 1990, R.16]. Cette recommandation va plus loin que les règles d'identification du client et de non-entrée en relation d'affaires, en cas de soupçon, proposées par le Comité de Bâle en 1988. Depuis, le signalement des opérations suspectes est devenu une obligation stricte dans les recommandations du GAFI²² et constitue la pierre angulaire de la lutte contre l'argent sale depuis plus de trente ans [Amicelle et Iafolla, 2017]. Chaque configuration nationale est d'abord et avant tout dédiée à la collecte et l'analyse de ces déclarations d'opérations suspectes (DOS) [Amicelle et Iafolla, 2017].

Concernant au départ essentiellement les banques, les institutions désignées comme entités déclarantes par le GAFI, recouvrent désormais l'ensemble des professionnels exerçant à titre commercial des activités financières. Aussi, depuis 2003, le GAFI a étendu la liste des

²² Depuis les recommandations révisées du GAFI en 1996.

institutions désignées comme entités déclarantes aux entreprises et professions non financières suivantes : les casinos ; les agents immobiliers ; les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses ; les avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables et les prestataires de services aux sociétés et trusts. Enfin, en 2012, le GAFI explore de nouvelles pistes et implore les pays à redoubler de vigilance à l'égard de certaines activités spécifiques. Ces recommandations visent notamment à prendre en compte, dans une approche d'évaluation du risque, les correspondances bancaires et les nouvelles technologies, les sociétés de transport de fonds ou de valeurs ainsi que les virements électroniques, les crypto-monnaies etc. Les pays se doivent alors d'adapter leurs législations pour désigner au moins ces institutions comme entités déclarantes.

Deuxièmement, en parallèle à la traçabilité des activités financières, le GAFI organise la traçabilité des actes de vigilance imposés aux entités déclarantes. Cette traçabilité consiste, pour les institutions désignées, à conserver par écrit une trace de l'ensemble des actes de vigilance qu'elles effectuent ainsi que les résultats de leur travail d'examen attentif du bien-fondé de l'arrière-plan économique des flux financiers qu'elles traitent. Cet enregistrement a pour objectif de produire des traces « auditables » [Power, 1997] afin de rendre compte du respect des procédures de vigilance par les institutions financières, puis de justifier leurs prises de décisions dans la surveillance et le signalement des opérations suspectes. L'enregistrement de ces traces constitue, ce que nous nommerons, la traçabilité « décisionnelle », mobilisable par les autorités de régulation afin de s'assurer de la bonne mise en œuvre des procédures de vigilance par les entités déclarantes. Dès lors, un manquement aux obligations de vigilance peut faire l'objet de sanctions de la part du régulateur financier. Le GAFI prévoit que, les institutions financières désignées comme entités déclarantes, soient soumises à un contrôle du respect de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et que celles qui ne respectent pas leur devoir de vigilance et/ou de signalement des activités suspectes au sein de leurs établissements s'exposent à des sanctions civiles ou pénales. Les obligations de suivi des flux financiers et de signalement des activités suspectes, la régulation et les sanctions aux manquements du devoir de vigilance des entités déclarantes constituent les éléments clés du « pilier préventif » de la lutte contre l'argent sale [Levi et Reuter, 2006, p. 298].

Le rôle du régulateur est précisé par le GAFI, en tant qu'autorité ayant le pouvoir de procéder à des inspections, pour contrôler ou surveiller les institutions financières désignées comme entités déclarantes, afin de s'assurer qu'elles respectent leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LBC/FT). À cette fin, les autorités de régulation devraient être autorisées à exiger des institutions financières la production de toutes informations pertinentes et, en cas de non-respect de leurs obligations, devraient disposer du pouvoir d'imposer une gamme de sanctions disciplinaires et financières, y compris du pouvoir, de retirer, limiter ou suspendre l'agrément de l'institution financière [GAFI, 2021, R.27].

Outre les autorités de régulation, ces recommandations supposent l'existence, sinon la mise en place, d'autorités nationales capables d'organiser le recueil et le traitement des informations transmises par les institutions financières, puis de mener les enquêtes et les poursuites pénales en matière de BC/FT. Pourtant, comme le souligne Mitsilegas [1999], au départ, les textes

internationaux ne mentionnent aucune spécification supplémentaire concernant la nature et la fonction de ces autorités, laissant la question à la discrétion des États. À l’instar des États-Unis et de la France en 1990, plusieurs pays se dotent d’une autorité dédiée à la réception et au traitement des signalements provenant des entités déclarantes.

La naissance des cellules de renseignement financier (CRF)

En juin 1995 un groupe de représentants de ces nouvelles agences se réunit au Palais d'Egmont Arenberg à Bruxelles et décide de créer un forum inter-agences visant à « améliorer à la fois la coopération internationale dans la lutte contre l'argent sale et la mise en œuvre nationale de programmes de renseignement financier dans les domaines de l'échange d'informations, de la formation et du partage d'expertise » [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 64]. Ce « réseau informel » formera alors le « Groupe Egmont des Cellules de Renseignement Financier » (CRF) nommant pour la première fois ces nouvelles agences autour desquelles va se structurer le dispositif anti-blanchiment. Dans une déclaration d’intention publiée le 24 juin 1997, le Groupe Egmont affirmera son adhésion à la définition de la CRF comme :

« Une agence nationale centrale chargée de recevoir (et, dans la mesure autorisée, de demander), d'analyser et de diffuser aux autorités compétentes la divulgation d'informations financières :
(i) concernant les produits suspectés du crime, ou
(ii) requis par la législation ou la réglementation nationale afin de lutter contre le blanchiment d'argent. » [Egmont, 1997]

Le GAFI reprendra les travaux du Groupe Egmont – devenu depuis organisme observateur du GAFI – dans ses recommandations révisées à partir de 2003 et exigera la mise en place par les pays, d’une cellule de renseignement financier devant « servir de centre national pour la réception et l’analyse (a) des déclarations d’opérations suspectes et (b) des autres informations concernant le blanchiment de capitaux, les infractions sous-jacentes associées et le financement du terrorisme et pour la dissémination du résultat de cette analyse » [selon la dernière définition dans : GAFI, 2021, R.29].

Depuis 1990 le nombre de cellules de renseignement financier est passé de 0 à plus de 160 dans le monde²³. La cellule de renseignement financier est devenue « la clé de voute opérationnelle » [Amicelle, 2019, p. 172] du dispositif de LBC/FT dans chacune des configurations nationales. En tant que CRF de la Suisse, le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (*Money Laundering Reporting Office - Switzerland*, le MROS) fut créé en 1998. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières (le CANAFE), CRF du Canada, fut lui créé en 2001. Au Canada, la cellule de renseignement financier est directement rattachée au régulateur financier, qui est donc à la fois l’agence de recueil et d’analyse des informations signalées par les institutions financières, et l’autorité de contrôle du respect de leurs obligations en matière de lutte contre l’argent sale. En Suisse, l’Autorité fédérale de surveillance des

²³ 164 selon la dernière liste établie par le Groupe Egmont : <https://www.egmontgroup.org/en/membership/list> (consulté le 03.05.2)

marchés financiers (FINMA) représente l'autorité de régulation qui est indépendante de la cellule de renseignement financier.

Malgré une grande disparité dans leurs missions et leurs statuts [Amicelle *et al.*, 2017a ; Mitsilegas, 1999 ; Mouzakiti, 2020 ; Unger *et al.*, 2014], le fonctionnement des CRF renvoie d'abord et avant tout à trois fonctions principales, à savoir : la collecte des informations transmises par les entités déclarantes, l'analyse de ces informations et la dissémination des résultats de l'analyse à leurs partenaires publics d'application de la loi et/ou leurs homologues étrangers [FMI, 2004]. À travers la dissémination des résultats de ses analyses, la CRF produit du renseignement financier mobilisé par divers acteurs publics d'application de la loi, à des fins de production de sécurité. Les partenaires de la cellule peuvent se limiter aux autorités de poursuite pénale, comme en Suisse, ou recouvrir un panel plus large d'acteurs, allant des services de polices aux services de renseignement national en passant par l'administration fiscale, comme c'est le cas au Canada.

Par ailleurs les CRF vont jouer un rôle central dans le renforcement de la coopération internationale et l'échange d'informations en matière de BC/FT. Face à l'internationalisation des flux financiers, le GAFI [1991] affirme que « seule la coopération internationale permet de réaliser de réels progrès dans la lutte contre le blanchiment de capitaux » (p. 5) et identifie dès le départ la nécessité d'étendre le plus largement possible les mécanismes d'entraide judiciaire et d'échanges d'informations en matière de LBC/FT. Le GAFI a fait du renforcement de la coopération internationale entre les organisations chargées de lutter contre le blanchiment de capitaux, une tâche permanente de son mandat et un axe central de la politique de lutte contre l'argent sale [GAFI, 1991]. Les pays devraient alors utiliser les moyens les plus efficaces pour coopérer et fonder cette coopération sur une base légale [GAFI, 2021, R.40]. En raison de leur rôle central au niveau national, dans la réception, le stockage et l'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations en matière de BC/FT, les cellules de renseignement financier vont se retrouver au cœur de ce dispositif de coopération et d'échanges d'informations qui va se structurer notamment au sein du Groupe Egmont [Mouzakiti, 2020].

C'est sur la base de ces principes, que s'est construit et a évolué le dispositif anti-blanchiment. Dans ce processus, le GAFI a pensé un dispositif en constante évolution, capable de s'adapter, pour à la fois étendre son champ d'application et favoriser la circulation des normes anti-blanchiment. Comme le note Cassani [2008], le GAFI a montré « une remarquable capacité à s'étendre géographiquement, à se pérenniser et à élargir le champ matériel de son activité » (p. 247). Créé au départ pour une période de cinq ans, le mandat du GAFI a depuis été renouvelé plusieurs fois et il constitue aujourd'hui encore, « le principal organisme normatif au monde dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux » [Gilmore, 2005, p. 12].

La circulation des normes du GAFI

À travers l'adaptation de leur législation, la plupart des pays se sont dotés d'un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme suivant les

recommandations du GAFI. Ce dernier fait lui-même état de plus de 190 juridictions ayant adopté ses recommandations²⁴.

Selon Hülse [2007], le GAFI a su favoriser la circulation de ses normes à travers une stratégie discursive inclusive prolongeant le processus de problématisation du blanchiment d'argent sale au-delà des intérêts communs du « club » [Keohane et Nye Jr, 2002] de ses membres d'origine. Pour ce faire, le GAFI a réussi à « créer » la globalité du problème de blanchiment d'argent sale, dépassant le problème spécifique du trafic de drogue, le reliant alors à d'autres problèmes politiques, sans doute mieux établis, tels que la criminalité organisée et le terrorisme [Hülse, 2007]. Face à la globalisation de la finance, le GAFI a su rendre tout un chacun potentiellement victime ou responsable de blanchiment d'argent sale s'il ne se conformait pas aux normes anti-blanchiment. Le GAFI soutient que tous les pays liés au système financier international peuvent être infiltrés par des fonds illicites qui circulent librement et se confondent aux flux financiers licites [GAFI, 1996, p. 10]. Alors, sur la même logique que pour les acteurs financiers, le GAFI fait du blanchiment d'argent une menace pour « la bonne réputation » des États ou territoires réticents à s'engager dans la lutte contre le blanchiment. Selon Hülse [2007], comme on peut s'attendre à ce qu'une mauvaise réputation nuise aux intérêts économiques de ces États, à plus ou moins long terme, le fait de mettre en évidence le lien entre le blanchiment d'argent et la réputation, contribue à la problématisation du blanchiment d'argent même pour les pays qui semblent *a priori* en tirer profit en favorisant la circulation des flux financiers illicites.

Enfin, la nature même des normes du GAFI a aussi favorisé leur diffusion à l'échelle internationale. Comme le note Gilmore [2005, p. 102], les recommandations du GAFI ne sont pas contraignantes dans le cadre du droit international, elles reposent sur le principe du « soft law » [Cassani, 2008 ; Pieth et Aiolfi, 2004 ; Zagaris et Castilla, 1993]. Ce principe suggère que ces propositions juridiques peuvent avoir une intensité normative graduée [Cassani, 2008, p. 235]. Il s'agit plutôt de « principes destinés à guider la législation, et non d'une législation qui doit être adoptée mot pour mot dans la législation nationale » [Nance, 2018, p. 115]. Alors, selon Cassani [2008], il en résulte un rapport particulier à la norme qui exprime « ce qui *devrait être* plutôt que ce qui *doit être* [...] permett[ant] la formulation consensuelle de valeurs par un processus dynamique, qui est apte à intégrer les situations nouvelles avec souplesse » (p. 236). Cette approche, qui n'est pas pour autant dépourvue de « mécanismes de contrôle [...] permett[ant] un suivi très serré de la mise en œuvre des recommandations » [Cassani, 2008, p. 236], nécessite cependant une certaine volonté des États de s'y conformer. Le « soft power » s'applique lorsqu'une nation (ou un groupe de nations) « en persuade une autre de vouloir ce qu'elle veut » [Zagaris et Castilla, 1993, p. 879]. Comme vu précédemment, cette conformité volontaire passe par un double processus de persuasion – ontologique et normative – selon lequel un phénomène empirique représente bien un problème pour celui qui devra suivre les règles et que ces règles permettent bel et bien d'y répondre [Hülse, 2007]. Ainsi « la

²⁴ Voir le site du GAFI : « Pays » <https://www.fatf-gafi.org/fr/pays/> (consulté le 03.05.22)

problématisation est une condition préalable pour garantir le respect des règles par la persuasion » [Hülse, 2007, p. 157].

Partant, le GAFI a su prolonger le processus de problématisation de l'argent sale pour construire un régime global anti-blanchiment ralliant à sa cause des acteurs étatiques et financiers au prisme d'une appréciation différenciée de la menace que représente l'argent sale au niveau national et international. Comme nous l'avons montré précédemment, depuis sa création, le GAFI tient en tension la double problématisation du blanchiment d'argent sale et va être traversé par l'ensemble des intérêts et des règles propres des acteurs qui le composent, ayant plus ou moins d'intérêt à se conformer à ses contre-mesures.

Comme le note Stessens [2000, p. 90], il est raisonnable de supposer que les autorités de certains pays seront moins zélées dans la mise en œuvre des règles anti-blanchiment que ne le seraient celles des États dans lesquels les activités criminelles sous-jacentes ont eu lieu, d'autant que les produits du crime ne sont pas répartis de manière égale entre les pays. Par extension, certains États, désignés comme des paradis fiscaux ou des centres financiers offshores, qui en raison de leur statut de refuge peu réglementé, de secteurs financiers sophistiqués et de régimes fiscaux favorables, vont particulièrement attirer des flux d'argent illégal [GAFI, 1992, p. 34], seront naturellement moins enclins à réguler leur secteur financier qui dans bien des cas soutient une majeure partie de leur économie.

Ainsi le GAFI va assumer un double rôle de régulation amenant certains auteurs à se demander s'il est d'abord un instrument de régulation financière ou un réseau de gouvernance de la sécurité. Comme s'interroge Nance [2018, p. 119], « la lutte contre le blanchiment d'argent et le travail du GAFI visent-ils à renforcer le système financier et à protéger les personnes investies dans le système contre les abus ? Ou bien le GAFI est devenu d'abord et avant tout un outil des acteurs de la sécurité, visant davantage la sécurité nationale et, dans une moindre mesure, la criminalité ? » Si ce débat a parfois animé la littérature académique, nous affirmons ici qu'il renvoie à une question sans fondement, car comme l'a montré de Goede [2010], finance et sécurité « dépendent d'une imbrication conceptuelle et historique qui rend l'une impensable sans l'autre » (p. 168). Selon de Goede [2010], la relation conceptuelle entre la finance et la sécurité montre plutôt comment l'une et l'autre sont inextricables et construisent un complexe finance/sécurité dans lequel la finance est déployée au service de la sécurité autant qu'elle produit des (in)sécurités sociétales. Alors, suivant l'auteure, il devient clair que la finance se conçoit avant tout « comme une technologie agissant au nom d'un avenir incertain » [De Goede, 2010, p. 160] s'inscrivant dans une conception nouvelle ou du moins élargie du concept de « sécurité » et « qui se manifeste par le déploiement d'une panoplie de techniques et d'outils de gestion du risque afin de rendre l'avenir actionnable dans le présent » [Langley, 2017, p. 174]. Cette conception élargie de la « sécurité » à laquelle de Goede [2010] fait référence, a été introduite par Foucault en 1977 au Collège de France. Dans son cours intitulé : *Sécurité, Territoire et Population*, republié en 2004, Foucault entreprend de saisir les dimensions du concept de « sécurité » dans ses logiques de fonctionnement et de transformation.

Dans une volonté de défricher une réflexion laissée « en jachère », Bigo [2011a] reprend et précise l'argumentaire de Foucault. Ce que saisit Foucault [2004] c'est d'abord et avant tout une transformation du concept de « sécurité » dans sa dimension de contrôle. Là où les techniques de sécurisation sous la modernité, empêchent ou restreignent au travers des pratiques de contrôle coercitives, la sécurité, dans ses transformations liées à une nouvelle « gouvernementalité libérale » est de l'ordre de la circulation [Bigo, 2011a]. « La sécurité laisse faire. [...] [Là où] la loi interdit et la discipline prescrit, la sécurité régule » [Bigo, 2011a, p. 327]. Elle ne revient pas à « fixer les limites, les frontières » mais au contraire, « de permettre, de garantir, d'assurer des circulations » [Foucault, 2004, p. 31] (des personnes, des choses, des informations etc.) de manière à constituer un « milieu de vie » pour les populations, nécessitant un principe de liberté afin de le faire exister de manière dynamique [Bigo, 2011a].

Pour ce faire, « la sécurité est de l'ordre du risque » [Bigo, 2011a, p. 328], elle est orientée vers le futur. Reposant sur les distributions statistiques des phénomènes, la sécurité catégorise et construit des profils de risques afin de « maximaliser les éléments positifs, [pour] que l'on circule le mieux possible, et de minimiser ce qui est risque et inconfort » [Foucault, 2004, p. 21]. C'est dans ce sens, selon de Goede [2010, p. 166] que « comme dans le domaine de la finance, la sécurité en tant que pratique gouvernementale ne repose pas seulement sur l'interdiction ou la restriction des phénomènes, mais sur "l'embrassement" d'un avenir incertain, en agissant sur ses variations et ses circulations par une série d'interventions probabilistes ». Ainsi suivant de Goede [2010], c'est la sécurité dans sa dimension de contrôle orienté vers le futur qui permet de penser la finance comme une technologie de sécurité et va définir ce que nous appellerons la « sécurité financière ».

C'est cette évolution du concept de sécurité, pas forcément perçue par les acteurs du débat sur la « nature profonde » du GAFI et de la lutte contre le blanchiment, qui nous amène plutôt à nous demander comment la problématisation de l'argent sale et les activités de *policing* qu'elle inspire vont mettre à l'épreuve le concept de sécurité.

1.2.2. Le policing financier : entre sécurité policière et sécurité financière

Selon Bowling *et al.*, [2019, p. 4] « le terme de *policing* désigne [...] les activités visant à préserver la sécurité d'un ordre social particulier ».

Comme l'a montré Zedner [2003], la « sécurité » est un « concept glissant », configurée avant tout par les pratiques matérielles à travers lesquelles elle est poursuivie. Cette imprécision autour de sa signification rend « plus facile d'y recourir pour soutenir une grande variété d'objectifs » [Zedner, 2003, p. 158] induisant des pratiques de *policing* – pour la préserver – qui parfois s'opposent, se chevauchent et oscillent entre plusieurs de ses acceptions – comme c'est le cas pour le *policing* financier.

Comme nous l'avons montré précédemment, la double problématisation du blanchiment d'argent sale va induire des pratiques de *policing* visant d'une part, à préserver la « sécurité » des personnes, des biens et de l'ordre public en s'attaquant aux flux financiers illicites pour

lutter contre la criminalité et de l'autre, à préserver la « sécurité » de l'ordre financier en prévenant l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment d'argent sale, tout en assurant la circulation des flux financiers et le fonctionnement normal des activités financières.

C'est ainsi, qu'au prisme du double objectif de sécurité de la lutte contre l'argent sale, vont se dessiner les contours du *policing* financier « énonçant clairement une stratégie pour faire en sorte que le système financier s'efforce de lutter contre le blanchiment tout en cherchant à garantir en même temps le maintien des conditions nécessaires pour son fonctionnement efficace » [Gilmore, 2005, p. 105], renvoyant *in concreto* à deux manières de penser et d'agir au nom de la « sécurité » – rendant compte des dynamiques de transformation de la sécurité introduites par Foucault dans ses cours au Collège de France.

Le policing financier : au nom de la « sécurité policière »

Dans une première dimension, le *policing* financier va renvoyer à des activités visant à préserver la « sécurité » des personnes, des biens et de l'ordre public en s'attaquant aux flux financiers illicites pour lutter contre la criminalité.

Cette acception de la « sécurité » renvoie ici, à « un élément de l'ordre public matériel, caractérisé par l'absence de périls pour la vie, la liberté ou le droit de propriété des individus » [Gros, 2013, p. 94]. Suivant Gros [2013], qui propose une analyse des dimensions traversant le concept de « sécurité » au regard de ses problématisations historiques, ce foyer de sens de la « sécurité » est « une construction de l'époque moderne » (p. 14) faisant « la synthèse de la sécurité et d'un État entendu comme unité politique centralisée » (p. 11). L'État est le garant de la sécurité, « il garantit les droits des personnes, la conservation de leur vie et de leurs biens, l'intégrité territoriale d'un pays, la stabilité du gouvernement, l'ordre public » [Gros, 2013, p. 12]. Selon Gros [2013], c'est dans cette détermination du concept de « sécurité », comme un « ensemble de garanties étatiques » (p. 13), que s'inscrit l'instauration de la police moderne dans sa double détermination de protection des biens, des personnes et de l'ordre public en luttant contre la criminalité, définissant ce qu'il appelle la « sécurité policière » (p. 142).

Cette acception du concept de « sécurité » va constituer le fondement de l'approche moderne du *policing*. Celle-ci s'inscrit dans la conception de « l'État souverain », forme « d'unité politique [supposant] un territoire délimité, une législation homogène et une identité (un peuple, une culture, une langue, un projet) » [Gros, 2013, p. 94] indissociable du contexte socio-historique de la modernité. Selon Gros [2013, p. 95], cette histoire « qui raconte qu'il ne saurait y avoir de sécurité authentique que de, dans, par et pour l'État », commence au XVI^e-XVII^e siècle et s'achève sous nos yeux. Pour autant elle constitue encore « le socle solide de nos représentations de la sécurité comme bien public » [Gros, 2013, p. 14].

L'institutionnalisation d'instances dénommées « police » aura alors deux grandes fonctions : premièrement « la conservation des biens et des personnes (la police comme force publique qui prévient et combat le vol et le crime) [et deuxièmement,] le maintien de l'ordre public contre toute tentative de déstabilisation (combattre les mouvements subversifs, les groupuscules

révolutionnaires, les ennemis de l'État, mais aussi encadrer et contrôler toute manifestation ou tout rassemblement qui pourraient représenter une menace pour le gouvernement en place ou la tranquillité publique) » [Gros, 2013, p. 143]. Il convient ici de préciser qu'il s'agit bien de l'institution d'une organisation bureaucratique de professionnels qui prennent en charge l'ensemble de ces fonctions dans les sociétés occidentales, pour autant des formes pré-institutionnelles de l'exercice de la police existaient bien avant, « caractérisées, en Europe et en Amérique du Nord, par un trait majeur : l'emprise de la société civile sur les fonctions de police » [Jobard et De Maillard, 2015, p. 22 ; voir aussi ; Foucault, 1975 ; Garland, 2001 ; Stenson, 1993]. De plus, « la police n'est pas présente dans toutes les sociétés, et les organisations et le personnel de la police peuvent prendre des formes diverses et changeantes » [Bowling *et al.*, 2019, p. 4].

Nonobstant, à partir de la mise en place de la police moderne et des fonctions que l'État lui confère dans les sociétés occidentales, va émerger une rationalité spécifique du *policing* qui va prendre une place centrale dans les travaux en criminologie et en sociologie, et fortement teinter la manière de penser et d'agir de la police encore aujourd'hui.

Dans leur ouvrage commun : *Policing the risk society* [1997], Ericson et Haggerty décrivent cette rationalité « moderne » du *policing*, en termes de lutte contre la déviance, de contrôle et de maintien de l'ordre. Cette détermination moderne du *policing* constitue, à travers l'application de la loi et la lutte contre la criminalité, l'identité au prisme de laquelle les organisations policières définissent ce qu'il leur semble constituer le « vrai travail policier » [Manning, 1977]. Celle-ci repose sur le modèle d'application de la loi basé sur la dissuasion (« *deterrent law enforcement under criminal law* ») [Ericson et Haggerty, 1997] dont « l'objectif est d'assurer la conformité à la loi en détectant les violations de la loi, de déterminer qui est responsable des violations et de pénaliser les contrevenants pour empêcher les futures violations par ceux qui sont punis et ceux qui pourraient être enclins à violer la loi si les contrevenants n'étaient pas pénalisés » [Reiss, 1984, p. 91]. Dans cette dimension « moderne » du *policing*, le rôle de la police repose en premier lieu sur « le devoir de contrôler les vilains criminels » [Bittner cité dans Brodeur, 2001, p. 313] à travers l'usage légitime de la force qui lui est conféré [Bittner, 1973, 1974]. Le contrôle repose ici sur une double dimension : réactive et coercitive.

C'est dans cette lecture théorique de « l'action de faire la police » [Jobard et De Maillard, 2015] que s'insère l'essentiel de la littérature sur le *policing* jusque dans les années 2000 [Ericson et Haggerty, 1997] et continue d'occuper une place centrale dans les travaux contemporains dominés par l'agenda du contrôle de la criminalité [Bowling *et al.*, 2019, p. 11] constituant le fil conducteur de la criminologie unifiée [Amicelle *et al.*, 2017b]. Bien que distinguant en théorie « l'action de faire la police » de l'institution qui en revendique le nom, cette littérature s'est construite de manière tautologique justement à partir de travaux sur l'activité des organisations publiques [Bayley, 1982, p. 112] qui s'identifient comme « police », présupposant d'une rationalité propre de ce que devraient être les activités de *policing*, ne faisant que « reproduire des interprétations communes de ce que la police est actuellement en mesure de faire » [De Lint, 2003, p. 380].

À travers l'histoire de la problématisation du blanchiment d'argent sale, nous avons montré comment les acteurs gouvernementaux ont progressivement abordé le blanchiment d'argent sale comme un problème public de premier plan, menaçant la sécurité intérieure des États et ont fait de sa lutte une nouvelle stratégie privilégiée pour lutter contre la criminalité. C'est au nom de la sécurité dans sa dimension « policière », que s'est mobilisée la communauté internationale pour incriminer le blanchiment d'argent sale et mettre en place un dispositif de LBC/FT mobilisable pour lutter contre la criminalité.

Dès le départ, la « raison d'être » du *policing* financier va reposer sur la rationalité « moderne » du *policing* déployée au nom de la « sécurité policière », à travers la lutte contre la criminalité et le maintien de l'ordre public, garantis par les acteurs gouvernementaux de l'anti-blanchiment. Pour autant, sa mise en œuvre va aussi renvoyer à des systèmes d'énoncés, des techniques et des pratiques, déployés au nom de la sécurité comprise dans un autre foyer de sens, rendant compte de l'appréciation différenciée du risque d'argent sale par les acteurs financiers et des dynamiques de transformation liées à une nouvelle « gouvernamentalité libérale » des sociétés occidentales.

Le policing financier : au nom de la « sécurité financière »

Dans une seconde dimension, le *policing* financier va renvoyer à des activités visant à préserver la « sécurité » de l'ordre financier en prévenant l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment d'argent sale, tout en assurant la circulation des flux financiers et le fonctionnement normal des activités financières.

Cette seconde dimension du *policing* financier, va reposer sur une autre acception du concept de « sécurité » qui s'inscrit pleinement dans les changements structuraux des sociétés occidentales de la fin du XX^e siècle redéfinissant les contours de la modernité [Bauman 2000 ; Beck, 2008 ; Garland, 2001, 2007].

Cette nouvelle conception de la « sécurité » – qui renvoie à des techniques de sécurisation toutes contemporaines – désigne, selon Gros [2013], un ensemble de mesures pour assurer la continuité d'un processus et permettre le fonctionnement normal d'une activité. Cette acception du concept de « sécurité » établit le lien entre « sécurité » et « liberté de circulation » déjà identifiée par Foucault [2004] dans son analyse des logiques de fonctionnement et de transformation de la sécurité liée à la nouvelle « gouvernamentalité libérale » des sociétés occidentales où les personnes et les choses doivent pouvoir circuler sans entrave [Gros, 2013, p. 214]. Suivant Gros [2013], ici, le concept de « sécurité » inspire des mécanismes, des dispositifs, des techniques de sécurisation des flux s'appuyant sur les trois dimensions suivantes : de « protection », de « contrôle » et de « régulation ».

Premièrement, il y a la « protection » contre les menaces. « Sécuriser voudra dire sélectionner, faire le tri, exclure » [Gros, 2013, p. 178] l'indésirable, celui qui menace le bon fonctionnement du processus. La sécurité renvoie ici à des pratiques de suivi et d'exclusion des personnes et des choses en fonction de l'identification, la classification et l'évaluation du risque acceptable. Comme l'a noté Foucault [2004], la « sécurité » est de l'ordre du risque. Là où la déviance

renvoie dans sa désignation à une somme d'éléments moraux, le risque se réfère à des systèmes de rationalités [Ericson et Haggerty, 1997, p. 39]. C'est un produit institutionnel qui dépend du processus de sélection et de définition par une institution de ce qui constitue un danger pour sa sécurité dans sa nouvelle détermination. La « liberté de décider de ce qui pourrait constituer une menace ou un renfort pour sa sécurité » [Gros, 2013, p. 126] n'est plus un unique droit souverain réservé à l'État. L'histoire construisant la synthèse entre la sécurité et l'État est révolue et il se dessine non pas « un » mais « des » domaines de sécurité de, dans, par et pour assurer le bon fonctionnement d'une constellation d'institutions dont l'État n'est plus qu'un acteur.

Deuxièmement, dans sa dimension de « contrôle », la sécurité revient à organiser ces techniques d'identification et de suivi des personnes et des choses en mouvement, qui vont s'étendre au-delà de sa dimension de « contrôle » sous la modernité. Portée par l'avènement des sciences de l'identification et des nouvelles technologies, la constitution de mémoires de nos actes indéfiniment conservées dans des banques de données, constamment réactualisables et accessibles aux demandes judiciaires, transforme chacun de nous en un « suspect objectif » [Gros, 2013, p. 198]. Reposant sur la capacité de tracer et mémoriser nos actions de la vie quotidienne, les pratiques de contrôle vont ici rendre compte de « l'emprise d'un nouveau paradigme de traçabilité » [Merzeau, 2012, p. 1]. « La sécurité se digitalise²³ et poursuit les traces laissées par tout ce qui bouge (produit, information, capital, humain) » [Bigo, 2011a, p. 331]. La traçabilité des personnes et des choses [Hermitte, 2003] s'organise partout et souvent en dehors des espaces contrôlés par l'État. Ainsi, la capacité à faire « trace numérique » de la majorité de nos actes rend alors possible, dès lors qu'elles sont mises en mémoire, leurs reconnections, leurs analyses, leurs « infinies "refabrications" en fonction des stratégies et des besoins » [Merzeau, 2009, p. 24]. La traçabilité permet le contrôle dans sa dimension d'identifier, de localiser et de reconstruire [Gros, 2013] mais aussi d'imaginer le futur à travers « la constitution de profils d'individus suspects en fonction d'une catégorie statistique de population à laquelle il pourrait ressembler dans le futur » [Bigo, 2011a, p. 333]. Le contrôle bascule de sa dimension exclusivement réactive sous la modernité vers un fantasme « pré-criminel » où « il s'agit de planifier, prévoir et prévenir en classant et en évaluant ces profils et ces risques » [Lyon, 2003, p. 13]. Il soutient la gestion du risque dans son orientation vers le futur [Ericson et Haggerty, 1997, p. 87] et débouche sur « une forme de police à distance et à distemps » [Bigo, 2011b, p. 8]. Reposant sur le nouveau concept de « traçabilité », cette nouvelle dimension du concept de « sécurité », supporte les activités de *policing* financier qui selon de Goede [2010, p. 167], « favorise[nt] de nouveaux espaces de gouvernance au sein du complexe finance-sécurité et fait effectivement entrer le domaine des transactions financières courantes dans la sphère de la sécurité et de l'action préventive en matière de sécurité ».

Enfin, la sécurité induit des pratiques de « régulation », définie comme « un processus perpétuel et dynamique d'ajustement réciproque de flux hétérogènes, de manière à maintenir un équilibre » [Gros, 2013, p. 211]. Cette dimension renvoie directement à la détermination

²³ Le verbe « digitaliser » est un anglicisme qui doit plutôt être compris et traduit comme « numérique » : « relatif aux nombres ». En effet, le terme « digital » est un emprunt du latin « *digitalis* » : « relatif au doigts ».

régulatrice de la sécurité introduite par Foucault [2004] dans son cours au Collège de France. Dans ce foyer de sens, la sécurité repose sur le modèle d'application de la loi basé sur la « conformité » (« *compliance-based law enforcement* ») [Reiss, 1984]. Selon Reiss [1984], l'objectif de ce modèle est de « garantir la conformité à la loi en recourant à des moyens qui incitent à la conformité ou en prenant des mesures pour empêcher les violations de la loi sans qu'il soit nécessaire de détecter, traiter et pénaliser les contrevenants » (p. 91). Gros [2013] précise la notion de « régulation » : l'enjeu est de « détourner ou favoriser une réalité par des invitations, des incitations [...] créant autour du sujet un milieu déterminé de telle sorte qu'il sera amené à réagir de telle ou telle manière » (p. 213). La conformité renvoie chacun à répondre à ces invitations et ces incitations afin de construire un milieu de vie qui n'isolerait pas mais mettrait en réseau [Bigo, 2011a]. Alors dans un milieu de vie dynamique il convient qu'en tout point des canaux de circulation, la conformité soit respectée. Dans le dispositif anti-blanchiment, cette exigence renvoie autant à la conformité « volontaire » des pays aux recommandations du GAFI qu'à celle des acteurs financiers aux règles de vigilance en matière de LBC/FT et ce, en tout point du système financier.

Gros [2013] articule et prolonge la réflexion foucauldienne [2004] sur la sécurité pour déterminer l'ensemble des dimensions recouvrant l'évolution post-moderne du concept de « sécurité ». Ce foyer de sens de la sécurité renvoie aux personnes et aux choses en mouvement qu'il convient de « sécuriser » tout en les laissant circuler, redéfinissant les pratiques de contrôle des sujets mobiles [Franko Aas, 2007]. Ce monde en mouvement définit un « espace de flux » (« *space of flows* ») [Castells, 1996] dans lequel « un flux dès qu'il est protégé, contrôlé, régulé, détermine un domaine de sécurité » [Gros, 2013, p. 176]. « C'est dans ce sens que l'on parle aujourd'hui de *sécurité informatique*, mais aussi de *sécurité alimentaire* (assurer à une population un flux continu de nourriture), de *sécurité énergétique* (constitution de stocks, diversification des sources d'approvisionnement, anticipation des crises) » [Gros, 2013, p. 12] et que nous parlerons de « sécurité financière ».

La poursuite de sécurité passe alors par la protection du système financier en le préservant des flux financiers illicites sans pour autant limiter la circulation des flux financiers licites et définit ce que nous venons d'appeler, la « sécurité financière », comme un nouveau domaine de sécurité comprise dans son dernier foyer de signification. Ainsi, la mise en œuvre des activités de *policing* financier par les acteurs du monde de la finance, va définir un domaine de « sécurité financière » dépassant les logiques d'actions de la sécurité dans sa dimension « policière » pourtant au cœur de sa « raison d'être ».

Dans sa dimension de protection et de contrôle, la « sécurité financière » s'organise autour de la traçabilité des opérations financières sur laquelle va reposer la mise en œuvre des pratiques de suivi et d'exclusion des flux financiers (il)licites en fonction de l'identification, la classification et l'évaluation du risque d'argent sale par les institutions financières. Dans cette nouvelle histoire de la sécurité, qui s'étend au-delà de l'exception et de la survie de l'État-nation, pour assurer le fonctionnement d'une activité, nous avons montré comment le risque d'argent sale reposait sur deux systèmes de rationalité différents. D'une part, les acteurs publics d'application de la loi appréhendent le risque d'argent sale comme une menace pour la sécurité

intérieure des États, définissant eux-mêmes leur objectif de « lutter contre le crime et garder la population en sécurité » en « garantissant que le crime ne paie pas » et de l'autre, les acteurs financiers y voient avant tout « une menace juridique, financière et réputationnelle » pour leurs institutions, susceptible de perturber la bonne marche de leurs affaires [Amicelle, 2013b, p. 206]. Ces différences de perception du risque d'agent sale vont persister dans les manières de faire et de penser l'anti-blanchiment [Amicelle, 2013b, 2018].

Jusqu'à là la littérature sur le *policing* financier a abordé ces pratiques de suivi et d'exclusion des flux financiers (il)licites au prisme de l'internalisation du risque d'argent sale par les acteurs financiers. La poursuite de sécurité fait ici référence aux activités visant à préserver la réputation des institutions financières afin d'assurer le bon fonctionnement du système financier en le préservant des activités de BC/FT, sans pour autant limiter la circulation des flux financiers. Nous retrouvons ici la dimension « régulatrice » de la sécurité dans son dernier foyer de signification, qui assure le maintien d'un milieu de vie « financière » dynamique et qui va reposer sur le modèle d'application de la loi basé sur la « conformité ». Le devoir de conformité oblige chaque acteur financier à « être actif, responsable, autoréguler ses pratiques et capable de décider de ce qu'il considère comme des mesures appropriées » [Amicelle, 2011b, p. 172] face au risque d'argent sale. Ce qui compte pour eux, c'est que les flux financiers circulent sans entrave tout en respectant un certain nombre de procédures de conformité visant à montrer « patte blanche » au régulateur pour ne pas être associé volontairement à des pratiques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Basée sur des outils de profilage et de filtrage, Favarel-Garrigues *et al.* [2009a] ont décrit cette logique de « conformité défendable » au cœur des pratiques déployées au nom de la « sécurité financière » – renvoyant davantage à des enjeux d'« auditabilité » que de lutte contre la criminalité. La logique financière et réputationnelle des intermédiaires financiers va guider leurs pratiques de déclarations des opérations suspectes à la cellule de renseignement financier [Amicelle, 2018 ; Chaudieu et Amicelle, 2018]. Nous retrouvons ici, dans un espace de régulation particulier – en l'occurrence l'espace financier – les trois dimensions du concept de « sécurité » sur lesquelles va reposer la mise en œuvre du *policing* financier par les acteurs financiers, à travers la protection, le contrôle et la régulation des flux financiers au nom de la « sécurité financière ».

Partant de ce constat, c'est la perception du risque que représente un phénomène social – devenue un problème de sécurité – pour les acteurs qui y sont confrontés, qui va guider les pratiques matérielles qu'ils vont déployer pour y faire face. Cela nous renvoie à l'argument principal de Hülse [2007], précédemment cité, selon lequel, la construction d'un problème public a des implications non seulement sur la façon dont nous pensons le problème mais aussi sur la manière dont nous allons agir pour y répondre.

Comme vu précédemment à travers l'histoire de la problématisation du blanchiment d'argent sale, c'est donc au prisme d'une appréciation différenciée du risque d'argent sale par les acteurs gouvernementaux et les acteurs du monde de la finance que vont se déployer les pratiques de *policing* financier reposant sur deux manières de penser et d'agir au nom de la sécurité, entre « sécurité policière » et « sécurité financière ». Amicelle [2013b] décrit ce malentendu autour de la perception du risque que représente le blanchiment d'argent sale, entre les risques

« sociétaux » perçus par les acteurs gouvernementaux et les risques « institutionnels » relatifs aux possibles conséquences négatives en cas de lien, même involontaire, avec de l'argent sale, qui va guider leur manière de faire et de penser l'anti-blanchiment.

Ainsi, comme le note Amicelle [2017], c'est dans la notion malléable d'« argent sale » que se rencontre une constellation d'intérêts, dont les limites floues du terme vont permettre aux priorités de chaque groupe d'acteurs du *policing* financier de s'inscrire dans les limites d'« un » maintien de l'ordre – entre ordre public et ordre financier, sans pour autant que cela ne signifie dans la pratique, « que la protection de l'ordre financier actuel aille de pair avec la répression des flux financiers illicites » [Amicelle, 2017, p. 119].

En d'autres termes c'est dans la notion d'« argent sale » et ce qu'elle recouvre, que vont s'inscrire l'identification, la classification et l'évaluation du risque qu'il représente pour ces institutions et vont guider les techniques de sécurisation déployées pour y répondre. Or depuis la création du GAFI et la mise en place du régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la notion d'« argent sale » n'a cessé d'évoluer élargissant continuellement le champ d'application de l'anti-blanchiment. Partant de ce constat, nous allons maintenant revenir sur la manière dont a évolué la notion d'« argent sale » et avec elle la perception du risque qu'il représente pour les acteurs du *policing* financier, constamment réévaluée au fil de ces évolutions.

2. L'évolution de la notion d'« argent sale »

Dès sa création, le GAFI avait établi, que « le processus serait dynamique et que des changements interviendraient en matière de stratégie grâce notamment, à une meilleure compréhension des techniques utilisées par les criminels et de l'impact des contre-mesures de plus en plus effectives prises par les membres du GAFI » [Gilmore, 2005, p. 108]. À travers la publication de ses recommandations, plusieurs fois renouvelées depuis 1990, le GAFI a progressivement étendu la liste des infractions sous-jacentes au blanchiment élargissant continuellement le champ d'application de ses contre-mesures, faisant du dispositif anti-blanchiment « un instrument de régulation officiellement [...] mobilisable pour cibler toutes les formes de flux financiers illicites » [Amicelle, 2014a, p. 85]. Nous allons maintenant revenir sur ces évolutions ayant amené les acteurs de l'anti-blanchiment à réévaluer leur perception du risque d'argent sale au fil de cet élargissement, repositionnant ainsi continuellement leurs pratiques de production de sécurité, entre « sécurité policière » et « sécurité financière ». Nous verrons dans un second temps comment l'évolution de la notion d'« argent sale » et son impact sur les pratiques de *policing* financier, questionnent à nouveau frais la tension constante entre illégalisme et délinquance, justifiant alors une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes.

2.1. De l'argent de la drogue à l'ensemble des flux financiers illicites

Comme vu précédemment, c'est au prisme de la problématisation de l'argent sale par les acteurs gouvernementaux dans le contexte plus général de « la guerre contre la drogue » que le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux a d'abord été pensé comme un instrument mobilisable pour lutter contre les produits financiers issus du trafic de stupéfiants. En 1996, les recommandations du GAFI ont été révisées pour la première fois « afin de tenir compte de l'évolution des tendances et des techniques de blanchiment de capitaux ainsi que pour élargir leur champ au-delà du seul blanchiment de l'argent de la drogue » [GAFI, 2021, p. 7]. La recommandation IV du rapport de 1996 invite expressément « chaque pays à étendre l'infraction du blanchiment des capitaux issus du trafic de stupéfiants au blanchiment de capitaux se rapportant aux infractions graves » [GAFI 1996, R.4]. Le GAFI, ne donne pas de liste précise de ce qu'il entend par « infractions graves » mais laisse « chaque pays déterminer quelles infractions graves doivent être considérées comme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux » [GAFI 1996, R.4]. Cette première extension du champ d'application de l'anti-blanchiment, a activement participé au processus de problématisation de blanchiment au-delà du monde occidental, permettant ainsi de lier la notion d'argent sale à d'autres formes de criminalité parfois mieux établies que le problème spécifique du trafic de drogue.

Les années 2000 vont alors marquer une profonde rupture dans la conception de la notion d'« argent sale » et l'extension du dispositif anti-blanchiment. Premièrement, les attentats du 11 septembre 2001 vont propulser sur le devant de la scène internationale l'enjeu de la lutte contre le terrorisme dont « l'aspect financier va [alors] constituer l'un des principaux domaines d'action » [Amicelle, 2008, p. 131].

2.1.1. Les années 2000 et l'extension au financement du terrorisme

Bien que le financement du terrorisme soit devenu une préoccupation de la communauté internationale au cours des années 1990, celle-ci n'était pas parvenue « à occuper une place fondamentale dans le programme d'activités des organes spécialisés ayant un mandat lié à la lutte contre la criminalité financière » [Gilmore, 2005, p. 129]. Pourtant, la *Convention internationale des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme* [UN, 1999] adoptée en décembre 1999 marqua une première tentative de se saisir de cette problématique. Celle-ci visait à criminaliser l'action de toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, fournissait ou réunissait des fonds dans l'intention de les voir utilisés (ou en sachant qu'ils seraient utilisés) à des fins terroristes [UN, 1999]. Toutefois, avant le 11 septembre 2001, seulement quatre procédures de ratification avaient été déposées auprès du Secrétaire Général des Nations Unies, sur les vingt-deux nécessaires pour l'entrée en vigueur du texte [Gilmore, 2005, p. 130].

Les attentats du World Trade Center vont alors avoir un effet de catalyseur sur la mise en œuvre de mesures contre le financement du terrorisme. Mitsilegas [2003] décrit alors « un mouvement rappelant la croisade contre le blanchiment de l'argent de la drogue à la fin des années 1980 » (p. 206). Le 25 septembre 2001, les ministres des finances du G7 demandent au GAFI, dans

une déclaration commune, d'inclure le financement du terrorisme dans ses activités et que soient reconnues de manière rigoureuse les sanctions des Nations Unies contre le financement du terrorisme. Trois jours plus tard à New-York, le Conseil de Sécurité de l'ONU, réitère l'engagement de la Convention de 1999 et demande aux États membres d'incriminer et de réprimer le financement du terrorisme, ainsi que de geler les avoirs des terroristes. En octobre 2001, le GAFI étend son mandat à la lutte contre le financement des actes terroristes et des organisations terroristes. Le GAFI franchit alors une étape importante en publiant huit recommandations spéciales – qui deviendront neuf en 2003 – pour lutter contre le financement du terrorisme, qui demandent à chaque pays de ratifier la Convention de 1999 et « d'ériger en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes [...] et s'assurer que de telles infractions soient désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux » [GAFI, 2004, R.2]. De plus, chaque pays doit « mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes » [GAFI, 2004, R.3]. Enfin le GAFI étend le devoir de déclaration d'opérations suspectes des institutions financières dès lors qu'elles « ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme » [GAFI, 2004, R.4]. Par l'intermédiaire du Comité de Bâle, réuni en séance plénière le 14 décembre 2001, le secteur financier reconnaît que le terrorisme représente aussi « une menace pour la stabilité financière » et se joint unanimement à « l'objectif de la lutte contre le terrorisme et partage l'opinion [...] selon laquelle les mesures visant à empêcher le financement du terrorisme sont essentielles » [Comité de Bâle, 2002, p. 1]. De cette manière, la lutte contre le financement du terrorisme va venir se greffer sur le régime de lutte contre le blanchiment de capitaux [Amicelle, 2008 ; Cassani, 2008 ; Gilmore, 2005 ; Levi, 2010 ; Mitsilegas, 2003 ; Pieth, 2006 ; Zagaris, 2004]. Cela marque un changement radical de la notion d'« argent sale » et de dynamique dans la surveillance des flux financiers [Mitsilegas, 2003]. Comme le note Amicelle [2008, p. 134], « ce n'est plus l'origine des fonds qui est coupable mais leur destination » obligeant désormais les institutions financières à surveiller à la fois « où va l'argent et d'où il vient » [Peel et Willman, 2001: cité dans Mitsilegas, 2003, p. 207].

En opposition au blanchiment d'argent, certains auteurs introduisent la notion de « noircissement de l'argent » ou de « *reverse money laundering* » [Amicelle, 2008 ; Cassella, 2003 ; Queloz, 2007 ; Vernier, 2013] pour décrire « le processus de sortie de capitaux d'origine licite du circuit économique légal » [Vernier, 2013, p. 72] dans le but de financer des opérations criminelles. Comme le souligne Amicelle [2008], la notion d'« argent sale » s'en trouve par la même modifiée, au risque d'en devenir vide de sens, « puisqu'elle ne désigne plus seulement les fonds illicites, mais aussi des capitaux légitimes potentiellement criminels dans leur destination » (p. 136), comme le montre le schéma suivant :

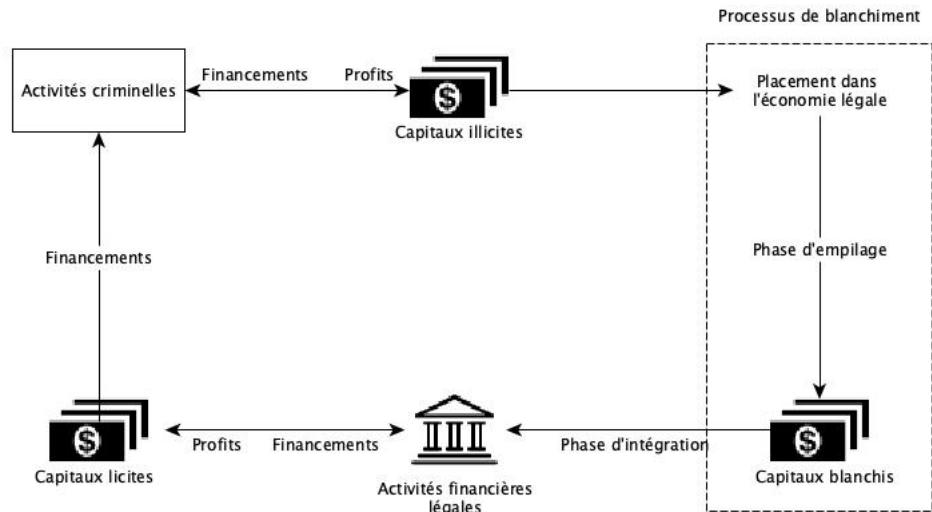


Figure 1 : Schéma du processus de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

Cela va constituer un défi pour les institutions financières dans leurs tâches de surveillance et de gestion des flux financiers illicites, dont la difficulté repose sur la diversité des sources de financement du terrorisme qui ne s'excluent pas mutuellement et peuvent facilement se substituer les unes aux autres [Levi, 2010]. En l'occurrence, selon Levi [2010], il est reconnu que seulement une part modeste de l'argent du crime sert à financer des actes terroristes dont les fonds peuvent au contraire provenir d'une activité légitime – par exemple, les fonds souverains « d'État voyous » et/ou les revenus légaux de sympathisants politiques, ethniques ou religieux [Levi, 2010]. L'autre difficulté réside dans le fait que les fonds nécessaires à la réalisation d'un attentat sont relativement faibles au regard des dégâts considérables qu'ils peuvent causer [Levi, 2010]. Suivant Amicelle [2008, p. 7], « les transactions destinées à la réalisation d'un attentat [...] ne se singularisent ni par leurs montants, généralement modestes, ni par leur nature, souvent peu complexe ».

Le rapport du Centre d'Analyse du Terrorisme [Brisard et Poirot, 2016] sur le financement des attentats de Paris de janvier et novembre 2015, souligne justement le coût limité des opérations et la diversité des sources de financement. Selon les auteurs, la réalisation des attentats de janvier 2015 contre Charlie Hebdo et l'Hyper Cacher aurait nécessité moins de 26 000 euros tandis que les attaques coordonnées du 13 novembre avoisineraient les 82 000 euros. Selon le rapport, les attentats de janvier 2015 auraient été financés en partie par de l'argent issu de la vente de contrefaçons textiles par les auteurs eux-mêmes, de fraudes aux crédits à la consommation contractés par les auteurs et de fonds propres de ces derniers et de leur entourage. Pour les attentats du 13 novembre 2015, les terroristes non-européens auraient chacun bénéficié d'une aide financière de l'« État Islamique » de 2000 à 3000 euros (en espèces et transfert de fonds) à leur départ de Syrie, une autre grande partie des fonds proviendrait des fonds propres des terroristes et de revenus tirés de l'exploitation et de la vente du bar que possédaient légalement deux d'entre eux. Enfin le reste proviendrait de campagnes de collecte de fonds auprès de sympathisants islamistes en Belgique et au Royaume-Uni.

Suivant Amicelle [2008], toute la difficulté pour les entités déclarantes face à ce type de transactions est alors de « s’interroger sur l’intention du client ou la finalité de l’utilisation des fonds » (p. 7). Toujours selon l’auteur, « le point crucial est alors de définir les indices relatifs au profil du client et/ou à la nature de l’opération et son destinataire, qui pourraient justifier la déclaration de soupçon » [Amicelle, 2008, p. 7]. Cela supposerait que le comportement financier d’un criminel serait « distinct et distinguable » de celui d’un client lambda [Amicelle et Iafolla, 2017]. Cette hypothèse au cœur de *policing* financier est particulièrement discutée et discutable en particulier dans le cadre du financement du terrorisme [Amicelle et Iafolla, 2017 ; De Goede, 2007 ; Levi, 2010]. Brisard et Poirot [2016] relèvent justement « la difficile mise en œuvre de l’obligation de vigilance » (p. 3) des institutions financières, pointant entre autres la vulnérabilité des institutions de crédit à la consommation.

Aussi, dans le contexte du terrorisme islamiste, la pression exercée sur les institutions financières pour qu’elles dénoncent les personnes qui auraient pu se livrer, par des transactions parfaitement licites au financement d’activités terroristes, a pu conduire à des préjugés et à de la discrimination « raciale » à l’égard de certains clients [Mitsilegas, 2003]. de Goede [2008, p. 110] décrit cette « violence à peine visible mais omniprésente » dans l’administration des critères de « normalité ou d’anormalité » du suivi des transactions financières. Ces préoccupations sont aussi au cœur de « la politique des listes » [de Goede et Sullivan, 2016] nominatives des clients à risque sur lesquelles les institutions financières se reposent pour désigner les « opérateurs illégitimes » [Favarel-Garrigues, 2005] au sein du système financier. Les critères plus ou moins probants d’établissement de ces listes, les limites du contrôle judiciaire sur la désignation par le pouvoir exécutif des personnes devant y figurer et les conséquences socio-économiques des mesures sur les individus suspects dont la plupart n’ont jamais fait l’objet de poursuites judiciaires, sans parler du problème des homonymes parfois victimes collatérales de ces mesures, sont autant de risques d’atteintes aux libertés fondamentales [Amicelle, 2011a, 2014c ; Amicelle et Favarel-Garrigues, 2010 ; De Goede, 2008 ; de Goede et Sullivan, 2016 ; Favarel-Garrigues, 2005]. Selon Amicelle [2011a], le but de la politique des listes noires « est moins de condamner les coupables que de neutraliser les suspects » (p. 7) afin de ne pas y être associés. Selon Favarel-Guarrigues [2005] cette extension du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux à la lutte contre le financement du terrorisme a « modifié la pratique de l’anti-blanchiment au sein des établissements financiers » (p. 92). L’avènement des listes noires a transformé la logique de la surveillance des flux financiers par les institutions financières. Suivant l’auteur, celle-ci se déplace encore un peu plus vers la détection des transactions suspectes reposant sur des modalités techniques impersonnelles vers la détection de l’identité supposée de l’opérateur ou du bénéficiaire [Favarel-Garrigues, 2005, p. 99] reposant sur des informations contextuelles. En d’autres termes, la lutte contre l’argent sale repose moins sur la détection des flux financiers illicites à partir de l’analyse « des traces financières » selon une logique proactive, que sur l’identification et l’exclusion des opérateurs désignés comme illégitimes au sein du système financier selon une logique réactive reposant davantage sur la désignation des cibles par d’autres acteurs – et ce, avec tous les dangers sur les libertés publiques que comporte la désignation de ces individus [Favarel-Garrigues, 2005, p. 99]. Cette logique d’identification et d’exclusion repose sur ce que Gold et Levi [1994] appellent un « soupçon transféré » basé sur des informations externes

concernant le plus souvent le client ou les personnes affiliées à ces opérations financières, comme par exemple des informations au sujet d'un client présent négativement dans les médias [Amicelle et Iafolla, 2017 ; Chaudieu et Amicelle, 2018]. Face aux interrogations répétées sur l'efficacité du dispositif anti-blanchiment pour détecter les flux financiers destinés à financer des actes ou des organisations terroristes [Amicelle, 2008 ; Cassani, 2008 ; Levi, 2010 ; Mitsilegas, 2003], la logique réactive va gagner, en sous-texte, l'argumentaire du discours officiel de justification du recours à la traçabilité des opérations financières pour lutter contre le terrorisme [Amicelle, 2014c]. Cette approche tend à renforcer la considération institutionnelle et réputationnelle du risque d'argent sale par les entités déclarantes.

Enfin, selon Cassani [2008, p. 258], l'invocation de la menace terroriste a aussi pu parfois servir de levier mis à profit pour étendre le dispositif de lutte contre le blanchiment. Si cet argument est souvent mis en avant dans la littérature, il est aussi sujet à débat. Comme le montrent Amicelle *et al.*, [2017a], si pour certains la priorité accordée au terrorisme a créé une nouvelle dynamique, notamment sur l'échange d'informations, qui exerce un effet de levier majeur sur la criminalité financière dans son ensemble, d'autres mettent en garde face au risque de se « concentrer sur l'arbre et d'ignorer la forêt » (p. 37) et que le dispositif de renseignement financier devienne un outil de lutte contre le terrorisme au détriment d'autres missions. Pour autant, comme nous le verrons par la suite, l'extension de la notion d'« argent sale » aux flux financiers d'origine légitime destinés à une utilisation illégitime, va ouvrir une brèche vers l'élargissement aux fonds illégalement soustraits aux règles d'imposition.

Ainsi, l'extension du dispositif anti-blanchiment à la lutte contre le financement du terrorisme a profondément transformé la notion d'« argent sale » et marqué une rupture dans la logique de surveillance des flux financiers par les intermédiaires financiers. Face à la difficulté de détecter des activités de financement du terrorisme qui se distinguent des activités financières légitimes, ni sur le montant, ni sur la nature des transactions, les institutions financières devront, selon Levi [2010], peut-être continuer de mener leurs analyses sur la base des risques pour lesquels le régulateur est susceptible de les sanctionner plutôt que sur la base des soupçons fondés que des transactions soient susceptibles de renvoyer à des activités de financement du terrorisme. L'intégration du financement du terrorisme, au programme de lutte contre le blanchiment, va tendre à renforcer l'appréciation différenciée de la menace que représente l'argent sale pour le secteur financier supportant encore davantage des pratiques de *policing* financier déployées au nom de la sécurité dans sa dimension « financière ». Alors que les gouvernements font de la piste financière un enjeu central de la « guerre contre le terrorisme », les institutions financières vont aborder la menace au prisme du risque institutionnel et réputationnel et déployer des pratiques de surveillance, des activités financières basées sur l'identification et l'exclusion des personnes physiques ou morales désignées comme illégitimes par d'autres acteurs (notamment les listes noires, ou la presse) ou dès lors que ces personnes auront commis l'irréparable. Cette logique réactive de la lutte contre l'argent sale va encore être renforcée par les dernières évolutions de la notion d'« argent sale » portées dans les recommandations du GAFI révisées en 2003 et 2012.

2.1.2. Lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites

Jusqu'à l'élargissement de la notion d'argent sale visait surtout à étendre un arsenal législatif mobilisable pour s'attaquer à une même catégorie de groupe criminel [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 35], figure historique de la délinquance et « démon populaire » [Sheptycki, 2005, p. 26] de la fin du XX^{ème} siècle. Comme le souligne Favarel-Garrigues [2005, p. 99] « c'est au nom de la lutte contre des cibles unanimement illégitimes, (trafic de stupéfiants, puis crime organisé transnational, puis financement du terrorisme), que la lutte anti-blanchiment s'est progressivement imposée dans le monde ». Selon Hülse [2007], cette démarche a été un puissant signifiant de la persuasion ontologique pour établir que l'argent sale était un problème public de sécurité qui ne pouvait plus être nié. Au milieu des années 2000, « nier que le blanchiment d'argent était un problème politique revenait à nier que le terrorisme était un problème » [Hülse, 2007, p. 173].

Partant, les années 2000 vont marquer un second tournant dans l'évolution de la notion d'« argent sale » qui va tendre vers un changement majeur des figures délinquantes historiques du blanchiment. Cette évolution est illustrée par la rencontre entre l'anti-blanchiment et la lutte contre la corruption puis l'extension de la notion d'« argent sale » aux fonds illégalement soustraits aux règles d'imposition.

Problématisée au cours des années 1990, la mobilisation internationale contre la corruption, va se concrétiser en 2003 à Mérida au Mexique, par l'adoption de la *Convention des Nations Unies contre la corruption* [UN, 2003]. La Convention de Mérida représente le premier instrument à vocation universelle dans le domaine de la lutte contre la corruption [Cassani, 2011]. Dès son introduction, elle établit le lien avec le blanchiment d'argent et prévoit un important dispositif de mesures préventives reposant sur la volonté d'y associer les acteurs financiers privés sur le modèle de la lutte contre le blanchiment. Le texte implore les pays de constituer comme infractions sous-jacentes du blanchiment, un large éventail d'infractions pouvant se rapporter à des actes de corruption, passifs ou actifs, dans le secteur public ou le secteur privé [UN, 2003, art 15 à 23]. La convention prévoit aussi l'obligation de restitution des biens confisqués à ses propriétaires légitimes antérieurs [UN, 2003, art 57]. Les travaux de la Convention de Mérida, viennent ainsi préciser les mesures nécessaires à la prévention et la lutte contre la corruption désignée quelques mois plus tôt comme catégorie d'infractions sous-jacentes au blanchiment dans les recommandations du GAFI, révisées en juin 2003³⁶.

³⁶ Dans ses recommandations de 2003, le GAFI désigne une liste précise des catégories d'infractions jugées suffisamment graves pour rentrer d'office dans le cadre juridique du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Le catalogue de 2003 comprend les infractions suivantes : la participation à un groupe criminel organisé et à un racket ; le terrorisme, y compris son financement ; la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants ; l'exploitation sexuelle, y compris celle des enfants ; le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ; le trafic d'armes ; le trafic illicite de biens volés et autres biens ; la corruption ; la fraude et escroquerie ; la contrefaçon de monnaie ; la contrefaçon et le piratage de produits ; les crimes contre l'environnement ; les meurtres et les blessures corporelles graves ; l'enlèvement, la séquestration et la prise d'otages ; le vol ; la contrebande ; l'extorsion ; le faux ; la piraterie ; et les délits d'initiés et la manipulation de marchés. [GAFI, 2003, p. 12]

À l'instar des listes noires de personnes suspectées de terrorisme, cet élan contre la corruption va s'accompagner de la désignation d'un nouveau groupe de personnes à risque envers lesquelles les entités déclarantes vont devoir redoubler de vigilance. Ainsi, le GAFI introduit la notion de « personne politiquement exposée » (PPE) faisant référence à une personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques telles que chef d'État ou de gouvernement, politiciens de haut rang, hauts responsables au sein des pouvoirs publics, magistrats ou militaires de haut rang, dirigeants d'une entreprise publique ou responsables de parti politique [GAFI, 2003, p. 14]. La notion de « PPE » associe aussi les membres de sa famille ou les personnes qui lui sont étroitement associées [GAFI, 2003, p. 14]. Le GAFI prévoit la mise en œuvre de mesures de vigilance supplémentaires à l'égard de ces personnes. En l'occurrence, les entités déclarantes devraient être en mesure « de déterminer si le client est une PPE » et en l'état « d'assurer une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires » [GAFI, 2003, R.6]. Eu égard à cette définition, la notion de « PPE » demeure imprécise et place les entités déclarantes dans une situation délicate entre la difficulté de les identifier et le risque d'être sanctionnées pour défaut de vigilance. Une telle définition va renforcer la politique des listes nominatives de personnes à risque autour de laquelle va se développer un véritable marché international d'acteurs privés spécialisés dans la production, la distribution et la mise à jour de ces listes composées de plusieurs millions de personnes dites politiquement exposées et essentiellement constituées à partir de sources ouvertes [Chaudieu et Amicelle, 2018 ; de Goede et Sullivan, 2016 ; Favarel-Garrigues, 2009]. Comme nous l'avons noté avec Amicelle [2018], contrairement aux listes publiées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la notion de « PPE » ne renvoie pas à des personnes suspectes ou coupables de blanchiment d'argent mais les classe automatiquement « à haut risque de blanchiment parmi les clients de prestataires de services financiers et ce, au regard de la position élective et/ou professionnelle occupée » (p. 13). Ce dernier point est central car, malgré les imprécisions de sa définition, la notion de « PPE », renvoie expressément à une fraction importante des classes dominantes, à savoir les élites dirigeantes au sein des entreprises publiques et des espaces politico-administratifs. Le GAFI [2003, p. 14] insiste sur le statut de « haut rang » des PPE excluant même « les personnes de rang moyen ou inférieur » de cette définition.

Avec l'introduction de la notion de « PPE », le GAFI reconnaît que par leur statut ces personnes constituent en soi des personnes à risque de blanchiment et étend, pour la première fois, la vigilance sur des figures « légitimes » de la vie en société – élues pour la plupart. Loin des « démons populaires » de la fin du XX^{ème} siècle, autour desquels s'est construite la lutte contre le blanchiment dans les années 1990, le GAFI établit pour la première fois le lien entre le blanchiment d'argent sale et la « criminalité en col blanc » définie comme « des actes criminels commis, au cours de leurs activités courantes, par des individus bénéficiant d'une responsabilité et d'un statut social élevé » [Sutherland *et al.*, 1983, p. 7]. Si cette définition entretient un certain flou sur la nature de ces actes, elle a le mérite d'étendre, dans l'imaginaire collectif, les concepts de déviance et de délinquance « aux transgressions de normes spécifiques liées à l'exercice d'une fonction de responsabilité privée ou publique et commises à titre individuel ou collectif par une instance dirigeante » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 15].

Ce déplacement va se poursuivre à la fin des années 2000, avec l'extension de la notion d'« argent sale » aux capitaux illégalement soustraits aux règles d'imposition. Historiquement, le sujet fiscal fut volontairement laissé en dehors de la construction du programme de lutte contre le blanchiment. Comme se rappelle Gravet [2003, p. 149], « l'idée d'intégrer l'évasion fiscale dans la problématique de la lutte anti-blanchiment se heurtait à de fortes résistances » de certains pays et certaines professions. En l'occurrence, la question fiscale n'était pas considérée comme une menace crédible à l'équilibre du système financier par les institutions financières et se heurtait à une réticence quasi idéologique de certains pays, dont la Suisse, quant à l'idée de l'intégrer à la lutte contre le blanchiment [Amicelle, 2013a ; Cassani, 2005 ; Gravet, 2003]. Pieth et Aiolfi [2004] font même état de négociations informelles entre le Trésor américain et les représentants suisses, ayant accepté l'entrée de la Suisse au GAFI, après avoir reçu l'assurance que les questions fiscales seraient exclues des négociations du groupe de travail. Ainsi « le sujet fiscal demeur[ait] trop conflictuel pour entraîner un niveau satisfaisant de coopération » [Gravet, 2003, p. 150]. Comme vu précédemment, l'idée de limiter, au départ, l'étendue du dispositif anti-blanchiment contre une seule et même catégorie d'acteurs du « crime organisé » fut un des facteurs de réussite et de diffusion des normes du GAFI à travers le monde. Pourtant la fraude fiscale va progressivement rentrer dans le champ de l'anti-blanchiment au cours des années 2000, profitant indirectement de l'évolution de la notion d'« argent sale » ayant fait sauter certains verrous qui bloquaient jusqu'ici la considération des infractions fiscales.

Le premier de ces verrous va céder à la suite des attentats du 11 septembre 2001 et l'extension de l'anti-blanchiment au financement du terrorisme. Selon Amicelle [2013a], cette évolution de la notion d'« argent sale » fait voler en éclat, la restriction, très ancrée au sein du GAFI jusqu'en 2001, concernant l'analyse de la destination des fonds, « condition *sine qua non* au traitement éventuel des illégalismes fiscaux » (p. 12). Dès lors que la notion d'« argent sale » fut étendue à la destination et l'utilisation illégale des fonds, l'idée de pouvoir inclure les infractions fiscales devenait envisageable [Amicelle, 2013a].

La question va se retrouver de nouveau débattue, notamment en Europe, suite à l'adoption par l'Union Européenne de la troisième directive anti-blanchiment, faisant suite à la révision des recommandations du GAFI de 2003. Dans cette directive, les pays membres introduisent « la méthode du seuil », renvoyant toutes les infractions passibles d'une peine supérieure à un an de prison à la qualification d'infractions graves désormais désignées infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. La « méthode du seuil » a pour conséquence indirecte d'inclure les infractions fiscales, recouvrant dans certains pays ces nouveaux critères de qualification. Suivant Amicelle [2013a], la redéfinition à l'échelle européenne de la notion d'« infraction grave », va susciter de vifs débats et protestations entre pays de l'Union et au sein du secteur financier. Toutefois il est important de noter ici que l'idée première de cette directive n'est pas de s'attaquer de manière unilatérale à la question fiscale, mais si elle se pose de manière indirecte, c'est d'abord et avant tout dans le cadre d'une stratégie globale de lutte contre les figures criminelles historiques de l'anti-blanchiment pouvant faire appel à « l'excuse fiscale » [GAFI, 1999, p. 37] pour justifier l'origine illicite de leurs capitaux. Cette idée avait été abordée par le GAFI dans une note interprétative de son rapport annuel de 1998-1999 qui pointait « une

lacune potentielle des mécanismes de déclaration des opérations de blanchiment de capitaux, à savoir le fait que des criminels puissent échapper aux prescriptions de la déclaration des transactions suspectes en déclarant que leurs affaires sont uniquement liées à des problèmes fiscaux » [GAFI, 1999, p. 37]. Celle-ci encourageait pour la première fois les entités déclarantes « à effectuer des déclarations [...] pouvant être rattachées à des affaires fiscales » [Amicelle, 2013a, p. 9]. Ici le terme de « criminels » renvoie sans nuance aux figures délinquantes historiques de la lutte contre le blanchiment. Selon Amicelle [2013a], l'assimilation des transgressions fiscales à de l'argent sale, débattue en Europe, reste en pratique très limitée mais va toutefois se révéler annonciatrice de l'inclusion explicite par le GAFI des infractions fiscales comme infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux dans ses recommandations révisées en 2012.

L'éclatement de la crise financière en 2008 et les réponses politiques qu'elle a entraînées vont jouer le rôle d'accélérateur en faveur de l'extension du dispositif anti-blanchiment aux infractions d'ordre fiscal. La déclaration du G20 à Washington le 15 novembre 2008, mentionne la question fiscale et s'engage à renforcer les efforts de promotion des échanges d'informations dans le domaine de la fiscalité et de sérieusement traiter le manque de transparence et l'absence de transmission d'informations fiscales des places financières non-coopératives²⁷. À l'instar de la France et des États-Unis, Amicelle décrit [2013a, p. 19] les repositionnements nationaux sur la question fiscale face à la récession économique et aux pertes de recettes fiscales. De plus, la doctrine de l'austérité budgétaire prônée, notamment à l'échelle européenne pour faire face à la crise de 2008, va exercer un poids sur le pouvoir d'achat des foyers européens et exacerber l'intolérance envers l'impunité fiscale de quelques-uns. Ainsi sur fond de crise sociale et financière, nous pouvons poser l'hypothèse qu'il s'effectue un glissement de perception « des démons populaires » de la fin des années 1990 vers ces nouvelles figures de la criminalité économique et financière, comme en témoigne la multiplication des scandales financiers à teneur fiscale de cette dernière décennie – *LuxLeaks*, *SwissLeaks*, *Panama Papers* etc. Abordées par le GAFI en séance plénière à Paris en octobre 2010, les infractions fiscales pénales seront finalement ajoutées à la liste des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux dans ses recommandations révisées en 2012.

Cette dernière évolution de la notion d'« argent sale » fait du dispositif anti-blanchiment, un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites, sans distinction des personnes (physiques ou morales) qui y sont associées. Dans le sillage de la lutte contre la corruption, la désignation des infractions fiscales comme infractions sous-jacentes au blanchiment est présentée comme la fin de la tolérance sélective envers les illégalités spécifiques commises par des acteurs économiques ou politiques considérés plus « légitimes » socialement que les figures délinquantes historiques de l'anti-blanchiment [Amicelle, 2014a]. Cette distinction était pourtant symptomatique de la manière de penser l'anti-blanchiment depuis le début des années 1990, comme en témoigne cette déclaration du

²⁷ Voir la déclaration complète : « *Déclaration du sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale* » <http://www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115-fr.pdf> (Consulté le 03.05.22)

porte-parole du secteur bancaire Suisse suite à la requalification de la fraude fiscale comme infraction sous-jacente au blanchiment :

« Ne pas déclarer un revenu au fisc ne transforme pas de facto ce revenu en argent illicite lié au crime organisé. Les banquiers ne sont pas des agents au service des administrations fiscales étrangères » [cité dans Amicelle, 2013a, p. 20]

Cette citation illustre bien l'idée, selon laquelle le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux s'est construit autour de la figure du criminel violent, du trafiquant de drogue au baron de la pègre et plus tard du terroriste, qu'il ne faut pas confondre avec celle de l'acteur social, économique ou politique plus « légitime » qui manquerait de « loyauté fiscale » [Anciberro, 2007], pour reprendre l'expression d'une membre du Comité européen de l'industrie bancaire (EBIC).

Cette distinction nous renvoie justement à la difficulté, décrite par Grosgeorge [2015], de fixer les contours de la notion d'« argent sale » quand les registres moraux et juridiques, qu'elle mobilise, ne se superposent pas complètement. Selon l'auteure, « les conflits autour d'un marquage de l'argent comme "sale" sont l'expression de tensions quant aux jugements portés par les individus sur les activités à l'origine de ces flux d'argent » [Grosgeorge, 2015, p. 25]. Suivant les travaux d'Amicelle [2013a, 2014a] et reprenant l'exemple de la fraude fiscale, Grosgeorge [2015] pointe du doigt ces conflits entre d'une part, les acteurs gouvernementaux qui ont progressivement étendu le cadre juridique des « pratiques marquées comme illégales » (p. 27) relevant de la lutte anti-blanchiment – dont la fraude fiscale fait désormais partie – et de l'autre, les acteurs financiers « euphémisant la catégorie de "fraude fiscale" en la ramenant à une forme d'incivisme » (p. 27), comme un manque de loyauté. Selon Grosgeorge [2015] ces tensions sont au cœur de « l'appellation d'argent sale [qui] peut être compris comme une sélection de pratiques sociales toutes potentiellement illégales dont l'illégalité effective repose notamment sur leur qualification comme immorales » (p. 26). Au prisme de la mobilisation différentielle de ces registres (légal et moral) de légitimation des flux financiers par l'ensemble des acteurs de l'anti-blanchiment, des espaces de tolérance vont persister pour distinguer « l'illégalité théorique » de « l'illégalité effective » des flux financiers, et ce à tous les niveaux de réinterprétation des normes anti-blanchiment. L'élargissement de la notion d'« argent sale », va constamment questionner la légitimité de sa problématisation aux yeux des acteurs de l'anti-blanchiment, aussi bien au niveau national qu'international. Contrairement au financement du terrorisme qui fut un catalyseur de la persuasion ontologique du blanchiment d'argent, l'assimilation des flux illégalement soustraits aux règles d'imposition à de l'argent sale va peiner à convaincre sur sa réelle nature problématique constituant alors un obstacle à la persuasion normative des contre-mesures en matière de lutte contre le blanchiment de fraude fiscale.

L'exemple de la fraude fiscale est probant tant il met en tension cette distinction entre l'illégalité théorique et l'illégalité effective de ces flux financiers. Depuis 2012, le GAFI a étendu la liste des infractions sous-jacentes aux infractions fiscales pénales sans y introduire de distinctions juridiques. Théoriquement, l'ensemble des flux financiers soustraits aux règles d'imposition se

trouve donc de fait, inclus dans le champ légitime de l'anti-blanchiment. Pourtant à l'instar de la France ou de la Suisse, la réinterprétation juridique des normes du GAFI laisse entrevoir « l'existence de déclinaisons nationales [qui] illustrent des processus de traduction – variable donc – des enjeux moraux dans l'espace juridique » [Grosgeorge, 2015, p. 26].

Comme l'a montré Amicelle [2013a, p. 18], en France, bien qu'il n'existe aucune distinction juridique du délit de fraude fiscale, théoriquement couvert par la législation anti-blanchiment depuis 2009, les autorités françaises, par décret d'application, conditionnent son signalement à la présence alternative d'une série de 16 critères, ce qui revient mécaniquement à exclure du champ déclaratif les cas pour lesquels aucune correspondance formelle avec un de ces indicateurs n'est relevée. L'interprétation de ce décret par les acteurs de sa mise en œuvre s'est cristallisée autour de la notion de « fraude fiscale grave et organisée » s'imposant comme la « norme d'application non écrite » à travers laquelle « va s'opérer la tentative de mise en relation des faits, toujours particuliers, avec la règle générale » [Lascoumes, 1990, p. 64], permettant ici de qualifier les situations fiscales devant être dénoncées [Amicelle, 2013a, pp. 17-18]. Selon Amicelle [2013a], cette catégorisation d'usage relève tant de considérations morales que d'impératifs pragmatiques ayant pris le pas sur le légalisme. Cette marge de tolérance reflète d'une part, la volonté de rester focalisé sur le « crime organisé » – et les figures délinquantes qui lui sont associées – et de rassurer les acteurs financiers « soucieux de contenir les obligations anti-blanchiment, si ce n'est aux portes, au moins dans l'avant-cour de la fiscalité » (p. 18) et d'autre part, d'éviter l'engorgement du système déclaratif par un afflux de signalements impossibles à traiter [Amicelle, 2013a]. L'exemple français vient ajouter une dimension pragmatique aux registres (légal et moral) de (de)légitimation des flux financiers.

Comme vu précédemment, en raison de la nature de sa place financière²⁸, les représentants de la Suisse ont toujours été réticents à étendre le champ d'application de la LBC/FT aux délits fiscaux [Amicelle, 2013a ; Cassani, 2005, 2013 ; Gravet, 2003 ; Pieth et Aiolfi, 2004]. En 2012, la requalification de la fraude fiscale comme infraction sous-jacente au blanchiment par le GAFI, va déclencher des débats houleux autour de la transposition dans le droit suisse de ces standards internationaux [Cassani, 2015]. Lancée en février 2013 par un avant-projet de loi, la loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du GAFI, révisées en 2012, est adoptée en décembre 2014 pour une entrée en application le 1^{er} janvier 2016. À l'inverse de la France, la Suisse va bien introduire une distinction juridique « extrêmement restrictive » [Cassani, 2015, p. 81] pour l'inclusion des délits fiscaux dans les infractions sous-jacentes au blanchiment. À travers la révision de l'article 305bis du CP, le droit Suisse étend le champ d'application de l'anti-blanchiment au « délit fiscal qualifié ». Au sens de la loi, la notion de « délit fiscal qualifié » renvoie à une triple limitation du phénomène de fraude fiscale [Cassani, 2015]. Premièrement, « elle est limitée à la fraude en matière d'impôt sur le revenu et la fortune,

²⁸ Avec 6 943,5 milliards de CHF d'actifs sous gestion en Suisse, dont près de la moitié proviennent de l'étranger, la Suisse est à la première place de la gestion de fortune transfrontalière dans le monde, ce qui représente près de 27% des actifs transfrontaliers mondiaux gérés en Suisse. Voir le site de Swissbanking : « *Le secteur bancaire suisse* ». <https://www.swissbanking.org/finanzplatz-in-zahlen/le-secteur-bancaire-suisse/> (consulté le 03.05.22)

par opposition à d'autres impôts, par exemple sur les successions et les donations » [Cassani, 2015, p. 81]. Deuxièmement, la loi introduit un seuil quantitatif exigeant que l'impôt soustrait par période fiscale soit supérieur à 300 000 CHF – soit « le montant total de l'avantage effectivement obtenu par le contribuable grâce à la fraude » [Cassani, 2015, p. 83]. Selon Cassani [2015], l'introduction de ce seuil a pour objectif de limiter la portée de la norme sans que cette restriction n'ait été argumentée lors des travaux parlementaires, d'autant que le principe de proportionnalité ne justifie *a priori* pas que le curseur soit placé aussi haut. En comparaison, « la limite de l'infraction préalable est franchie, en matière d'escroquerie de droit commun, dès que le montant de 300 CHF [...] est dépassé » [Cassani, 2015, p. 82]. Enfin le troisième critère de définition du délit fiscal qualifié renvoie à une limitation encore plus étroite de la fraude fiscale. En effet, celui-ci n'est seulement reconnu si l'auteur a « intentionnellement fait usage de titres²⁹ faux, falsifiés ou inexacts quant à leur contenu, tels que des livres comptables, des bilans, des comptes de résultats ou des certificats de salaires et autres attestations de tiers dans le dessein de tromper l'autorité fiscale » [Cassani, 2015, p. 83]. Cette limitation à un seul *modus operandi*, exclut de fait toutes autres formes de tromperies astucieuses, « à l'instar du recours à des sociétés offshores comme prête-noms » [Cassani, 2015, p. 81] – montage financier courant dans le phénomène de la fraude fiscale. Sans parler des difficultés liées à l'interprétation de ces critères de définition du délit fiscal qualifié et l'appréciation qu'ils soient effectivement remplis – notamment quand l'infraction est commise au préjudice d'autorités fiscales étrangères –, la portée de ces limitations tend à vider de sa substance l'infraction de fraude fiscale couverte par la législation anti-blanchiment en Suisse. Suivant Cassani [2015], « la volonté de limiter autant que possible l'application des instruments de lutte contre le blanchiment d'argent en matière fiscale » (p. 90) et « l'absence d'une argumentation de fond, sur la base des critères explicités » (p. 81) posent naturellement question quant aux enjeux ayant effectivement guidé la transposition au droit suisse des normes du GAFI, dans un pays où « selon les estimations les plus fréquemment entendues au sein des banques, entre 60 et 80% des fonds étrangers placés en Suisse n'ont pas été déclarés au fisc de leur pays d'origine » [Besson, 2010, cité dans Amicelle, 2013a, p. 20].

À l'image de l'inclusion de la fraude fiscale, il se dessine un écart entre d'une part, l'idéal-typique du dispositif de LBC/FT pensé au niveau du GAFI comme un instrument désormais mobilisable pour lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites et de l'autre, la réinterprétation de ces normes et leur mise en œuvre par l'ensemble des acteurs de l'anti-blanchiment, dessinant les contours d'une gestion différentielle des flux financiers illicites.

²⁹ « Le titre est un écrit, signe ou enregistrement sur des supports de données ou d'images qui est destiné et propre à prouver un fait ayant une portée juridique » [Cassani, 2015, p. 83]

2.2. Un nouveau regard sur la gestion différentielle des illégalismes

2.2.1. *Argent sale, illégalisme et délinquance*

Cet écart entre « l'illégalité théorique » des flux financiers souhaitée par le GAFI et « l'illégalité effective » issue des manières de faire et de penser l'anti-blanchiment par les acteurs de sa mise en œuvre recouvre une autre distinction souvent mobilisée pour marquer la relativité de la qualification des pratiques transgressives [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 40]. Alors, cet écart questionne à nouveaux frais la tension constante entre illégalisme et délinquance et, par extension, la gestion différentielle des illégalismes introduits par Foucault dans ses travaux [Foucault, 1975, 2013]. Gros [2010], spécialiste de la pensée Foucauldienne, résume la notion d'illégalisme chez Foucault comme « l'ensemble des pratiques qui soit, transgressent délibérément, soit contournent ou même détournent la loi » (p. 10). Cette notion est plus large que celle de « délinquance » qui recouvre selon Foucault [1975, p. 323], « une des formes de l'illégalisme ; elle y a, en tout cas, ses racines ; mais c'est un illégalisme que le "système carcéral" avec toutes ses ramifications, a investi, découpé, isolé, pénétré, organisé, enfermé dans un milieu défini », celui de la délinquance. Ainsi pour Foucault, c'est la prison – objet de son analyse – et par extension le système pénal (police, justice, prison) qui permet la constitution d'un milieu de « délinquance » [Gros, 2010, p. 11]. Foucault [1975] renvoie alors la constitution de ce milieu à un processus de gestion différentielle qui circonscrit « une forme d'illégalisme qui semble résumer symboliquement toutes les autres, mais qui permet de laisser dans l'ombre celle qu'on veut ou qu'on doit tolérer » (p. 323). Il attribue par ailleurs une utilité à la gestion différentielle des illégalismes qui constitue selon lui une « opération politique » visant à « solidifier [la délinquance], par un système pénal centré sur la prison, qui représente un détournement d'illégalisme pour les circuits de profit et de pouvoir illicites de la classe dominante » [Foucault, 1975, p. 327]. Dans le sillage de Foucault, nous allons voir comment le processus de problématisation du blanchiment d'argent sale, la mise en place du régime global de lutte contre le blanchiment et l'élargissement de son champ d'application à travers l'évolution de la notion d'« argent sale », vont suivre et systématiser une analyse heuristique en termes de gestion différentielle des illégalismes.

À l'aune de la fin de l'ancien régime et du développement de la société capitaliste, Foucault [1975, p. 103] distingue une restructuration de « l'économie des illégalismes » qui recouvre une opposition de classes, autour d'une ligne de démarcation entre « illégalismes de biens » et « illégalismes de droits ». D'une part, les « illégalismes de biens » – transferts violents des propriétés, à l'instar du vol – seront les plus accessibles aux classes populaires ; et de l'autre, les « illégalismes de droits », possibilités – réservées à la bourgeoisie – « de tourner ses propres règlements et ses propres lois [et] assurer tout un immense secteur de la circulation économique par un jeu qui se déploie dans les marges de la législation » [Foucault, 1975, pp. 103-104].

Cette redistribution des illégalismes s'accompagne de modes de régulation différenciés : le système pénal ordinaire pour les illégalismes de biens – vols et assimilés –, alors que les « illégalismes de droits – fraudes, évasions fiscales, opérations commerciales irrégulières – [seront traités par] des juridictions spéciales avec transactions, accommodements, amendes

atténuées, etc » [Foucault, 1975, p. 104]. Cette spécialisation des circuits judiciaires circonscrit, selon Foucault [1975], la délinquance au prisme de la gestion différentielle des illégalismes.

La notion d'illégalisme reste aujourd'hui encore, un outil d'analyse pertinent pour rendre compte de la réaction sociale différenciée aux actes transgressifs [Amicelle et Nagels, 2018 ; Lascoumes, 1996 ; Lascoumes et Nagels, 2014 ; Salle, 2014 ; Spire, 2013]. Selon Lascoumes et Nagels [2014, p. 56], « il faut entendre par réaction sociale, non seulement le bout de chaîne des condamnations judiciaires ou administratives, mais en amont tout le processus qui détermine la visibilité de la transgression, son signalement à une autorité de contrôle et son éventuelle poursuite ». Suivant l'héritage de Foucault, Lascoumes [1997] reprend la distinction entre illégalisme et délinquance au prisme de la criminalité dans le monde des affaires. Selon l'auteur, on parlera de « délinquance lorsqu'une qualification pénale parvient à être appliquée avec succès à la situation. On parlera d'illégalisme quand la pratique concernée résiste ou échappe à l'application du code juridique, soit parce que cette pratique est restée sans visibilité sociale, soit parce qu'aucun acteur social (victime ou agence de contrôle) n'a su ou pu appliquer ce code en raison de la résistance de l'auteur » [Lascoumes, 1997, pp. 232-233]. Selon Lascoumes et Nagels [2014] le processus de réaction sociale qui distingue l'une de l'autre, et « les diverses activités qu'il recouvre sont totalement déterminés par les perceptions et les catégories de jugement utilisées par les acteurs » (p. 56). Par-delà, la réaction sociale englobe et dépasse le processus de problématisation d'un phénomène empirique, qui n'en reste pas moins la condition *sine qua non* de sa perception comme problème public car « si une situation n'est perçue par personne comme posant un problème, il ne peut y avoir de réaction sociale formelle » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 56].

En ce sens, l'analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes nous éclaire dès le départ sur les mécanismes de construction sociale du problème public de blanchiment d'argent sale. Comme le rappelle Amicelle [2017, p. 119], « l'intensification de l'action menée dans le cadre de la criminalisation du blanchiment d'argent, est née de sa relation symbiotique [et je rajouterai, symbolique] avec le trafic de drogue ».

L'association du blanchiment d'argent sale aux revenus exclusivement issus du trafic de drogue repose sur un processus de sélection d'une forme d'illégalisme qui se limite à un seul type de figure criminelle et un seul type de flux financiers illicites, laissant dans l'ombre toutes et tous les autres. La puissance symbolique de la perception morale négative du trafic et du trafiquant de drogue, dans les sociétés occidentales, à la fin du XX^{ème} siècle, a permis de légitimer la problématisation du blanchiment d'argent sale, rendant plus acceptable les dispositions policières et judiciaires pour y répondre. Partant de ce constat, la construction sociale du problème public de blanchiment d'argent sale repose dès le départ sur un processus de reproduction de la distinction entre illégalisme et délinquance, s'appuyant sur une forme de délinquance déjà circonscrite et bien établie dans les sociétés occidentales.

Dans le monde des affaires, Lascoumes a montré comment « les illégalismes d'affaires » se distinguent de la « criminalité traditionnelle », par des modes de réaction sociale et une perception morale et juridique différenciés [Kellens et Lascoumes, 1977 ; Lascoumes, 1997 ;

Lascoumes et Nagels, 2014]. Selon l'auteur, « les illégalismes internes à la vie des affaires bénéficient d'une euphémisation sociale qui contraste avec la dramatisation des autres formes de délinquance [...]. Ceci se traduit par le type de catégories juridiques qui leur sont appliquées (législations techniques commerciales et financières), dans le type d'institutions de contrôle qui les concerne (administrations et commissions techniques comme agents de police) et dans les formes de sanction qui leur sont appliquées (transaction, régularisation sous conditions, amendes) » [Lascoumes, 1996, p. 83].

Dans leur ouvrage commun, *Sociologie des élites délinquantes*, Lascoumes et Nagels [2014] montrent que si la réaction sociale à l'égard de la délinquance économique et financière semble plus punitive que par le passé, celle-ci s'applique toujours de manière différenciée en fonction de la position sociale des transgresseurs. Ainsi à l'aune de tous les travaux qu'ils ont analysés, les auteurs décrivent les spécificités de la réaction sociale à l'égard de la déviance et de la délinquance des élites qui renvoie premièrement à « un mode d'atténuation des responsabilités et de minimisation des fautes [...] – quel que soit le domaine, [ils] observ[ent]³⁰ une dissociation dans le fonctionnement répressif entre celui qui concerne la délinquance des élites et celui qui s'applique aux autres citoyens » (p. 267). Selon les auteurs, cette euphémisation sociale relève de la matérialisation des faits qui contraste à première vue avec « les deux éléments constitutifs de la délinquance dite "ordinaire" à savoir, une matérialité directe (un comportement et un dommage) et leur mise en relation avec une intention coupable » (p. 268). Il se construit alors un espace de justification (des personnes mises en cause mais aussi parfois au sein des agences de contrôle) formant « une vaste rhétorique ramenant les fautes à des erreurs, écartant l'intention coupable au profit de rationalités d'actions tortueuses niant ou légitimant les transgressions » (p. 268). Deuxièmement, suivant ces auteurs, « la police et la justice tiennent un rôle secondaire par rapport à une constellation d'organismes spécialisés très peu coordonnés » réservant « l'exercice de la répression judiciaire à des cas extrêmes [...] des boucs émissaires masquant l'ordinaire de la recherche d'une mise en conformité, l'acceptation de promesses et l'octroi de mesures restitutives (amendes administratives, régularisation a posteriori, remise en état) » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 268]. Plusieurs auteurs ont décrit ces mécanismes rhétoriques d'euphémisation des faits et d'exceptionnalité de la sanction pénale dans la gestion des illégalismes fiscaux [Amicelle, 2014a ; Amicelle et Bérard, 2017 ; Grosgeorge, 2015 ; Spire, 2012 ; Spire et Weidenfeld, 2015] « écart[ant] toute assignation de la fraude fiscale à la délinquance et toute possibilité d'action immédiate des responsables politiques visant à mettre à mal l'ordre financier existant et les pratiques systémiques d'évasion fiscale » [Amicelle et Bérard, 2017, p. 21].

Cette perception morale et juridique différenciée de la criminalité a d'autres conséquences, notamment sur la construction du savoir criminologique qui a « largement délaissé ces domaines [de criminalité] en ne les considérant pas, le plus souvent, comme de véritables menaces pour l'ordre social » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 264] participant à « l'art de

³⁰ Voir entre autres : [Croall, 1989, 1993 ; Lascoumes, 1983 ; Nagels et Rea, 2010 ; Spire, 2012]

l'ombre » [Lascoumes, 1986] de la délinquance économique et financière. Selon Lascoumes et Nagels [2014], cela reflèterait une conception très étroite de l'ordre public, rationalisée dans la doctrine juridique du XIX^e siècle [Wolfe, 1981] selon laquelle il y aurait des comportements immoraux par nature et préjudiciables par leurs conséquences sur l'honneur, le corps ou les biens et des comportements « dont l'incrimination serait conjoncturelle, visant à discipliner une vie sociale mouvante, [...] [et] dépendante des intentions fluctuantes des décideurs et des situations politiques » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 36]. Suivant ces auteurs, ce clivage intellectuel renferme l'idée qu'il y aurait une « vraie criminalité » regroupant « des "crimes par nature" indépendamment de l'existence ou non d'une loi pénale » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 36] sur lesquels se focaliserait l'attention des enseignements en droit pénal, en criminologie, mais aussi en science forensique et une criminalité au caractère « artificiel » regroupant des infractions criminelles uniquement « parce que les législateurs les ont étiquetées ainsi » [Wolfe, 1981, p. 139]. Ces catégories de jugement nous ramènent dans le dédale des approches « positivistes », faisant fi du processus de problématisation des phénomènes empiriques, présupposant de la « nature » objective de certaines formes de criminalité et laissant dans l'ombre toutes les autres.

Selon Lascoumes et Nagels [2014], la distinction entre illégalisme et délinquance permet de dépasser ce débat, pour le coup artificiel, entre « vraie ou fausse » criminalité et de prendre « la délinquance » dans son analyse – notamment dans le discours criminologique – comme un objet « construit », par un processus qui « fait corps avec l'opération politique qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance » [Foucault, 1975, p. 323]. Ce processus représente tout ce qui contribue à désigner un comportement comme délinquant, en instituant des normes légales dont la transgression constitue des illégalismes et dont l'application de ces normes, à travers la recherche et la sanction du transgresseur, dessine les contours de la délinquance. C'est ce que nous nous sommes efforcés de comprendre en revenant sur l'histoire de la problématisation de l'argent sale et ce que nous allons maintenant analyser dans la suite de cette recherche.

Comme le note Amicelle [2014a], malgré de multiples changements opérés depuis les travaux de Foucault, la littérature a montré « le maintien du sens donné à la gestion des illégalismes via des modes sans cesse renouvelés de différenciation aux effets inégalitaires ; avec des déplacements, des recoupements et des superpositions entre différents couples de différenciation (illégalismes de biens/illégalismes de droits ; illégalismes privilégiés/illégalismes typiques ; illégalismes populaires/illégalismes des classes dominantes ; illégalismes graves et organisés/illégalismes ordinaires ; argent propre/argent sale) » (p. 97).

2.2.2. Le processus de « making crime » et la gestion différentielle des illégalismes financiers

La particularité du blanchiment d'argent sale est qu'il recouvre toute une gamme d'illégalismes financiers, toujours corrélés à une infraction sous-jacente en tant qu'« illégalisme premier » [Amicelle, 2013a]. Dans le cas des activités de financement du terrorisme, les illégalismes financiers ont pour finalité la commission d'une activité criminelle en tant qu'« illégalisme

second ». Tandis que pour la fraude fiscale, les illégalismes financiers relèvent du simple fait de soustraire, par quel mécanisme que ce soit, des fonds aux règles d'imposition. Au prisme de l'évolution de la notion d'« argent sale » que nous venons de décrire, le dispositif de LBC/FT représente aujourd'hui un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre l'ensemble de ces illégalismes financiers et des illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés, recouvrant « toutes les personnes physiques ou morales, des "plus faibles aux plus puissantes", associées à des flux financiers illicites » [Amicelle, 2014a, p. 88]. Pourtant, si depuis 2012 le champ de l'anti-blanchiment n'a plus vocation à « sécuriser » [Spire, 2013] une forme d'illégalisme par rapport à une autre, nous aurions tort d'y voir la promesse du traitement désormais indifférencié de tous les illégalismes financiers. Comme l'a montré Grosgeorge [2015] au prisme de la fraude fiscale, suivant les cas, l'articulation de jugements issus des domaines légal et moral, ceux à quoi nous ajouterons les impératifs pragmatiques, constituent encore « une ressource pour les acteurs en vue de légitimer ces flux monétaires comme moins immoraux et/ou moins illégaux » (p. 34).

Dans une étude du travail des enquêteurs au sein de la police publique au Canada, Ericson [1981] analyse empiriquement ce processus de « *making crime* » (que nous traduirons par la « la fabrique de la criminalité » où la « criminalité » est pensée comme équivalent du concept de « délinquance » chez Foucault [1975]) à travers lequel les acteurs policiers sont confrontés à des problèmes de sécurité qu'ils vont transformer, en fonction de leur réaction, en crime et en criminel [Ericson, 1981]. Dans son analyse, Ericson montre que l'idée de l'application « égale », partout et tout le temps, de la loi, est absurde (p. 9). Selon l'auteur, « le fait est que, même avec des ressources policières très importantes, certains types d'incidents seront systématiquement exclus de la criminalisation, et certaines caractéristiques des cas individuels conduiront à des décisions sélectives de ne pas en faire une affaire criminelle » [Ericson, 1981, p. 9]. Partant de ce constat, Ericson montre que le processus de « *making crime* » repose essentiellement sur le « pouvoir discrétionnaire » des acteurs policiers – en particulier des enquêteurs – pour désigner, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres, les comportements criminels portés à leurs connaissances qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmier ou de vérifier. Rejoignant l'argumentaire de Foucault, Ericson décrit empiriquement « l'opération politique » qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance et nous pousse à chercher dans les pratiques des acteurs du *policing* les déterminants de la gestion différentielle des illégalismes.

Ainsi à travers la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT, vont se dessiner les contours de la délinquance (financière) comme les illégalismes financiers et/ou les illégalismes (premiers ou seconds) qui y sont associés, effectivement réprimés par les acteurs du *policing* financier, laissant en dehors tout un dégradé de ces illégalismes, parfois tolérés, ou comme l'a décrit Lascoumes [1997], qui « résiste[nt] ou échappe[nt] » à l'application des politiques de lutte contre l'argent sale.

Au prisme de la littérature sur l'anti-blanchiment, nous sommes revenus sur l'histoire de la problématisation de l'argent sale, désignant le blanchiment de capitaux – et plus tard le financement du terrorisme – comme un nouveau crime, en instituant des normes légales dont

la transgression constitue toute une gamme d'illégalismes (financiers). Cependant tous ces travaux ne laissent qu'entrevoir l'application de ces normes « anti-blanchiment » à travers lesquelles, la recherche et la sanction du transgresseur vont effectivement dessiner les contours de la délinquance (financière). Selon Amicelle [2013a], seule une analyse systématique des pratiques, voire une étude ethnographique, des acteurs du *policing* financier, pourrait nous fournir une fenêtre d'observation sur le processus de gestion des flux financiers illicites qui dissocie les illégalismes (financiers) et en isole la délinquance (financière). Dans le sillage des travaux d'Amicelle – centrés sur les institutions financières [Amicelle, 2013a, 2014a ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Chaudieu et Amicelle, 2018] –, notre analyse de la mise en mouvement du dispositif de LBC/FT à la lumière des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier par les acteurs gouvernementaux de l'anti-blanchiment pour lutter contre la criminalité, constitue aussi une analyse du processus de « *making crime* » ou de la « fabrique de la criminalité » [Ericson, 1981] dans le domaine de la LBC/FT et par extension une fenêtre d'observation sur la gestion différentielle des illégalismes financiers et des illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés.

Partant de ce constat, nous allons maintenant regarder comment ont été effectivement mises en œuvre, dans la pratique, les politiques de lutte contre l'argent sale dessinant les contours du *policing* financier. Au prisme de la littérature académique sur le *policing* financier, nous décrirons en premier lieu les mécanismes, les dispositifs et les techniques de sécurisation auxquels il renvoie, pour rendre compte dans un second temps de la manière dont ces travaux s'insèrent dans une analyse encore incomplète de la compréhension des pratiques de production de sécurité dans l'espace financier et de la réaction sociale aux illégalismes (financiers).

3. La mise en œuvre du *policing* financier

3.1. Le « monde » de l'anti-blanchiment

Employer le terme de *policing* signifie aussi reprendre « la distinction que font les Anglo-Saxons entre la police – l'institution – et [donc] le *policing*– l'action de faire la police » [Jobard et De Maillard, 2015, p. 8]. Comme vu précédemment, cette distinction rend compte des dynamiques de dissociation entre « les activités visant à préserver la sécurité d'un ordre social particulier » [Bowling *et al.*, 2019, p. 4] et l'organisation policière, ne limitant pas « l'action de faire la police » aux seules organisations publiques qui en revendiquent le nom [Jobard et De Maillard, 2015, p. 225]. Selon Bowling *et al.*, [2019, p. 4] « la police moderne organisée par l'État n'est qu'un exemple particulier de *policing* » visant à préserver la sécurité de l'ordre public en luttant contre la criminalité. Selon Bigo [2014], aujourd'hui « les activités de *policing* se sont étendues, elles sont le fruit de liens entre différentes institutions et fonctionnent en réseaux résultant d'un nouveau spectre d'activités » (p. 17) assumées et projetées au-delà de

l'État [Crawford, 2012 ; Loader, 2000], aussi bien en tant qu'acteur, qu'espace national [Jobard et De Maillard, 2015, p. 255]. Nous parlerons alors d'acteurs du *policing* pour décrire l'ensemble des organisations – et des individus qui les composent – engagées dans des activités visant à préserver la sécurité d'un ordre social particulier. En fait, étudier ce que font ces acteurs, c'est rendre compte des pratiques qu'ils déploient au nom de la sécurité.

Traditionnellement, ces pratiques ont été abordées par deux littératures différentes : d'une part les travaux sur le *policing*, objet d'étude de la criminologie et de la sociologie et d'autre part, ceux portant sur les pratiques de sécurité, davantage traitées par la science politique ou les études en relations internationales. Si historiquement, la criminologie s'est unifiée autour du contrôle de la criminalité [Amicelle *et al.*, 2017b], elle a de ce fait abordé le *policing* au prisme d'une conception de la sécurité figée dans sa dimension « policière » sous la modernité à travers la lutte contre la criminalité et le maintien de l'ordre public. À l'inverse, la littérature sur la sécurité s'est saisie de pratiques recouvrant d'autres de ses significations en dépassant l'étroitesse de sa détermination criminologique, sans pour autant les rattacher spécifiquement à la notion de « *policing* ». Pourtant ces deux champs disciplinaires ont aussi décrit des transformations similaires dans les manières de penser et d'agir au nom de la sécurité, partageant parfois un vocabulaire commun, sans se questionner – ou trop peu – par rapport aux travaux produits dans l'une ou l'autre de ces littératures. Partant de ce constat, l'évolution des activités de *policing* qui vont s'étendre au-delà de l'État comme garant, sujet, et objet de la sécurité, est inextricable de l'évolution indexicale du concept de « sécurité » que nous avons défini précédemment.

Cet élargissement du concept de « sécurité », de sa détermination sous la modernité – défini comme un ensemble de garanties étatiques visant à protéger les biens, les personnes et l'ordre public en luttant contre la criminalité –, vers ses nouvelles logiques de fonctionnement contemporaines – définies comme un ensemble de mesures pour assurer la continuité d'un processus, va permettre le fonctionnement normal d'une activité – et va induire de nouvelles configurations, approches, pratiques, et interactions au cœur des activités de *policing* contemporaines dont la compréhension du *policing* comme une pratique coercitive de contrôle social, de maintien de l'ordre public et de contrôle de la criminalité, ne rend pas compte [Huysmans, 2014, p. 92].

Si depuis deux décennies certaines recherches en criminologie ont commencé à aborder ces nouvelles configurations et pratiques de sécurisation des flux [Amicelle *et al.*, 2017b], la littérature sur le *policing*, s'en est trop peu saisie de manière systématique, soutenue et critique [O'Malley, 2015], laissant le monopole de l'analyse de ces pratiques de production de sécurité, aux travaux issus du domaine des sciences politiques et des relations internationales. Faisant figure d'exception et de pionniers, dans la littérature criminologique dominée par l'agenda de la lutte contre la criminalité, Ericson et Haggerty décrivent pourtant, à la fin des années 1990, dans leur ouvrage *Policing the risk society* [1997], une profonde transformation du rôle de la police publique illustrant une évolution de la rationalité du *policing* dans les sociétés occidentales. À travers leur analyse, Ericson et Haggerty rendent compte d'une rationalité jusque-là impensée du *policing* s'inscrivant directement dans l'évolution indexicale du concept

de « sécurité » que nous avons décrit précédemment.

Dans son analyse du processus de « *making crime* » publiée en 1981, Ericson montrait que la police en tant qu'organisation et les agents qui la représentent, avait la mainmise, à travers leurs manières d'agir ou de s'abstenir d'agir, sur le processus de « *making crime* » et que sans un changement radical du système pénal – les lois, l'organisation des tribunaux et l'organisation de l'institution policière – « la police continuera à contrôler le processus grâce à son avantage positionnel vis-à-vis des autres organisations de contrôle du crime, et grâce aux ressources structurelles légales et organisationnelles qui lui sont accordées » (p. 224).

Plus de quinze ans plus tard, dans son analyse commune avec Haggerty, basée sur une ethnographie des organisations policières au Canada, Ericson propose une réévaluation du rôle de la police publique au prisme d'un ensemble de pratiques policières, sinon inédites, jusqu'ici impensées aussi bien par les chercheurs que par la police elle-même. Selon Ericson et Haggerty, cette autre rationalité du *policing* « revient à coordonner les activités de la police publique avec toute une série d'agents de *policing* dans d'autres institutions afin de fournir une base de gestion des risques (gouvernance) et de sécurité (garanties contre les pertes, dommages et défauts) à l'échelle de la société » [Ericson et Haggerty, 1997, p. 3]. Pour les auteurs, la « sécurité » est alors « définie par chacune des institutions en fonction de leurs propres définitions des risques et de leurs logiques pour y faire face » [Ericson et Haggerty, 1997, p. 448] afin de garantir la protection contre les pertes, les défauts ou les dommages. Nous retrouvons ici la teneur du concept de « sécurité » défini comme un ensemble de mesures visant à assurer le fonctionnement normal d'une activité, la continuité d'un processus au sein d'une institution. Le risque est alors un danger menaçant la « sécurité », pouvant être pensée par l'État en termes de garantie contre les pertes de vies humaines, les dommages à la propriété et à son territoire ou un défaut de légitimité de son autorité, là où pour d'autres institutions, « sécurité » résonne en termes de garantie contre les pertes financières, dommages à la réputation ou défauts de fabrication.

Dans cette nouvelle rationalité du *policing*, les auteurs [Ericson et Haggerty, 1997] soutiennent que le rôle de la police est d'abord et avant tout celui de « travailleur du savoir » contribuant à la production de sécurité par une variété d'institutions, en collectant et distribuant des informations supportant l'analyse et la gestion des risques relatifs à chacune d'elles. Ce rôle de « travailleur du savoir » s'oppose à la perception collective du « vrai travail policier » de « combattant du crime » par le public, les médias et la police elle-même [Brodeur, 2010 ; Ericson et Haggerty, 1997 ; Manning, 1977 ; Reiner, 2010] et soulève une rationalité nouvelle de leur manière d'agir jusqu'ici impensée par ces acteurs. Depuis longtemps de nombreux travaux académiques ont montré les limites de l'efficacité de la police pour lutter contre la criminalité et le peu de temps effectif qu'elle passe à traiter directement avec les activités criminelles [Bercal, 1970 ; Clarke et Hough, 1980 ; Manning, 1988 ; Shearing, 1984 ; Walsh, 1986]. Les études sur la patrouille ou la police judiciaire – *a priori* dévolue à l'investigation criminelle – montrent que la majeure partie de leur temps est occupée par un travail administratif d'enregistrement de leurs actions et de rapports d'observations [Ericson, 1981, p. 45 ; 1982] souvent décrit comme le « fardeau de la paperasserie » [Ericson et Haggerty, 1997,

p. 296]. Ces travaux montrent que le cœur du travail policier est plutôt de collecter et gérer de l'information. Selon Ericson et Haggerty cette production d'informations par la police n'est pas exclusivement destinée à soutenir ses propres intérêts, centrés sur la résolution et la compréhension des activités criminelles, la nécessité de couvrir ses agissements et/ou son management interne [Chatterton, 1989 ; Ericson, 1982 ; Manning, 1988, 1992] mais est aussi destinée à être communiquée à d'autres institutions au regard de leurs propres besoins en matière de gestion des risques. Selon eux, « la plupart des connaissances relatives aux activités criminelles produites par la police sont diffusées à d'autres institutions [que la justice pénale] (par exemple celles qui s'occupent de santé, d'assurance, de bien-être public, de finance et d'éducation) pour leurs besoins de gestion des risques plutôt que pour des poursuites pénales » [Ericson et Haggerty, 1997, p. 5]. Ainsi la police s'intègre à un système de communication interinstitutionnel dévolu à la production de sécurité dans une dimension reconsidérée de gestion des risques [Ericson et Haggerty, 1997].

Dans leur ouvrage, Ericson et Haggerty analysent les pratiques de la police publique au Canada et en particulier le rôle des agents en uniforme. Ils décrivent le rôle de la police publique dans ce système de communication interinstitutionnel, destinée à la collecte et au stockage de données, au traitement de l'information et à la distribution de connaissances utiles à l'administration et la gestion des risques par d'autres institutions. Ainsi, les auteurs rendent compte, de pratiques de coopération et de communication, allant des institutions étatiques vers des organisations externes [Ericson et Haggerty, 1997], mais la réciproque est aussi vraie. Au sein de ces réseaux interinstitutionnels, l'accès à la connaissance devient aussi un enjeu prioritaire pour les institutions étatiques afin de gérer leurs propres risques, d'autant qu'il a tendance à leur échapper de plus en plus. Comme vu précédemment, la traçabilité des personnes et des choses [Hermitte, 2003] s'organise partout et de plus en plus en dehors des espaces contrôlés par l'État. Comme cela a été montré dans la cadre de la lutte contre le terrorisme [Amicelle, 2011a ; Amooore et De Goede, 2008 ; Wesseling *et al.*, 2012] la gestion des flux migratoires [Bigo, 2011b ; Franko Aas, 2007] et donc la LBC/FT, amène à des pratiques de coopération et de communication d'information plus ou moins forcées, allant aussi des organisations externes vers les institutions étatiques. Partant de ce constat, la mise en œuvre du *policing* financier va constituer un exemple archétypal de ces pratiques de coopération et de communication organisées au sein d'un réseau interinstitutionnel où « les cellules de renseignement financier rassemblent des informations provenant du secteur financier, les colligent (parfois en faisant référence à d'autres formes de renseignements criminels) et les diffusent auprès d'un réseau d'institutions similaires » [Sheptycki, 2002, p. 152] pour lutter contre la criminalité. Selon Huysmans [2014], désormais « la police se disperse à travers une multiplicité d'institutions et de réseaux, au moins en partie détachée de l'état de conduite coercitif. Elle déplace les relations de pouvoir verticales entre l'État et la société vers des relations horizontales entre les institutions qui sont associées à la circulation de l'information et des connaissances sur les risques » [Huysmans, 2014, p. 114].

Suivant Ericson et Haggerty [1997], ces institutions, dont fait partie la police, « ne sont pas liées par un ordre moral unique » (p. 44), qui serait inscrit dans le code pénal. La police est impliquée dans de nombreuses formes de régulations légales et « doit fournir des informations

à d'autres institutions concernant les risques qu'elles perçoivent, au-delà de la seule dimension criminelle du droit » [Ericson et Haggerty, 1997, p. 18], inversement ces institutions peuvent ou doivent fournir des informations à la police pour gérer le risque « criminel » à travers la lutte contre la criminalité et le maintien de l'ordre public. Ainsi, les activités de *policing* se déplacent du maintien d'un ordre unique qui serait reconnu de tous vers la production de sécurité dans ses multiples définitions institutionnelles au croisement des ordres politiques, économiques, moraux et institutionnels [De Lint, 2003]. Selon Ericson et Haggerty [1997, p. 43], « dans la société du risque, les institutions ne sont pas organisées autour d'une seule et unique notion d'ordre cohérente. Il existe de nombreux ordres institutionnels, chacun avec des définitions uniques du risque et des logiques différentes pour y faire face ». Dans cette nouvelle détermination du *policing*, la production de sécurité dans sa dimension « policière » ne s'efface pas pour autant mais devient une constituante – au service du système de justice pénale – du réseau interinstitutionnel de gestion des risques dans lequel s'intègre désormais la police.

Partant de ce constat, plus de 15 ans après « *Making crime : a Study of Detective Work* » [Ericson, 1981], Ericson – et Haggerty – laissent présager, du moins implicitement, d'une dilution de la mainmise de l'organisation policière sur le processus de « *making crime* », au profit d'autres acteurs au sein de ce réseau interinstitutionnel de gestion des risques.

Sur ce point, le *policing* financier constitue un exemple révélateur. Comme nous l'avons montré précédemment, le dispositif de LBC/FT s'est justement construit autour d'un double objectif de sécurité au croisement d'ordres institutionnels distincts, rendant compte de l'appréciation différenciée du risque d'argent sale par les acteurs du *policing* financier. De plus, ces activités de *policing* financier vont reposer sur des pratiques inédites de coopération et d'échanges d'informations au sein d'un réseau constitué de différents types de relations entre des acteurs financiers et des acteurs gouvernementaux d'application de la loi [Amicelle, 2018, p. 208]. Cette « routinisation des interactions professionnelles » [Amicelle, 2018, p. 208] va encourager le partage de données permettant à chacun de ces acteurs de gérer, selon leur propre perception, le risque d'argent sale. Amicelle [2018, p. 212] décrit cette situation d'interdépendance qui en résulte, entre d'une part les cellules de renseignement financier et les acteurs publics d'application de la loi qui dépendent principalement des déclarations d'opérations suspectes des acteurs financiers pour lutter contre les flux financiers illicites et, inversement, les acteurs financiers s'appuient de plus en plus sur les informations des acteurs gouvernementaux pour répondre à leurs obligations de vigilance en matière de lutte contre l'argent sale et gérer le risque juridique, financier et réputationnel qu'il représente.

Depuis Ericson et Haggerty, plusieurs auteurs ont décrit les activités de *policing* dans leurs logiques contemporaines de fonctionnement et de transformation. Cette reconfiguration du *policing* va renvoyer à deux dynamiques de transformation – redéfinissant *a priori*, la division du travail et la répartition des tâches situées au cœur du processus de « *making crime* » –, à savoir : une transformation structurelle du *policing* et une transformation des modèles théoriques de *policing*. Nous allons maintenant revenir sur ces deux logiques de transformation dans lesquelles vont s'inscrire les activités de *policing* financier offrant un nouveau regard sur les pratiques de *policing* contemporaines.

3.1.1. La multilatéralisation du *policing* financier

La première de ces transformations, située au cœur de la nouvelle rationalité du *policing* relève sans doute de la dissociation toujours plus évidente qui s'opère entre la police – comme l'institution publique qui en revendique le nom – et le *policing*. L'assertion n'est pas de dire que l'État, à travers la police publique, ne participe plus aux activités de *policing* mais plutôt « qu'il n'en a plus le monopole et ne peut plus les exercer depuis la seule enceinte nationale » [Castells, 1997, p. 344]. Comme le note Loader [2000], ces transformations du *policing*, ont vu « l'État souverain – jusqu'alors considéré comme le centre de la prestation et de la responsabilité dans ce domaine – reconfiguré comme un simple nœud d'un "réseau de pouvoir" plus large et plus diversifié » (p. 323) visant à préserver la sécurité d'une pléthore d'ordres sociaux particuliers. Si ce réseau continue d'englober la fourniture et la supervision directe du maintien de l'ordre public par l'État et sa police publique, celui-ci s'étend aussi désormais « au-delà », « au-dessus » et « au-dessous » de l'État comme garant, sujet, et objet de la sécurité – déplaçant, sinon en partie, l'emprise de la police sur le processus de « *making crime* » (la « fabrique de la criminalité ») vers d'autres acteurs.

À travers les termes de pluralisation [Crawford, 2012 ; Jones et Newburn, 2006 ; Loader, 2000 ; Nøkleberg, 2020], gouvernance [Dupont *et al.*, 2003 ; Shearing, 2001], multilatéralisation [Bayley et Shearing, 2001 ; Jobard et De Maillard, 2015], réseau [Dupont, 2004], transnationalisation [Sheptycki, 2005 ; Sheptycki, 1995], les littératures sur le *policing* et la sécurité ont décrit tout un spectre d'activités rendant compte de ces logiques de transformation. Nous reprendrons ici le terme de « multilatéralisation du *policing* », emprunté à Bayley et Shearing [2001], pour rendre compte de ces transformations structurelles des activités de *policing*. Suivant Jobard et De Maillard [2015], nous allons maintenant analyser les trois dimensions de cette « multilatéralisation » du *policing*, « au-delà » de l'État – à travers l'implication du secteur privé –, « au-dessus » de l'État – au travers des formes de coopération au niveau transnational –, et « au-dessous » de l'État – vers la population selon une logique non commerciale – et montrer comment les activités de *policing* financier s'inscrivent dans ces trois dimensions [Jakobi, 2018].

Au-delà de l'État

La première de ces trois dimensions de la multilatéralisation du *policing* relève d'une implication toujours plus importante des acteurs du secteur privé dans les activités de *policing*, comme nouveau garant, sujet et objet de la sécurité. Comme nous venons de le montrer, l'histoire construisant la synthèse entre la sécurité et l'État est révolue, et il se dessine non pas « un » mais « des » domaines de sécurité de, dans, par et pour assurer le bon fonctionnement, d'une constellation d'institutions dont l'État n'est plus qu'un de ces acteurs. Ce nouvel essor de la « sécurité privée » – terme un peu fourre-tout aux frontières larges et poreuses marquant la difficulté de le circonscrire [Mulone et Dupont, 2008] – va renvoyer à une redéfinition des rapports entre le secteur public et le secteur privé dans les activités de *policing* se déclinant en

divers systèmes de relation [Bayley et Shearing, 2001 ; Crawford, 2012 ; Jobard et De Maillard, 2015 ; Mulone, 2009].

Premièrement, comme le notent Jobard et De Maillard [2015], les restructurations actuelles des activités de *policing* ne « se résum[ent] pas à une simple privatisation, traduisant un passage du public vers le privé » (p. 231), mais reposent plus justement sur des logiques de marchandisation des activités de *policing* [Bayley et Shearing, 2001 ; Crawford, 2012 ; Jobard et De Maillard, 2015 ; Loader, 2000 ; Mulone, 2009] qui deviennent des biens marchands, à produire à travers la fourniture, de services et de technologies qui peuvent être achetés et vendus en direction d'une constellation de consommateurs afin de produire de la sécurité dans sa signification la plus large [Jobard et De Maillard, 2015, p. 230]. Cette logique de marchandisation des activités de *policing* va amener des acteurs de « l'industrie de la sécurité privée » [Mulone et Dupont, 2008] à se positionner comme de nouveaux fournisseurs de ces services et de ces technologies pour répondre à la demande de consommateurs publics ou privés aux besoins toujours plus spécifiques [Jobard et De Maillard, 2015, p. 230]. Inversement, les acteurs publics traditionnels du *policing* vont de plus en plus être amenés à facturer une partie de leurs activités et de leur expertise en tant que « services rétribués » [Jobard et De Maillard, 2015, p. 231] notamment dans le domaine du maintien de l'ordre.

Deuxièmement, l'implication du secteur privé va reposer sur des logiques de délégation, plus ou moins forcées, de l'État vers les acteurs privés pour les encourager ou les contraindre à assumer la responsabilité de leur propre protection face aux risques menaçant la sécurité dans l'ensemble de ses définitions étatiques et institutionnelles [Bayley et Shearing, 2001]. Selon Bayley et Shearing [2001], cette logique de délégation d'une partie des activités de *policing* aux acteurs nonétatiques s'est faite selon deux modes d'incitations par les gouvernements : d'une part en créant des environnements juridiques permissifs et d'autre part en encourageant et/ou exigeant activement les acteurs privés à prendre part aux activités de *policing*. « L'encouragement passif s'est fait principalement par la création d'un espace juridique dans lequel les acteurs non étatiques ont pu se développer » [Bayley et Shearing, 2001, p. 9] pour prendre en charge légalement leur propre protection face aux risques. De manière active, « les gouvernements ont [par ailleurs] promulgué des règlements exigeant des acteurs du secteur privé qu'ils agissent de manière à renforcer la sécurité publique » [Bayley et Shearing, 2001, p. 9]. Ces exigences vont s'adresser à une pléthore d'institutions non étatiques, bien au-delà des acteurs de « l'industrie de la sécurité privée » qui se sont spécialisés dans la fourniture de services et de technologies de sécurité [Mulone et Dupont, 2008]. Comme le notent Jobard et De Maillard [2015] les entreprises vont devoir « se doter de règles, de personnel, d'instruments et de fichiers en lien avec les questions de sécurité » (p. 229). Ces organisations vont parfois développer un savoir-faire particulier pour assurer leur propre protection face aux risques et contribuer à la production de sécurité et/ou faire appel aux services et aux technologies qui peuvent être achetés sur le marché de la sécurité et renforcer ainsi la logique de marchandisation des activités de *policing* décrite précédemment.

Dans cette première dimension de la multilatéralisation du *policing* le secteur public et le secteur privé sont combinés de manière nouvelle, ce qui rend parfois difficile la séparation

claire entre les deux [Mulone et Dupont, 2008]. Suivant Bayley et Shearing [2001], cette recombinaison des activités de *policing* vont se restructurer autour du développement de nouveaux groupes d'acteurs privés – non mutuellement exclusifs – qui sont d'une part, des « promoteurs » du *policing* – qui assument la responsabilité d'organiser leur propre protection face aux risques, répondant aux logiques de délégation – et d'autre part, des « prestataires » de *policing* – qui assurent effectivement des activités de *policing* à travers la fourniture de services et de technologies de sécurité, suivant des logiques de marchandisation [Bayley et Shearing, 2001].

À l'instar du modèle archétypal de l'aéroport, « espace de flux » [Castells, 1996] symbolique de la coexistence, plus ou moins coordonnée, entre promoteurs et prestataires – publics et privés – du *policing*, le dispositif de LBC/FT représente un autre exemple de choix questionnant l'ensemble de ces rapports entre les acteurs publics et les acteurs privés dans la mise en œuvre des activités de *policing* (financier).

Comme vu précédemment, le *policing* financier repose dès le départ sur une logique de délégation au secteur financier privé de la responsabilité d'assumer leur propre protection face au risque d'argent sale afin de protéger l'équilibre du système financier et d'agir de manière à renforcer la sécurité dans sa dimension « policière » en luttant contre la criminalité.

Au prisme de leurs obligations de vigilance et de déclaration des opérations suspectes en matière de BC/FT, les institutions financières, désignées comme entités déclarantes, ont été considérées dès le départ comme les nouveaux promoteurs du *policing* financier. « En terme de répartition des rôles dans la réglementation, cela implique un transfert de responsabilité vers le secteur privé. C'est le secteur privé qui doit collecter et analyser les informations appropriées. C'est le secteur privé qui détermine quand des transactions ou des clients particuliers doivent faire l'objet de déclarations de soupçon » [Bergström *et al.*, 2011, p. 1056]. À travers la mise en place de systèmes de surveillance des activités financières, de détection et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT au sein de leurs établissements, les acteurs financiers contribuent à la fois à leur propre protection face au risque « institutionnel » d'argent sale – en évitant d'y être associés et/ou de ne pas avoir mis en place les mesures nécessaires et suffisantes pour ne pas y être associés – et à la protection de la « société » en luttant contre la criminalité [Amicelle, 2018 ; Bergström *et al.*, 2011 ; de Goede, 2018 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2010 ; Gelemerova, 2009 ; Jakobi, 2018].

Pour ce faire, les entités déclarantes se sont dotées de procédures internes, d'instruments, de politiques de recrutement et de formations du personnel afin d'assurer la mise en place effective d'un programme de LBC/FT devant s'appliquer à toutes les succursales et les filiales de l'institution financière [Stessens, 2000, p. 178]. Aussi, comme le notent Favarel-Garrigues *et al.* [2009b], ces institutions ont créé un nouveau département de « conformité » (« *compliance* » en anglais) au sein de leur organisation, inventant par la même occasion une nouvelle spécialité professionnelle, celle de « responsable de conformité » (souvent désignée dans sa terminologie anglaise de « *compliance officer* »), dévolu au contrôle et à la mise en œuvre des programmes internes de lutte contre l'argent sale afin d'assurer la surveillance, la détection et le signalement

des cas présumés de BC/FT au sein de leurs établissements. Il revient le plus souvent au service de conformité d'évaluer si les transactions suspectes détectées en interne pourraient représenter ou non un cas de blanchiment d'argent ou une autre transaction illicite devant être signalés à la cellule de renseignement financier [Amicelle et Iafolla, 2017 ; Bergström *et al.*, 2011 ; Jakobi, 2018 ; Tsingou, 2018].

Selon Amicelle [2013b, 2018], ces nouveaux professionnels de la surveillance financière vont par ailleurs cristalliser les tensions internes entre la logique commerciale des institutions financières – dont la finalité est de faire de l'argent avant de faire un travail « policier » – et l'ambition de contribuer efficacement à la lutte contre l'argent sale. La littérature spécifique sur l'anti-blanchiment a souvent considéré que les pratiques de ces acteurs étaient « davantage un moyen d'éviter la responsabilité pénale qu'un moyen de coopérer avec le gouvernement dans la lutte contre le blanchiment d'argent » [Stessens, 2000, p. 179].

Favarel-Garrigues *et al.* [2009a] ont repris la notion de « conformité défendable » (traduction de « *defendable compliance* » [Ericson, 2006]) pour décrire cette logique de mise en conformité des entités déclarantes. Dans ce cas, la « conformité défendable » désigne « un dispositif qui vise à protéger l'établissement contre des mises en cause et qui peut aussi être assumé publiquement, c'est-à-dire qu'il est producteur de légitimité » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a, p. 181]. Selon Favarel-Garrigues *et al.* [2009a], pour les entités déclarantes, « l'enjeu n'est pas d'atteindre tel nombre de situations suspectes détectées ou déclarées, mais l'existence démontrée de procédures et le bon fonctionnement de la stratégie interne de lutte contre le blanchiment » (p. 181). Dans le contexte de la surveillance financière, les auteurs identifient alors la primauté des moyens sur les fins qui « légitiment l'action de l'ensemble de l'organisation en apportant la preuve tangible qu'elle s'acquitte de ses obligations et gère effectivement les risques » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a, p. 181].

Depuis, plusieurs auteurs ont décrit cette logique de « conformité défendable » dans la mise en œuvre des activités de *policing* financier par les acteurs du monde de la finance [Amicelle, 2013b ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Gelemerova, 2009 ; Harvey et Lau, 2009 ; Verhage, 2017]. Plus récemment, Amicelle [2018, p. 219] dérivait ces pratiques qui consistent avant tout à protéger les institutions financières contre les risques juridiques, financiers et réputationnels liés au BC/FT, sans que les efforts qu'ils déploient pour gérer ces risques « institutionnels » ne soient toujours conformes aux attentes exprimées en matière de gestion des risques « sociétaux » de l'argent sale.

Nous retrouvons ici, incarnée dans la figure du responsable de conformité, toute l'histoire de la double problématisation du blanchiment d'argent sale, reposant sur l'appréciation différenciée, par les acteurs financiers et les acteurs gouvernementaux, de la menace que représente l'argent sale pour l'ordre financier d'une part et l'ordre public d'autre part. Nous avons montré qu'en fonction de l'objet référant à protéger, les activités de *policing* financier allaient renvoyer à des manières différentes de penser et d'agir au nom de la sécurité.

L'analyse des pratiques de ces nouveaux promoteurs du *policing* financier [Amicelle, 2013b, 2018 ; Bergström *et al.*, 2011 ; de Goede, 2018 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2008 ; Tsingou, 2018] semble montrer que le « *compliance officer* » se situe justement à l'interface de ces deux manières de faire et de penser la production de sécurité, parfois prise en étau entre les intérêts purement financiers du département de gestion des portefeuilles clients et les exigences et revendications du régulateur financier et des acteurs gouvernementaux d'application de la loi afin de contribuer efficacement à la lutte contre l'argent sale en suivant la piste financière pour lutter contre la criminalité. Cet antagonisme va se retrouver jusque dans les profils professionnels de ces agents de conformité – le plus souvent issus soit du monde de la « finance » et recrutés en interne, soit issus du monde de la sécurité « policière », comme d'anciens agents de police ou de renseignement – définissant ainsi « les dispositions sociales à partir desquelles ils perçoivent et accomplissent leur mission » [Amicelle, 2013b, p. 210]. Il convient de préciser ici, que si ces départements de conformité peuvent représenter plusieurs centaines de personnes au sein des plus grandes institutions financières internationales, il se limite parfois dans les plus petites structures libérales – comme les petits cabinets comptables, de gestion de fortune ou d'avocats – à une simple facette du métier d'intermédiaire financier, renforçant au sein d'une seule et même personne les tensions entre ces deux logiques.

Ainsi, les institutions financières désignées comme entités déclarantes, ont su développer un savoir-faire particulier – incarné par la figure symbolique du « *compliance officer* » – pour assurer leur propre protection face au risque d'argent sale et contribuer à la production de sécurité, entre « sécurité financière » et « sécurité policière ».

D'autre part, pour réaliser leurs missions de *policing* financier, les institutions financières vont parfois solliciter des services et des technologies fournies par d'autres acteurs ayant investi le marché de la « sécurité financière » en tant que nouveaux prestataires du *policing* financier.

Ces outils, essentiellement informatiques, conçus et commercialisés par de grandes firmes privées, se sont développés au cours des années 2000 afin de proposer des solutions pour mettre en œuvre les obligations de surveillance et de signalement des flux financiers illicites par les institutions financières [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009b]. Si la logique de fonctionnement de ces outils n'a pas radicalement changé depuis leur développement, leur usage s'est par contre généralisé ces vingt dernières années et constitue parfois une obligation de moyens en fonction des législations et du type d'institutions financières.

Ces outils proposent une série de possibilités allant du repérage des transactions suspectes au sein des flux financiers sur la base de critères externes prédéfinis, à des outils plus complexes de modélisation des risques en fonction de comportement financier des clients mais aussi à l'établissement de listes nominatives de clients à risque et au croisement de ces listes avec la clientèle des institutions financières [Amicelle et Iafolla, 2017 ; de Goede et Sullivan, 2016 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2010].

Selon Favarel-Garrigues *et al.* [2009a] la mise en œuvre de ces outils va aussi s'inscrire dans une même logique de « conformité défendable » décrite précédemment. Dans leur étude au sein

des banques française, Favarel-Garrigues *et al.* [2009a] montrent que ces instruments informatisés « sont souvent devenus pour des professionnels en quête de sécurité, plus des boucliers défensifs que des incitations à une démarche active de surveillance renforcée » (p. 175) et que leur mise en œuvre dans les banques, « vise d'abord à apporter la preuve formelle du respect des obligations de vigilance » (p. 175).

D'ailleurs, la production de ces « preuves » est aussi un argument marketing des fournisseurs de ces outils et une autre raison centrale de l'implantation de ces technologies par les entités déclarantes [Amicelle et Iafolla, 2017 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Soliman, 2019]. Elles supportent la mise en œuvre de la traçabilité « décisionnelle » et la production de traces « auditables » [Power, 1997] afin de rendre compte du respect des procédures de vigilance par les institutions financières, puis de justifier leurs prises de décisions dans la surveillance et le signalement des opérations suspectes – suivant un mantra commun en comptabilité : « si ce n'est pas écrit, cela ne s'est pas produit » [Tsingou, 2018, p. 201]. Dans ce cas, le principal risque que les entités déclarantes veulent maîtriser est « moins celui d'une transaction illicite ou d'un client transgressif que le danger de mise en cause publique pour non-conformité à un ensemble de normes légales et professionnelles » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a, p. 210].

À travers le développement, la commercialisation, l'installation et la maintenance de ces outils des firmes privées, souvent transnationales, ont investi ce nouveau « marché de l'anti-blanchiment » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2010]. Ces nouveaux courtiers de l'anti-blanchiment, comme les appellent Favarel-Garrigues *et al.* [2010] vont aussi proposer des services de « conseil » et de « certification » en matière de LBC/FT participant toujours plus à cette logique d'« auditabilité » des entités déclarantes afin de se protéger face au risque « institutionnel » que représente l'argent sale pour ces institutions [Amicelle et Iafolla, 2017]. Ainsi, à travers le développement de ces nouveaux marchés très lucratifs, le *policing* financier participe aussi à la logique de marchandisation des activités de *policing* décrite précédemment.

Partant de ce constat, le *policing* financier constitue un exemple d'assemblage public/privé suivant des logiques de délégation et de marchandisation situées au cœur de la multilatéralisation du *policing*.

Au-dessus de l'État

Nous allons maintenant nous pencher sur la deuxième dimension de la multilatéralisation du *policing* qui s'étend « au-dessus » de l'État [Jobard et De Maillard, 2015 ; Loader, 2000] et dans laquelle s'insère aussi le *policing* financier au travers des formes d'activités de *policing* qui se déploient au niveau transnational. Dans ce cas, la multilatéralisation du *policing* marque la tendance des pratiques contemporaines de *policing* à s'étendre au-delà des frontières nationales pour lutter contre des nouveaux risques et des formes de criminalité reposant sur les nouvelles opportunités créées par les transformations des sociétés contemporaines dans un monde globalisé.

Il est important de noter que cette logique d'internationalisation des activités de *policing* n'est pas seulement « un produit dérivé de la globalisation » [Jobard et De Maillard, 2015, p. 234] et renvoie à des pratiques de coopération policière internationale déjà présentes au XIX^{ème} siècle [Deflem, 2004 ; Zedner, 2005]. Cependant les profondes reconfigurations structurelles, économiques et sociales des sociétés occidentales, au cours du XX^e siècle, vont redéfinir la nature et la perception des menaces auxquelles elles sont confrontées [Beck, 2009 ; Garland, 2001]. L'industrialisation, les innovations technologiques, scientifiques, l'explosion de la société de l'information et la circulation des flux des personnes et des choses, ont transformé les espaces sociaux, politiques et culturels, dépassant les frontières des États-nations devenus obsolètes pour faire face à de nouveaux « risques globaux » comme le réchauffement climatique, les pandémies, les crises financières ou encore la criminalité organisée internationale [Beck, 2009].

Selon Beck [2009], ces nouveaux risques globaux transforment l'expérience de l'humanité tout entière face aux risques et définissent alors la « société mondiale du risque ». L'avènement de la globalisation redéfinit les menaces et expose le monde à des risques nouveaux dont les conséquences possibles dépassent les frontières de l'État-nation, les capacités de calcul et de prédictibilité de la science et menacent désormais tout le monde, partout et tout le temps [Beck, 2009]. La pandémie que nous traversons depuis 2020 est un exemple particulier des conséquences de ces nouveaux risques globaux. Beck [2009] décrit ces transformations comme le « triomphe » de la modernité ayant abouti à la globalisation, nous amenant alors à penser les systèmes de gouvernance à l'échelle de cette nouvelle réalité globalisée dans laquelle va s'inscrire le nouvel essor de l'internationalisation des activités de *policing* prolongeant des pratiques de coopérations préexistantes [Jobard et De Maillard, 2015, p. 234].

Ces activités de *policing* vont dessiner les contours du concept de *policing* transnational (« *transnational policing* » ou « *global policing* » en anglais) défini comme toutes formes d'activités, dépassant le cadre des frontières nationales, visant à préserver la sécurité d'un ordre particulier [Bowling *et al.*, 2019 ; Bowling et Sheptycki, 2015]. Comme le notent, Bowling et Sheptycki [2015, p. 143], « lorsque la police s'intéresse à de l'argent, des personnes, ou des biens qui traversent les frontières, elle aussi traverse les frontières ». Partant de ce constat, le *policing* transnational « est une synecdoque du système globalisé » [Bowling et Sheptycki, 2015, p. 172], il illustre autant qu'il s'inscrit dans les transformations des sociétés contemporaines au prisme de la globalisation. C'est dans ce contexte que va naître la mobilisation internationale contre l'argent sale faisant du *policing* financier un exemple particulier de *policing* transnational [Andreas et Nadelmann, 2008 ; Bowling et Sheptycki, 2015 ; Jakobi, 2018 ; Sheptycki, 2002].

Comme nous l'avons montré précédemment, c'est justement au niveau transnational, à travers la création du GAFI, qu'a été problématisé le blanchiment d'argent sale et se sont diffusées les normes pour y répondre. Au regard des mécanismes de blanchiment de capitaux qui reposent essentiellement sur la multiplication et la circulation des flux financiers dans un système financier globalisé, le blanchiment d'argent sale a dès le départ été abordé comme un « risque global » au sens de Beck [2009], exigeant des régulations coordonnées au niveau transnational.

« L'amélioration de la coopération multilatérale » est d'ailleurs érigée dans les premières nécessités du cadre général des quarante recommandations du GAFI dès 1990. Face à l'internationalisation des flux financiers, le GAFI [1991] affirme que « seule la coopération internationale permet de réaliser de réels progrès dans la lutte contre le blanchiment de capitaux » (p. 5) et identifie dès le départ la nécessité d'étendre le plus largement possible les mécanismes d'entraide judiciaire et d'échanges d'informations en matière de LBC/FT. Le GAFI a fait du renforcement de la coopération internationale entre les organisations chargées de lutter contre le blanchiment de capitaux, une tâche permanente de son mandat et un axe central de la politique de lutte contre l'argent sale [GAFI, 1991]. Les pays devraient alors utiliser les moyens les plus efficaces pour coopérer et fonder cette coopération sur une base légale [GAFI, 2021, R.40]. Comme le notent Bowling et Sheptycki [2015], le GAFI a su « façonner les instruments juridiques de surveillance du système financier, de gel et de confiscation des "avoirs criminels", constituant un système de coopération internationale entre institutions financières et acteurs étatiques liés dans un régime transnational » (p. 157).

Suivant Jakobi [2018, p. 185], le dispositif de LBC/FT va s'organiser en « espaces de sécurité transnationaux » visant à prévenir ce nouveau problème de sécurité en créant un cadre commun pour les opérations entre les acteurs du *policing* financier de chaque pays. Ces espaces de sécurité transnationaux vont s'organiser à plusieurs niveaux du développement et de la mise en œuvre du régime de LBC/FT.

Premièrement à travers la création du GAFI et des organismes régionaux de type GAFI, le « réseau GAFI » représente un espace de sécurité transnational de plus de 190 pays, pour l'élaboration, la diffusion et l'application des normes et des contre-mesures en matière de lutte contre l'argent sale. Cependant, malgré l'établissement d'un cadre juridique commun et harmonisé, l'application effective de ces normes demeure un but parfois difficile à atteindre en fonction des cultures juridiques, des ressources et des procédures propres à chaque juridiction [Jakobi, 2018, p. 185]. Ainsi le déploiement opérationnel du régime anti-blanchiment va aussi se déployer à travers d'autres espaces de sécurité transnationaux situés au niveau des acteurs de sa mise en œuvre.

En premier lieu le système financier international, par l'intermédiaire des institutions financières qui le composent, va constituer un espace opérant de *policing* financier transnational. À travers la mise en place du système de traçabilité des opérations financières comme support à la détection et au signalement des cas présumés de BC/FT, le réseau mondial qui relie les institutions financières pour assurer la circulation des flux financiers, devient aussi « un espace de sécurité transnational, auquel l'accès peut être refusé, les transactions peuvent être surveillées et la fortune individuelle ciblée » [Jakobi, 2018, p. 185]. La mise sous surveillance du réseau de communication interbancaire SWIFT par le département du Trésor américain dans le cadre du *Terrorist Finance Tracking Program* (programme de surveillance du financement du terrorisme) est un exemple particulier de la transformation de ces réseaux de communication bancaire en espace de sécurité transnational [Amicelle, 2011a ; Wesseling *et al.*, 2012].

Deuxièmement, compte tenu de leur place centrale au niveau national, dans la réception, le stockage et l'analyse des opérations financières suspectes et des autres informations liées au BC/FT, les cellules de renseignement financier vont jouer un rôle clé dans le renforcement de la coopération internationale et de l'échange d'informations en matière de BC/FT. Le réseau des CRF va constituer un autre espace de sécurité transnational qui va s'opérationnaliser notamment à travers le « Groupe Egmont des Cellules de Renseignement Financier » [Amicelle et Chaudieu, 2018 ; Jakobi, 2018 ; Mitsilegas, 1999 ; Sheptycki, 2002]. À travers la mise en place d'un réseau sécurisé d'échanges d'informations, sur demande ou spontanés, le Groupe Egmont via le « *Egmont Secure Web* » (ESW), assure actuellement la communication et la coopération entre 164 CRF [Mouzakiti, 2020]. Si l'ESW représente le canal principal de communications sécurisées entre CRF au niveau international, les CRF des pays membres de l'Union Européenne peuvent communiquer entre elles via un autre réseau sécurisé : le FIU.net [Amicelle *et al.*, 2017a]. Aussi, les CRF peuvent également utiliser les canaux de communications traditionnels (courriers électroniques sécurisés ou même télécopies) pour échanger des informations avec la minorité de leurs homologues qui ne sont ni membres du Groupe Egmont, ni du FIU.net [Amicelle *et al.*, 2017a]. Comme le résume Bowling et Sheptycki [2015, p. 157], « le réseau des CRF est constitué d'unités nationales qui recueillent des informations venant du secteur financier de leur juridiction et les diffusent à l'échelle transnationale ». Nous verrons à travers notre analyse, comment les CRF et leurs partenaires mobilisent ces canaux de communication au prisme de leurs pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier pour lutter contre la criminalité.

Enfin, en dehors de ces espaces de sécurité transnationaux, les acteurs étatiques du *policing* financier vont pouvoir utiliser une myriade d'autres outils plus classiques de la coopération policière et judiciaire internationale et les mettre au service de la lutte contre l'argent sale. Les mécanismes d'entraide judiciaire internationale ; les systèmes d'échange de données, plus ou moins automatisés, régis sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux ; les officiers de liaison à l'étranger ; les bases de données communes ; les groupes d'enquêtes communes ou encore les échanges informels d'informations entre homologues étrangers sont autant de ces outils à disposition des acteurs étatiques pour organiser, à leur niveau, un espace de sécurité transnational [Bowling et Sheptycki, 2015 ; Jobard et De Maillard, 2015].

Au-dessous de l'État

Dans une troisième et dernière dimension de la multilatéralisation du *policing*, nous allons maintenant décrire ces activités de *policing* financier qui s'organisent « au-dessous » de l'État, vers la population selon une logique non commerciale [Jobard et De Maillard, 2015 ; Loader, 2000]. Dans cette dimension, les activités de *policing* financier vont aussi s'étendre « au-dessous » de l'État, à l'image du rôle que vont jouer par exemple, les lanceurs d'alertes, la presse ou les organisations non-gouvernementales dans la vigilance et la révélation des cas de BC/FT [Alexander, 2004 ; Chaudieu et Amicelle, 2018 ; Yeoh, 2014].

Dans leur ouvrage précédemment cité, Lascoumes et Nagels [2014] ont décrit la relative invisibilité sociale, plus ou moins organisée, de la criminalité économique et financière qui plus

est, lorsqu'elle est le fruit du comportement des élites dirigeantes. « Leur statut, les multiples ressources sociales et juridiques dont elles disposent, ainsi que les réseaux qui les appuient » sont autant de facteurs qui leurs permettent « de réduire la visibilité de leurs comportements illicites » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 64]. Le recours aux avantages offerts par les places financières offshores est un exemple particulier de ces dispositions garantissant l'anonymat des propriétaires et le secret de leurs opérations [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 64] auxquelles ils ont recours.

Face à cette « invisibilité organisée » [Lascoumes et Nagels, 2014] le premier enjeu est celui de la détection des cas et de leur renvoi vers les institutions. Si le processus de « renvoi vers les institutions » [Lascoumes et Nagels, 2014] dépasse la seule détection de ces comportements illicites, elle n'en demeure pas moins la condition préalable.

Malgré la volonté – supposée et discutée – des institutions financières à détecter et signaler les opérations suspectes en matière de BC/FT, la littérature sur l'anti-blanchiment a révélé le rôle central d'autres acteurs dans la détection et le signalement des cas présumés de BC/FT. Notamment, le rôle des lanceurs d'alertes [Alexander, 2004], souvent relayés par la presse [Chaudieu et Amicelle, 2018] va être déterminant pour dépasser l'« invisibilité » de ce type de criminalité « dissimulée ». Des « FinCen files » aux « Panama papers » [Amicelle et Bérard, 2017], en passant par « Swissleaks » [Naheem, 2015], le « Fifagate » [Naheem, 2018], ou encore « Luxleaks » [Robert et Verzeroli, 2016], tous ces récents scandales financiers à l'instar de bien d'autres, ont été révélés par des lanceurs d'alerte puis relayés par la presse. Le rôle clé de ces acteurs de la société civile dans la détection, la révélation et même l'investigation, incarnée par exemple par le travail colossal effectué dans ce domaine par le « consortium international des journalistes d'investigation », en fait des acteurs « occasionnels » du *policing* financier qui s'étend « au-dessous » de l'État. Nous reviendrons dans notre analyse sur le rôle central joué par ces acteurs sur la mise en visibilité de ce type de criminalité.

Partant de ce constat, l'analyse des activités de *policing* financier contribue à la compréhension de la multilatéralisation du *policing* dans ses trois dimensions, offrant un regard nouveau sur les logiques contemporaines de fonctionnement et de transformation du *policing*. Ainsi, tous ces acteurs, qui s'étendent aussi « au-delà », « au-dessus » et « en-dessous » de l'État, vont contribuer à la lutte contre l'argent sale pour construire ensemble, ce que nous appellerons : le « monde » [Becker, 1988] de l'anti-blanchiment.

Nous mobilisons ici la notion de « monde », introduite par Becker dans *Les mondes de l'art* [1988], pour décrire « le réseau de tous ceux dont les activités, coordonnées grâce à une connaissance commune des moyens conventionnels de travail, concourent à la production des œuvres d'art » (p. 22). Becker utilise la notion de « monde » pour rendre compte d'une activité collective quelconque, quelque chose que des acteurs – comme une ensemble de personnes et d'organisations – sont en train de faire ensemble [Becker et Pessin, 2006]. La notion de « monde », « parle de choses que nous pouvons observer – des gens qui font des choses – » [Becker et Pessin, 2006, p. 171] : leurs pratiques. Elle introduit aussi une dimension de collaboration pour produire un résultat qui impose une forme de négociation où les possibilités

de chacun sont limitées par ce qu'ils peuvent imposer aux autres [Becker et Pessin, 2006, p. 172]. Ce n'est pas une métaphore spatiale, elle est centrée sur les pratiques des acteurs pour produire un résultat. Selon Becker, « quiconque contribue en quelque façon à cette activité et à ses résultats participe à ce monde » [Becker et Pessin, 2006, p. 168]. Ainsi, nous parlerons du « monde de l'anti-blanchiment » pour décrire le réseau de tous ces acteurs dont les activités, coordonnées grâce à une connaissance commune des moyens conventionnels de travail, concourent à la production de sécurité au nom de la lutte contre l'argent sale.

À tout prendre en compte, la « multilatéralisation du *policing* » [Bayley et Shearing, 2001] va impliquer *a priori* une nouvelle division du travail et distribution des tâches, relatives à la gestion des risques, au maintien de l'ordre et à la lutte contre la criminalité, tant au niveau inter-agence qu'au sein même de l'organisation policière [Bayley et Shearing, 2001 ; Bowling *et al.*, 2019 ; Brodeur, 2010 ; Ericson et Haggerty, 1997 ; Giacomantonio, 2014, 2015 ; Jobard et De Maillard, 2015 ; Loader, 2000 ; Sheptycki, 2017a, 2017b] – dont le « monde de l'anti-blanchiment » constitue un exemple archétypal.

Par ailleurs, comme nous l'avons noté précédemment, ces transformations structurelles des activités de *policing* vont aussi être accompagnées d'une transformation profonde de ses logiques de fonctionnement au travers de nouveaux modèles théoriques de *policing*. Au cœur de ces transformations prennent place, entre autres, les nouveaux modèles de *policing* guidés par le renseignement sur lesquels va aussi reposer le *policing* financier.

3.1.2. Un modèle de *policing* guidé par le renseignement financier

Reposant sur l'avènement des systèmes de traçabilité des personnes et des choses [Hermitte, 2003] les processus de renseignement peuvent théoriquement s'appliquer partout où « la mise en traces » [Merzeau, 2012, p. 1] des activités humaines permet leurs reconnections leurs analyses, leurs « infinies *refabrications* en fonction des stratégies et des besoins » [Merzeau, 2009, p. 24]. Ainsi, les systèmes organisés de traçabilité vont supporter la mise en œuvre de nouveaux modèles théoriques de gestion des risques basés sur l'analyse des traces des activités humaines, partout collectées, pour produire du renseignement utile à l'administration des risques identifiés par les institutions.

Ces modèles de *policing* guidé par le renseignement ou d'« *Intelligence-led policing* » (ILP) [Ratcliffe, 2016 ; Tilley, 2008] – dans son appellation anglophone la plus souvent citée – dont « l'opération élémentaire consiste à détecter et à analyser des problèmes d'intérêt afin de contribuer à leur résolution » [Ribaux, 2014, p. 227] déplacent en théorie la dimension réactive du contrôle vers un idéal de planification, de prévision et de prévention, en classant et en évaluant le profil de risque des situations, des personnes et des choses. Depuis les années 2000, ces modèles managériaux guidés par le renseignement ont envahi de nombreux domaines de sécurité et plusieurs modèles « théoriques » proposent l'intégration du renseignement au processus de production de sécurité dans le domaine de la lutte contre la criminalité, du contrôle et du maintien de l'ordre [Lemieux, 2018 ; Ratcliffe, 2016 ; Ribaux, 2014 ; Tilley, 2008] – réinterrogeant ainsi la production de sécurité dans sa dimension « policière ».

Comme l'a noté Ratcliffe [2010], l'objectif premier de ces modèles de *policing* guidé par le renseignement « est la prévention de la criminalité et l'arrestation des délinquants prolifiques, et ils cherchent à mettre en place un système de prise de décision plus objectif basé sur l'analyse des données et du renseignement pour déterminer les priorités » (p. 5).

L'étape d'analyse fait référence à l'interprétation des faits collectés et colligés et au développement des hypothèses explicatives du problème d'intérêt. Les études sur le renseignement distinguent deux – voire trois – types d'analyse en fonction de leurs objectifs spécifiques qui déterminent la nature du produit d'analyse et les opportunités d'actions qui en découlent.

D'une part, il y a les analyses dites « opérationnelles » qui visent « la résolution d'objectifs précis, généralement à court terme, afin de définir des actions spécifiques [...] pour prévenir, perturber ou empêcher des activités criminelles » [Rossy, 2011, p. 20] ou un problème d'intérêt de sécurité. Le terme d'analyse (ou renseignement) tactique est parfois utilisé pour marquer son utilisation spécifique dans le cadre de l'enquête judiciaire. Dans ce contexte, l'analyse opérationnelle (ou tactique) s'est essentiellement développée en tant que fonction de soutien à l'investigation visant « la résolution de cas et la présentation des preuves à des fins judiciaires » [Rossy, 2011, p. 21]. D'autre part, il y a les analyses dites « stratégiques » fournissant « une vision à long terme de l'évolution d'un problème de sécurité » [Rossy, 2011, p. 20]. L'analyse stratégique, « doit permettre d'évaluer les risques, prévoir l'évolution à venir du problème et définir des stratégies et des priorités de lutte (en termes de prévention et de répression) » [Rossy, 2011, p. 20]³¹.

Traditionnellement, les processus de renseignement sur lesquels reposent les modèles d'« *Intelligence-led policing* », ont été abordés au prisme du modèle théorique de « cycle du renseignement », généralement composé d'étapes successives telles que *planifier* ; *collecter* ; *traiter* ; *analyser* ; et *communiquer*. Si, le « cycle du renseignement », a longtemps constitué le socle théorique de l'essentiel des manuels de formation en renseignement et des approches en sciences sociales [Gill et Phythian, 2018, p. 15], il se dégage aujourd'hui, des études sur le renseignement, un consensus sur le fait que ce modèle ne résiste pas à la confrontation de la diversité des dispositifs mis en œuvre et ne rend pas compte de la complexité des relations impliquées dans les processus de renseignement [Burcher et Whelan, 2019 ; Evans, 2009 ; Gill et Phythian, 2013, 2018 ; Hulnick, 2006 ; Sheptycki, 2013]. Pour autant, à l'instar du CANAFE, qui en reprend les principales étapes pour décrire son processus opérationnel³², le « cycle du renseignement » continue d'imprégner le discours officiel des acteurs du renseignement pour décrire ce qu'ils font.

³¹Sur les distinctions entre analyse opérationnelle/tactique et stratégique, voir notamment : [Cope, 2004 ; Gill et Phythian, 2018 ; Ribaux, 2014]

³²Voir le site du CANAFE : « *Processus opérationnel de CANAFE* » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/intel/general/1-fra> (consulté le 09.03.2022)

Ces nouvelles logiques de fonctionnement s'intègrent pleinement aux transformations structurelles des activités de *policing* que nous venons de décrire. Comme l'a noté Ribaux [2014], les processus de renseignement « peuvent se décliner pour aborder des formes d'activités particulières très variées » (p. 295). Au prisme d'un problème d'intérêt (pas forcément de criminalité) défini par une organisation, le renseignement a vocation à guider la prise de décision et les actions pour y répondre [Ratcliffe, 2016]. Il n'est pas le monopole de l'État, il se partage entre différentes organisations publiques ou privées et repose sur la définition des problèmes d'intérêts par chacune d'elles. À partir de la mise en œuvre d'un système organisé de traçabilité permettant le suivi d'une activité d'intérêt, des processus de renseignement opérants vont alors se structurer autour de problèmes spécifiques de sécurité dans des environnements organisationnels particuliers [Ribaux, 2014, p. 295].

C'est le cas notamment dans le secteur agro-alimentaire afin d'éviter les risques de contamination des produits alimentaires [Green et Hy, 2002 ; Torny, 1998], dans le secteur de la téléphonie pour détecter et prévenir les fraudes [Cartier et Bergier, 2008], dans le secteur hospitalier où la traçabilité des activités et des flux relatifs à la prise en charge des patients est mise en œuvre afin d'améliorer la qualité et la sécurité des prestations [Fabbe-Costes et Romeyer, 2004], et c'est le cas aussi dans le domaine financier sur lequel va reposer le dispositif de LBC/FT.

En effet, dès le départ, le dispositif anti-blanchiment a été pensé comme un processus de renseignement « financier », reposant sur la mise en œuvre de la traçabilité des opérations financières, structuré autour d'un « nouveau » problème spécifique de sécurité : le blanchiment d'argent sale. À travers leurs trois fonctions principales, de collecte et d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des informations liées aux activités de BC/FT et de dissémination des résultats de ces analyses aux acteurs publics d'application de la loi qui luttent contre la criminalité, les cellules nationales de renseignement financier constituent la clé de voûte de ce processus de renseignement financier. Au Canada, par exemple, le CANAFE assume – dans le cadre de son programme de renseignement financier – élaborer des produits de « renseignement tactiques [ou opérationnels] utiles aux fins d'enquêtes ou de poursuites liées au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes ainsi que des produits de renseignements stratégiques qui permettent de mieux comprendre la nature et la portée de ces enjeux et les menaces qu'ils représentent » [CANAFE, 2018, p. 17].

Ainsi, les activités de *policing* financier constituent aussi un exemple particulier de la mise en œuvre d'un modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement – financier – structuré autour d'un problème spécifique de sécurité – le blanchiment d'argent sale et le financement du terrorisme.

Jusqu'à-là, l'essentiel de la littérature sur l'« *Intelligence-led policing* » s'est attelé à décrire de manière théorique ces modèles managériaux basés sur le renseignement, projetant leur efficacité supposée dans le domaine de la lutte contre la criminalité et le maintien de l'ordre public sans examiner leur adoption *in situ* [Sanders et Condon, 2017 ; Sanders *et al.*, 2015].

Selon Thacher [2008], ces recherches semblent plutôt répondre aux préoccupations des gestionnaires et des politiques et ont tendance à négliger les besoins des praticiens de première ligne au détriment de la compréhension et de l'identification des limites objectives à la mise en œuvre de ces modèles théoriques.

L'approche a toutefois été formalisée et mise en œuvre en Angleterre et au Pays de Galles [GNIM, 2005 ; Ratcliffe, 2016] où elle constitue le modèle de base du fonctionnement policier dans ces pays [Ribaux, 2014, p. 232], et tend aussi à se développer de plus en plus, depuis le début des années 2000, dans les sociétés occidentales, en particulier le monde anglo-saxon [Burcher et Whelan, 2019 ; Lemieux, 2018]. Néanmoins, de nombreuses difficultés jalonnent la mise en œuvre de tels systèmes basés sur le renseignement dont l'étendue de leur fonctionnement effectif dans les polices reste un sujet contesté [Ribaux, 2014, p. 232]. Cela justifie une analyse systématique des pratiques d'ILP dans ces environnements particuliers plutôt qu'un débat sans fin sur les contours théoriques de ces modèles managériaux. Selon Garland [2001, p. 169], si ces nouvelles stratégies redéfinissent en théorie la manière dont la police publique est déployée, se déplaçant des stratégies réactives de « la police du "911" ³³ » vers des stratégies plus proactives – que la police développe en lien avec d'autres partenaires cherchant à s'associer stratégiquement plutôt qu'à monopoliser les efforts –, la plupart des travaux qui se sont intéressés aux pratiques quotidiennes des forces de police suggèrent que ces pratiques n'ont pas changé de façon aussi radicale que cela aurait pu le laisser croire [Burcher et Whelan, 2019 ; Cope, 2004 ; Lemieux, 2018 ; Maguire et John, 2012 ; Ratcliffe, 2016 ; Ribaux, 2014 ; Sanders et Condon, 2017 ; Sanders *et al.*, 2015 ; Sheptycki, 2004 ; Taylor *et al.*, 2007]. Comme le notait Cope [2004], il existe un « gouffre entre la théorie et la pratique du maintien de l'ordre fondé sur le renseignement et le rôle actuel de l'analyse » (p. 201) dont la mise en œuvre continue aujourd'hui, de suggérer « qu'il s'agit toujours plus d'une rhétorique que d'une réalité organisationnelle » [Burcher et Whelan, 2019, p. 153].

Selon Ribaux [2014 ; voir aussi : Taylor et al., 2007], il faut admettre que les processus de renseignement se sont surtout développés dans les services de polices judiciaires en soutien à l'enquête, « davantage que dans des démarches proactives de résolution de problèmes ou sur un plan plus stratégique de décisions politiques ou managériales » (p. 240). Dans cette logique de soutien aux enquêtes, le processus de renseignement tend à se mettre au service des priorités organisationnelles des organisations policières plutôt qu'à guider, à travers l'analyse des données de criminalité, les priorités opérationnelles des activités de *policing*. Au Canada, Sanders *et al.*, [2015] décrivent par ailleurs une situation de dépendance contrainte des analystes en renseignement aux demandes des gestionnaires des organisations policières afin de leur « fournir des données permettant à la fois de justifier les ressources humaines et financières du moment et d'illustrer le besoin d'investissements supplémentaires » (p. 722). Selon les auteurs [Sanders *et al.*, 2015], L'ILP est intégrée « comme un plan d'affaires pour justifier et rendre des comptes plutôt que pour guider ou modifier les pratiques de terrain » (p. 722). Cope [2004] décrit une situation qui mène plutôt au « *Policing-led intelligence* », pour

³³ Le « 911 » est le numéro d'appel d'urgence aux Etats-Unis. « La police du 911 » fait ici référence au déploiement de la police de manière réactive suite à la survenue d'un incident porté à sa connaissance.

rendre compte de ce renversement de la logique « théorique » de l'« *Intelligence-led policing* » au prisme de sa mise en œuvre.

Parmi les difficultés fondamentales qui expliquent les limites de son fonctionnement effectif dans les polices, Sheptycki [2004] recense plusieurs pathologies organisationnelles qui limitent la collecte et l'analyse des données, l'échange d'informations, ainsi que la perception et l'impact du produit de renseignement auprès de ses destinataires. L'auteur observe notamment un risque fort de *linkage blindness* – compris comme l'incapacité pour les analyses de faire des liens entre des informations effectivement reliées – causé par la multiplicité des systèmes de stockage et de communication de l'information organisés en silos, la réticence des personnes à communiquer les informations, le « bruit » causé par un grand volume de données non pertinentes (communications défensives, duplication des données, etc.) et/ou le fait de ne pas signaler ou de ne pas enregistrer les informations pertinentes. Sheptycki, [2004] pointe aussi le manque de ressources face à l'augmentation continue du volume de données disponibles et les frictions institutionnelles – notamment hiérarchiques – entre sous-culture inter et intra-institutionnelle. D'autres auteurs ont aussi observé les obstacles dans l'étape cruciale entre l'analyse du renseignement et la prise de décision ayant un impact négatif sur l'utilité des produits de renseignement, causés notamment par une incompréhension mutuelle entre le travail de l'analyste et le travail policier [Cope, 2004 ; Ratcliffe, 2016 ; Taylor *et al.*, 2007], les lacunes dans la formation et la mise à jour des connaissances des analystes [Burcher et Whelan, 2019 ; Ratcliffe, 2016] et la nécessité d'une volonté et d'un leadership fort pour l'adoption de l'ILP au sein des organisations [Darroch et Mazerolle, 2013] tant sa mise en œuvre bouscule les structures hiérarchiques des organisations devant accepter de faire reposer la prise de décision sur les produits de renseignement plutôt que sur la « légitimité » de la position hiérarchique [Gundhus *et al.*, 2017].

Selon Sanders et Condon [2017], l'ensemble de ces contraintes limite la portée « théorique » des modèles de *policing* guidé par le renseignement et tend en pratique à forcer les analystes en renseignement « à travailler dans le cadre d'initiatives traditionnelles de performance policière qui répondent à la fois aux pratiques policières réactives et les renforcent » (p. 237), ce qui soulève des préoccupations quant au fait que les processus de renseignement « créent des effets cognitifs qui peuvent conduire à augmenter technologiquement la surveillance des suspects habituels » (p. 249).

Partant de ce constat, il est certain que si les modèles de *policing* guidés par le renseignement ont été adoptés dans plusieurs organisations policières, la littérature empirique sur l'ILP semble montrer un certain nombre de difficultés relatives à sa mise en œuvre, limitant la portée de son efficacité dans le domaine de la lutte contre la criminalité et le maintien de l'ordre public. Cependant, il est évident, selon Burcher et Whelan [2019], que « la recherche empirique sur l'ILP n'a pas suivi l'évolution des politiques et des pratiques » (p. 142) et qu'il a reçu une attention scientifique relativement faible par rapport à d'autres modèles de maintien de l'ordre, comme la police communautaire. Ainsi, à travers l'exemple du *policing* financier, nous proposons de contribuer à la littérature empirique sur les pratiques d'ILP dans un environnement particulier. Nous souhaitons que notre analyse des pratiques de *policing*

financier participe à la compréhension du fonctionnement effectif du processus de renseignement financier dans le domaine de la lutte contre l'argent sale.

La « chaîne de sécurité » du renseignement financier

S'appuyant sur les travaux de Latour, de Goede [2018] introduit le concept de la « chaîne de sécurité » (voir la figure 2) pour décrire l'architecture générale du dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier. À travers le concept de la « chaîne », de Goede [2018] décrit le dispositif anti-blanchiment selon un processus linéaire, suivant le cheminement des transactions suspectes – les traces financières – qui sont successivement « collectées, stockées, transférées et analysées afin d'aboutir à des actes de sécurité (par exemple des avoirs gelés, des comptes fermés, et des condamnations judiciaires) » (p. 27).

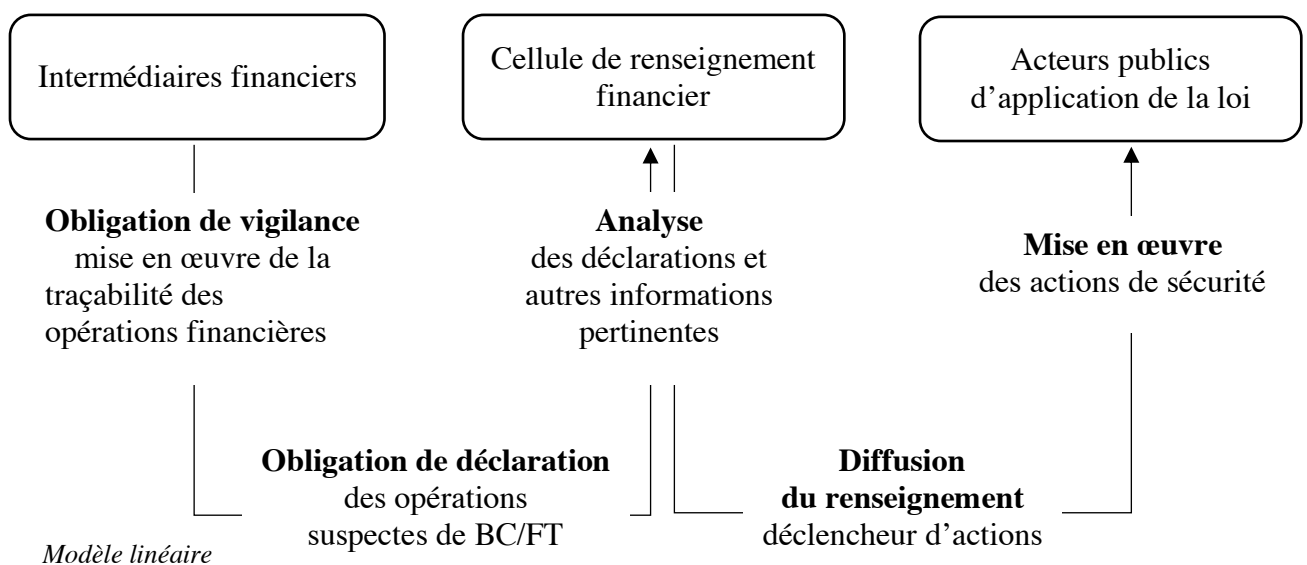


Figure 2 : La « chaîne de sécurité » du renseignement financier d'après de Goede [2018]

On retrouve ici, repris, quasi sans distinction, les principales étapes du « cycle du renseignement » tel qu'il est traditionnellement décrit dans la littérature et promu – à l'instar du CANAFE – par les acteurs du renseignement pour décrire leur activité.

Selon l'auteure, cette conceptualisation centrée sur le cheminement des transactions suspectes va permettre de suivre leurs « modulations » au fur et à mesure de leurs déplacements dans les domaines public et privé [de Goede, 2018, p. 27].

« Les données relatives aux transactions financières doivent être identifiées, collectées et rendues transportables. Elles doivent être inscrites dans des dossiers, analysées, débattues et modélisées, afin d'être rendues intelligibles et valables en tant que faits de sécurité. À chaque maillon de cette chaîne de traduction, cela implique d'innombrables petits jugements et une "dialectique du gain et de la perte". En d'autres termes, la

transaction financière ne reste pas la même. Elle est (ré)inscrite, (re)combinée, modélisée et transformée. » [de Goede, 2018, p. 32]

À travers le modèle de « la chaîne de sécurité », de Goede [2018] propose alors une conceptualisation du dispositif de LBC/FT composée de trois maillons, décrivant les tâches relatives à la mise en œuvre du processus de renseignement financier. Le premier concerne les institutions financières désignées comme entités déclarantes obligées par la loi d'organiser la traçabilité des opérations financières devant supporter leur devoir de vigilance et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT dans leurs établissements. Le deuxième maillon concerne la cellule de renseignement financier désignée comme le centre national de collecte et d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations concernant le BC/FT, et de production du renseignement mobilisable pour guider toute une série d'actions de la part des acteurs publics d'application de la loi – dernier maillon de la chaîne de sécurité – utile pour lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites.

Dans le domaine du renseignement financier, les travaux sont essentiellement consacrés à l'analyse du premier maillon de la « chaîne de sécurité » pour questionner l'implication des acteurs privés – et essentiellement les acteurs bancaires – dans la mise en œuvre « réticente » des mesures de vigilance, de détection et de signalement des flux financiers illicites au sein de leurs institutions [Amicelle, 2018 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Bergström *et al.*, 2011 ; Bures, 2012 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Geiger et Wuensch, 2007 ; Gelemerova, 2009 ; Gold et Levi, 1994 ; Harvey et Lau, 2009 ; Helgesson et Mörth, 2019 ; Tsingou, 2018 ; Verhage, 2017]. Très peu d'études prêtent attention aux autres maillons de la chaîne [Amicelle, 2019 ; Amicelle et Chaudieu, 2018 ; Baudrihaye-Gérard et Cardon, 2018 ; Chaudieu et Amicelle, 2018 ; Steinko, 2012] et encore moins lorsqu'il s'agit d'analyser la « chaîne de sécurité » dans son ensemble [Amicelle et Chaudieu, 2022], seul moyen pour saisir empiriquement l'étendue des relations et la diversité des dispositifs de production de sécurité mis en œuvre au nom de lutte contre l'argent sale. L'essentiel de ces travaux abordent les logiques d'actions des acteurs privés du *policing* financier déployées au nom de la sécurité dans sa dimension « financière » visant à assurer le fonctionnement normal du système financier en le préservant des activités de blanchiment sans pour autant limiter la circulation des flux financiers.

Comme le notent Amicelle et Iafolla [2017] le processus de production du soupçon et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT, repose sur l'articulation de trois éléments qui caractérisent les activités de *policing* financier des entités déclarantes. Premièrement, il relève d'une opération de surveillance basée sur la traçabilité des activités financières. Deuxièmement, il repose sur une approche fondée sur le risque qui permet de définir les critères de suivi et d'exclusion des flux financiers (il)licites en fonction de l'identification, la classification et l'évaluation du risque acceptable par les institutions, fixant ainsi les lignes directrices de leurs pratiques de surveillance. Enfin le signalement repose sur l'évaluation de l'(a)normalité des opérations financières en fonction du profil financier et du profil de risque du client. Cette théorie de l'(a)normalité repose sur l'hypothèse controversée selon laquelle les activités financières licites sont distinctes et distinguables des activités

financières illicites. Dans la pratique, l'(a)normalité d'une opération financière ne recouvre pas systématiquement son caractère suspect. Selon ces auteurs, le signalement des opérations financières par les entités déclarantes relève le plus souvent d'une interprétation ambiguë des frontières floues entre l'anormalité et la suspicion. La suspicion est dans l'œil de celui qui regarde, ce n'est pas une question de découverte mais une question d'interprétation qui se recoupe alors avec les intérêts commerciaux de chacun et l'interprétation du risque que représente l'argent sale pour leur institution. [Amicelle et Iafolla, 2017]

Partant de ce constat, la posture des acteurs financiers face au risque d'argent sale, a bien été documentée dans la littérature. L'approche fondée sur le risque, prônée par le GAFI et qui s'est imposée comme « le nouvel esperanto » de la lutte contre l'argent sale depuis les années 2000 [Amicelle, 2018], continue aujourd'hui de structurer les efforts de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme [Bergström *et al.*, 2011]. Cependant, comme le notent Bergström *et al.* [2011] la mise en œuvre de cette approche n'est toutefois pas précisée de manière très détaillée. Les acteurs du *policing* financier « sont laissés libres de mettre en place les procédures nécessaires au bon fonctionnement de cette collaboration public-privé, ce qui favorise la diversité plutôt qu'une stricte normalisation » [Bergström *et al.*, 2011, p. 1060].

Dans son article « *Policing through misunderstanding: Insights from the configuration of financial policing* », Amicelle [2018] décrit le « malentendu opératoire » autour de la notion de « risque » d'argent sale, comme condition de possibilité des activités quotidiennes de *policing* financier. Au prix de l'appréciation différenciée de la menace que représente l'argent sale pour les acteurs du monde de la finance et les acteurs gouvernementaux, la LBC/FT va reposer sur l'utilisation de mêmes mots pour parler de choses différentes [Amicelle, 2018]. Comme nous l'avons décrit précédemment, les acteurs gouvernementaux vont aborder le problème du blanchiment d'argent sale en termes de risque « sociétal », comme une menace pour la sécurité des État et de la « société », alors que les acteurs financiers l'abordent d'abord et avant tout en termes du risque « institutionnel », comme une menace juridique, financière et réputationnelle à la bonne marche de leurs affaires. Plusieurs auteurs ont par ailleurs, mis en avant l'approche « réputationnelle » du risque d'argent sale par les entités déclarante [Amicelle, 2013b ; Bergström *et al.*, 2011 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Gelemerova, 2009 ; Harvey et Lau, 2009 ; Verhage, 2009]. Tous s'accordent pour affirmer que cette perception du risque d'argent sale par les acteurs du monde de la finance va guider leurs pratiques de surveillance, de détection et de signalement des opérations financières suspectes en matière de BC/FT. Cependant très peu d'études ont analysé empiriquement le résultat de ces pratiques reposant *a priori* sur ce malentendu.

Au Canada, Amicelle et Iafolla [2017] et Soliman [2019] ont décrit et analysé la mise en œuvre de ces pratiques guidées par la perception du risque que représente l'argent sale pour les entités déclarantes. Partant, ils s'accordent pour montrer empiriquement que ces pratiques s'inscrivent effectivement dans une approche de « conformité défendable » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a] visant d'abord à « se protéger des régulateurs plutôt que des criminels » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 10].

Comme le notent Amicelle et Iafolla [2017], l'identification, la classification et l'évaluation du risque par les entités déclarantes, vont jouer un rôle essentiel dans la répartition des ressources de surveillance en fonction du profil de risque des clients. Ces pratiques de « *risk-scoring* » qui consistent à calculer le niveau de risque de BC/FT de chaque client à partir d'une série de critères prédéfinis – comme « la profession, le secteur d'activité, le pays de résidence, le type de compte, toute relation avec des entités déjà considérées à risque, l'apparition sur des listes de clients à risque, toute déclaration d'opérations suspectes antérieures, etc » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 5] – vont définir « la fréquence et l'intensité de la surveillance appliquées d'un client à l'autre en fonction du classement des risques » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 6].

Faisant écho à l'argument de Bergström *et al.* [2011] précédemment cité, Amicelle et Iafolla [2017] soulignent la diversité dans la méthodologie et l'application de ces pratiques de « *risk-scoring* » par les entités déclarantes. Des intérêts contradictoires relatifs au niveau de risques du client et aux intérêts commerciaux qu'il représente vont au bout du compte s'affronter pour déterminer l'intensité de la surveillance que l'entité déclarante décide de mettre en place sur un client. Face aux coûts que représentent les mesures de surveillances pour les entités déclarantes, Amicelle et Iafolla [2017] décrivent les pratiques d'exclusion de certains clients qui se cachent parfois derrière ces pratiques de « *risk-scoring* ». Ces stratégies de « *de-risking* », « font référence aux décisions des banques de mettre fin aux relations commerciales avec les clients jugés trop risqués » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 14]. Elles s'inscrivent dans un calcul coût-bénéfice entre l'intérêt financier que représente un client face au risque qu'il représente et donc à l'intensité de la surveillance dont il doit faire l'objet. Selon les auteurs, ces pratiques ont pour conséquences de créer de « nouvelles formes de discrimination et d'exclusion masquées ou légitimées par la terminologie du risque » (p. 14) et ce *a priori* au désavantage des clients les moins intéressants financièrement.

Selon Amicelle et Iafolla [2017], l'approche fondée sur le risque mise en œuvre par les entités déclarantes va définir les lignes directrices et l'intensité de l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites. Partant de ce constat, le travail de Soliman [2019] décrit empiriquement comment l'appréciation différenciée du risque d'argent sale par les acteurs du monde de la finance est investie dans leurs manières de faire et de penser l'anti-blanchiment. Il ressort de son analyse que l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites repose, d'abord et avant tout, sur des logiques financière, juridique et réputationnelle, visant prioritairement à protéger les institutions financières contre la menace de sanctions pénales et financières en cas de non-conformité.

Bien loin du « cercle vertueux de la conformité » [Harvey et Lau, 2009, p. 59], la dimension « réputationnelle » du risque d'argent sale est réinterprétée par les entités déclarantes en termes d'exigence de conformité plutôt qu'en termes d'efficacité des outils de surveillance pour détecter et signaler les opérations financières suspectes afin de ne pas y être associées. En d'autres mots, cela fait écho aux observations de Favarel-Garrigues *et al.* [2009], dans le contexte français, pour lequel « la mise en œuvre pratique de la lutte contre le blanchiment par les banques relève souvent de ce type de dynamique où des actions concrètes attestent que l'organisation a fait du mieux qu'elle pouvait, sans pour autant garantir de résultats » (p. 182).

Dix ans plus tard et dans le contexte canadien [Amicelle et Iafolla, 2017 ; Soliman, 2019], cette dynamique semble toujours guider les institutions financières dans leurs manières de penser et d’agir au nom de la lutte contre l’argent sale.

Sans pour autant se limiter à une simple apparence, la mise en conformité des institutions financières a malgré tout transformé les pratiques de ces acteurs, les a obligés à s’équiper d’outils de surveillance, à créer de nouveaux départements – incarnés par la figure du « *compliance officer* » – pour la mise en œuvre des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des flux financiers illicites et qui, au bout du compte, produisent chaque année, en fonction des juridictions, des milliers – voire des centaines de milliers – de déclarations d’opérations suspectes transmises au CRF.

Cependant, en se limitant à l’analyse du premier maillon de la chaîne de sécurité, l’analyse des activités de *policing* financier s’arrête là où commencent le recueil et l’analyse des opérations suspectes et des autres informations liées au BC/FT par les cellules de renseignement financier. Par conséquent, ces travaux ne fournissent qu’une vision étriquée de l’étendue des pratiques de production de sécurité déployées au nom de la lutte contre l’argent sale et laissent dans l’ombre l’ensemble des pratiques des acteurs publics de l’anti-blanchiment qui abordent le risque d’argent sale comme une menace pour la « société » et pour qui la finalité, sinon la raison d’être, du *policing* financier, est de préserver la sécurité dans sa dimension « policière » en s’attaquant aux flux financiers illicites, pour lutter contre la criminalité.

3.2. Problématique et question de recherche

3.2.1. L’analyse inachevée des activités de *policing* financier

À la lumière des trois parties précédentes, il convient de résumer ici la manière dont l’analyse des activités de *policing* financier va contribuer dans une triple dimension à la compréhension des pratiques contemporaines de production de sécurité reposant sur un modèle « théorique » de *policing* guidé par le renseignement et dont la mise en œuvre participe effectivement à l’opération qui dissocie les illégalismes financiers – et les illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés – et en isole la délinquance.

Au prisme des littératures spécifiques sur l’anti-blanchiment et les pratiques de production de sécurité, nous avons montré dans une première partie comment l’histoire de la problématisation du blanchiment d’argent sale – et plus tard du financement du terrorisme – renvoyait à une double internalisation de la menace qu’il représentait pour la sécurité intérieure des États et la sécurité du système financier. L’incrimination du blanchiment d’argent, la création du GAFI et la mise en place d’un régime global de lutte contre le blanchiment d’argent sale au début des années 1990, viennent asseoir la double problématisation du blanchiment d’argent sale et dessiner les contours du *policing* financier reposant dès le départ sur un double objectif de sécurité, à savoir : lutter contre la criminalité en s’attaquant aux produits financiers des activités

criminelles et protéger l'équilibre du système financier en prévenant son utilisation à des fins de blanchiment d'argent sale.

Au prisme de l'appréciation différenciée du risque d'argent sale et de l'objet référant à protéger par les acteurs financiers et les acteurs gouvernementaux du *policing* financier, nous avons montré comment la poursuite de ces deux objectifs de sécurité allait renvoyer à des manières différentes de penser et d'agir au nom de la « sécurité ». En effet, les acteurs du monde de la finance abordent le blanchiment d'argent sale comme une menace pour l'équilibre du système financier international et vont déployer des activités de *policing* financier visant avant tout, à préserver la sécurité de l'ordre financier en prévenant l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment d'argent sale, tout en assurant la circulation des flux financiers et le fonctionnement normal des activités financières. Ce qui compte pour eux, c'est que les flux financiers circulent sans entrave tout en respectant un certain nombre de procédures de conformité afin de ne pas être associés volontairement à des pratiques de BC/FT et/ou d'être accusés de ne pas avoir mis en place les mesures nécessaires et suffisantes pour éviter d'y être associés. Cette perception du risque d'argent sale en termes de menace « institutionnelle » par les acteurs financiers va guider leurs pratiques de surveillance, de détection et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT, déployées au nom de la « sécurité financière ». Par ailleurs les acteurs gouvernementaux abordent le blanchiment d'argent sale comme une menace pour la sécurité des États et de la « société ». Les cellules nationales de renseignement financier vont collecter et analyser l'ensemble des informations concernant le BC/FT transmises par les entités déclarantes, et disséminer le résultat de ces analyses à leurs partenaires publics d'application de la loi qui vont le mobiliser pour préserver la sécurité de l'ordre public en s'attaquant aux produits financiers des activités criminelles pour lutter contre la criminalité. Les acteurs gouvernementaux de l'anti-blanchiment vont ainsi aborder le risque d'argent sale en termes de menace « sociétale » faisant de sa lutte une stratégie privilégiée pour lutter contre la criminalité afin de préserver la sécurité dans sa dimension « policière ».

Dans une deuxième partie nous avons décrit comment à travers l'élargissement de la notion d'« argent sale », le dispositif anti-blanchiment n'avait cessé d'évoluer, élargissant continuellement son champ d'application. Créé au départ pour lutter contre les revenus issus du trafic de drogue, le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (depuis 2001) englobe désormais, dans la notion d'« argent sale », toutes les formes de flux financiers illicites dont l'étude ne se limite pas seulement à l'origine criminelle des fonds, mais aussi à leur destination ou encore à l'examen des capitaux illégalement soustraits aux règles d'imposition. Nous avons alors montré que c'est dans la notion malléable d'« argent sale » que se rencontre une constellation d'intérêts, dont les limites floues du terme vont permettre aux priorités de chaque groupe d'acteurs du *policing* financier de s'inscrire dans les limites d'« un » maintien de l'ordre – entre ordre public et ordre financier. En d'autres termes, c'est dans la notion même d'« argent sale » et ce qu'elle recouvre, que vont s'inscrire l'identification, la classification et l'évaluation du risque qu'il représente pour les acteurs du *policing* financier et guider ainsi les techniques de sécurisation déployées pour y remédier. L'élargissement de la notion d'« argent sale » va entraîner une évolution de la perception du risque qu'il représente par les acteurs du *policing* financier, laissant parfois entrevoir un écart

entre l'« illégalité théorique » et l'« illégalité effective » des flux financiers illicites. Cette différence va suivre et systématiser une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes financiers et des illégalismes (premiers ou seconds) que recouvrent aujourd'hui les activités de BC/FT. Ainsi à travers la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT, vont se dessiner les contours de la délinquance (financière) comme les illégalismes (financiers) effectivement réprimés par les acteurs de l'anti-blanchiment, laissant en dehors, tout un dégradé de ces illégalismes, parfois tolérés, ou qui résistent ou échappent à l'application des politiques de lutte contre l'argent sale. Partant de ce constat, l'analyse de la mise en œuvre des activités de *policing* financier participe à l'analyse du processus de « *making crime* » dans le domaine de la LBC/FT et par extension constitue une fenêtre d'observation sur la gestion différentielle des illégalismes financiers et des illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés.

Enfin, comme nous venons de le montrer, la mise en œuvre du *policing* financier constitue un exemple de choix pour analyser les activités de *policing* dans ses logiques actuelles de fonctionnement et de transformation, redéfinissant la division du travail et la répartition des tâches situées au cœur du processus de « *making crime* ». D'une part, l'ensemble des relations de collaboration, de coopération et d'échanges d'informations entre tous les acteurs du « monde de l'anti-blanchiment » participe à la compréhension des dynamiques de multilatéralisation du *policing* dans ses trois dimensions qui s'étendent « au-delà », « au-dessus » et « au-dessous » de l'État comme garant, sujet, et objet de la sécurité – déplaçant, sinon en partie, l'emprise de la police sur le processus de « *making crime* » vers d'autres acteurs. D'autre part, le *policing* financier représente un exemple particulier de la mise en œuvre d'un modèle de *policing* guidé par le renseignement, dont l'analyse doit participer à la littérature *in situ* sur le fonctionnement effectif de ces modèles dans divers contextes.

À l'aune de l'ensemble de ces observations, il convient cependant de noter que la quasi-totalité des travaux académiques sur le sujet ne fournissent qu'une analyse partielle de la mise en œuvre des activités de *policing* financier, exclusivement centrée sur les pratiques des acteurs privés de l'anti-blanchiment. Par conséquent, cette analyse inachevée de la mise en œuvre des activités de *policing* financier ne permet pas de prendre la pleine mesure de sa contribution aux trois dimensions analytiques que nous venons d'aborder.

Jusque-là la littérature sur l'anti-blanchiment s'est astreinte à décrire et analyser la généalogie de la mobilisation contre le blanchiment d'argent sale au prisme de sa problématisation et de l'étude des conditions de formation, d'évolution, de diffusion et de réinterprétation des normes anti-blanchiment à travers le monde, ne laissant qu'entrevoir la contenance empirique de leur application et/ou se limitant à leur mise en œuvre par les acteurs privés du *policing* financier. Si l'ensemble de ces travaux contribue à la compréhension des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT par les acteurs financiers – et en l'occurrence essentiellement les acteurs du secteur bancaire –, ainsi que de leurs relations de collaboration, de coopération et d'échanges d'informations avec les autres acteurs du « monde de l'anti-blanchiment » ; ils ne fournissent néanmoins qu'une vision étriquée de l'étendue des pratiques de production de sécurité déployées au nom de la lutte contre l'argent sale.

Ces travaux abordent exclusivement les logiques d'(in)actions des acteurs privés du *policing* financier déployées au nom de la sécurité dans sa dimension « financière » visant à assurer le fonctionnement normal du système financier en le préservant des activités de blanchiment sans pour autant limiter la circulation des flux financiers. Comme vu précédemment, ces travaux laissent dans l'ombre tout un pan de la dimension sécuritaire de la lutte contre l'argent sale incarnée par les pratiques des acteurs publics de l'anti-blanchiment qui abordent le risque d'argent sale comme une menace pour la « société » et pour qui la finalité, sinon la raison d'être, du *policing* financier est de préserver la sécurité dans sa dimension « policière » de lutte contre la criminalité et de maintien de l'ordre public en s'attaquant aux flux financiers illicites.

Si, comme le notent Levi *et al.*, [2018], l'analyse et l'évaluation des politiques publiques en sciences sociales reposent sur la mesure dans laquelle une intervention atteint ses objectifs, il paraît évident qu'« un effort minimal a été fait pour évaluer dans quelle mesure les politiques de lutte contre l'argent sale atteignent leurs objectifs » (p. 307). Au prisme du double objectif de sécurité de l'anti-blanchiment, l'analyse des activités de *policing* financier centrée sur les acteurs privés de sa mise en œuvre, passe indéniablement à côté de l'évaluation des pratiques visant à lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites et ne peut suffire en l'état à nous éclairer sur le fonctionnement effectif de la LBC/FT. Suivant la recommandation de Levi [2020] à prendre au sérieux la tâche consistant à améliorer notre propre compréhension des pratiques de BC/FT et des effets (in)attendus des efforts de contrôle de ces pratiques, il conviendra à travers l'analyse critique des activités des acteurs publics de l'anti-blanchiment de rendre compte de la manière dont les activités de *policing* financier participent effectivement à lutter contre la criminalité et de décrire les effets (in)attendus de la réaction sociale aux pratiques de BC/FT.

Cela nous amène à la deuxième limite principale de la littérature sur le *policing* financier. Comme vu précédemment, il faut entendre par réaction sociale, tout le processus qui détermine la visibilité de la transgression, son signalement à une autorité de contrôle, son éventuelle poursuite, la mise en œuvre de ces poursuites et le bout de chaîne des condamnations judiciaires ou administratives. En se focalisant uniquement sur les activités de surveillance, de détection et de signalement des acteurs privés de l'anti-blanchiment, ces travaux se limitent à l'analyse d'une seule partie du processus de réaction sociale aux pratiques de BC/FT, laissant dans l'ombre tout le processus de gestion des cas « présumés » de BC/FT par les cellules nationales de renseignement financier et les acteurs publics d'application de la loi.

Si la littérature a en effet analysé la mise en œuvre des pratiques de production de sécurité par les acteurs privés de l'anti-blanchiment et décrit le rôle de filtre que jouent ces acteurs sur la visibilité et le signalement des cas présumés de BC/FT, celle-ci s'est limitée à ce constat, oubliant de rendre compte que malgré tout, ce dispositif produit chaque année des milliers, voire des millions de déclarations d'opérations suspectes et d'informations en matière de BC/FT, effectivement transmises aux cellules nationales de renseignement financier sans qu'aucune étude académique, à notre connaissance, ne se soit intéressée à la gestion de ces cas par les acteurs gouvernementaux de l'anti-blanchiment afin de contribuer dans sa globalité à la

compréhension du processus de « *making crime* » dans le domaine de la LBC/FT qui dissocie les illégalismes financiers et les illégalismes (premiers ou seconds) qui y sont associés et en isole la délinquance (financière).

Enfin, dans une troisième dimension analytique, la littérature sur le *policing* financier ne fournit là encore qu'une analyse partielle de la mise en œuvre du modèle de *policing* guidé par le renseignement financier. Comme vu précédemment, les tâches relatives à la mise en œuvre de ce processus de renseignement vont se répartir entre les acteurs financiers obligés par la loi à organiser la traçabilité des opérations financières devant supporter leur devoir de vigilance et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT; la cellule de renseignement financier désignée comme le centre national de collecte et d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations concernant le BC/FT et de production du renseignement utile à guider toute une série d'actions de sécurité par les acteurs publics d'application de la loi qui le mobilisent afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites. Ainsi, les travaux centrés sur les activités des acteurs privés du *policing* financier ne décrivent que le premier maillon de la « chaîne de sécurité » du renseignement financier, sans tenir compte des étapes déterminantes relatives à l'articulation entre l'analyse des informations pertinentes en matière de BC/FT et la prise de décision guidée par le renseignement qui constitue la raison d'être des modèles d'« *Intelligence-led policing* ». Alors, comme le notent Burcher et Whelan [2019, p. 153], si l'on ne poursuit pas l'analyse, le risque est que les modèles d'ILP s'enlisent toujours plus dans la justification rhétorique de leur efficacité plutôt que de stimuler l'évaluation empirique de leurs fonctionnements dans les organisations policières. Suivant Ratcliffe [2016, p. 176] « il est [alors] facilement possible que l'« *Intelligence-led policing* » tombe en désuétude et se perde dans l'histoire des tentatives infructueuses du *policing* pour s'éloigner de l'approche traditionnelle de la police réactive ».

3.2.2. « À quoi sert le renseignement financier ? » Une analyse des activités des acteurs publics du *policing* financier

Au prisme de ces observations, c'est justement ce vide académique que notre recherche vise à combler à travers l'accès inédit, aux informations centralisées dans la base de données des déclarations d'opérations suspectes reçues par la cellule de renseignement financier suisse (le MROS) et d'une série d'entretiens semi-structurés auprès d'une quarantaine d'agents au sein du MROS et d'un panel « représentatif » de l'ensemble des acteurs étatiques habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada. Cette recherche est alors une analyse comparée des pratiques des acteurs publics du *policing* financier en Suisse et au Canada – et par extension de l'ensemble de la « chaîne de sécurité » du renseignement financier – qui produisent et mobilisent le renseignement financier pour préserver la sécurité dans sa dimension « policière » afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites.

Reposant sur une méthodologie d'analyse mixte, de la base de données de la CRF suisse (analyse quantitative) et des entretiens des acteurs publics de l'anti-blanchiment en Suisse et au Canada (analyse qualitative), cette étude vise à comprendre : « À quoi sert le renseignement financier – dans ces deux pays ? »

Répondre à cette question de recherche, c'est à la fois prolonger l'analyse des activités de *policing* financier en dépassant la vision lacuneuse des travaux centrés sur les acteurs privés de l'anti-blanchiment et inscrire notre étude dans une analyse globale de « la chaîne de sécurité » du renseignement financier au prisme des trois dimensions analytiques que nous venons d'aborder.

L'analyse des pratiques des acteurs publics de l'anti-blanchiment permettra de contribuer à la compréhension, dans cette triple dimension, de la manière dont les activités de *policing* financier participent à l'opération politique qui dissocie les illégalismes (financiers) et en isole la délinquance (financière) à travers la production de sécurité dans sa dimension « policière » reposant sur la mise en œuvre d'un processus opérant de renseignement financier.

Notre recherche est alors une analyse de la réaction sociale aux illégalismes financiers. C'est ainsi que doit se situer la contribution académique de notre travail pour comprendre comment la mise en œuvre des pratiques de surveillance des activités financières, de production de l'utilisation du renseignement financier participe effectivement au processus de « *making crime* » dans le domaine de la LBC/FT et comprendre : « À quoi sert le renseignement financier ? »

Répondre à la question générale de recherche : « À quoi sert le renseignement financier ? », revient en premier lieu à décrire et analyser la mise en œuvre du processus de renseignement financier afin de comprendre comment les pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier participent effectivement à la production de sécurité dans sa dimension « policière » en s'attaquant aux flux financiers illicites pour lutter contre la criminalité, participant ainsi au processus de « *making crime* » [Ericson, 1981] dans le domaine de la LBC/FT.

Avant de présenter la méthodologie de notre travail et d'en produire l'analyse empirique, il convient de décrire les fondements théoriques qui vont guider notre analyse du processus de renseignement financier.

1. À la recherche d'une définition du renseignement

Précédemment, nous avons décrit le *policing* financier reposant *a priori* sur un modèle « théorique » de *policing* guidé par le renseignement (ou « *Intelligence-led policing* ») sans véritablement définir ce qu'on entend précisément à travers le terme de « renseignement » et ce qu'il recouvre.

Historiquement, la littérature sur le « renseignement » (les « *Intelligence Studies* ») s'est construite au carrefour de nombreuses disciplines académiques apportant chacune leur contribution méthodologique et conceptuelle respective [Gill et Phythian, 2018, p. 20]. Si la première préoccupation de ces travaux a été de rechercher une définition générale et acceptée du « renseignement », force est de constater que cette entreprise s'est rapidement heurtée aux exigences de la montée en généralité. Malgré une littérature abondante sur les définitions du « renseignement » et beaucoup d'efforts consacrés dans ce sens [Davies, 2002 ; Marrin, 2018, p. 481] « il n'y a pas encore de consensus sur la définition ou le but du renseignement » [Marrin, 2016, p. 270]. Warner [2002], ayant déjà fait ce constat, se posait alors la question suivante : « Sans une idée claire de ce qu'est le renseignement, comment pouvons-nous développer une théorie qui explique comment il fonctionne ? » (p. 15). Pour autant, Marrin [2018] note que « tout comme personne ne devrait s'attendre à une seule théorie du renseignement, personne ne devrait s'attendre à une seule définition du renseignement » (p. 481). Il ajoute que « les désaccords sur les définitions reflètent fréquemment des hypothèses différentes sur le but du renseignement » [2016, p. 270] et que « ces définitions sont des représentations statiques de la représentation conceptuelle fondamentalement plus dynamique que l'on trouve dans les théories du renseignement » [2018, p. 481].

Selon Ribaux [2014, p. 239], cette absence de consensus pour une définition générale du « renseignement » se reflète dans les manières de le catégoriser : tantôt selon le type de données traitées – comme c’est le cas pour le renseignement « financier » traitant des données financières –, tantôt selon la méthode d’analyse – analyse des réseaux sociaux, analyse spatio-temporelle –, selon qu’il porte sur des personnes ou des activités, selon le destinataire, selon son mode de recueil des données – HUMINT, SIGINT, IMINT, OSINT etc. –, selon qu’il sert à des objectifs de réactivité ou de proactivité, selon les agences qui le produisent ou comme le rajoute Marrin, selon ses buts. Cependant, ces tentatives de définir le « renseignement » par une de ses caractéristiques ne participe pas à préciser sa nature irréductible et entretient un flou typologique peu éclairant. Pour Brodeur [2005], « le renseignement n’est pas un objet qui tient sa spécificité de ses caractères intrinsèques mais plutôt de ses propriétés relationnelles. [...] Il n’acquiert son statut qu’en étant mis en rapport avec des termes qui lui sont extérieurs. » (p. 18). Le « renseignement » est une activité organisationnelle qui peut être étudiée en tant que telle [Gill et Phythian, 2018, p. 20] et ce sont ces « rapports » qu’il conviendra de saisir au regard du processus de renseignement financier et ainsi contribuer à les expliciter pour le « renseignement » de manière plus générale.

Suivant Brodeur [2005], la première chose essentielle à noter est que « le renseignement participe, beaucoup moins de la nature d’une information, si l’on entend par ce terme le contenu sémantique considéré en lui-même, que de celle d’un message ou encore d’une communication, c’est-à-dire d’une information qui se réalise au sein d’un processus dynamique d’échange » (p. 18) dont le « renseignement » est le produit final. Dans la littérature, le terme de « renseignement » est souvent utilisé indifféremment pour décrire à la fois le produit et le processus qui le réalise – c’est pourquoi nous l’avons cité entre guillemets jusqu’ici. Cet amalgame convient ici d’être levé en précisant les termes auxquels nous nous référerons tout au long de l’analyse. Ainsi, suivant Brodeur, nous utiliserons le terme de « renseignement » pour décrire le produit d’un processus dynamique d’échange qui le réalise et nous désignerons ce dernier comme « un processus de renseignement ». Par conséquent, nous analyserons le processus de renseignement financier pour comprendre à quoi sert le renseignement financier.

Le processus de renseignement : une entreprise de production de sécurité

Cet amalgame levé, la plupart des auteurs insistent sur la dimension non-désintéressée du processus de renseignement et, tel que nous l’abordons dans cette recherche, c’est dans la production de sécurité que le processus de renseignement se réalise pleinement. Gill et Phythian précisent ce point en préambule de leur ouvrage : *Intelligence in an insecure world* [2018] en soulignant que « le renseignement [– en tant que processus –] est un moyen pour arriver à une fin [et] cette fin est la sécurité » (p. 1). Selon Brodeur [2005, p. 22], le renseignement est élaboré dans un contexte de conflits où des opérations sont menées contre des cibles perçues comme une menace contre la sécurité. Inutile de revenir ici sur les contours du concept « glissant » de sécurité qui, comme vu dans la revue de littérature, peut être mobilisé pour soutenir une grande variété d’objectifs [Zedner, 2003]. Ainsi, le processus de renseignement en tant qu’entreprise de production de sécurité se conçoit utilement au service

de la sécurité dans chacune de ses acceptions que nous avons définies précédemment [Gros, 2013]. Suivant ces auteurs, le processus de renseignement est un processus dynamique d'échange qui s'inscrit dans les configurations, approches, pratiques et interactions, des activités visant à préserver la sécurité dans sa conception la plus large. Les modèles d'« *Intelligence-led policing* » tels que nous les avons décrits précédemment renvoient à la tentative de mettre le processus de renseignement au service de la production de sécurité dans sa dimension « policière » de lutte contre la criminalité, de contrôle et de maintien de l'ordre public [Lemieux, 2018 ; Ratcliffe, 2016 ; Ribaux, 2014 ; Tilley, 2008].

Après avoir précisé sa finalité, il convient de réfléchir à la manière dont nous pouvons aborder et analyser le processus de renseignement (financier) dans le cadre de notre travail. Traditionnellement, les études sur le renseignement ont été dominées par les chercheurs en relations internationales et ont longtemps reposé sur des récits mémoriels et historiques d'anciens responsables d'agences de renseignement de « sécurité nationale » donnant l'impression d'une activité unique [Gill et Phythian, 2018, p. 20]. En plus d'être essentiellement américano-centrés,³⁴ ces travaux fétichisent la dichotomie entre l'État et les adversaire(s) de l'État, comme sujet et objet du renseignement, « les ayant conduit à centrer l'analyse exclusivement sur la dimension de sécurité nationale et ses technologies intégrées » [Gill et Phythian, 2018, p. 29]. Au prisme de l'évolution du concept de « sécurité » et des activités déployées en son nom, ces travaux s'inscrivent dans une conception étriquée de la sécurité centrée sur l'État et sa liberté de décider de ce qui pourrait constituer une menace ou un renfort pour sa sécurité sur un territoire déterminé [Gros, 2013, p. 126] et tendent à éluder tout un pan des finalités de la sécurité, aussi bien dans sa dimension « policière » que dans son dernier foyer de signification, auquel les processus de renseignement peuvent aussi contribuer.

Pourtant, comme le notent Gill et Phythian [2018], « les problèmes de sécurité qui dominent dans un système international mondialisé et tributaire des technologies sont souvent complexes et nous emmènent au-delà des simples dichotomies entre l'étranger et le pays » (p. 6). C'est dans cette conception élargie de la sécurité qui s'étend au-delà de l'exception et de la survie de l'État-nation [Amicelle *et al.*, 2017b], qu'il faut comprendre les finalités du processus de renseignement. En plus de décentrer le regard dans deux contextes extérieurs aux États-Unis, l'analyse du processus de renseignement financier, en Suisse et au Canada, constitue une contribution majeure dans ce sens. Au prisme du double objectif de sécurité de la lutte contre l'argent sale, le processus de renseignement financier consiste justement à préserver la sécurité dans cette conception élargie entre « sécurité policière » et « sécurité financière ». À l'instar de la CRF canadienne qui le mentionne dans ses publications officielles³⁵, cette double finalité du

³⁴ Gill et Phythian recensent huit grands ouvrages pouvant être considérés collectivement comme le meilleur guide de l'état de l'art des études sur le renseignement. Au-delà du fait que certains auteurs apparaissent dans plusieurs d'entre eux, Gill et Phythian dénombrent 219 auteurs pour les 205 articles recensés dont 75% sont basés aux États-Unis (94% des auteurs sont américains, britanniques ou canadiens) et 68% des articles concernent uniquement les services de renseignement américains [Gill et Phythian, 2018, p. 25]

³⁵ Comme l'affiche le CANAFE sur son site internet, « les produits de renseignements financiers exploitables et les fonctions de conformité de CANAFE représentent une contribution unique à la sécurité des Canadiens et des Canadiennes et à la protection de l'intégrité du système financier du Canada ». Voir le site du

processus de renseignement financier est reconnue et assumée, tout du moins officiellement, par les différents acteurs du *policing* financier et constitue le fondement de la LBC/FT. Ainsi, comme nous l’avons décrit dans la revue de littérature, les processus de renseignement vont se structurer autour de problèmes spécifiques de sécurité dans des environnements organisationnels particuliers afin d’assurer le fonctionnement normal d’activités dans, par et pour une constellation d’institutions dont l’État n’est plus qu’un acteur.

2. Modèles conceptuels et distinctions terminologiques

2.1. Le modèle DIKI d’après Ratcliffe [2016]

C’est donc dans la production de sécurité que le renseignement se réalise pleinement. Tel que nous l’avons défini, le renseignement est le produit final effectivement mobilisé pour guider des actions de production de sécurité, il convient alors de définir les termes intermédiaires relatifs à l’avancement du processus de renseignement. Plusieurs modèles ont été proposés pour définir les états successifs du processus de renseignement. Gwinn et *al.* [2008] font état de trois modèles principaux utiles pour décrire le statut de l’information en fonction des étapes du processus de renseignement (voir la figure 3).

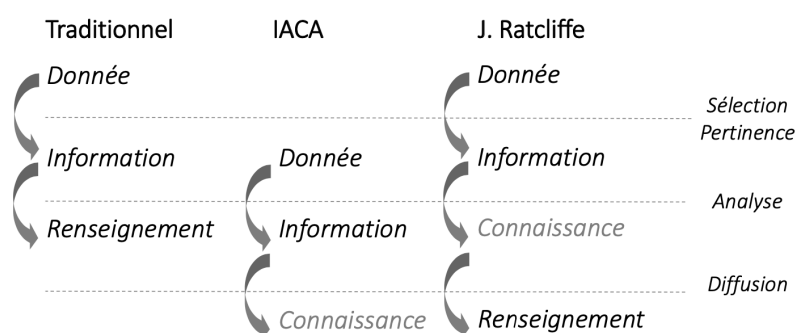


Figure 3 : Le statut de l'information dans le processus de renseignement d'après Gwinn et al., [2008]

Comme nous l’avons noté précédemment, les processus de renseignement ont traditionnellement été abordés au prisme du modèle théorique de « cycle du renseignement », généralement composé d’étapes successives telles que *planifier ; collecter ; traiter ; analyser ;* et *communiquer*. Le « cycle du renseignement », a longtemps constitué le socle théorique de l’essentiel des manuels de formation en renseignement et des approches en sciences sociales [Gill et Phythian, 2018, p. 15]. S’il se dégage aujourd’hui, des études sur le renseignement, un consensus sur le fait que ce modèle ne résiste pas à la confrontation de la diversité des dispositifs

CANAFE : <https://fintrac-canafe.canada.ca/publications/qfr-rft/20200228-fra?wbdisable=true> (consulté le 02/05/22)

mis en œuvre et ne rend pas compte de la complexité des relations impliquées dans les processus de renseignement [Burcher et Whelan, 2019 ; Evans, 2009 ; Gill et Phythian, 2013, 2018 ; Hulnick, 2006 ; Sheptycki, 2013], il reste néanmoins utile pour caractériser le statut de « l'information » – en tant que « message » [Brodeur, 2005] – dans le processus dynamique d'échange en fonction des actions qu'elle permet d'entreprendre.

Suivant les étapes de ce processus, le modèle « traditionnel » selon Gwinn *et al.* [2008] et le modèle proposé par l'*International Association of Crime Analysts* (IACA) ne permettent pas de saisir les caractéristiques du « message » à chacune de ces étapes. En effet, le modèle « traditionnel », ne distingue pas l'étape de diffusion du produit de l'étape d'analyse alors que le modèle IACA néglige l'étape de sélection des données en fonction du problème d'intérêt. Reprenant l'approche de l'écologie de l'information de Davenport et Prusak [1997], Ratcliffe [2016] propose le modèle DIKI (« *Data, Information, Knowledge and Intelligence* ») distinguant le renseignement des concepts de « donnée », « information », et « connaissance » (voir figure 4). Compte tenu des lacunes des autres modèles, la proposition de Ratcliffe est la plus complète et la plus utilisée.

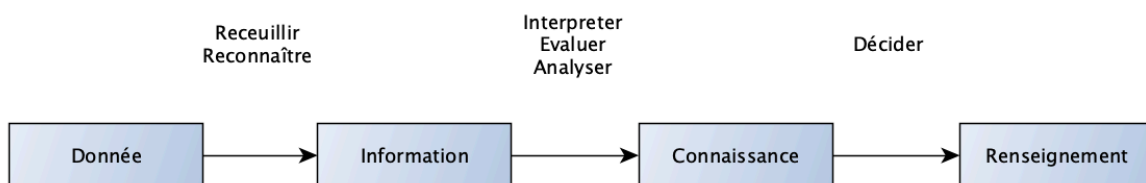


Figure 4 : Le modèle DIKI d'après Ratcliffe [2016]

Dans son modèle, Ratcliffe prolonge celui de Davenport et Prusak en y ajoutant la distinction fondamentale entre la « connaissance » et le « renseignement » qui réside dans l'utilisation réelle du produit de l'analyse pour influencer la prise de décision [Ratcliffe, 2016, p. 151]. Ainsi, le modèle de Ratcliffe décrit un continuum allant des données collectées concernant un problème de sécurité d'intérêt, à la prise de décision guidée par le renseignement, visant à impacter ce problème. Il décrit successivement les états de « donnée », d'« information », de « connaissance » et de « renseignement » qui rendent compte des caractéristiques du « message » – au sens de Brodeur [2005] comme défini précédemment – en fonction de chacune des étapes du processus de renseignement. Nous allons maintenant prendre le temps de définir chacun de ces termes.

Le terme de « donnée » représente « le matériau brut et initial dont est extrait le renseignement » [Brodeur, 2005, p. 22]. Ce sont des « observations simples des états du monde » [Davenport et Prusak, 1997, p. 9] comme par exemple, « les observations et les mesures que nous pouvons faire sur la criminalité » [Ratcliffe, 2016, p. 96]. La donnée est toujours un enregistrement en dehors de toute interprétation, d'un état du monde à un instant *t*.

L'« information » intègre un niveau de signification aux données en fonction des objectifs de l'analyse [Rossy, 2011, p. 8]. « La donnée pertinente devient une information » [Ribaux, 2014, p. 244]. Elle est dotée de sens et de contexte mais n'est pas forcément structurée [Ratcliffe, 2016].

La « connaissance » c'est le résultat du processus d'analyse des informations. Elle relève d'une interprétation particulière des informations en fonction de la question d'analyse [Rossy, 2011, p. 8]. Dans le contexte du processus de renseignement, la connaissance est une information ou un ensemble d'informations structurées auxquelles est attribué un degré de certitude et qui participe à la compréhension du problème de sécurité d'intérêt. Dans ce contexte, la connaissance n'est pas fondamentalement « vraie », c'est une hypothèse. Elle est toujours à pondérer au prisme de son degré de certitude. Comme l'a noté Brodeur [2005, p. 24], le processus de renseignement n'est pas une entreprise de production de savoir, entendu comme le fait d'être en possession d'une « connaissance » nécessairement « vraie ». C'est une terre promise à laquelle l'étape d'analyse s'efforce autant que possible d'atteindre [Brodeur, 2005, p. 24]. Sans entrer dans un débat sur l'état de vérité objective, le processus de renseignement tend à diminuer, à travers l'étape d'analyse, le degré d'incertitude relative à une information ou un ensemble d'informations dans un contexte donné. De plus, dans le processus de renseignement, la connaissance doit être « actionnable ». C'est-à-dire qu'elle doit pouvoir constituer un support réflexif au processus de prise de décision relatif à un problème de sécurité d'intérêt. En d'autres termes, « la connaissance crée des opportunités d'action et la capacité de reconnaître, comprendre et contrôler ces opportunités » [de Lint *et al.*, 2007, p. 43].

Enfin nous parlerons de « renseignement » dès lors que la « connaissance » est intégrée à un processus de décision amenant à des manières d'agir ou de s'abstenir d'agir dans un objectif de production de sécurité. Au prisme d'un problème de sécurité, la « connaissance » doit générer de la compréhension alors que le « renseignement » est censé générer une prise de décision [de Lint *et al.*, 2007]. C'est dans cette nuance que se situe la distinction entre la « connaissance » et le « renseignement » dont le modèle de Ratcliffe rend compte.

2.2. La trace et ses usages dans la production de sécurité

Si le modèle terminologique de Ratcliffe rend compte de la distinction fondamentale au cœur de l'articulation entre l'étape d'analyse des informations qui produit la connaissance et la prise de décision guidée par le renseignement, il convient de revenir sur une autre distinction importante à nos yeux, pour compléter ce modèle. Le modèle DIKI heuristique pour saisir les états du « message » dans le processus de renseignement, fait cependant persister une imprécision sur le rapport de causalité entre l'activité d'intérêt et le « message » qui, à travers ce processus, devient du renseignement pour répondre à un problème spécifique de sécurité. Cette imprécision est nichée, selon nous, dans le terme inopérant de « donnée ».

Jusque-là, nous avons repris le terme de « donnée », pour décrire le matériau brut et initial dont était extrait le renseignement. Le concept de « donnée » est mobilisé dans les études sur le

renseignement et en criminologie, mais aussi parmi les praticiens eux-mêmes du renseignement . Il ne s'agit pas ici de remettre en question ce concept, mais plutôt de le confronter à un autre concept, mobilisé par la science forensique, le concept de « trace ». Au-delà des distinctions terminologiques, chères à chacune de ces branches académiques, l'entreprise est heuristique pour faire émerger, de manière intelligible, le concept de « traçabilité » qui va constituer le trait d'union manquant entre une activité d'intérêt et le processus de renseignement structuré autour d'un problème de sécurité particulier. Nous définissons ici un problème de sécurité comme une menace au « bon » fonctionnement d'une activité d'intérêt. Comme vu précédemment, le nouveau paradigme de « traçabilité » est situé au cœur de l'évolution indexicale du concept de « sécurité » et des techniques de sécurisation contemporaines qu'il induit.

La trace dans la logique indicielle de l'investigation

Si la science forensique n'a pas le monopole de la trace et de son étude, qui « ont une portée beaucoup plus large qui traverse les disciplines et réunit occasionnellement des chercheurs d'horizons différents » [Ribaux, 2014, p. 152 ; voir Galinon-Méléneq et Samir, 2011 ; Ginzburg, 1980 ; Serres, 2002], elle constitue historiquement une approche scientifique et des méthodes techniques appliquées à l'étude des traces prenant leur origine dans une activité criminelle, ou litigieuse en matière civile, réglementaire ou administrative [Ribaux et Margot, 2007]. Dans sa conception historique, la science forensique s'occupe de la trace « matérielle », définie par Margot [2014] comme une marque, un signal ou un objet, soit un signe apparent – pas toujours visible à l'œil nu –, le vestige d'une présence et/ou d'une action à l'endroit de cette dernière. Selon Margot [2014], plusieurs éléments essentiels se dégagent de cette définition spécifique de la trace matérielle : elle provient du passé – passé que l'on ne saurait faire revivre – ; elle est incomplète, imparfaite – c'est un vestige – ; elle n'appartient pas à l'environnement habituel de l'endroit où elle se trouve ; elle contient une information sur sa source et sur l'action qui l'a produite.

Jusqu'ici, l'exploitation de la trace ne repose pas sur la mise en œuvre de la traçabilité et se limite à la reconstruction au cas par cas « afin de servir la justice en l'aidant à qualifier les activités en tant qu'infraction, à identifier les auteurs des méfaits et à les juger » (Ribaux, 2014, p. 154). La trace est ici appréhendée comme l'effet de l'activité à reconstruire et non l'effet d'un dispositif préétabli afin de surveiller le « bon » déroulement des activités humaines. Néanmoins, la trace, telle que définie par Margot, a toutes les propriétés pour permettre le suivi de ces activités dès lors qu'elle serait organisée dans un système de traçabilité.

À travers les nouvelles pratiques de police « scientifique », l'investigation criminelle se saisit alors de la trace comme information élémentaire sur le crime et indice servant à reconstruire l'événement passé [Ribaux, 2014]. Dans ce contexte, l'exploitation de la trace est formalisée dans le champ de la police scientifique par le processus d'investigation reposant sur la « logique indicielle » [Ribaux, 2014].

Selon Ribaux [2014], l'intégration de la trace matérielle dans la logique indiciare repose sur l'approche hypothético-déductive « faisant apparaître le développement et le test d'hypothèses alternatives sur ce qui s'est passé » (p. 168). Elle est illustrée par la figure suivante :

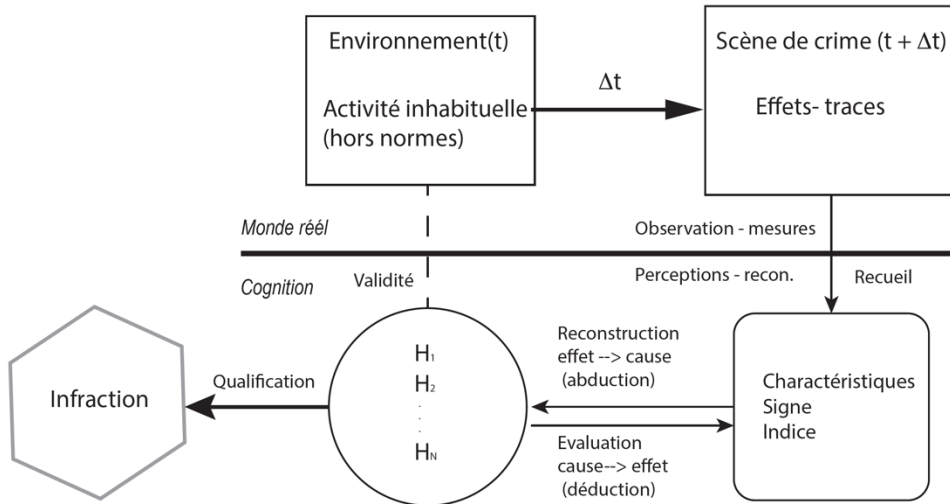


Figure 5 : La logique hypothético-déductive indiciare de l'investigation, proposée par Ribaux [2014, p. 168]

Dans la logique indiciare, ce cycle hypothético-déductif est mis en œuvre conjointement lors de l'enquête judiciaire par l'enquêteur, le magistrat et le forensicien. « Il s'agit pour tous d'identifier les causes des effets observés » [Ribaux, 2014, p. 168] et de formuler des hypothèses fondées sur trois niveaux d'interprétation : la source (de la trace), l'activité (à l'origine des traces) et l'infraction (la qualification juridique de l'activité) [Cook *et al.*, 1998]. Comme le commente Ribaux [2014, p. 168], « l'activité cause la trace, conjointement avec les activités usuelles dans l'environnement en question. L'intervenant sur la scène de crime arrive plus tard (Δt). La scène de crime a évolué et ses contours doivent être définis. Le champ d'investigation est délimité. Il perçoit des traces et développe des hypothèses explicatives : comment peut-on expliquer l'existence de ces traces ? Il teste ses hypothèses, éventuellement recueille de nouvelles informations. Le cycle continue durant l'enquête [...] la stratégie incite à collecter de nouvelles pièces d'informations dont l'interprétation change la position respective des hypothèses rivales, modifie les énoncés, ou carrément produit de nouvelles conjectures » [Ribaux, 2014, p. 168].

Dans cette détermination, la science forensique et l'application de ses principes dans les services de police scientifique sont résolument tournées vers le processus judiciaire de résolution des affaires criminelles basé sur l'approche réactive du *policing*. Dans ses applications historiques la science forensique prend toute sa signification dans la détermination moderne de la sécurité « policière » de protection des personnes, des biens et du régime en place à travers la lutte contre la criminalité, le contrôle et le maintien de l'ordre public [Gros, 2013]. Pourtant, la trace matérielle définie par Margot et son intégration dans la logique indiciare ne

limite pas *a priori* la portée de l'information qu'elle véhicule à son exploitation purement judiciaire et « encourage [la science forensique] à ne pas considérer que le passé, mais aussi à précéder ou à suivre le déroulement d'évènements » [Ribaux, 2014, p. 191]. Cette prise de conscience a fait l'objet d'un certain nombre de publications cette dernière décennie, appelant la science forensique à repenser sa contribution dans une approche plus globale des problèmes de sécurité [Crispino *et al.*, 2015 ; Ribaux, 2014 ; Ribaux *et al.*, 2016 ; Roux *et al.*, 2015].

La trace dans le processus de renseignement : Le modèle TIKI

Partant de ce constat, Ribaux [2014] va formaliser la place de la trace dans le processus de renseignement. La trace peut et doit alimenter le renseignement en mettant en perspective l'information qu'elle véhicule au sein d'une mémoire organisée permettant de ne plus se limiter à la reconstruction au cas par cas d'évènement passé mais de « chercher le général, en traquant les régularités et les répétitions laissant entrevoir des espoirs de prédire certaines tendances » [Ribaux, 2014, p. 225] et de prévenir la survenue d'un évènement indésirable. La trace aide « à comprendre les mécanismes de l'activité ou du problème, indique des relations entre des activités et ainsi favorise les recoupements d'évènements répétitifs en des problèmes à résoudre » [Ribaux, 2014, p. 242]. L'information, ainsi mise en perspective, guidera la prise de décision et les actions à mener pour agir sur les problèmes d'intérêts en prenant des mesures préventives au prisme de la compréhension des problèmes.

Dans son ouvrage, Ribaux décrit alors la « trace » comme le substrat élémentaire du processus de renseignement qui, en fonction de l'environnement dans lequel elle est produite, se confronte au concept de « donnée » pour faire émerger le nouveau paradigme de « traçabilité ». Nous distinguons alors la « trace » de la « donnée » de la manière suivante :

La trace matérielle, vestige d'une activité (à un instant t) dans l'environnement physique, ne sera jamais la donnée. Dans ce cas, la donnée sera toujours un enregistrement des caractéristiques – tout ou partie – de la trace à un instant $t+\Delta t$, par exemple l'enregistrement photographique d'une trace papillaire laissée sur une scène de crime. Le plus souvent, cet enregistrement relèvera déjà d'une première étape d'interprétation par les premiers intervenants jugeant alors la trace pertinente au prisme de l'activité. Dans ce cas, son enregistrement constituera de fait une information – au sens du modèle DIKI [Ratcliffe, 2016] –, qui pourra alors s'intégrer au processus de renseignement – à travers par exemple, le stockage de cet enregistrement dans une mémoire organisée des photographies de traces papillaires, l'analyse et le recoupement de cette image avec le reste des photographies de traces papillaires, la formulation d'hypothèse(s) sur le(s) lien(s) entre les activités ayant généré ces traces.

En revanche, dans l'environnement numérique, la « trace » et la « donnée » d'une activité vont se confondre et ainsi constituer le substrat élémentaire du nouveau concept de « traçabilité », situé au cœur de l'évolution du concept de « sécurité » que nous avons décrit dans la revue de littérature [Gros, 2013]. Selon Merzeau [2009], dans l'environnement numérique qui colonise toujours plus les activités humaines, « la trace [numérique] assigne une signature invisible à un comportement informationnel » [Merzeau, 2009, p. 24] rendant compte de nos interactions avec

les supports numériques « que l'on pratique "en aveugle" sans les éprouver comme traçage » [Merzeau, 2009, p. 24] de nos activités. Dès lors que les opérations effectuées requièrent ces nouvelles technologies, on ne peut plus ne pas laisser de traces de nos activités [Merzeau, 2009, p. 24]. Chaque agissement social dans l'environnement numérique se traduit en donnée(s) [Merzeau, 2009, p. 24] par l'enregistrement en dehors de toute interprétation, d'un état du monde [numérique] à un instant *t*.

Ainsi, dans cet environnement numérique la « donnée » est une « trace numérique », un enregistrement numérique de notre présence et de nos activités, stockée dans des « mémoires » plurielles. Ces données ou traces numériques – qui, ici se confondent – peuvent être le résultat d'interactions humaines volontaires avec l'environnement numérique mais peuvent aussi rendre compte de la numérisation des activités humaines effectuées dans le monde physique. L'exemple, souvent cité des caméras de surveillance, est particulièrement éclairant. Dans ce cas, l'individu interagit d'une part, de manière consciente dans l'environnement physique en y laissant des traces matérielles de son activité et d'autre part, de manière inconsciente, en laissant des traces numériques de son activité dans l'environnement numérique par l'intermédiaire du système d'enregistrement de la caméra.

La colonisation des activités humaines par l'environnement numérique et les nouvelles technologies vont permettre la réappropriation de ces traces ou données, rendant possible « la nouvelle traçabilité des activités humaines » [Ribaux, 2014, p. 125]. Cette étape de réappropriation va consister à transformer cette logique de stockage en écriture mémorielle pour être pensée comme traçabilité [Merzeau, 2013]. C'est ce que Hermitte [2003] définit comme condition d'existence de la traçabilité et qui implique que soient réunis : la présence de traces et d'un support qui va permettre de les repérer – condition intrinsèque à la structure de l'environnement numérique – ; un mécanisme de recueil des traces et une structure permettant de les traiter, les analyser et d'en tirer des conclusions. Selon Boullier [2015], les transformations numériques qui soutiennent ces changements offrent une nouvelle réflexivité aux sociétés. Aussi, ce nouveau paradigme de la traçabilité réinterroge les disciplines académiques vis-à-vis de leurs pratiques traditionnelles [Boullier, 2015] auquel ne peut échapper la science forensique qui a fait de la trace son objet d'étude.

À ce stade, la traçabilité redéfinit le concept de « trace » qui se confond alors avec la notion de « donnée », faisant état de présences et de transactions dans l'espace numérique. Aussi, cette idée de « numérisation » désigne autre chose qui tend à décalquer des activités humaines, effectuées dans le monde physique, dans le monde numérique pour y laisser des traces – ou données – comme c'est le cas des caméras de surveillance. Partant de ce constat, toutes les traces – ou données – qui constituent les unités élémentaires des systèmes de traçabilité ont toutes en commun, qu'elles n'existent que par l'entremise d'un support dont la structure assure que chacune des interactions avec celui-ci laisse une trace. Ces caractéristiques sont intrinsèques à l'environnement numérique où les conditions d'existence de la traçabilité « s'auto(re)produisent par les seules propriétés des réseaux » [Merzeau, 2009, p. 26]. Dans le cas de la « numérisation » de nos actes effectués dans le monde physique, la « mise en traces » [Merzeau, 2012] relève spécifiquement de la mise en place d'un système de réappropriation –

par exemple la caméra de surveillance – des activités humaines pour en inscrire la trace dans une mémoire numérique.

Pour décrire ces traces dont les conditions d’existence relèvent d’un dispositif de « mise en traces » des activités humaines, nous reprendrons le concept de « trace provoquée » proposé par Ribaux [2014, p. 212]. La donnée, telle que nous l’avons définie précédemment, est donc toujours une trace provoquée. Alors « nos actes quotidiens les plus anodins, (communiquer, travailler, acheter, se déplacer) laissent [...] dans des fichiers, [...] des traces impossibles à effacer et, demeurant virtuellement et indéfiniment réitérables, récupérables et diffusables par tous » [Gros, 2013, p. 200]. « L’immense part des opérations effectuées, dès qu’elles requièrent une technologie moderne, laisse, dans les fichiers, des traces » [Gros, 2013, p. 198] provoquées par la structure de ces technologies. Tel que nous l’avons noté précédemment, cette capacité de « mise en traces » des activités humaines va s’étendre bien au-delà des structures étatiques de captations de l’information pendant l’époque moderne. Ces traces provoquées sont « dispersées dans des fichiers innombrables (auprès des opérateurs de téléphonie, compagnies aériennes, groupes bancaires, fournisseurs d’accès, etc.) [...] propriété pour la plupart d’opérateurs privés » [Gros, 2013, p. 198]. C’est le cas de la traçabilité des opérations financières sur laquelle va reposer le processus de renseignement financier. Ainsi, nous définirons la *trace financière* comme une trace provoquée par la « mise en traces » des opérations financières par les institutions financières.

Au prisme de ce nouveau paradigme de « traçabilité », le concept de « trace provoquée » proposé par Ribaux, nous amène à repenser le modèle terminologique DIKI de Ratcliffe et proposer le modèle TIKI, suivant :

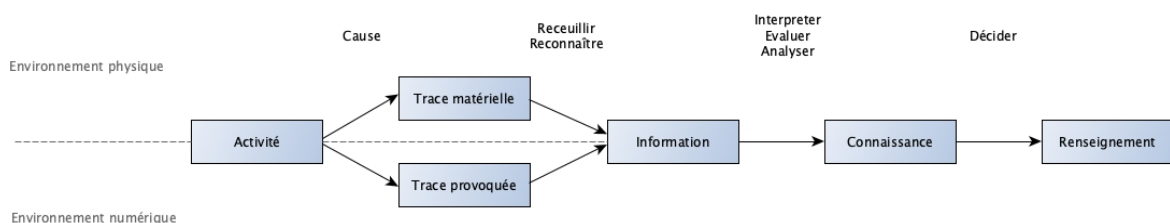


Figure 6 : Le modèle TIKI

2.3. La traçabilité guide la production de sécurité et supporte le processus de renseignement.

Partant de ces observations, la traçabilité va soutenir la mise en œuvre des pratiques de production de sécurité dans chacune de ses acceptions. Dans un article publié en 1998, Torny [1998] décrit la mise en place de la traçabilité comme nouvelle technique de gouvernement. Les usages de la traçabilité qu’il décrit, rendent compte de « l’émergence d’un autre modèle de contrôle des populations et des choses » [Torny, 1998, p. 51] qui s’intègre complètement dans l’évolution du concept de « sécurité » que nous avons décrite dans la revue de littérature. Torny

[1998] distingue deux de ses usages guidant la production de sécurité comprise dans ces deux foyers de signification.

Premièrement, « la traçabilité peut servir *d'outil de prévention des risques* » [Torny, 1998, p. 52]. Dans ce cas, la traçabilité « est destinée à rendre illicites des circulations [de personnes et de choses] non maîtrisables » [Torny, 1998, p. 52]. Dans un monde « où les échanges de toute nature se sont intensifiés à un point qui n'avait jamais été atteint » [Torny, 1998, p. 54], la circulation des personnes et des choses n'est plus maîtrisable selon les modes de contrôle sous la modernité. Selon Torny, ces nouveaux flux « modifi[ent] le quadrillage de l'espace, qui n'est plus fixe mais suit désormais les déplacements des agents à surveiller, que ce soient des hommes ou des produits » (p. 54). Cela nous renvoie à l'évolution du concept de sécurité vers son dernier foyer de sens, redéfinissant les pratiques de contrôle des sujets mobiles. Dans cette nouvelle « gouvernementalité libérale » [Foucault, 2004], il s'agit « de déterminer des critères qui permettront de distinguer préventivement qui fait partie du problème (c'est-à-dire qui est vecteur potentiel de risque) ou qui n'en fait pas partie » [Torny, 1998, p. 60]. Comme le montre Torny dans le domaine spécifique « des dispositifs médicaux implantables », ces pratiques de contrôle, « passent en particulier par la mise en place de listes positives de produits, [...] c'est à dire que tous les produits qui ne sont pas sur cette liste sont interdits » (p. 14). Suivant la même logique, nous avons décrit précédemment l'usage de listes « négatives » d'individus désignés comme des opérateurs illégitimes – donc interdits – du système financier dans le cadre de la LBC/FT. Ici, la traçabilité supporte les pratiques de suivi et d'exclusion des personnes et des choses assurant l'accompagnement d'un processus, le fonctionnement normal d'une activité et soutient ainsi l'évolution contemporaine du concept de « sécurité » [Gros, 2013].

En tant qu'outil de prévention des risques, la traçabilité réclame la « vigilance » [Torny, 1998, p. 65] de ceux qui la mettent en œuvre. Dans une logique de gestion de risque et sur la base des critères de détermination de ce qui représente une menace, la traçabilité nécessite d'abord une attention particulière pour percevoir « des traces suspectes » [Torny, 1998, p. 66]. Au-delà de la sincérité avec laquelle elle est effectuée, la vigilance oblige aussi au respect des procédures de conformité de ceux qui mettent en place la traçabilité des personnes et des choses. « Ce n'est que par un travail attentif d'attention et de vérification, composantes complémentaires de la vigilance, que la traçabilité peut remplir son rôle » [Torny, 1998, p. 68]. Nous retrouvons ici le devoir de vigilance imposé aux institutions financières dans le cadre de la mise en œuvre de la traçabilité financière et du signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT.

Deuxièmement, « la traçabilité peut être utilisée comme *outil de sécurité a posteriori* » [Torny, 1998, p. 52]. Dans ce cas, il conviendra de reconstruire l'histoire de la circulation des flux afin d'établir la responsabilité de chacun dans la survenue d'un événement indésirable et de pouvoir agir directement sur les personnes et les choses à l'origine du problème. Par exemple, à travers la destruction d'un objet dangereux ou la mise hors d'état de nuire d'une personne suite à un acte qu'elle aurait commis. « La traçabilité des comportements offre des données élémentaires qui renseignent sur les activités délictueuses [...] dans une dynamique physique ou virtuelle que les modèles aident à capter » [Ribaux, 2014, p. 235]. Ici, la traçabilité réinterroge les pratiques réactives de contrôle au cœur de la conception de la sécurité sous la modernité. Cette

idée de suivi et de mémorisation des flux financiers se retrouve dans le cadre de la LBC/FT, illustrée par l'expression « *follow-the-money* » afin de lutter contre la criminalité en suivant la piste financière [Braithwaite, 1992 ; Naylor, 1999a].

Pour conclure, nous reprendrons à notre compte, les mots de Torny, pour illustrer les usages de la traçabilité dans le cadre du *policing* financier supportant la production de sécurité dans sa dimension la plus large :

« Dans la lutte contre la dissémination [...] [des flux financiers illicites] en "monde ouvert", la traçabilité, telle que nous l'avons décrite ici, a essentiellement deux fonctions. D'une part, elle permet d'introduire ce qu'on pourrait appeler des "barrières" à l'entrée des réseaux [de circulation des flux financiers], barrières qui visent, par l'adoption de procédures de tri et d'exclusion, à prévenir l'introduction de menaces potentielles. D'autre part, parce qu'il est aujourd'hui largement admis par les acteurs chargés de la sécurité [...] [financière] que ces barrières ne suffisent pas et ne suffiront jamais, la traçabilité doit permettre de doter les pouvoirs publics d'une capacité de rattrapage des produits en circulation (retrait, destruction, consigne, information) liée à une possibilité de repérage d'évènements surgissant en un point donné du réseau mis sous surveillance » [d'après Torny, 1998, p. 72].

À travers ces usages, la mise en œuvre de la traçabilité supporte les piliers préventif et répressif [Levi et Reuter, 2006] du *policing* financier déployés au nom de la sécurité, entre « sécurité policière » et « sécurité financière ». Ainsi l'analyse du processus de renseignement financier, reposant sur la mise en œuvre de la traçabilité des opérations financières et la traçabilité décisionnelle, constitue une contribution essentielle à la manière dont la traçabilité des personnes et des choses contribue à la production de sécurité dans sa double détermination.

Comme vu précédemment, les nouvelles formes de traçabilité et les traces qu'elles provoquent, s'intègrent à la production de renseignement utile pour « détecter et comprendre des risques et tout problème qui perturbent l'ordre public et la tranquillité des individus » [Ribaux, 2014, p. 226]. Partant de ce constat, selon Ribaux [2014], la nouvelle traçabilité des activités humaines appelle à « l'identification d'autres catégories de raisonnements effectués au moyen des traces » (p. 195), dépassant leur usage exclusif dans l'investigation *a posteriori* reposant sur la logique indicielle. Il décrit alors leur utilisation dans une autre perspective sur laquelle va reposer le processus de renseignement.

S'appuyant sur les usages de la traçabilité que nous venons de décrire, le processus de renseignement a vocation à mener à des mesures de prévention afin d'éviter la survenue d'un événement indésirable et/ou des mesures réactives, coercitives ou non, suite à sa survenue malgré les précautions pour le prévenir. Il contribue aussi à l'évaluation de l'efficacité de la réponse apportée au problème et stimule la proactivité en détectant et en soumettant de nouveaux problèmes d'intérêt à l'organisation [Ribaux, 2014, p. 232].

Le processus générique de la veille opérationnelle

Suivant Ribaux [2014], lorsqu'elle s'intègre au processus de renseignement « la trace sort de son rôle strictement répressif pour apporter [...] des éléments de connaissance sur des problèmes [de sécurité] qui font appel tant à des solutions préventives que répressives » (p. 237). Dans l'investigation criminelle reposant sur la logique indicielle, la trace sert à reconstruire le passé et guider la décision judiciaire. « Si elle pèse sur la décision du juge ou du jury, elle prend alors le statut de preuve dans un contexte strictement juridique » [Ribaux, 2014, p. 244] mais dès lors qu'elle est intégrée à une mémoire – comme la constitution de base de données – et/ou colligée dans un système organisé de traçabilité, la trace alimente le processus de renseignement et se conçoit utilement dans la production de sécurité. Dès lors que ces mémoires organisées s'actualisent dans le temps de manière continue et permettent le suivi d'une activité, elles prennent les caractéristiques d'un système organisé de traçabilité [Hermitte, 2003].

Reprenant le concept de la « veille opérationnelle » [Lemieux et Allard, 2006], Ribaux [2014] formalise le processus générique de renseignement guidant les activités de *policing* de manière continue et systématique. Il propose le schéma (voir figure 5) suivant pour décrire la veille opérationnelle fondée sur les principes de la résolution de problèmes. Elle se décline en quatre temps : « (a) un problème général [ou une activité d'intérêt] est suivi au moyen des données accessibles [organisées et mises en mémoire] et les répétitions sont recherchées. (b) Une fois une répétition détectée [...], elle constitue un sous-problème analysé et suivi plus en profondeur [problème qui s'actualise ou nouveau problème détecté]. (c) De cette analyse, parmi toutes les solutions envisageables, une solution d'actions de sécurité appropriées est choisie. Enfin (d) elle est mise en œuvre et ses effets sont observés » [Ribaux, 2014, p. 295].

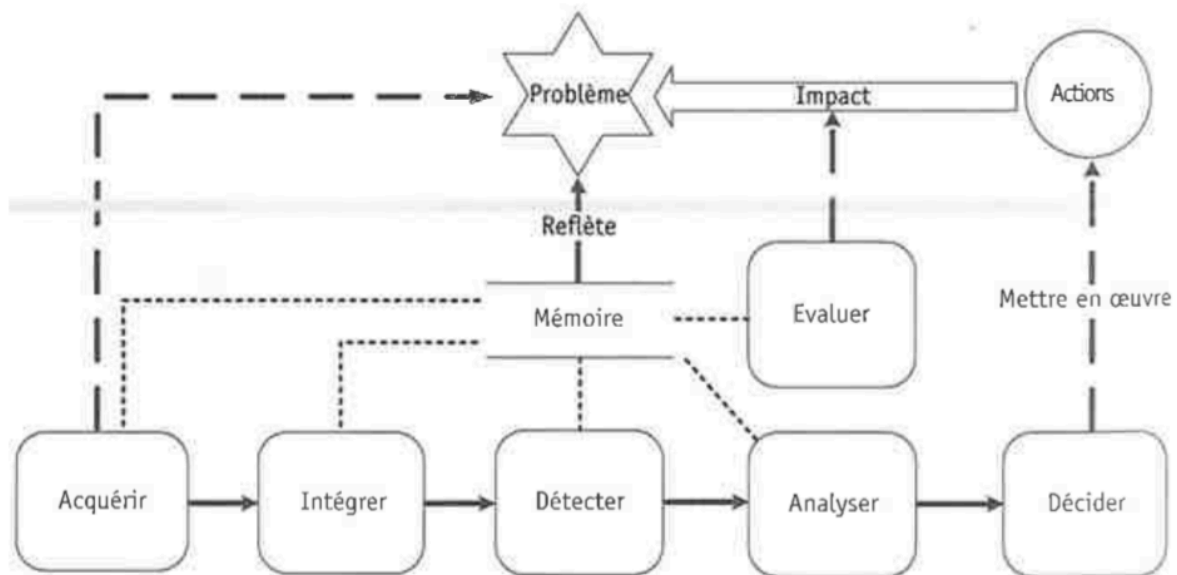


Figure 7 : Le processus de la veille opérationnelle, proposé par Ribaux [2014, p. 296]

À partir de là, la traçabilité va donner une profondeur considérable au processus de la veille opérationnelle guidant la production de sécurité dans toutes les dimensions que nous venons de décrire. En tant que telle, la traçabilité assure la constitution d'une mémoire et d'un suivi des personnes et des choses [Hermitte, 2003] dans leurs mouvements et leurs activités. « La

mémoire est une entité abstraite [...] [qui peut représenter] la mémoire d'un réseau d'institutions, d'une organisation, d'une unité, d'une personne ou d'un système informatisé » [Ribaux, 2014, p. 296]. Les transformations numériques, et les traces qu'elles provoquent, vont accroître de manière exponentielle la capacité de mise en mémoire et de mise en œuvre des systèmes de traçabilité. Les traces provoquées par les infrastructures de l'environnement numérique globalisent la traçabilité des activités humaines et s'intègrent au processus de renseignement décrit par la veille opérationnelle.

Ainsi, la veille opérationnelle constitue le système d'exploitation de la traçabilité qui soutient l'évolution du concept de « sécurité » et des activités déployées en son nom. Elle place les traces et le développement du renseignement, dans lequel elles s'intègrent, au centre des nouvelles manières de penser la sécurité, situées au cœur des logiques actuelles de fonctionnement et de transformation du *policing*.

Comme nous l'avons montré dans la revue de littérature, ce processus « peut se décliner pour aborder des formes d'activités particulières très variées » [Ribaux, 2014, p. 295] supportant la gestion de risques par toute une série d'institutions dont la mise en œuvre s'écartera plus ou moins du modèle générique. À l'instar du processus de renseignement financier, les tâches, de collecte des traces, d'analyse des informations, de diffusion et de consommation du renseignement, seront le plus souvent distribuées entre plusieurs acteurs qui devront se coordonner pour assurer la fluidité du processus [Ribaux, 2014, p. 295]. En d'autres termes, il est important de distinguer le processus générique de renseignement reposant sur la veille opérationnelle que nous venons de décrire et la manière de l'organiser dans des environnements particuliers.

À la lumière des concepts que nous venons d'aborder, nous décrirons alors le processus générique de renseignement financier comme un processus reposant sur l'intégration de la traçabilité des opérations financières dans un processus de veille opérationnelle soutenant la détection et l'analyse des risques d'argent sale et visant à guider la production de sécurité entre « sécurité policière » et « sécurité financière ». Dans le cadre de notre recherche, nous analyserons en particulier comment le processus de renseignement financier contribue à la production de sécurité dans sa dimension « policière » en s'attaquant aux produits des activités criminelles pour lutter contre la criminalité.

Selon Ribaux [2014], la science forensique s'est encore trop peu saisie de l'étude des pratiques de renseignement reposant sur les systèmes de traçabilité et de l'usage des traces provoquées soutenant la production de sécurité. Au prisme du processus de la veille opérationnelle, elle peut désormais se construire autour d'une conception nouvelle de l'usage des traces accompagnant l'évolution du concept de sécurité et des pratiques de *policing*. Ainsi, à travers l'exemple du processus de renseignement financier, nous proposons de contribuer à cet effort de formalisation des usages de la traçabilité et des traces qu'elle provoque dans un processus de renseignement structuré autour du problème spécifique de l'argent sale. Cette analyse est aussi une contribution aux études sur le renseignement (« *Intelligence studies* ») au-delà de son unique dimension militaire et de sécurité nationale. Ce travail de recherche doit ainsi participer

à questionner la propension de la science forensique à se saisir des traces provoquées et à décrire plus largement leur intégration aux nouvelles pratiques de *policing*, lui-même guidé par le renseignement.

Alors, pour comprendre « à quoi sert le renseignement financier », il conviendra de décrire et d'analyser la manière dont le processus de renseignement financier est effectivement organisé dans cet environnement particulier et dans quelle mesure les pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier, par les acteurs du *policing* financier, contribuent effectivement à la production de sécurité. Il convient pour cela, de concevoir le processus de renseignement dans une perspective théorique qui nous permettra de saisir pleinement la manière dont le renseignement financier s'intègre à la production de sécurité en évitant l'écueil de penser les processus génériques de renseignement comme les manières de les organiser.

Tout comme le modèle du « cycle du renseignement » qui a fait l'objet de nombreuses critiques quant à sa capacité à rendre compte de la diversité des dispositifs mis en œuvre et à la complexité des relations impliquées dans les processus de renseignement [Evans, 2009 ; Gill et Phythian, 2013, 2018 ; Hulnick, 2006 ; Sheptycki, 2013], les modèles génériques de renseignement sont des représentations abstraites dont la mise en œuvre peut se décliner en toute une famille de processus particuliers [Ribaux, 2014, p. 297]. Comme le note Ribaux [2014, p. 297], « dans une organisation, ce n'est pas un seul de ces processus qui fonctionne, mais un ensemble coordonné qui couvre des problématiques spécifiques ». À l'instar des travaux, précédemment cités, sur la mise en œuvre des modèles d'« *Intelligence-led policing* », plusieurs auteurs ont décrit des relations bien plus complexes que les modèles théoriques n'aident pas forcément à saisir [Burcher et Whelan, 2019 ; Cope, 2004 ; Gill, 2000 ; Hulnick, 2006 ; Marrin, 2008 ; Ratcliffe, 2016 ; Sanders et Condon, 2017 ; Sheptycki, 2004].

Si ces approches théoriques nous ont permis de spécifier les distinctions conceptuelles et terminologiques qui soutiendront notre analyse et guideront le lecteur pour comprendre comment s'organise le processus de renseignement financier, il ne s'agit pas ici de s'enfermer dans une manière figée de voir « le monde » du renseignement mais plutôt de nous fournir une lunette théorique d'observation qu'il conviendra, dans une entreprise d'approche inductive, d'ajuster au fur et à mesure de l'analyse. « C'est l'aller-retour entre théorie et terrain, entre données et problématique de recherche, qui permet d'identifier des variables clés et de structurer progressivement la recherche autour de concepts » [Vigour, 2005, p. 189]. Ce travail d'analyse et de construction théorique passera alors par la confrontation permanente des modèles génériques que nous avons mobilisés, à la pluralité des modèles descriptifs issus de l'analyse empirique des pratiques des acteurs du *policing* financier, afin d'éviter l'écueil de penser les processus génériques de renseignement comme les manières de les organiser. Cela nous ramène à l'histoire de la quête sans fin d'une définition générale du renseignement, décrite en préambule de ce chapitre et dont l'échec relatif ne doit pas se transformer en une seconde quête du graal d'un seul et unique modèle théorique du processus de renseignement.

3. Pour une analyse relationnelle du processus de renseignement financier

Selon Gill et Phythian [2013, p. 34] et comme nous l'avons montré pour le *policing* financier, les processus de renseignement ne se conçoivent pas en dehors d'un environnement plus vaste dans lequel d'autres acteurs œuvrent aussi à la production de la sécurité. Comme nous avons décrit le « monde de l'anti-blanchiment » dans lequel s'intègrent les activités de *policing* financier, reposant sur le processus de renseignement financier, Gill et Phythian [2013] proposent le concept d'« *Intelligence Web* » – que nous traduirons dans le même esprit par « le monde du renseignement » – pour rendre compte de la diversité des interactions entre les différentes étapes du processus de renseignement auxquelles les auteurs intègrent les actions mises en œuvre par le(s) consommateur(s) du renseignement dans lesquelles il se réalise mais aussi « les principaux facteurs environnementaux ou contextuels qui ont un impact sur le processus de renseignement et qui, à leur tour, peuvent être modifiés par les résultats du processus » [Gill et Phythian, 2013, p. 34]. Partant, ces auteurs nous rendent attentifs à la dimension « relationnelle » du processus de renseignement qui s'étend au-delà des acteurs de sa mise en œuvre et de la vision stato-centrée de sa contribution aux pratiques de production de sécurité.

L'argumentaire de Gill et Phythian rejoint sur ce point celui de Brodeur, pour qui, « le renseignement se définit moins par ses propriétés intrinsèques que par ses relations avec divers termes [qui lui sont extérieurs] » [Brodeur, 2005, p. 15]. Suivant ces auteurs, tout effort de théorisation du processus de renseignement doit passer en premier lieu par une analyse de toutes ses propriétés relationnelles. Ainsi, avec le « monde du renseignement », Gill et Phythian [2013 ; 2018] proposent une approche théorique utile pour aborder le processus de renseignement comme « une matrice de fonctions interconnectées » [Hulnick, 1991] permettant de saisir la nature dynamique de l'impact réciproque du renseignement sur l'environnement extérieur à travers laquelle il acquiert sa spécificité [Brodeur, 2005].

Pour comprendre « à quoi sert le renseignement financier », il conviendra alors, à la lumière des pratiques des acteurs publics de l'anti-blanchiment, d'analyser la diversité de ces rapports de réciprocité qui se jouent entre autres dans la relation entre le(s) producteur(s) et le(s) consommateur(s) du renseignement financier et les autres acteurs du « monde de l'anti-blanchiment ».

3.1. La relation producteur(s) / consommateur(s) de renseignements : Le « end game » du processus de renseignement

Jusque-là nous avons placé, le processus de renseignement dans un contexte plus large que celui d'un processus d'information visant à produire de la connaissance [Gill, 2018] et avons insisté sur la mise en œuvre des actions de production de sécurité guidée par le renseignement.

Suivant Ratcliffe [2016, p. 98], c'est à travers son « actionnabilité » que le produit du processus de renseignement se distingue de la production de connaissance et dépasse ainsi le processus d'information. Hulnick [1986] fut l'un des premiers à décrire cette finalité comme à bien des égards le « *end game* » du processus de renseignement ; et à moins que celle-ci ne soit effectivement atteinte, les autres opérations élémentaires du processus de renseignement pour détecter, collecter et analyser les informations « pourraient bien être gaspillées » (p. 212). Partant de ce constat, il posa alors les prémices d'une approche théorique centrée sur les liens entre producteurs et consommateurs de renseignement qui se jouent aussi – au-delà de l'étape de dissémination de la connaissance – dans ses logiques de mobilisation par ses consommateurs. C'est donc dans la relation producteur(s) / consommateur(s) que le processus de renseignement dépasse ou non le processus d'information, que l'« actionnabilité » du renseignement s'établit et qu'il acquiert son identité.

Selon Marrin [2018], l'« actionnabilité » du produit du processus de renseignement s'étend au-delà de sa qualité intrinsèque qui ne peut uniquement garantir son influence sur la prise de décision. L'importance de la relation producteur(s) / consommateur(s) de renseignements est souvent relevée dans la littérature [Hulnick, 1986 ; Kent, 1949 ; Marrin, 2018 ; Ratcliffe, 2016 ; Sanders et Condon, 2017]. Kent [1949], pionnier du renseignement américain de « sécurité nationale », notait déjà qu'il n'y a pas de phase du processus de renseignement plus importante qu'une relation appropriée entre producteur(s) et consommateur(s). Pourtant comme nous l'avons montré pour l'application des modèles d'« *Intelligence-led policing* », il existe encore trop peu de travaux empiriques sur la relation producteur(s) / consommateur(s) de renseignements.

3.2. La production du consommateur de renseignement

Traditionnellement, la littérature sur le renseignement a interrogé la relation entre producteur(s) et consommateur(s) en l'abordant exclusivement du point de vue des producteurs de renseignement, réfléchissant au prisme de leurs positionnements, leurs stratégies et leurs pratiques pour rendre leurs produits actionnables par le(s) consommateur(s). Ces approches tendent à négliger l'impact qu'a le consommateur du renseignement sur sa production à travers les actions qu'il entreprend et la manière dont il le mobilise. Afin de saisir cette dynamique réciproque de la relation entre producteur(s) et consommateur(s), nous nous dégagerons de la littérature sur le renseignement pour aborder la relation de production / consommation au prisme des travaux de Michel De Certeau [1990], sociologue et théoricien des pratiques

quotidiennes, ayant justement interrogé les tactiques de la consommation à travers les opérations des usagers.

Dans son ouvrage *L'invention du quotidien* [1990], De Certeau analyse les opérations des usagers de produits de consommation, afin de réinterroger les modèles d'actions caractéristiques les réduisant à un statut de dominés. De Certeau ne réduit pas le consommateur à un usager passif et docile de produits imposés par des acteurs et un ordre économique dominant mais distingue au contraire dans « la manière d'employer » ces produits, « une autre forme de production [...], celle-ci rusée, dispersée qui s'insinue partout, silencieuse et quasi invisible » [De Certeau, 1990, p. XXXVII]. Il fait alors de la « consommation », une production qui ne se signale pas avec des produits propres, mais par « la manière d'employer » ceux qu'on lui impose. Il définit alors la manière productive d'employer ces produits comme « la production des consommateurs » (p. XXXVI) qui se joue dans la tactique, ces manières de faire relevant du répertoire des opportunités, saisies en vol par le consommateur pour tirer la quintessence du produit qui lui est imposé [De Certeau, 1990, p. XLVI].

Pour illustrer « la production des consommateurs », De Certeau [1990] montre comment les ethnies autochtones d'Amérique du sud, « faisaient, des actions rituelles, des représentations ou des lois [qui leur étaient imposées par les colonisateurs espagnols], autre chose que ce que le conquérant croyait obtenir par elles » (p. XXXVIII) ; non pas en les changeant ou les rejetant mais par leur manière de les utiliser en fonction de leurs propres références. « La force de leur différence tenait dans les procédures de consommation » (p. XXXVIII). Suivant l'auteur, la présence et la circulation d'une représentation n'indiquent nullement ce qu'elle est pour ses utilisateurs, il faut alors analyser sa manipulation par les pratiquants qui n'en sont pas les fabricateurs pour apprécier « l'écart entre la production de l'image et la production secondaire qui se cache dans les procès de son utilisation » (p. XXXVIII). C'est cet écart qu'il convient d'interroger dans tout processus de production et de consommation pour saisir les opérations des usagers.

Au regard du processus de renseignement financier, il conviendra alors de ressaisir « les réappropriations productives » du renseignement financier par les acteurs de sa mise en œuvre. Les intérêts et les règles propres des acteurs qui mobilisent le renseignement financier définissent ainsi son usage. Les caractéristiques de l'ensemble de ces relations entre producteur(s) et consommateur(s) de renseignement financier, redéfinissent et influencent spécifiquement les pratiques de production de ce dernier et participent à la production de sécurité au nom de la lutte contre l'argent sale. C'est l'ensemble de ces caractéristiques qu'il conviendra de définir afin de comprendre la complexité des pratiques de production et de consommation du renseignement financier. En répondant à la question : « à quoi sert le renseignement financier ? », nous analysons la mise en œuvre d'un processus opérant de renseignement (financier) dans toute la diversité de ses logiques de fonctionnement, réinterrogeant en même temps les pratiques contemporaines de production de sécurité qui participent, entre autres, au processus de « *making crime* » dans le domaine de la LBC/FT à travers l'opération qui dissocie les illégalismes (financiers) et en isole la délinquance (financière).

Afin de caractériser ces écarts entre la production d'un produit de consommation – dans notre cas le produit du processus de renseignement financier – et la production secondaire cachée dans les procès de son utilisation, de Certeau [1990] définit alors « les manières de faire » comme les mille pratiques de réappropriation par les usagers de l'espace organisé par les techniques de production socioculturelle (p. XL). Au-delà des exemples qu'il mobilise dans son champ de recherche, de Certeau affirme « qu'il doit y avoir une logique de ces pratiques » (p. XL) guidée par des intérêts et des règles propres aux consommateurs, qu'il est nécessaire d'analyser pour saisir les réelles portées d'un processus de production. « Ces pratiques mettent en jeu [...], une manière de penser investie dans une manière d'agir » [De Certeau, 1990, p. XLI]. Ce sont ces manières de penser et ces manières d'agir des consommateurs du renseignement financier, à travers l'analyse des pratiques des acteurs publics de l'anti-blanchiment, que cette recherche tend à analyser afin d'interroger « la formalité des pratiques » (p. XLI) et de saisir dans toute sa complexité, « à quoi sert le renseignement financier ».

Dans cette partie, nous nous attacherons à décrire et justifier les choix méthodologiques qui ont guidé la réalisation de notre recherche.

En premier lieu, il convient de noter que cette étude s'inscrit dans une approche comparative internationale découlant de l'accès inédit à un matériau empirique dans deux contextes nationaux distincts – en Suisse et au Canada. À l'aune de cette opportunité, la comparaison s'est imposée comme une exigence réflexive supplémentaire qui a imprégné l'ensemble de la démarche de recherche, « de la définition de la problématique au choix du terrain, en passant par la construction des données, leur analyse et leur explication » [Vigour, 2005, p. 17]. Dans son manuel consacré à la place de *la comparaison dans les sciences sociales* [2005], Vigour insiste sur le fait que l'approche comparative constitue une mise en relation de faits sociaux qui n'est pas réductible à une méthodologie ou aux analyses et choix théoriques. C'est une stratégie d'enquête conçue comme une démarche à vocation explicative, un état d'esprit qui oblige à déplacer le regard du chercheur, mais également à rendre plus exigeants la formulation d'hypothèses et le travail de théorisation [Vigour, 2005, p. 18].

Suivant Vigour [2005], c'est chacune des étapes réflexives de cette démarche comparative qu'il convient de retranscrire ici afin de rendre compte de la manière dont s'est construite la comparaison raisonnée du processus de renseignement financier en Suisse et au Canada. Cette entreprise réflexive sur la mise en œuvre d'un processus de comparaison commence d'abord par répondre aux deux questions fondamentales suivantes : « pourquoi comparer ? Et comment comparer ? » [Vigour, 2005].

Ainsi, nous montrerons dans un premier temps, en quoi l'approche comparée constitue une entreprise heuristique pour analyser le processus de renseignement financier et répondre à notre question de recherche. Ensuite, nous détaillerons chacune des étapes de l'élaboration du cadre comparatif de notre recherche. Au prisme de notre problématique de recherche, il conviendra alors d'explicitier et de justifier successivement : le type de comparaison, le choix des unités de comparaison et la méthodologie de collecte, d'analyse et d'interprétation des données.

Mais avant toutes choses peut-être devrions nous, nous demander, dans le sillage de Vigour [2005], « qu'est-ce que comparer ? » et quelle place occupe la comparaison dans la production de connaissances en sciences sociales ?

1. Qu'est-ce que comparer ?

Dans une première approche, « la comparaison est une mise en regard explicite, dans la quête tant des ressemblances que des différences » [Vigour, 2005, p. 8]. Elle se rappelle à chacun de nous, face à ces vignettes pour enfant, quasi semblables, où nous devons relever les sept différences dans les traits du dessin. Dans son acception la plus large, Lévi-Strauss [1962] considère la comparaison comme le propre de la pensée humaine, qui dans sa forme la plus primitive fut le socle des opérations de classifications qui ont donné sens à l'univers naturel et social dans sa globalité. Pour illustrer le recours quotidien de la pensée humaine à la comparaison, Vigour [2005, p. 7] reprend l'image du *Bourgeois gentilhomme*, qui lorsqu'il s'exprimait, faisait – par comparaison – de la prose sans le savoir. Par exemple, il est certain que chaque fois que nous croisons le regard de quelqu'un dans la rue, nous faisons appel, sans nous rendre compte, au mécanisme de la comparaison pour reconnaître ou non son visage. Enfin, la faculté de chacun, de reconnaître un cheval d'un autre animal, revient aussi à opérer par comparaison au sein des « systèmes classificatoires » décrits par Lévi-Strauss [1962], ayant fixé les traits de la « chevalité » à tout ce que l'on nomme « cheval ».

Au-delà de ces usages quotidiens, la comparaison est au cœur du processus de réflexion des sciences expérimentales. La répétition des expériences et la comparaison des résultats en fonction de paramètres fixes ou changeants constituent le propre de la production de connaissances des sciences expérimentales. La comparaison est aussi au cœur du processus général de la science forensique qui « s'est appliquée à spécifier en termes généraux les processus de comparaisons de traces et d'empreintes » [Ribaux, 2014, p. 285] afin de relier une trace à sa source. La comparaison est enfin au cœur des sciences sociales et il convient maintenant d'en expliciter son rapport.

1.1. Le raisonnement comparatif au cœur du raisonnement des sciences sociales

Dans son ouvrage épistémologique sur *le raisonnement sociologique*, Passeron [1991] décrit les opérations d'une « logique naturelle » au cœur du raisonnement en sciences sociales, qui au fil des mouvements de pensée, chaînent ses inférences par le rôle que joue nécessairement l'analogie dans ses comparaisons (p. 26). Selon Passeron [1991], le raisonnement sociologique – qu'il étend à une logique de raisonnement commune aux sciences sociales dans lesquelles s'inscrit la criminologie – naît de la rencontre entre deux styles d'argumentation reposant sur le mécanisme de la comparaison. « D'une part, *la comparaison statistique* qui opère sur des fréquences de co-occurrences ou des séries observées dans un contexte nécessairement daté et localisé – et donc sans possibilité d'induction au sens strict – et d'autre part, *le comparatisme historique*, qui fait porter l'analyse des ressemblances et des dissemblances sur des configurations différentes de cultures, de langues et de sociétés – chacune de ces configurations constituant, en sa globalité singulière, le contexte pertinent des faits observés, mais sans

possibilité d'épuiser la description de ces contextes par une liste finie de variables » [Passeron, 1991, p. 30].

Dans *l'esprit sociologique*, Lahire [2005] décrit la conception épistémologique de Passeron par la figure de l'analogie, qui avec la comparaison, ne sont que « les deux faces d'une même pièce » (p. 79). L'analogie étant une opération de comparaison orientée vers la recherche des ressemblances. Suivant Passeron, Lahire [2005] renvoie ces deux comparatismes – le comparatisme naturel de la pensée humaine et son usage au cœur du raisonnement des sciences sociales – à deux usages de l'analogie : l'« analogie ordinaire » d'une part et l'« analogie savante » de l'autre. L'analogie ordinaire est celle que nous activons, parfois sans le savoir, pour reconnaître un passant dans la rue ou un équidé d'un canidé. Elle repose principalement sur « nos capacités de discrimination qui s'affinent au cours de notre socialisation langagière – avec l'âge et l'expérience – indissociable d'une mise en contact réelle ou iconique avec des cas différents du même genre » [Lahire, 2005, p. 71]. L'analogie ordinaire renvoie aussi aux « analogies de situation » qui nous conduisent à reproduire des schèmes, dispositions ou compétences adéquats en fonction de la reconnaissance, dans une situation présente, des caractéristiques d'expériences passées [Lahire, 2005, p. 72].

D'autre part, les analogies savantes – dont la spécificité en sciences sociales réside dans « l'aspect plus conscient de leur usage, mais aussi et surtout dans le degré particulièrement élevé de déplacement sémantique effectué » [Lahire, 2005, p. 74] –, fonctionnent par l'intermédiaire particulier des concepts dont l'usage introduit, ce que Passeron [1991] appelle, « une intelligibilité comparative » (p. 131). Cette dernière repose sur le fait que les concepts, en sciences sociales, doivent leur sens descriptif au fait de toujours conserver une référence tacite à des coordonnées spatio-temporelles. Les concepts constituent des « mixtes logiques » entre « noms communs » et « noms propres », ni complètement génériques, sinon amorphes, ni complètement idiosyncrasiques, identificateur d'une *diexis* unique [Passeron, 1991, p. 132]. Par conséquent, « dans un contexte différent, mais dont on ne peut énumérer toutes les différences, le concept issu d'une description singulière prend une forme analogique dont la vertu descriptive variera en fonction du soin avec lequel le raisonnement sociologique aura précisé davantage de traits communs aux situations rapprochées » [Passeron, 1991, p. 131]. En d'autres termes, pour Lahire [2005], les concepts ne « sont en définitive que des moyens de comparaison à la disposition du chercheur passant d'un contexte socio-historique à l'autre » (p. 77).

Ainsi l'épistémologie de Passeron [1991], reprise par Lahire [2005], formalise ce rapport de la comparaison au cœur du raisonnement en sciences sociales, faisant de l'analogie un schème essentiel de ce dernier. « Nous passons ainsi notre temps à comparer, en usant de ressemblances et de concepts » résume Guéranger [2012], ajoutant que d'un « point de vue du raisonnement scientifique il n'y a aucune différence entre la monographie et la comparaison [– comme stratégie d'enquête –] puisqu'il s'agit fondamentalement de...comparer » (p. 26).

Cette digression épistémologique nous a montré que dans son acception la plus large, la comparaison renferme dans son usage une heuristique particulière. Elle se distingue alors de sa signification plus étroite, définie par Verdalle *et al.* [2012], comme une méthode d'enquête

visant à comparer au moins deux cas distincts, le plus souvent issus de contextes nationaux ou locaux différents. C'est cette stratégie d'enquête comparative que nous avons mise en œuvre dans ce travail et dont il convient maintenant de décrire les contours méthodologiques.

1.2. La comparaison comme stratégie d'enquête en sciences sociales

En premier lieu, nous distinguons ici le raisonnement comparatif situé au cœur du raisonnement scientifique des sciences sociales, de la méthode – stratégie ou logique – comparative déployée comme une stratégie d'enquête à part entière.

Rejoignant Przeworski et Teune [1970] et Smelser [1976], Vigour [2005] défend la thèse d'une logique d'enquête comparative commune aux sciences sociales. Selon Przeworski et Teune [1970], « bien que les phénomènes considérés varient selon les disciplines, la logique d'enquête est la même pour toutes les sciences sociales » (p. 86) et la comparaison vise les mêmes finalités à savoir : expliquer ces phénomènes. Pour Smelser [1976] il se dégage un « cadre méthodologique unique » (p. 242) de la comparaison en sciences sociales. Partant de ce constat, « comparer ne relève en effet pas de l'évidence, mais doit faire l'objet d'une construction » [Vigour, 2005, p. 10] dont il s'agit de décrire les étapes. Suivant Vigour [2005] il est possible de distinguer les quatre principales étapes d'une comparaison raisonnée, à savoir : « la réflexion sur les finalités d'une approche comparative, le choix des unités de comparaison, la construction du cadre comparatif et enfin l'analyse des données élaborées » (p. 95). Au prisme de notre problématique de recherche, nous détaillerons et justifierons ici chacune de ces étapes.

2. Pourquoi comparer ?

Comme le notent de Verdalle *et al.* [2012], il convient de restituer les enjeux et les finalités de la comparaison pour ne pas voir dans les usages de cette démarche d'enquête en sciences sociales un simple effet de mode.

Sans rentrer dans les détails de l'élaboration du cadre comparatif sur lesquels nous reviendrons ensuite, il est nécessaire de spécifier dès à présent, le type de comparaison dans lequel nous nous inscrivons. Comme nous l'avons défini dans son acception la plus étroite, « par comparaison il faut entendre la mise en regard systématique, la confrontation d'au moins deux cas sous un angle particulier, défini par le chercheur » [Vigour, 2005, p. 10]. Suivant Vigour [2005], les approches comparées révèlent une grande diversité de formes de comparaison. Elle en décrit quatre grands types : les comparaisons dans le temps et/ou dans l'espace – à plus ou moins grande échelle –, les comparaisons de faits sociaux et les comparaisons multivariées. Si l'angle de comparaison est évident pour les deux premiers, les comparaisons multivariées

associent dans une même démarche d'analyse différents types de comparaisons dans le temps et dans l'espace, tandis que les comparaisons de faits sociaux renvoient à la comparaison, dans un contexte socio-historique déterminé, d'objets, d'institutions ou de phénomènes sociaux en fonction d'autres critères de comparaisons – par exemple les ressources culturelles, économiques, sociales etc., des acteurs. La comparaison de faits sociaux peut aussi être associée à une comparaison dans le temps ou dans l'espace.

Dans notre cas, nous effectuons une comparaison dans l'espace à l'échelle internationale, de la mise en œuvre du processus de renseignement financier en Suisse et au Canada. Nous reviendrons sur le choix et la pertinence de ces deux pays comme unités de comparaison, mais relevons tout d'abord, la pertinence heuristique de la comparaison internationale au prisme de notre objet de recherche.

Comme le note Vigour [2005], la méthode comparative « trouve sa place à tous les niveaux de la recherche : la description, la classification et l'explication » (p. 16). Elle relève [Vigour, 2005, p. 97] quatre principaux objectifs à l'usage de la comparaison reposant sur quatre logiques de comparaison parfois complémentaires, dans lesquelles notre approche trouve une justification particulière. Premièrement, dans une logique réflexive, comparer c'est « prendre de la distance » sur son objet – comparer c'est toujours augmenter le champ d'observation sur son objet. Deuxièmement, dans une logique descriptive, la comparaison constitue un instrument pour « mieux connaître » un phénomène. Troisièmement, dans une logique explicative, comparer c'est aussi « classer et ordonner » comme préalable à l'explication. Enfin, comparer c'est chercher à « généraliser », c'est-à-dire « mettre en évidence des régularités sociales et de les expliquer afin de développer une théorie plus générale » [Vigour, 2005, p. 123]. Cette dernière perspective s'inscrit alors dans une logique théorique.

Partant de ce constat, chacun de ces usages va trouver un écho particulier dans la littérature sur le renseignement, faisant de l'approche comparative une nécessité pour contribuer en profondeur à la compréhension du fonctionnement des processus de renseignement dans une entreprise théorique dépassant les frontières traditionnelles de cette littérature. En 1991, Hastedt incitait déjà les chercheurs à aller vers « l'étude comparative du renseignement » offrant, selon lui, une « fenêtre d'opportunité » pour dépasser les approches nationales au cas par cas, dominant à l'époque la littérature sur le renseignement [Hastedt, 1991]. Quinze ans plus tard, Gill [2007, p. 88] faisait le même constat en concluant que nous « n'avions plus le choix » de nous attacher sérieusement à un travail comparatif théoriquement ancré à la fois entre nations et secteurs du renseignement. Cependant, comme le souligne Rogg [2018, p. 549], aujourd'hui encore, les études comparatives sur le renseignement restent trop peu nombreuses pour activement contribuer, dans une perspective théorique, à la compréhension des processus de renseignement. Selon lui, l'étude comparative des processus de renseignement doit jouer un rôle plus actif dans leurs théorisations, en produisant notamment des analyses comparées entre services de renseignement relevant d'autres fonctions que celles de « sécurité nationale » et ne se limitant pas aux acteurs étatiques ou au monde anglo-saxon [Rogg, 2018].

C'est justement dans cette perspective que s'inscrit notre travail, qui constitue alors une contribution comparatiste inédite à la compréhension des processus de renseignement financier – jusqu'ici totalement occultés de la littérature sur le renseignement – et ce, dans une perspective internationale décentrée du monde anglo-saxon.

2.1. Prendre de la distance sur son objet de recherche

Comparer c'est rompre avec le « ça-va-de-soi », disait Schultheis [1989, p. 221]. Cela revient par commencer à déconstruire certaines idées préconçues en prenant de la distance avec l'objet que l'on analyse. La comparaison devient ainsi « génératrice de doutes et de questions fructueuses sur le bien-fondé de théories à prétention générale » [Schultheis, 1989, p. 222]. La comparaison revient toujours à élargir son champ d'observation. Suivant Vigour [2005, p. 101], le décalage spatial – et/ou temporel – suscite l'étonnement qui permet de prêter une attention particulière à ce qui paraît naturel. Dans notre cas, l'histoire de notre recherche a d'abord commencé par une première étude, menée dans un autre contexte académique³⁶, ayant porté exclusivement sur le dispositif de LBC/FT en Suisse. Ce faisant, nous avons développé une compréhension de sa mise en œuvre, spécifique au contexte suisse, dont la confrontation avec sa mise en œuvre au Canada a laissé entrevoir un écart dans les pratiques et la compréhension de certains termes pourtant communément issus des normes et de la nomenclature internationalement reconnues du GAFI. À titre d'exemples : les termes de « déclarations de soupçon » en Suisse et de « déclarations d'opérations douteuses » au Canada – faisant référence à la même recommandation R.20 du GAFI [2012] – vont cependant renvoyer à des dynamiques de surveillance et de signalement différents dans ces deux pays, ou encore, la liste des professionnels désignés comme entités déclarantes n'est pas exactement la même en Suisse et au Canada. Toutes ces différences, sur lesquelles nous reviendrons dans notre analyse, obligent le comparatiste à se décentrer vis-à-vis d'idées *a priori* et de celles véhiculées par sa propre culture [Vigour, 2005, p. 100]. C'est en évitant, notamment, « le risque du nominalisme » [Gueranger, 2012 ; Hassenteufel, 2005] – ramenant des idées générales parfois différentes à l'emploi des noms parfois similaires pour les qualifier (et inversement) – que la comparaison permet de prendre de la distance sur son objet et de rendre compte des ressemblances et dissemblances à la lumière de l'analyse des situations particulières propres à chaque unité de comparaison.

2.1.1. Éviter les effets paradoxaux de la globalisation

Comme nous y astreignent Verdalle *et al.*, [2012], il convient de resituer la comparaison dans les transformations politiques contemporaines qui ont vu se multiplier les recherches comparatives dans les sciences sociales ces dernières années. Alors, comparer c'est aussi « prendre de la distance » avec « l'apparente congruence » [Giraud, 2012] des situations nationales sous l'influence de l'évolution indexicale dictée par les effets de la globalisation.

³⁶ Chaudieu K. (2015) Analyse du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Suisse. *Travail de maîtrise, École des Sciences Criminelles, Lausanne.*

Selon Robertson [1992, p. 8], « La globalisation, comme concept, renvoie à la fois à la compression du monde et à l'intensification de la conscience du monde en tant que totalité ». Comme le rapporte Giraud [2012], cette définition insiste sur « la dimension matérielle de la globalisation, qui, grâce aux progrès des technologies de la communication et à la baisse relative des coûts de transport, permet la "compression du monde", mais aussi sur la dimension cognitive, "la conscience du monde", qui permet le déclenchement de nouveaux investissements et stratégies de portée globale » (p. 92). Reprenant les travaux du sociologue allemand Schimank [2004], Giraud décompose le phénomène en quatre mécanismes de transformation bien circonscrits : (a) la « globalisation des interactions » – de tous types, entre individus, organisations et mouvements dont la proportion des personnes touchées et la multiplication des flux sont véritablement inédites – ; (b) la « globalisation des chaînes de conséquences » – qui renvoie « à une forte augmentation des interdépendances entre systèmes sociaux [...] qui se déploient tout autour de la planète de manière croisée » – ; (c) la globalisation des « orientations culturelles » - qui renvoie à « la multiplication des cadres de référence culturelle [qui] s'accompagne d'une disponibilité et d'une proximité facilement transformables en autant de modèles de socialisation » – et enfin (d) « la conscience de la globalisation » – qui aboutit à « une scène politique globale où se construit, sinon une opinion ou une conscience globale, du moins un espace global de représentations, de confrontations, de mises en présence de narratifs, d'interprétations du monde, à vocation globale ». [Giraud, 2012, pp. 92 - 93]

Selon Verdalle *et al.* [2012], le processus de globalisation « tend à rendre, du moins en apparence, les situations plus homogènes d'un pays à l'autre, notamment sous l'influence de catégories transnationales ou supranationales émergentes, qui sont produites par des organismes publics ou privés – Union Européenne, Organisation Mondiale du Commerce, etc. » (p. 8). Par exemple, dans le domaine de la LBC/FT, nous avons montré que la typologie classique des cellules de renseignement financier (CRF) – reposant sur leur statut juridique – produite par le Fonds Monétaire International (FMI) et faisant office de catégorisation légitime dans la littérature, ne rendait pas tout à fait compte des différences structurelles et opérationnelles entre CRF [Scherrer *et al.*, 2017]. En l'occurrence cette catégorisation, issue d'une organisation internationale, masque de nombreux éléments critiques à l'origine de différences significatives dans les pratiques des CRF, y compris au sein d'une même catégorie juridique [Scherrer *et al.*, 2017].

À l'inverse, ces transformations tendent à renforcer « l'appartenance des différents pays du monde à un "milieu" commun et atténue l'indépendance des cas nationaux » [Giraud, 2012, p. 96]. Selon Giraud [2012], cette interdépendance des cas, qui ne peut être ignorée, est renforcée par les transformations de la globalisation, entraînant dans la lignée du « problème de Galton³⁷ » un problème de corrélation « écologique » au sens premier du terme. Alors, tout comme « il

³⁷ Situation où les corrélations sont dues à l'appartenance de tous les acteurs analysés au même milieu, ainsi les cas étudiés peuvent être soumis à l'influence réciproque d'une ou plusieurs variables tierces agissant directement sur le milieu [Giraud, 2012].

n'est plus possible aujourd'hui de comparer les politiques de l'emploi conduites dans les pays membres de l'Union européenne sans se référer à l'influence de la Stratégie européenne de l'emploi (SEE) » [Giraud, 2012, p. 95], il serait insensé de ne pas prendre en compte l'influence des recommandations du GAFI sur la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT par les différents États. Comme nous l'avons décrit dans le domaine de la sécurité, « la globalisation s'accompagne d'un accroissement du poids des gouvernances supranationales » [Giraud, 2012, p. 90] remettant en cause alors la pertinence de se limiter au cadre national d'analyse [de Verdalle *et al.*, 2012 ; Giraud, 2012 ; Hassenteufel, 2005 ; Werner et Zimmermann, 2003].

Ces effets paradoxaux de la globalisation [de Verdalle *et al.*, 2012 ; Giraud, 2012] tendent à complexifier le recours à la comparaison qui n'en demeure pas moins pertinente. Par conséquent, « l'objet de la comparaison internationale ne serait-il plus temps de mettre en regard les pays entre eux que d'étudier la construction de certaines catégories au niveau supranational et leur processus de diffusion et réappropriation à l'échelon national ? » [de Verdalle *et al.*, 2012].

La prégnance supposée croissante des flux de personnes et des choses – marchandises, technologies, informations, capitaux etc. – ainsi que l'estompement et/ou le redéploiement de l'État-nation dans sa triple fonction politique de formulation et de résolution des problèmes publics et d'espace privilégié pour l'inscription des grandes institutions de socialisation politique [Giraud, 2012, p. 94], ouvrent la possibilité à de nouveaux modes d'organisation transnationaux pour faire face aux « risques globaux » [Beck, 2009] – réchauffement climatique, pandémie, crise financière ou terrorisme etc. – qui émergent au-delà du cadre naturel des États et dont « les chaînes de conséquences sont globalisées » [Schimank, 2004]. Ainsi les débats qui se développent dans les arènes supranationales, sur les problèmes publics, les modes de formulation qui leur donnent corps, les indicateurs qui permettent de poser des diagnostics, les recettes et instruments d'action publique pour y répondre, sont de plus en plus influents et se diffusent aujourd'hui de façon plus affirmée qu'autrefois [Giraud, 2012, p. 94].

Comme évoqué dans la revue de littérature, c'est justement à l'échelle supranationale, notamment à travers la création du GAFI, qu'a été problématisée la menace de l'argent sale et se sont diffusées les normes pour y répondre. Au regard des mécanismes de blanchiment de capitaux qui reposent essentiellement sur la multiplication et la circulation des flux financiers, le risque d'argent sale a dès le départ été abordé comme une menace exigeant des régulations coordonnées au niveau international – représentant un exemple archétypal de « risque global » au sens de Beck [2009]. « L'amélioration de la coopération multilatérale » est d'ailleurs érigée dans les premières nécessités du cadre général des quarante recommandations du GAFI dès 1990.

Partant de ce constat, le dispositif de LBC/FT piloté par le renseignement financier constitue un exemple de choix afin d'étudier sa construction au niveau supranational et son processus de diffusion et de réappropriation à l'échelon national. C'est dans ce sens que nous allons analyser le processus de renseignement financier en Suisse et au Canada. Ce positionnement méthodologique permet de montrer à la fois la force des cadrages réalisés par les directives

supranationales, et les institutions, les politiques nationales, et les agents de terrain, au travers desquelles les premières seront chaque fois retraduites [de Verdalle *et al.*, 2012, p. 12].

Aujourd'hui ces mécanismes de globalisation sont souvent mobilisés pour justifier le dépassement du cadre national. Bien que ces approches reconnaissent de façon croissante l'importance des dynamiques transnationales, elles négligent parfois la manière dont cette dimension doit s'intégrer à l'analyse des phénomènes sociaux [de Verdalle *et al.*, 2012 ; Giraud, 2012 ; Hassenteufel, 2005]. Ainsi, se pose la question de l'intégration de la dimension transnationale à notre démarche comparative.

2.1.2. Le télescopage des échelles d'analyse

Selon Giraud [2012], les mouvements et les transformations issus de la globalisation vont supposer de nouveaux modes d'organisation qui révèlent des imbrications entre différentes formes de gouvernance – comme nous l'avons montré dans la revue de littérature notamment à travers l'exemple de la « multilatéralisation du *policing* » [Bayley et Shearing, 2001]. Toutefois, comme le note Zedner [2006], il ne faut pas uniquement voir dans ces transformations structurelles des activités de *policing* le fruit de phénomènes nouveaux mais plutôt le redéploiement de pratiques de coopération policière internationale préexistantes, au prisme des logiques contemporaines de globalisation. Là aussi, comme nous l'avons montré précédemment, le *policing* financier constitue un exemple archétypal de *policing* transnational [Bowling et Sheptycki, 2015] reposant sur des relations de coopération et de communication tissées entre les institutions étatiques et des organisations externes – publiques ou privées – visant à préserver la sécurité d'un ordre particulier, parfois bien au-delà du cadre national.

Le « monde de l'anti-blanchiment » illustre particulièrement ces interrelations entre des acteurs gouvernementaux – législateurs, CRF et acteurs publics d'application de la loi –, des opérateurs du système financier – allant de la caisse de dépôts régionale, à la grande banque multinationale –, des organismes transnationaux – comme le GAFI, le Groupe Egmont etc. – et d'autres acteurs publics ou privés – comme les médias, des fournisseurs de technologies etc.

L'organisation de ces « réseaux transnationaux de politique publique » [Nance, 2018 ; Reinicke, 1999] fait apparaître des relations inédites entre des acteurs présents à tous les niveaux de la vie collective, du micro au global, qui constituent des artisans essentiels du télescopage des différentes échelles d'analyse [Giraud, 2012, p. 96]. C'est notamment le cas des processus de renseignement qui s'insèrent à tous ces niveaux d'analyses [Gill et Phythian, 2018, p. 43]. Ainsi, comme le note Werner et Zimmermann [2003], « le transnational ne peut pas simplement être considéré comme un niveau supplémentaire qui viendrait s'ajouter au local, régional ou national, selon une logique de changement de focale. Il est, au contraire, appréhendé en tant que niveau qui se constitue en interaction avec les précédents et qui génère des logiques, avec des effets en retour sur les autres logiques de structuration de l'espace » (p. 22). L'étude du transnational fait apparaître un réseau d'interrelations dynamiques dont il convient de rendre compte en faisant varier les échelles d'analyse. Pour saisir ces jeux d'échelles d'analyse, Giraud

[2012], propose « l'approche comparative des cas les plus contrastés » [Geertz, 1971 ; Przeworski et Teune, 1970] comme logique d'enquête permettant de « s'affranchir des difficultés que pose à la comparaison le télescopage des échelles d'interactions sociales dans le contexte de la globalisation » [Giraud, 2012, p. 107].

C'est cette approche comparative que nous allons mobiliser dans notre analyse des processus de renseignement financier dont le choix des unités de comparaison – en Suisse et au Canada – s'inscrit dans « la comparaison des cas les plus contrastés » [Geertz, 1971 ; Przeworski et Teune, 1970].

2.2. Décrire, expliquer et généraliser

Comme nous l'avons noté précédemment, la comparaison trouve sa place dans la description, la classification et l'explication des phénomènes sociaux. C'est « un instrument de compréhension et d'explication » [Vigour, 2005, p. 123] reposant sur l'interprétation des ressemblances et des dissemblances. La séquence de ces étapes de recherche, constitue le préalable à toute tentative de généralisation. Elles sont complémentaires et ensemble donnent toute leur profondeur théorique à l'entreprise comparative.

En premier lieu, la comparaison repose sur une logique descriptive de l'objet d'étude dans chacun des contextes considérés, permettant ainsi de mieux cerner les caractéristiques d'un phénomène dans sa diversité [Vigour, 2005, p. 105]. Produire des connaissances, en précisant le phénomène étudié dans le contexte socio-historique où il se réalise, tel peut être un premier objectif pour mener une recherche comparée [Vigour, 2005, p. 105], mais Vigour met en garde contre la tendance à se limiter à la dimension descriptive, au risque de renvoyer son analyse à « la juxtaposition de monographies sans tentative de synthèse approfondie » (p. 5).

En effet, le cœur même de la comparaison réside dans l'acte de comparer, en distinguant le même du différent, afin d'en établir une présentation ordonnée [Vigour, 2005, p. 107]. C'est l'étape de classification des phénomènes observés sur la base de ce qui est semblable et ce qui ne l'est pas. Cette volonté de classification prolonge et affine la description du phénomène étudié et apparaît ainsi comme indissociable du travail d'analyse et d'explication du comparatiste, visant à dégager des régularités sociales des cas étudiés et de les expliquer, afin de contribuer à développer une théorie plus générale [de Verdalle *et al.*, 2012 ; Vigour, 2005].

Dans ce sens, les opérations de comparaison supportent l'entreprise de généralisation en sciences sociales, reposant sur l'interprétation des relations entre, ce que Passeron [1991] appelle, des « effets de connaissance », eux-mêmes produits des opérations de classification – au cœur de l'approche comparative – des informations empiriques collectées selon une méthodologie contrôlée assurant leur « re-vérifiabilité » (p. 367). Comme le note Passeron [1991, p. 367], dans le cas des sciences historiques – dans lesquelles s'inscrivent les sciences sociales –, « une information singulière est assurément datée et localisée » donc « non renouvelable, transformée ou évanouie dans le temps » alors sa « re-vérifiabilité » repose sur

sa source – un entretien, un questionnaire, un dépouillement d'archives etc. – elle-même considérée comme une occurrence toujours susceptible d'une nouvelle lecture.

Pour autant, si la comparaison dans les sciences sociales permet la généralisation, il ne faut pas y voir la quête illusoire de l'universalité, accessible aux seules sciences expérimentales [Passeron, 1991]. En effet, les généralités théoriques en sciences sociales reposent sur l'intelligibilité comparative – à savoir donner du sens aux relations entre « effets de connaissance » – « dont le volume des informations exactes contenues dans le discours scientifique se trouve limité à celles qui ont été utilisées par la comparaison elle-même : il ne s'étend au-delà qu'au titre d'hypothèse, remettant en jeu le mouvement comparatif jusqu'à pouvoir à chaque instant le remettre en question » [Passeron, 1991, p. 381]. En d'autres termes, c'est un processus de formulation, de confirmation ou de modification d'hypothèses explicatives qui ne peut jamais être complètement dissocié de l'indexation empirique des opérations de comparaison qui les produisent [Passeron, 1991, p. 379]. Une fois formulées, ces hypothèses peuvent seulement obliger à un contrôle empirique par la multiplication des opérations comparatives dans un autre contexte théorique [Passeron, 1991, p. 381].

Cela nous renvoie « aux deux logiques de généralisation scientifique : l'induction et la déduction » [Vigour, 2005, p. 191]. Reposant sur une logique inductive, la comparaison supposera de partir des faits observés, des informations empiriques recueillies sur le terrain et de soumettre cette collection à un raisonnement comparatif orienté par une question de recherche visant à formuler des hypothèses explicatives sur les « effets de connaissance » qu'il produit. Ici, la comparaison est « un outil de suggestion d'hypothèses » [Vigour, 2005, p. 128] utiles à la construction de théories. Elle conduit donc des matériaux bruts vers la théorie de plus en plus formelle [Vigour, 2005, p. 191]. Lorsqu'elle repose sur une logique déductive, la comparaison supposera de partir de théories existantes, ou d'un modèle construit théoriquement, pour formuler des hypothèses qu'il s'agira ensuite de tester au prisme du matériau empirique recueilli spécifiquement pour tester ces hypothèses [Vigour, 2005, p. 191]. Dans ce cas, la comparaison « contribue au processus cumulatif de la science » [Vigour, 2005, p. 129] saisissant la « remise en jeu » des hypothèses explicatives préalablement formulées.

À travers la description des quatre principaux objectifs à l'usage de l'approche comparative, nous avons montré comment la comparaison constituait un instrument heuristique de choix pour contribuer à augmenter le champ d'observation du chercheur face à son objet de recherche et s'inscrire dans une approche méthodologique théoriquement féconde et raisonnée. Comme l'a noté Rogg [2018], « l'approche comparative offre une voie à la fois pour tester et participer à l'effort de construction des théories du renseignement » (p. 541). Aussi, nous avons mis en exergue certains écueils à éviter et certaines exigences qu'impose la comparaison internationale à son usage. Ainsi, après avoir décrit les finalités de l'approche comparative, il convient de revenir dès à présent sur la manière dont nous avons effectivement élaboré le cadre comparatif de cette recherche. Nous reviendrons successivement sur la sélection des unités de comparaison reposant sur un choix à la fois pragmatique et raisonné, puis nous détaillerons la méthodologie de collecte, d'analyse et d'interprétation des données.

3. Comment comparer ?

Après avoir justifié la pertinence et l'apport de la comparaison internationale pour aborder le processus de renseignement financier au prisme de notre question de recherche, l'enjeu est désormais de « construire des comparables » [Detienne, 2002] à travers la sélection des unités de comparaison sur lesquelles vont reposer la conception et l'(a)symétrie du dispositif d'enquête [de Verdalle *et al.*, 2012].

Alors, la première question qui se pose au comparatiste est : « Quelles unités comparer ? » [Vigour, 2005, p. 153]. Dans le cas d'une comparaison internationale, cela revient en l'occurrence à choisir quels pays nous allons comparer. Selon Vigour [2005, p. 153], il est possible de distinguer deux modalités de sélection des unités de comparaison, suivant qu'elles reposent sur une logique pragmatique ou raisonnée.

De manière intuitive et pragmatique, le choix des unités de comparaison se justifie *a priori* par l'idée implicite que « quelle que soit l'unité de comparaison choisie, la prise en considération d'autres situations invite à prendre de la distance par rapport à son objet de recherche et qu'ainsi une recherche comparative est toujours fructueuse » [Vigour, 2005, p. 158]. Vigour [2005, p. 158] rapporte plusieurs facteurs qui peuvent inciter au pragmatisme, à savoir : des affinités particulières pour un pays – lieu d'origine, de travail, d'échange académique etc. –, la connaissance de la langue, la volonté de travailler avec certains chercheurs, certaines contraintes éditoriales ou de politiques de recherche – pouvant guider l'étude de certains pays plutôt que d'autres –, et nous pouvons rajouter d'autres critères très concrets, d'accès aux données mais aussi aux pays en question – visa de recherche, capacités financières, stabilité géopolitique de la région etc.

Par ailleurs, la sélection des cas à comparer peut faire l'objet d'un choix raisonné reposant sur une stratégie comparative explicite [Vigour, 2005, p. 159]. Suivant les principaux travaux sur la méthode comparative en sciences sociales [Dogan et Pelassy, 1982 ; Glaser et Strauss, 2017 ; Przeworski et Teune, 1970 ; Vigour, 2005], il existe deux stratégies comparatives bien distinctes : la comparaison des cas très similaires et celle des cas très différents. « La comparaison des cas très similaires » revient à minimiser les différences inter-systémiques par le choix des unités de comparaison. L'idée est d'isoler les facteurs communs, considérés comme contrôlés, de ceux qui divergent, considérés alors comme des variables explicatives du phénomène observé [Vigour, 2005, p. 160]. Selon Dogan et Pelassy [1982], « c'est en réduisant au maximum le nombre de variables interférant [...] qu'on se donnera le moyen d'observer avec précision l'influence des facteurs que l'on veut étudier » (p. 135). À l'inverse, la comparaison des cas très différents – ou des cas très contrastés – renvoie à maximiser ces différences dans le choix des unités de comparaison pour mettre en évidence les points communs et contribuer à leur explication [Vigour, 2005, p. 161]. Selon Przeworski et Teune [1970], la stratégie des systèmes les plus différents se focalise sur l'élimination des facteurs

systemiques non pertinents, comme le montre leur étude du taux de suicide, identique chez les indiens Zuni, les Russes et les Suédois, malgré des facteurs systémiques très différents entre ces sociétés, qu'ils considèrent alors non pertinents pour expliquer ce phénomène. « D'autres facteurs explicatifs doivent alors être recherchés pour rendre compte d'une telle similitude » [Vigour, 2005, p. 161].

3.1. Pour une comparaison, au plus proche, des cas très différents

Bien que la comparaison des cas très similaires soit la plus utilisée par les chercheurs en sciences sociales [Giraud, 2012, p. 99], Przeworski et Teune [1970] affirment que la stratégie des cas très différents, demeure la plus rigoureuse, « car elle permet de ne pas prendre en compte les facteurs systémiques [non pertinent] dans l'explication » [Vigour, 2005, p. 162]. Aussi, comme vu précédemment, face aux défis que posent les transformations de la globalisation à la comparaison internationale, Giraud [2012] défend la thèse que la stratégie des cas très différents, constitue « l'une des voies les plus prometteuses pour résoudre les tensions et contradictions qui résultent des liens complexes entre globalisation et comparaison » (p. 90).

Selon Giraud [2012], les transformations de la globalisation s'attaquent aux trois fondements méthodologiques de la comparaison : la pertinence du cadre national comme cadre de la comparaison, l'indépendance des cas et les échelles de l'analyse. Partant de ce constat, il montre comment la stratégie des cas très différents est la plus appropriée pour répondre à ces défis [Giraud, 2012].

Bien que les situations nationales semblent se rejoindre sous l'influence de catégories émergentes produites par des organismes transnationaux ou supranationaux comme le GAFI, nous avons réaffirmé précédemment la pertinence de mener des comparaisons internationales. En effet, selon Giraud [2012], face aux transformations de la globalisation et « l'apparente congruence » des systèmes nationaux, la pertinence de la nation y est malgré tout réaffirmée et redéfinie (p. 105). Ainsi, en tant qu'espace de réappropriation des normes construites au niveau supranational, « l'espace national est reconnu comme un cadre important de formalisation des différences "système" entre les cas » [Giraud, 2012, p. 105], dans lesquelles, parce qu'elle en explore les limites, la comparaison des cas très différents prend toute sa dimension heuristique. Par là même, cela « limite les risques d'une trop grande proximité résultant de l'appartenance à une communauté de pays relevant de "systèmes" pratiquement identiques » (p. 107) limitant ainsi les risques de corrélation écologique remettant en cause l'indépendance des cas [Giraud, 2012]. Enfin, Giraud [2012] ajoute que « les transformations liées à la globalisation interviennent à des échelles diversifiées » (p. 96). Il en résulte un télescopage des échelles dans lesquelles s'inscrit le social. Nous avons notamment décrit comment la globalisation transformait les espaces d'action publique exprimant l'interpénétration entre le local et le global. L'exemple des politiques de lutte contre l'argent sale s'inscrit pleinement dans ces jeux d'échelles. Pilotées au niveau supranational par l'intermédiaire des recommandations du GAFI, réinterprétées à travers l'adaptation des cadres législatifs à l'échelle régionale – exemple des directives européenne contre le blanchiment – et/ou nationale,

puis mises en œuvre par un réseau d'acteurs publics et privés qui se les réapproprient ; les politiques de lutte contre l'argent sale relèvent effectivement d'interactions présentes à tous les niveaux de la vie collective. Partant de ce constat, la manière de saisir ces jeux d'échelles va relever autant de la maximisation des différences systémiques entre les cas – permettant de rendre compte de la force des cadrages réalisés à tous ces niveaux de régulations intermédiaires – que de la conception du dispositif d'enquête.

Ce faisant, la comparaison des cas très différents, située « au plus proche » [Valensi, 2002] des acteurs et du « sens qu'ils donnent aux cadres dans lesquels ils agissent et aux usages spécifiques qu'ils font des échelles différenciées dans lesquelles se situe leur action, [...] permet de s'affranchir des difficultés que pose à la comparaison le télescopage des échelles d'interactions sociales dans le contexte de la globalisation » [Giraud, 2012, p. 107].

Ces approches « par le bas » [Bayart, 2008], mettent l'accent sur les pratiques des acteurs – la *praxis* – [Valensi, 2002, p. 30], afin de saisir les formes d'appropriation des normes, produites et retraduites à chaque niveau intermédiaire de régulation – global, national, local –, par celles et ceux qui les mettent en œuvre, reliant ainsi le travail des acteurs aux structures politiques, administratives, économiques et culturelles, des cadres différenciés dans lesquels ils s'inscrivent et qu'ils contribuent à animer [Giraud, 2012, p. 106]. C'est aussi ces approches que préconisent Lascoumes et Le Galès [2018] pour saisir « les activités concrètes d'appropriation des politiques publiques par les acteurs [de leur mise en œuvre] aux différents niveaux » (p. 70, Epub). Ce qu'il convient de saisir ici, c'est l'ensemble de ces activités d'appropriation des normes ou des politiques publiques « qui découlent de la pluralité des ordres juridiques, elle-même directement liée à celle des échelles comme ordre de régulation » [Giraud, 2012, p. 106]. Selon Lascoumes et Le Galès [2018], cette « sociologie compréhensive de la mise en œuvre de l'action publique » (p. 72, Epub) met en évidence « les formes et les impacts des ordres locaux, [...] [et] caractérise ainsi les leviers sur lesquels l'action publique peut s'appuyer pour produire du changement » (p. 73, Epub). Comme le résume Valensi [2002], l'accent est mis « sur la mise en ordre plutôt que sur l'ordre ».

C'est en s'inscrivant dans cette stratégie de comparaison des cas très différents, située « au plus proche » des acteurs de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT que nous pourrions saisir pleinement : « à quoi sert le renseignement financier ». Sinon, nous resterons enfermés dans la description des structures juridiques – au niveau du GAFI, des organisations transnationales comme l'Union Européenne ou des pays observés –, condamnés « à dresser la carte des distributions [des normes] pour repérer des faits de diffusion » [Valensi, 2002, p. 29] – cela faisant déjà l'objet de l'essentiel des travaux des juristes et des politologues sur les politiques de lutte contre l'argent sale.

Ainsi, c'est dans cette approche que nous avons choisi de nous positionner pour analyser « au plus proche » la mise en œuvre, par les acteurs publics d'application de la loi – partie inexplorée dans la recherche et pourtant si importante en pratique – des politiques de lutte contre l'argent sale pilotées par le processus de renseignement financier en Suisse et au Canada. Ce faisant, nous allons maintenant montrer comment la sélection des unités de comparaison, en

l'occurrence la Suisse et le Canada, repose à la fois sur un choix pragmatique et raisonné qui s'inscrit dans la stratégie des cas les plus différents.

3.2. La Suisse et le Canada : Entre choix pragmatique et sélection raisonnée des unités de comparaison

Tout d'abord, il convient de préciser en toute transparence que la sélection des unités de comparaison repose en premier lieu sur des critères pragmatiques d'accès inédits au matériau empirique en Suisse et au Canada, facilités par la proximité des établissements universitaires dans lesquels nous avons effectué notre recherche. Cependant, celle-ci a aussi fait l'objet d'une confrontation raisonnée aux logiques de sélection des unités à comparer s'inscrivant pleinement dans la stratégie comparative des cas très différents.

3.2.1. Un accès inédit au matériau empirique

En premier lieu, cette recherche repose sur l'opportunité – inédite pour un chercheur à notre connaissance – d'accéder aux informations centralisées dans la base de données des déclarations d'opérations suspectes reçues par une cellule de renseignement financier, à savoir le MROS en Suisse. Cet accès inédit fut rendu possible grâce aux liens personnels noués entre l'équipe de recherche et un collaborateur du MROS. La réputation de l'École des sciences criminelles de l'Université de Lausanne auprès des différents acteurs publics d'application de la loi en Suisse, a ensuite permis d'établir une relation de confiance avec la direction – de l'époque – du MROS, ayant abouti à un premier travail de recherche en collaboration avec ce dernier [Chaudieu, 2015]. Cette première étude a ensuite guidé notre volonté de poursuivre et d'approfondir nos recherches dans le cadre d'une thèse de doctorat. C'est à travers la mise en place d'une cotutelle de thèse entre l'École des sciences criminelles de l'Université de Lausanne et l'École de criminologie de l'Université de Montréal, respectivement sous la direction des professeurs Quentin Rossy et Anthony Amicelle, que s'est alors concrétisé ce projet de recherche. Suite à cette première *Analyse du dispositif de LBC/FT en Suisse* [Chaudieu, 2015] ayant donné lieu à plusieurs publications scientifiques [Chaudieu et Amicelle, 2018, 2022] et à l'expertise reconnue du professeur Amicelle dans le domaine de la lutte contre l'argent sale et de ses travaux menés auprès de la CRF canadienne et des acteurs financiers de l'anti-blanchiment au Canada [Amicelle, 2018, 2019], que les liens de confiance entre l'équipe de recherche et les acteurs de la lutte contre l'argent sale en Suisse et au Canada – notamment le MROS et le CANAFE – ont pu être maintenus et renforcés – discussions lors de conférences, présentation de nos travaux lors d'une journée scientifique organisée par le CANAFE etc. – laissant présager d'un accès facilité à ces deux terrains de recherche. Enfin, nous avons aussi mené une étude comparative importante sur les pratiques de coopération entre CRF, sollicitant de nouveau le MROS et le CANAFE – avec les CRF de la France et du Royaume-Uni – [Amicelle *et al.*, 2017a ; Amicelle et Chaudieu, 2018] ayant contribué à renforcer notre légitimité auprès de ces acteurs se portant traditionnellement à distance des recherches académiques [Gill et Phythian, 2018 ; Levi, 2020].

C'est ainsi que s'est construit de façon pragmatique l'intérêt de considérer ces deux terrains de recherche comme unités de comparaison. Il est évident que tout cela a été grandement facilité par la mise en place de la cotutelle de thèse et l'opportunité de pouvoir partager notre temps entre l'Université de Lausanne et de Montréal.

Malheureusement, les changements quasi-simultanés de la direction du MROS et du CANAFE courant 2018, au moment même d'entamer la collecte de données en Suisse et au Canada, ont finalement mis un frein à leur collaboration. Si le MROS a malgré tout pu être intégré au panel des entretiens menés en Suisse auprès des acteurs publics de la lutte contre l'argent sale ; les contacts avec la CRF canadienne ont malheureusement été rompus. Cependant, le capital de confiance accumulé grâce aux relations construites autour des travaux cités ci-dessus, nous a sans doute facilité l'accès au secteur public de l'anti-blanchiment en Suisse et au Canada, comme en témoigne l'étendue inédite du panel d'acteurs que nous avons pu rencontrer dans le cadre de cette recherche (voir tableau 1).

À tout prendre en compte, l'accès à un tel matériau empirique en Suisse et au Canada s'est imposé comme une invitation pragmatique à considérer ces deux unités de comparaison afin de contribuer à l'analyse des pratiques des acteurs publics du processus de renseignement financier dans ces deux pays – qui constituaient jusqu'ici des boîtes noires pour la recherche académique.

Cependant, comme nous l'avons noté en préambule de cette section, si le choix des unités de comparaison repose en premier lieu sur des critères pragmatiques de sélection, celui-ci a aussi fait l'objet d'une confrontation aux logiques raisonnées de sélection des unités à comparer. Ainsi, à travers la description des unités de comparaison, nous allons voir comment le cas suisse et canadien renvoie *a priori* à une mise en œuvre très contrastée du dispositif de LBC/FT piloté par le processus de renseignement financier, s'inscrivant pleinement dans la stratégie comparative des cas très différents.

3.2.2. La description des unités de comparaison : deux cas très différents

Comme nous l'avons montré dans la revue de littérature, le déploiement des politiques de lutte contre l'argent sale s'est structuré autour de la mise en place, par les pays, des cellules de renseignement financier, situées au cœur du dispositif de LBC/FT. Suivant les recommandations du GAFI, les pays se sont progressivement dotés « d'une cellule de renseignements financiers servant de centre national pour la réception et l'analyse (a) des déclarations d'opérations suspectes et (b) des autres informations concernant le blanchiment de capitaux, les infractions sous-jacentes associées et le financement du terrorisme et pour la dissémination du résultat de cette analyse » [GAFI, 2021, R.29]. Aussi, nous avons décrit le fonctionnement des CRF au regard de leurs trois fonctions principales identifiées par le FMI, à savoir : la collecte de l'information, l'analyse de ces informations et la dissémination des résultats de l'analyse [FMI, 2004, p. 35].

Si aujourd'hui les recommandations du GAFI sont reconnues comme les normes mondiales pour lutter contre le BC/FT dans 194 juridictions [Amicelle et Chaudieu, 2018, p. 649] et que

le nombre de CRF est passé – depuis 1990 – de 0 à plus de 160 dans le monde, la réinterprétation de ces normes et l'organisation des CRF à l'échelle nationale fait apparaître des différences significatives dans la structure de leur redéploiement national, dont le cas suisse et le cas canadien en explorent les limites.

Partant de ce constat, de Goede [2018] propose le concept de la « chaîne de sécurité » – que nous avons décrit dans la revue de littérature – pour décrire et visualiser l'architecture générale du dispositif de LBC/FT piloté par le processus de renseignement financier tel qu'il est traditionnellement promu par les acteurs officiels de l'anti-blanchiment et repris sans distinction dans la littérature. À travers le concept de la « chaîne de sécurité », de Goede [2018] propose un modèle générique de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT dont chacun des maillons renvoie à une des trois fonctions principales des CRF. Ainsi à travers les activités d'appropriation des normes ou des politiques de lutte contre l'argent sale, la « chaîne de sécurité » du renseignement financier va constituer à la fois le cadre général du dispositif de LBC/FT promu par les acteurs de sa mise en œuvre et le témoin des effets de son appropriation au niveau national.

Selon le rapport du Fonds monétaire international [2004], cité précédemment et souvent pris en référence dans la littérature, les principales distinctions dans le fonctionnement des CRF vont se refléter dans la différence de leur statut juridique, qui se répartissent selon quatre modèles en fonction des juridictions : les CRF de type administratif ; les CRF de type répressif ou policier ; les CRF de type judiciaire ou dotées de pouvoirs de poursuite et les CRF mixte ou hybride.

Reprenant cette typologie, le « Groupe Egmont des Cellules de Renseignement Financier » décrit chacun de ces modèles de la façon suivante :

*« Le **modèle judiciaire** correspond à la création d'une CRF au sein de la branche judiciaire du gouvernement. Dans ce modèle, les « divulgations » d'activités financières suspectes sont reçues par les agences d'enquête d'un pays de son secteur financier afin que les pouvoirs judiciaires puissent réagir (par exemple, saisir des fonds, geler des comptes, mener des interrogatoires, détenir des personnes, effectuer des perquisitions, etc.).*

*Le **modèle [répressif ou]** d'application de la loi met en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent parallèlement aux systèmes d'application de la loi existants, soutenant les efforts de plusieurs autorités chargées de l'application de la loi ou judiciaires avec une autorité juridictionnelle concurrente ou parfois concurrente pour enquêter sur le blanchiment d'argent.*

*Le **modèle administratif** est une autorité administrative centralisée et indépendante qui reçoit et traite les informations du secteur financier et transmet les divulgations aux autorités judiciaires ou répressives aux fins de poursuites. Il fonctionne comme un « tampon » entre les communautés financière et policière.*

Le modèle hybride sert d'intermédiaire de divulgation et de lien avec les autorités judiciaires et les autorités chargées de l'application de la loi. Il combine des éléments d'au moins deux modèles de CRF. »³⁸

Selon, les auteurs de ce rapport, les différences de fonctionnement des CRF se résumeraient uniquement aux distinctions entre ces différents statuts juridique. Cependant, comme nous l'avons montré avec Amicelle et al. [2017] ces différences de statut ne suffisent pas à rendre compte ni à expliquer les pratiques contrastées entre CRF et cachent même des différences flagrantes dans les pratiques de cellule faisant partie d'un même modèle – comme c'est le cas de la CRF suisse et canadienne toutes les deux de type administratif. Par ailleurs, les travaux de Unger et al. [2014], et Deleanu [2014], sur l'efficacité des politiques européennes de lutte contre l'argent sale, ont aussi montré que la classification du FMI ne supportait pas non plus les différences organisationnelles au sein des cellules, que ce soit en termes d'allocation des ressources (budget, ressources humaines, technologies), d'accès à l'information dans le cadre des analyses ou encore des tâches supplémentaires allouées à la cellule.

Partant de ce constat, nous allons reprendre les conclusions de ces travaux pour rendre compte des différences dans l'appropriation des normes anti-blanchiment et la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT au prisme des trois fonctions principales des CRF, faisant de la Suisse et du Canada deux unités de comparaison reposant sur des cas très différents.

En premier lieu, ces différences vont se refléter au niveau des ressources attribuées à la CRF suisse et canadienne. Sur ce point, les différences sont flagrantes entre ces deux cellules de type administratif selon la classification du FMI reprise par le Groupe Egmont.

Le MROS, créé en 1998, comptait en 2019 – au moment où nous avons effectué nos entretiens – 33 employés, dont 5 postes de direction, 3 postes administratifs et 25 analystes financiers. Le MROS se situe actuellement dans une phase de forte expansion pour faire face à l'augmentation significative du nombre de déclarations d'opérations suspectes (DOS) reçues ces dernières années. Dotée de 8 postes supplémentaires en 2018, la CRF suisse était encore dans l'attente de 12 nouveaux postes à pourvoir à compter du 1^{er} janvier 2020, doublant quasi ses effectifs en seulement deux ans. Selon l'ordonnance sur le bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA), le MROS a pour principales fonctions : la réception, l'analyse et la transmission – le cas échéant – aux autorités de poursuite pénale, des DOS qu'il reçoit des entités déclarantes. À cela s'ajoute la tâche de sensibilisation et d'information des entités déclarantes et du public, aux problèmes et à l'évolution de la LBC/FT en Suisse. Pour réaliser ses missions, le MROS recevait en 2016 un budget d'environ 3 millions de CHF [GAFI, 2016a] – budget qui a forcément dû augmenter depuis, ne serait-ce qu'en regard aux récentes créations de postes.

³⁸ Voir le site du Groupe Egmont : « Cellules de Renseignement financier » [https://egmontgroup.org/about/financial-intelligence-units/#googtrans\(enlfr\)](https://egmontgroup.org/about/financial-intelligence-units/#googtrans(enlfr)) (consulté le 02.05.22)

Sur ce point, la CRF canadienne se trouve à l'autre extrême. Créé en 2001, le CANAFE compte aujourd'hui 355 employés pour un budget annuel avoisinant les 55 millions de CAD (environ 42 millions de CHF) [CANAFE, 2019]. Cela fait de la CRF canadienne, une des CRF les mieux dotées au monde en termes de ressources humaines et financières. À titre de comparaison, la CRF française comptait en 2016 environ 150 employés pour un budget approchant les 6 millions d'euros (environ 6,4 millions de CHF) alors que la CRF américaine touchait seulement un budget de 150 000 USD en 2014. Cela s'explique en partie par le fait qu'au-delà des fonctions de réception et d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations financières relatives au BC/FT, le CANAFE représente aussi l'autorité de régulation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes au Canada. Il a donc aussi en charge de s'assurer que les entités déclarantes se conforment à la loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (LRPCFAT) et aux règlements connexes³⁹. Ainsi, une partie des ressources du CANAFE est allouée à ses missions de conformité. En 2015, le programme de conformité du CANAFE comptait 79 employés à temps plein [GAFI, 2016b, p. 91]. En Suisse, cette tâche revient à l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et aux organismes d'autorégulation (OAR), indépendants du MROS.

Compte tenu de notre question de recherche, nous laisserons de côté la dimension régulation et les autres fonctions supplémentaires des CRF. Ainsi, pour analyser le processus du renseignement financier en Suisse et au Canada, nous nous focaliserons sur la mise en œuvre des trois fonctions principales des CRF situées au cœur du processus de production du renseignement financier. Aussi, nous analyserons ensuite les dynamiques de mobilisation et d'utilisation du renseignement financier par les partenaires étatiques du MROS et de CANAFE afin de comprendre : « à quoi sert le renseignement financier ».

Selon Amicelle *et al.* [2017a], c'est à la lumière des trois fonctions principales des CRF qu'apparaissent les distinctions structurelles majeures dans la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT à l'échelle nationale. C'est notamment le cas des dispositifs de LBC/FT en Suisse et au Canada, tous deux structurés autour d'une CRF de type administratif – selon la typologie du FMI –, qui vont cependant révéler une mise en œuvre très contrastée de leurs trois fonctions de base. C'est donc au prisme de ces trois fonctions principales des CRF que nous allons rendre compte des différences qui font de la Suisse et du Canada deux unités de comparaison s'intégrant pleinement à l'approche des cas très différents.

La collecte de l'information

À la lumière de la première fonction principale des CRF – la collecte de l'information –, le dispositif de LBC/FT va varier principalement selon deux points, à savoir : l'étendue des professions et des activités soumises aux obligations de communication des informations financières relatives au BC/FT et la nature de ces informations.

³⁹ Voir CANAFE : « Qui nous sommes ? » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/fintrac-canafe/1-fra> (consulté la dernière fois le 15.07.20)

L'étendue des professions et des activités désignées comme entités déclarantes a progressivement évolué au fil des publications successives des recommandations du GAFI pour recouvrir aujourd'hui « les institutions financières » et « les entreprises et professions non financières désignées » incluant les casinos ; les agents immobiliers ; les négociants en métaux précieux et négociants en pierres précieuses ; les avocats, notaires et autres professions juridiques indépendantes et comptables, ainsi que les prestataires de services aux trusts et aux sociétés [GAFI, 2021, p. 123]. À travers l'adaptation de leur législation, la Suisse et le Canada ont désigné ces professions et activités comme « entités déclarantes » à l'exception des professionnels du droit – avocats, cabinets juridiques et notaires du Québec – qui au Canada, ne sont pas couverts par la législation, suite à la décision du 13 février 2015 de la Cour suprême du Canada, jugeant les obligations de communications contraires au droit constitutionnel relatif au secret professionnel de l'avocat [GAFI, 2016b, p. 7]. Cette décision faisait alors du Canada un des rares pays membres du GAFI – comme les États-Unis et l'Australie – à ne pas imposer d'obligations aux professionnels du droit dans le cadre de leur régime de LBC/FT⁴⁰. En conséquence, le GAFI notait qu'au vu du rôle clé de ces professionnels, notamment dans les secteurs et activités à haut risque de blanchiment comme les transactions immobilières et/ou la création de sociétés et de fiducies, cela constituait un sérieux obstacle aux efforts du Canada pour lutter contre l'argent sale [GAFI, 2016b, p. 7]. Cependant, l'implication d'avocats en tant qu'entités déclarantes dans la lutte contre l'argent sale reste aussi controversée au niveau international [Amicelle *et al.*, 2017a ; Helgesson et Mörth, 2016] comme au niveau suisse [Chappuis, 2016] où les avocats et les notaires ne sont soumis que partiellement à l'obligation de communiquer. En effet, l'obligation de communiquer les opérations suspectes s'applique aux avocats et notaires uniquement lorsqu'ils effectuent eux-mêmes, pour le compte de leur client, des opérations financières. En dehors de cette situation et notamment lors des activités traditionnelles tenues au secret professionnel, les avocats et notaires ne sont pas assujettis à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Le GAFI ayant mis en garde la Suisse sur ce point, le Conseil Fédéral a mis en consultation un avant-projet de modification de la LBA visant à étendre les obligations de diligence en matière de LBC/FT aux prestations de « conseil » en lien avec la création, la gestion ou l'administration de sociétés et de trusts, ce qui concerne notamment les notaires et les avocats⁴¹. Cette modification n'a finalement pas été apportée à la dernière révision de la loi sur le blanchiment en 2021⁴².

⁴⁰ Voir Notes de la colline : « *Le régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes – Obligations des avocats.* » Bibliothèque du Parlement. <https://notesdelacolline.ca/2015/05/01/le-regime-canadien-de-lutte-contre-le-recyclage-des-produits-de-la-criminalite-et-le-financement-des-activites-terroristes-obligations-des-avocats/> (consulté le 01.05.22)

⁴¹ Voir Message du Conseil Fédéral : « Le Conseil fédéral ouvre la consultation concernant la modification de la loi sur le blanchiment d'argent ». <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-70973.html> (consulté le 15.07.20)

⁴² Voir le site du Temps : « *Révision de la Loi sur le blanchiment: victoire à la Pyrrhus pour les avocats* ». <https://www.letemps.ch/economie/revision-loi-blanchiment-victoire-pyrrhus-avocats> (consulté le 01.05.22)

Le second point de distinctions, relatif à la collecte de l'information, concerne la nature des informations communiquées par les entités déclarantes. Celle-ci repose sur deux modèles de signalement distincts.

Le premier modèle de signalement repose sur l'interprétation par les entités déclarantes du caractère « suspect » d'une opération financière. Comme nous l'avons décrit dans la revue de littérature, le cadre général du dispositif de LBC/FT fixé par le GAFI, repose sur l'obligation pour les acteurs du monde de la finance désignés comme entités déclarantes de mettre en place un système de surveillance afin de détecter et communiquer à la CRF toutes les opérations suspectes en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au sein de leurs établissements [GAFI, 2021, R.20]. Ensuite, la cellule de renseignement financier qui collecte ces déclarations de soupçon, analyse ces informations et dissémine les résultats de l'analyse à toute une série de partenaires publics d'application de la loi [Amicelle et Iafolla, 2017 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2008 ; Levi, 1991 ; Naylor, 1999a ; Reuter et Truman, 2005]. La détection et le signalement des activités suspectes en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme constituent la pierre angulaire de la lutte contre l'argent sale depuis plus de trente ans [Amicelle et Iafolla, 2017]. Chaque configuration nationale est d'abord et avant tout dédiée à la collecte et l'analyse de ces déclarations basées sur le soupçon [Amicelle et Iafolla, 2017]. Le droit suisse, comme le droit canadien, prévoient ce modèle de signalement.

En Suisse, l'art. 9 de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) oblige les intermédiaires financiers – désignés comme entités déclarantes au sens de l'art. 2 de la LBA – à communiquer, s'ils savent ou présument, sur la base de soupçons fondés, que les valeurs patrimoniales impliquées dans la relation d'affaires ont rapport avec une infraction préalable au blanchiment d'argent – au sens de l'art. 305^{bis}, CP –, sont soumises au pouvoir de disposition d'une organisation criminelle ou servent au financement du terrorisme – au sens de art. 260^{quinquies}, al. 1, CP. De plus, le code pénal suisse – art. 305^{ter}, al. 2 – prévoit aussi, pour les entités déclarantes, un « droit de communiquer » les indices fondant le soupçon que des valeurs patrimoniales proviennent d'une infraction préalable au blanchiment d'argent. Par l'intermédiaire d'une déclaration d'opération suspectes, l'entité déclarante se doit de communiquer au MROS l'ensemble des opérations financières sur lesquelles portent le soupçon ainsi que l'ensemble des informations sur la relation d'affaires concernées – art. 3, al. 1, OBCBA.

Au Canada, la loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (LRPCFAT), exige que les entités déclarantes – désignées à l'art. 5 – présentent une déclaration d'opérations suspectes à CANAFE lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération est liée au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes – cette déclaration s'applique aux opérations effectuées autant qu'aux tentatives d'opérations. Enfin, la loi prévoit aussi que toute personne peut communiquer volontairement à CANAFE des renseignements concernant des soupçons de blanchiment d'argent ou de financement des activités terroristes⁴³.

⁴³ Voir CANAFE : « Les opérations douteuses ». <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/reporting-declaration/info/rptstr-fra> (consulté le 15.07.20)

Malgré quelques nuances sur la notion de soupçon, qui par définition est une notion subjective, ce modèle de signalement repose sur des mécanismes relativement similaires de signalement en Suisse et au Canada. Pour autant, le nombre de déclarations basées sur le soupçon reçues par le CANAFE en 2021 – 468 079 [CANAFE, 2021] – est près de quatre-vingts fois supérieur à celui du MROS sur la même période – 5 964 [MROS, 2022]. Cette différence est d'autant plus frappante au regard de l'importance de la place financière suisse, notamment en terme de gestion d'actifs. Avec près de 7000 milliards de CHF d'actifs sous gestion en Suisse, dont près de la moitié proviennent de l'étranger, la Suisse est à la première place de la gestion de fortune transfrontalière dans le monde, ce qui représente près de 27% des actifs transfrontaliers mondiaux gérés en Suisse⁴. Le GAFI n'a pas manqué de souligner, dans le dernier rapport évaluation mutuelle de la Suisse, ce nombre jugé insuffisant de déclarations d'opérations suspectes reçues par le MROS [GAFI, 2016a, p. 4]. Partant de ce constat, nous pouvons entrevoir ici des effets très contrastés de ce modèle de signalement en Suisse et au Canada. Nous reviendrons dans l'analyse sur ces dynamiques de signalement et la construction du soupçon dans ces deux pays.

Ensuite, il existe un second modèle de signalement basé, quant à lui, sur la communication automatique de toutes les opérations financières répondant à certains critères prédéfinis, reposant essentiellement sur des seuils monétaires. Le Canada fut un des premiers pays à adopter ce modèle de signalement en parallèle de celui basé sur le soupçon. Ainsi le CANAFE reçoit des entités déclarantes toutes les opérations en espèces et les télévirements – virements électroniques – de 10 000 CAD et plus – en une ou plusieurs opérations sur une période de 24h –, tous les déboursements de casino de 10 000 CAD et plus – en une ou plusieurs opérations sur une période de 24h –, ainsi que tous les mouvements monétaires transfrontaliers de 10 000 CAD, et plus, qui lui sont transmis par l'intermédiaire de l'Agence des services frontaliers du Canada. Ce modèle de signalement automatique produit un volume colossal de communications chaque année. Cela représentait pour l'année 2020-2021 plus de 29 millions de déclarations – 6 069 896 déclarations d'opérations importantes en espèces, 23 507 176 déclarations de télévirements, 29 043 déclarations de déboursement de casino et 13 049 déclarations de mouvement transfrontalier d'espèces et de saisie transfrontalière [CANAFE, 2021]. Bien que les déclarations d'opérations suspectes représentent que 1,6% de la totalité des déclarations reçues par le CANAFE – en 2021 – elles restent les éléments les plus importants dans le déclenchement du processus d'investigation de la CRF [Amicelle et Iafolla, 2017]. Nous verrons par la suite comment le CANAFE mobilise toutes ces informations dans le processus de renseignement financier.

Partant de ces observations, il apparaît que le dispositif de LBC/FT en Suisse et au Canada repose sur deux modèles de signalement différents plaçant aux deux extrêmes le cas suisse et canadien au regard du nombre et de la nature des informations collectées par leur CRF.

⁴ Voir Swissbanking : « Le secteur bancaire suisse ». <https://www.swissbanking.org/finanzplatz-in-zahlen/le-secteur-bancaire-suisse/> (consulté le 15.07.20)

L'analyse de l'information

En ce qui concerne la deuxième fonction principale des CRF, à savoir « l'analyse de l'information », le cadre de sa mise en œuvre peut varier selon que les CRF disposent ou non d'un monopole national sur l'analyse des informations financières qu'elles collectent, selon leur capacité d'accéder directement ou indirectement à d'autres bases de données nationales et selon la procédure de traitement des déclarations d'opérations suspectes constituant le substrat élémentaire des analyses effectuées par les CRF [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 40].

En premier lieu, il convient de distinguer les CRF selon qu'elles disposent ou non du monopole national sur l'analyse des informations financières qu'elles collectent [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 40]. Bien que l'analyse doive constituer la fonction principale des CRF selon le GAFI, certaines de ces cellules ne disposent pas de ce monopole analytique compte tenu qu'elles rendent leur base de données directement accessible à d'autres partenaires chargés de l'application de la loi. C'est le cas notamment aux États-Unis ou au Royaume-Uni, où la base de données de la CRF britannique demeure directement accessible à plus d'une vingtaine d'acteurs publics d'application de la loi [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 41]. Ces acteurs étatiques – pour l'essentiel des corps de police –, peuvent disposer librement des informations financières collectées par la CRF sans être dépendants de ses analyses pour y accéder [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 41]. À l'inverse, en Suisse et au Canada, le MROS et le CANAFE disposent du monopole de l'accès à leur base de données et donc de l'analyse des informations financières qu'ils reçoivent. Ces CRF ont alors le monopole de la production du renseignement financier dans ces deux pays constituant ainsi deux unités de comparaison de choix pour analyser le processus de renseignement financier.

Par ailleurs, la capacité d'analyse des CRF va aussi dépendre de l'étendue des autres bases de données auxquelles elles ont accès et/ou des informations supplémentaires qu'elles pourront mobiliser dans le cadre de leurs analyses. Sur ce point la CRF suisse et canadienne ont toutes les deux accès à une vaste étendue de bases de données nationales pour effectuer leurs analyses.

En Suisse le MROS dispose d'un accès direct ou indirect à différentes bases de données policières, judiciaires ou de sécurité nationale [Ordolli, 2014, p. 46], incluant : l'index national de police ; le système d'information central sur la migration ; le système des casiers judiciaires informatisés ; le système de traitement des données relatives à la protection de l'État ; le système de gestion de personnes, de dossiers et d'affaires dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale – art. 35.a, LBA. De plus le MROS, s'il le juge nécessaire, est autorisé à demander des informations supplémentaires, pour l'analyse d'une déclaration d'opérations suspectes, auprès de l'entité déclarante à l'origine de la déclaration ainsi qu'aux autres entités déclarantes ayant pris part à une transaction ou une relation d'affaires en lien avec ladite déclaration – art. 11a, LBA.

Sur ce dernier point la CRF canadienne ne peut pas solliciter d'informations supplémentaires auprès des entités déclarantes, ce qui représente, selon le GAFI [2016b, p. 3], un obstacle à la

portée et la profondeur des analyses qu'elle effectue. Cependant le CANAFE dispose aussi d'un accès direct ou indirect à un certain nombre de bases de données tenues dans le cadre de l'application des lois ou de la sécurité nationale – art. 54, LRPCFAT – dont : le centre d'information de la police canadienne ; le portail de la sécurité publique ; les bases de données des rapports transfrontaliers sur les devises et des rapports de saisie de l'Agence des services frontaliers du Canada ; le système de sécurité nationale de la Gendarmerie royale du Canada ; les informations criminelles de la Sûreté du Québec et les bases de données du Centre antifraude du Canada et du Service canadien du renseignement de sécurité [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 42]. Malgré tout, pour le GAFI ces accès demeurent encore insuffisants, notamment concernant la possibilité de mobiliser des informations auprès d'autres autorités administratives du pays, comme par exemple la base de données de l'Agence du revenu du Canada [GAFI, 2016b, p. 184].

Enfin, en tant que CRF, le MROS comme le CANAFE, peuvent solliciter et/ou recevoir des informations de la part de leurs homologues étrangers, en particulier via la plateforme cryptée de communication du Groupe Egmont – le Egmont Secure Web – regroupant 164 CRF à travers le monde [Mouzakiti, 2020]. De plus, le MROS comme le CANAFE exploitent les sources ouvertes.

En Suisse, comme au Canada, les déclarations d'opérations suspectes constituent la matière première des analyses effectuées par les CRF. Cependant, la procédure de traitement de ces déclarations est relativement différente d'un pays à l'autre. En Suisse, le MROS est tenu par la loi d'analyser en quelques jours chacune des déclarations d'opérations suspectes qu'il reçoit des entités déclarantes, afin d'évaluer la pertinence du soupçon et déterminer si la déclaration doit être envoyée aux autorités de poursuite pénale compétentes pour des investigations. Cette logique de traitement, au cas par cas des déclarations d'opérations suspectes reçues par la CRF suisse, était rendue possible par le faible nombre de déclarations reçues par la cellule. Cependant, depuis 2016 le MROS doit faire face à une augmentation significative du nombre de DOS – bien qu'il reste vu comme insuffisant, en comparaison avec les autres pays – transmis par les entités déclarantes, dépassant largement ses capacités de traitement systématiques des communications qu'il reçoit. Par conséquent, depuis 2016, le MROS accumule du retard dans le traitement des signalements qu'il reçoit et tend à repenser sa procédure de traitement des DOS, l'obligeant à intégrer un premier niveau de priorisation des déclarations, ce qui n'était pas le cas jusque-là [MROS, 2020, p. 5].

Au Canada, la situation est diamétralement opposée, le CANAFE a reçu près de 1200 déclarations d'opérations suspectes par jour en 2020-2021 – au moment où nous avons effectué nos entretiens – et ne peut raisonnablement envisager de toutes les traiter [CANAFE, 2021]. Pendant longtemps, la stratégie de priorisation des analyses se limitait à traiter les premiers signalements qu'il recevait chaque jour – les autres étant uniquement versés dans la base de données – et/ou à laisser les analystes, selon leurs propres intérêts, analyser les éléments qui leur semblaient pertinents. Une cinquantaine de déclarations était analysée par jour, le reste étant simplement versé dans la base de données. Depuis, le CANAFE s'est adapté et a

développé un processus de priorisation basé sur un certain nombre de critères qui restent confidentiels [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 43].

Partant de ce constat, nous reviendrons sur ces (nouvelles) stratégies d'analyse, en Suisse et au Canada, dans la partie analytique de cette recherche.

La dissémination des résultats de l'analyse

Cela nous amène à la troisième et dernière fonction principale des CRF qui structure la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT : « la dissémination des résultats de l'analyse » comme produit du processus de renseignement financier. Selon Gill et Phythian [2018, p. 101], c'est là où se jouent les relations de pouvoir au cœur du processus de renseignement. Cette étape située à l'interface entre production et consommation du renseignement sera au cœur de notre analyse du processus de renseignement financier en Suisse et au Canada. Selon Amicelle *et al.* [2017a, p. 43], cette étape de dissémination repose sur une différence fondamentale de nature entre le dispositif suisse et canadien.

La spécificité du système suisse est que l'étape de dissémination est exclusivement dirigée vers les autorités de poursuite pénale – les autorités judiciaires ayant l'opportunité des poursuites en Suisse –, tant au niveau fédéral que cantonal. Le MROS transmet spontanément les résultats de ses analyses des déclarations d'opérations suspectes selon qu'il juge le soupçon suffisamment fondé pour relever l'attention des autorités de poursuite pénale. Le MROS est en quelque sorte considéré comme faisant partie du système judiciaire [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 43] et a pure vocation à faire déclencher des enquêtes pénales sur les cas qu'il transmet à la justice. Concrètement, le MROS joue un rôle de relais et de filtre entre les intermédiaires financiers et les autorités de poursuite pénale.

Au Canada, la dissémination du produit du processus de renseignement financier va bien au-delà des autorités de poursuite pénale [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 43]. En effet, le CANAFE peut disséminer les résultats de ses analyses respectivement à la Gendarmerie Royale du Canada (GRC), aux différentes polices provinciales et municipales, au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), à l'Agence du revenu du Canada (ARC), aux organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières, au Centre de la sécurité des télécommunications (CST) et depuis peu aux Forces armées canadiennes.

Cette différence, quant à l'étendue et à la nature des acteurs publics habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada, repose notamment sur la différence de la procédure pénale de ces deux pays et participe aux distinctions systémiques des unités de comparaison.

Le système pénal canadien repose sur une procédure « accusatoire » dont l'opportunité des poursuites revient en premier lieu aux services de police qui mènent leurs enquêtes à charge. Le rôle de la police est alors de constituer une « trousse documentaire » colligeant l'ensemble

des preuves contre le suspect qu'elle a pu recueillir durant l'enquête. Sur la base des résultats de son enquête, la police peut déposer une accusation, si elle a des motifs raisonnables de croire que le suspect a commis une infraction. L'accusation est alors portée à un procureur de la Couronne, à qui revient la responsabilité, au vu du dossier d'accusation, de poursuivre le suspect devant la cour – qui devient alors accusé – ou de mettre fin à la procédure – faute de preuves suffisantes ou d'intérêt public à poursuivre la procédure. Le cas échéant, une fois en cour, l'accusé est informé des charges qui sont retenues contre lui et peut alors consulter l'ensemble du dossier d'accusation. C'est ensuite à l'accusé, assisté ou non d'une aide juridique, de préparer sa défense pour contester les preuves de la Couronne et apporter des preuves qui le disculpent. Il s'ensuit alors une procédure pouvant mener à un procès devant un juge, avec ou sans jury, ou à un plaidoyer de culpabilité de la part de l'accusé. Les plaidoyers de culpabilité faisant le plus souvent l'objet de négociation entre les parties sur la peine à imposer à l'accusé.⁴⁵

En Suisse, le système pénal repose, quant à lui, sur une procédure « inquisitoire ». L'opportunité des poursuites revient aux autorités de poursuite pénale, en la personne du procureur. Les autorités de poursuite pénale sont donc des autorités exclusivement judiciaires. Lorsque la police est la première informée des faits – lors d'un dépôt de plaintes, d'un flagrant délit ou d'un renseignement criminel – c'est généralement elle qui effectue les premiers actes d'enquête. Elle collecte les traces et les indices, identifie et appréhende le(s) suspect(s) si possible et procède aux premiers interrogatoires. Pour autant, ces actes d'enquêtes doivent être immédiatement rapportés au procureur qui reste le seul directeur de la procédure. C'est lui qui mène l'enquête à charge et à décharge, ayant recours ou non à l'aide de la police pour la suite de ses investigations. Il se doit d'établir les faits et d'identifier le ou les auteurs de l'infraction présumée. C'est la phase de l'instruction. Au terme de l'instruction, le procureur engage l'accusation devant le tribunal compétent lorsqu'il considère que les soupçons établis sont suffisants. Si tel n'est pas le cas, il peut prononcer une ordonnance de classement. En cas de procédure portée devant les tribunaux, le procureur prend le rôle de partie et représente l'accusation aux débats lors du procès. Le procureur a aussi la possibilité de rendre une ordonnance pénale lorsque le prévenu a admis les faits ou lorsque ceux-ci sont établis. C'est une décision condamnatrice, assortie d'une amende, d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus ou d'une peine privative de liberté de six mois au plus. Sans recours du prévenu dans les 10 jours, l'ordonnance pénale constitue une décision définitive, sinon, en cas de recours, celle-ci peut être annulée, renouvelée ou portée devant le tribunal. [Kuhn, 2009]

Ces différences procédurales placent la police en Suisse « sous tutelle » des autorités de poursuite pénale qui constituent alors la direction de la procédure. À l'inverse, au Canada, le rôle qui incombe à la police dans la procédure pénale est plus important car c'est à elle que revient la constitution du dossier d'accusation qui sera porté devant la cour par le procureur de la Couronne, qui n'intervient *a priori* pas durant la phase des investigations. Cela explique pourquoi, au Canada, les services de police seront les destinataires directs des communications

⁴⁵ Voir le site de la Nouvelle-Ecosse (province canadienne) : « Une poursuite pénale, étape par étape » https://novascotia.ca/pps/criminal_case-fr.asp (consulté le 02.05.22)

proactives de la CRF, dont il leur reviendra alors l'opportunité des poursuites, tandis qu'en Suisse le MROS communiquera directement avec les autorités de poursuite pénale.

La seconde distinction entre ces deux modèles de dissémination, repose sur la possibilité des partenaires des CRF d'adresser de manière explicite des demandes de renseignement financier à la cellule. En Suisse, l'étape de dissémination est unidirectionnelle, du MROS vers les autorités de poursuite pénale – en ce sens qu'il n'est pas formellement prévu par la loi que le MROS reçoive des demandes d'informations de la part des autorités de poursuite pénale. À l'inverse, au Canada, cette étape est bidirectionnelle. Le CANAFE peut expressément recevoir des demandes de renseignement financier de la part de ses partenaires et y répondre par des analyses spécifiques. Ainsi, conformément aux recommandations du GAFI, le CANAFE est « en mesure de disséminer, spontanément et sur demande, des informations et le résultat de ses analyses aux autorités compétentes concernées » [GAFI, 2021, p. 101].

Ainsi, il en résulte une distinction importante entre les divulgations réactives et proactives. Les divulgations réactives sont faites en réponse à une demande explicite d'un partenaire national, tandis que les divulgations proactives sont faites spontanément par une CRF à ses partenaires [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 44]. Cette distinction va supporter la différence de nature du modèle de divulgation en Suisse et au Canada. Malgré la différence significative du nombre d'informations reçues par les CRF suisse et canadienne, le MROS et le CANAFE divulguent chaque année un nombre quasi-identique de rapports d'analyse à leurs partenaires. En 2019 – moment où nous avons effectué nos entretiens –, le MROS a effectué 2024 communications aux autorités de poursuite pénale – 807 communications au ministère public de la confédération et 1217 aux ministères publics cantonaux : dont notamment 303 pour le canton de Genève, 290 pour le canton de Zurich et 112 pour le canton du Vaud. Dans le même temps le CANAFE a lui effectué 2276 communications à ses partenaires étatiques – 1509 à la GRC ; 795 aux polices municipales ; 455 aux polices provinciales ; 502 au SCRS ; 324 au l'ASFC ; 252 à l'ARC ; 74 aux organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières ; 20 au CST ; et 8 aux forces armées canadiennes⁴⁶. Cependant, là où l'ensemble des communications en Suisse repose sur des divulgations proactives, la quasi-totalité des divulgations du CANAFE repose sur une base réactive – entre 80% et 95% selon les entretiens effectués par Amicelle auprès des représentants du CANAFE [Amicelle, 2019, p. 66].

Enfin, comme nous l'avons mentionné précédemment le MROS comme le CANAFE échangent des informations avec leurs homologues étrangers. Ces échanges peuvent se faire spontanément ou sur demande et chacun peut concerner une ou plusieurs personnes physiques et/ou morales. En Suisse, lors de l'année 2019, le MROS a reçu 844 demandes de renseignements de ses homologues étrangers – concernant plus de 5000 personnes physiques ou morales – et en a envoyé 167 – concernant environ 850 personnes physiques ou morales. Dans le même temps, il a reçu 442 informations dites spontanées et en a envoyé 193, sans que l'on sache combien de personnes physiques ou morales étaient concernées par ces informations spontanées. Au

⁴⁶ Le nombre total de divulgations par partenaire est supérieur à 2276 car une divulgation de cas peut être envoyée simultanément à plusieurs partenaires.

Canada, le CANAFE a reçu sur la même période, 225 demandes de renseignements de ses homologues étrangers et en a envoyé 149. De plus le CANAFE a transmis 253 communications à ses homologues étrangers, sans qu'il soit précisé si ces communications étaient spontanées ou sur demande. Les données sur le nombre de personnes physiques ou morales concernées ne sont pas disponibles pour le CANAFE. Bien que ces chiffres ne soient que partiellement comparables, la CRF suisse fait l'objet d'un nombre de demandes d'informations bien plus élevé que celle du Canada. Cette différence peut s'expliquer en partie par la nature transfrontalière des avoirs gérés en Suisse eu égard à la spécificité de sa place financière et du fait que le CANAFE reçoit déjà tous les téléversements internationaux de 10 000 CAD et plus. « Cette collaboration est [jugée] essentielle pour le MROS, car la plupart des communications de soupçons parvenant au MROS présentent un lien avec l'étranger » [MROS, 2020, p. 9].

Ainsi, le cadre de l'étape de dissémination du processus de renseignement financier repose aussi sur une mise en œuvre très contrastée en Suisse et au Canada [Amicelle *et al.*, 2017a, p. 43].

Au prisme de la description des trois fonctions principales des CRF, nous avons montré comment les cas suisse et canadien renvoient à une mise en œuvre très contrastée du dispositif de LBC/FT piloté par le processus de renseignement financier. À tout prendre en compte, la réinterprétation à l'échelle nationale des normes internationales en matière de LBC/FT fait apparaître des différences significatives dans la mise en œuvre des politiques de lutte contre l'argent sale dans ces deux pays, qui dans une dimension comparée, font de la Suisse et du Canada deux unités de comparaison s'intégrant pleinement dans l'approche des cas très différents.

4. La conception et l'(a)symétrie du dispositif d'enquête

Après avoir justifié la sélection des unités de comparaison, nous allons maintenant rendre compte de la conception du dispositif d'enquête sur lequel va reposer « l'intelligibilité comparative » [Passeron, 1991] de notre étude.

À l'aune de notre problématique de recherche se pose la question fondamentale qui va supporter la construction du dispositif d'enquête : comment analyser le processus de renseignement financier ? Suivant Gill [2007], en ce qui concerne l'étude des systèmes et processus de renseignement, nous n'avons pas d'autre choix que d'effectuer des analyses qualitatives à petite échelle, car les grands ensembles de données ne sont pas accessibles ou n'existent tout simplement pas. Gill et Phythian [2018] situent les différents niveaux d'analyse des systèmes et processus de renseignement qui vont guider la réflexion sur les questions essentielles et les stratégies analytiques appropriées. Ils décrivent cinq niveaux d'analyse qui s'étendent de l'échelle micro centrée sur l'individu à l'échelle macro dans sa dimension transnationale.

Selon Gill et Phythian [2018, p. 40], au niveau national (macro), le renseignement se retrouve dans les bureaucraties des États et bien qu'il concerne autant la sécurité intérieure qu'extérieure, les études se sont essentiellement limitées à la dimension extérieure de la « sécurité nationale » dans le contexte des relations internationales (niveau transnational). Ils soutiennent cependant que cette situation n'est plus tenable au vu de l'effacement des frontières dans le monde du renseignement qui invalide de fait l'isolement analytique des processus de renseignement de sécurité nationale [Gill et Phythian, 2018, p. 40]. Nous verrons d'ailleurs qu'au Canada, le même produit de renseignement financier peut radicalement changer de nature en fonction du type d'acteur qui le mobilise.

Au niveau méso, les études cherchent à expliquer, plus spécifiquement, comment le processus de renseignement fonctionne au sein des organisations [Gill et Phythian, 2018, p. 40]. À ce niveau, les études sur le renseignement portent sur l'examen des différents processus de renseignement – de sécurité nationale, militaire, criminel, environnemental, économique ou commercial – et la manière dont ils contribuent à l'objectif de production de sécurité [Gill et Phythian, 2018, p. 40].

Enfin, au niveau micro, la littérature s'intéresse au processus de collecte d'informations, de résolution de problèmes et de prise de décision à l'échelle des individus ou des petits groupes – entre psychologie cognitive et psychologie sociale [Gill et Phythian, 2018, p. 40].

Au regard de notre question de recherche : « à quoi sert le renseignement financier ? », notre étude se situe au niveau méso d'analyse. Ainsi, à travers l'analyse des pratiques de production et de consommation du renseignement financier nous cherchons à comprendre et à expliquer comment le processus de renseignement financier fonctionne au sein des organisations et contribue à l'objectif de production de sécurité de celles-ci. Cependant, étant donné que nous avons mené nos entretiens directement auprès des acteurs – en tant qu'individus au sein des institutions d'intérêts pour notre étude – on ne peut absolument pas évacuer le niveau micro de notre analyse. Il conviendra à travers l'analyse de nos entretiens, d'identifier ce qui relève des pratiques quotidiennes généralisables au sein des institutions d'intérêts de celles spécifiques aux perceptions individuelles et aux règles propres des individus interrogés.

Cependant, comme nous l'avons mentionné précédemment, ces niveaux sociaux coexistent en réalité dans une grande complexité. Autrement dit, selon Gill et Phythian [2018, p. 40], chaque niveau agit comme un support par rapport au niveau supérieur et comme une structure pour le niveau inférieur. Pour autant, des phénomènes ou des actions à un niveau particulier, ne peuvent pas être expliqués simplement en analysant les processus ou les propriétés des niveaux inférieurs [Gill et Phythian, 2018, p. 42]. Nous avons montré comment le dispositif de LBC/FT piloté par le renseignement financier relève effectivement d'interactions présentes à tous les niveaux de la vie collective rendant compte de ce télescopage des différentes échelles d'analyse.

Suivant Valensi [2002, p. 30], c'est en se situant « au plus proche » des acteurs, que nous replacerons les éléments dans le contexte d'une situation et d'une praxis. À la lumière des politiques de lutte contre l'argent sale, cela nous permettra de saisir les nuances des pratiques

de production et de consommation du renseignement financier qui en désignent les usages et ce, au-delà de l'apparente circulation des normes en matière de LBC/FT et de leur réinterprétation à chacun de ces niveaux de la vie collective.

Selon Valensi [2002], « la comparaison [au plus proche] invite ici moins à décrire les homologues qu'à suivre les variations, les processus de différenciation, par lesquels la société tout entière se construit et se reproduit » (p. 30). Alors, « Comparer, confronter, observer ensemble les différents groupes, leurs pratiques, leurs croyances, c'est non seulement changer de méthode, mais sans doute aussi mettre en cause des concepts longtemps admis comme allant de soi » [Valensi, 2002, p. 30]. C'est dans cette dimension « au plus proche » des acteurs du dispositif de LBC/FT que nous nous sommes positionnés et que nous avons construit le dispositif d'enquête.

4.1. La méthode de comparaison continue de l'analyse qualitative

Pour ce faire, nous avons suivi les fondements de la théorie ancrée (« *Grounded theory* ») proposée par Glaser et Strauss [2010] en faisant usage de « l'entretien compréhensif » [Kaufmann, 2011] pour accéder aux pratiques et aux représentations des acteurs étatiques de l'anti-blanchiment [Pinson et Pala, 2007].

Dans leur ouvrage : *Discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*, publié pour la première fois en 1967, réédité depuis et traduit en français plus récemment, Glaser et Strauss proposent ce qu'ils appellent « la méthode de comparaison continue de l'analyse qualitative ». L'idée n'est pas ici d'épouser les contours d'une méthode qui viendrait compléter toutes les autres – qui, comme le note Digard dans un commentaire de l'ouvrage aux accents parfois virulents –, ne fait que reprendre les fondements « d'une méthode ethnographique à laquelle il ne manquerait que le comparatisme interculturel et dont on se serait soigneusement efforcé de taire le nom » [Digard, 2011]. Cependant, Glaser et Strauss nous fournissent un cadre méthodologique faisant le pont avec l'épistémologie passeronienne des usages de la comparaison que nous avons mobilisée pour guider notre méthode de collecte, d'analyse et d'interprétation des données.

Cette approche n'est pas basée sur l'idée forte de la vérification d'une théorie décrite et définie *a priori*. En opposition aux approches hypothético-déductives, elle adopte une « posture d'enquête empirico-inductive » [Glaser et Strauss, 2010, p. 24], propice à la découverte de nouvelles données, dont l'analyse qualitative constitue un ressort à la formulation d'hypothèses explicatives « qui ne doivent pas représenter un préalable, mais une tentative d'interprétation » des données [Digard, 2011] – pouvant alors former « le noyau de la théorie émergente [Glaser et Strauss, 2010, p. 133]. Voilà les fondements de la théorie ancrée dans laquelle s'inscrit « la méthode de comparaison continue de l'analyse qualitative » décrite par Glaser et Strauss.

Cette méthode se structure autour de quatre phases, à savoir : l'échantillonnage et la collecte de données, l'alternance continue entre phase de découverte et phase de vérification – comptant pour deux phases – et la communication de la théorie émergente.

Suivant Glaser et Strauss [2010], la collecte de données doit se situer « au plus proche » des faits que l'on cherche à comprendre et à expliquer. Elle repose dans leur ouvrage sur l'observation participante. La spécificité de notre terrain de recherche ne nous a pas permis d'envisager cette méthode de collecte. De plus, comme le notent Pinson et Sala-Pala [2007, p. 595], le fait que notre recherche, à l'inverse des enquêtes ethnographiques, a pour objet d'étude un ensemble d'acteurs ou d'institutions éclatés en différents lieux, plutôt qu'un « milieu » clairement défini, a aussi justifié que l'on écarte le recours à l'observation. Suivant Kaufmann [2011], nous avons alors privilégié la méthode de l'entretien semi-directif dans son usage « compréhensif », qui a l'ambition de « proposer une combinaison intime entre travail de terrain et fabrication concrète de la théorie » (p. 24) et de se situer ainsi dans la perspective des théories empiriquement ancrées décrites par Glaser et Strauss [2010]. De plus, comme l'ont montré Pinson et Sala-Pala [2007], l'entretien dans son usage « compréhensif » est un outil de choix pour connaître et comprendre les pratiques et représentations des acteurs de l'action publique.

4.1.1. La collecte de données : pour un usage compréhensif de l'entretien semi-structuré

Selon Kaufmann [2011], « la démarche compréhensive s'appuie sur la conviction que les hommes ne sont pas de simples agents porteurs de structures, mais des producteurs actifs du social, donc des dépositaires d'un savoir important qu'il s'agit de saisir de l'intérieur, par le biais du système de valeurs des individus » (p. 23). De plus, comme le notent Pinson et Sala-Pala [2007], « si les acteurs sociaux sont en partie agis par les idéologies qui les animent, ils sont très largement conscients de leurs pratiques et développent une réflexivité sur celles-ci » (p. 588), alors accessible par le biais des entretiens. Dans la démarche compréhensive, l'entretien vise en premier lieu « à comprendre les raisons d'agir et à reconstruire l'espace des points de vue sur le monde » [Pinson et Pala, 2007, p. 584]. Elle renvoie alors à l'opposition posturale en sciences sociales entre la recherche des causes de l'action sociale et l'étude des raisons des acteurs sociaux, entre expliquer et comprendre [Pinson et Pala, 2007, p. 584]. Pourtant, celles-ci sont plus complémentaires qu'opposées et, comme Kaufmann [2011] le souligne, le travail en sciences sociales ne se limite pas à cette phase compréhensive. De cette phase, « il consiste [...] à être capable d'interpréter et d'expliquer à partir des données recueillies » (p. 23). L'entretien compréhensif n'est qu'un instrument dont le but est « l'explication compréhensive du social » (p. 23).

Suivant, Pinson et Sala-Pala [2007], « il ne s'agit pas d'atteindre des structures idéologiques en soi, d'identifier des préjugés ou de "mesurer" des opinions, mais de saisir les représentations sociales [...] qui orientent effectivement les pratiques sociales » (p. 584). Selon ces auteurs, « chaque individu participe à la production et au maintien de règles collectives, intériorise des schèmes d'action et contribue dans le même temps à les institutionnaliser » [Pinson et Pala, 2007, p. 593]. Comme nous l'avons noté précédemment, les représentations sociales structurent la praxis des individus, émanant de tous les niveaux de la vie collective et c'est l'analyse des

pratiques qui nous y donne accès. Ainsi c'est l'ensemble de « ces formes de connaissances, socialement élaborées et partagées, ayant une visée pratique et concourant à la construction d'une réalité commune à un ensemble social » [Jodelet, 1989, p. 36], qu'il s'agit de saisir, accessibles à l'aune de l'interprétation des données, pour expliquer les pratiques des acteurs. En d'autres termes, dans la démarche compréhensive, l'entretien nous permet de connaître et comprendre les pratiques des acteurs quand l'interprétation des données recueillies vise à les expliquer. L'entretien compréhensif fait voir, non pas des causes, mais des processus, des situations, des actions sociales et leurs conditions de possibilité [Pinson et Pala, 2007, p. 593]. Ainsi, quand il se situe dans cette démarche, l'entretien permet de comprendre trois dimensions que l'on souhaite justement faire émerger dans le cadre des pratiques de production et de consommation du renseignement financier, à savoir : « les contraintes du système ; les relations sociales, la culture d'une institution, les valeurs ; et enfin, la résistance aux contraintes » [Pinson et Pala, 2007, p. 593].

Suivant Kaufmann [2011] l'entretien compréhensif est semi-structuré. La place et l'implication de l'enquêteur dans le déroulement de la discussion sont centrales pour comprendre les pratiques des acteurs, faire émerger les « catégories indigènes » et conduire l'enquêté à les expliciter [Pinson et Pala, 2007, p. 586]. Les questions de l'enquêteur « doivent permettre de reconstituer les processus qui font l'objet de l'enquête et leurs conditions de possibilités » [Pinson et Pala, 2007, p. 594]. Pour cela, « ne demandez pas "Pourquoi ?", demandez "Comment ?" » disait Becker dans *Les ficelles du métier* [2002, p. 105] car là où le « pourquoi » traite de l'étude des causes, le « comment » vise les processus et « ouvre un espace d'expression à l'interviewé tout en l'obligeant à rester dans la description fidèle, factuelle, de ce qui est ou de ce qui a été » [Pinson et Pala, 2007, p. 594]. Suivant Pinson et Sala-Pala [2007] : « Il faut donc interroger les acteurs sociaux sur leurs pratiques plutôt que sur leurs croyances ou représentations abstraites, "solliciter des récits de pratique", réclamer des anecdotes. D'une certaine façon, le "comment" resitue l'enquêté dans les situations vécues. C'est seulement dans un second temps de l'entretien qu'il faudra revenir sur les catégories indigènes que les réponses aux premiers "comment" auront fait émerger, voire questionner l'enquêté sur ses croyances et opinions » (p. 594).

À l'inverse des prôneurs de la neutralité de l'enquêteur dans la tenue de l'entretien, les tenants de l'entretien compréhensif considèrent que ses interventions peuvent aider l'enquêté à produire une réflexion, à expliciter ses pratiques [Pinson et Pala, 2007, p. 594]. L'engagement de l'enquêteur qui doit nourrir ses relances, peut alors aider l'enquêté à mettre des mots sur sa situation et à mettre en mots sa situation, et de faire passer ainsi sa conscience pratique – ce qu'il sait faire en pratique – dans sa conscience discursive – mettre en mots des choses [Legavre, 1996, p. 220]. Ainsi, selon Legavre [1996], « l'enquêteur, par ses questions, par ses remarques ou avis peut amener l'enquêté à élargir sa conscience discursive, à l'enrichir aussi » (p. 221) produisant alors un « gain de réflexivité heuristique » [Pinson et Pala, 2007, p. 588]. C'est ainsi que nous avons mené nos entretiens.

4.1.2. L'échantillonnage des données

Se pose alors la question de l'échantillonnage sur laquelle va se fonder en partie la validité des résultats. Évacuons tout de suite la question du « bon nombre » d'entretiens. Suivant Pinson et Sala-Pala [2007], « il est tout aussi absurde de considérer qu'une bonne enquête doit nécessairement compter un nombre restreint d'entretiens très approfondis que de présupposer qu'une enquête est d'autant meilleure qu'elle a multiplié les entretiens » (p. 594). Dans la perspective des théories empiriquement ancrées, la quête du « bon nombre » dépend de la question de recherche et doit se situer dans une dynamique évolutive visant en premier lieu la représentativité – terre promise jamais atteinte dans une démarche qualitative [Glaser et Strauss, 2010 ; Kaufmann, 2011 ; Passeron, 1991]. Pour Glaser et Strauss [2010], l'échantillonnage doit être « théorique » plutôt que « statistique », il se fait « au gré des nécessités de la théorisation » [Vigour, 2005, p. 169] et vise la « saturation théorique des modèles » – le moment où « il n'y a plus de données disponibles à partir desquelles développer les propriétés de la catégorie » [Glaser et Strauss, 2010, p. 158]. Pour Kaufmann [2011], la saturation théorique des modèles constitue un outil de validation des résultats pour le chercheur dont l'échantillon n'est qu'un instrument. C'est ce moment de l'observation où « les modèles deviennent plus nets et se stabilisent, les faits confirment les grandes lignes et précisent des points de détails ; [...] [où] les dernières données recueillies n'apprennent plus rien ou presque » [Kaufmann, 2011, p. 29].

Ainsi, selon Glaser et Strauss [2010], l'échantillonnage repose au départ sur la volonté de rendre compte d'un « milieu », d'un cas ou d'un groupe au prisme de son objet et de sa question de recherche. Il convient alors de veiller à ne pas oublier de grandes catégories d'analyse et d'éviter la généralisation à partir d'un échantillon mal diversifié [Kaufmann, 2011, p. 41]. Cela a constitué le premier enjeu de la constitution de notre échantillon d'analyse, l'objectif étant d'effectuer un échantillonnage « représentatif » de l'étendue des acteurs publics habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada. Pour répondre « À quoi sert le renseignement financier ? », il fallait aller voir ceux qui mobilisent le renseignement financier. C'est sur ce principe de représentativité du « milieu » des acteurs publics d'application de la loi habilités à mobiliser le produit d'analyse du MROS et du CANAFE, en Suisse et au Canada, que nous avons construit notre échantillon – que nous décrivons en détail dans la section de présentation des données.

L'interprétation continue des données

Ensuite, le propre de « la méthode de comparaison continue de l'analyse qualitative » proposée par Glaser et Strauss [2010] repose sur l'interprétation continue des données recueillies. C'est elle qui doit guider le recueil de nouvelles données et va permettre d'éviter certains écueils propres à la tenue des entretiens. Suivant les auteurs, l'interprétation se fait au fur et à mesure que les données affluent [Glaser et Strauss, 1995, p. 6]. Dans cette démarche empirico-inductive, l'interprétation vise à produire de la théorie à partir des données et repose sur l'alternance continue entre processus de découverte et vérification de la théorie [Glaser et Strauss, 1995, 2010]. Le processus de découverte de la théorie renvoie aux catégories et leurs propriétés que le chercheur fait émerger à partir du recueil et de l'analyse des données

qualitatives. Il commence dès les premières données recueillies. Selon Glaser et Strauss [1995], « on produit les catégories conceptuelles ou leurs propriétés à partir d'éléments probants. On se sert ensuite de la preuve à partir de laquelle a émergé la catégorie pour illustrer le concept. La preuve n'a pas à être exacte au-delà de tout doute [...], mais le concept est indubitablement une abstraction théorique pertinente à propos de ce qui a cours dans le domaine étudié » (p. 3). C'est « le noyau de la théorie émergente » qui, ensuite, par « la confrontation critique » [Elias, 1993, p. 35] aux données comparatives recueillies, fournit le meilleur test de validité.

Cette seconde phase d'analyse, « porte intentionnellement sur la vérification de la théorie émergente » [Glaser et Strauss, 1995, p. 6]. Les chercheurs sont alors préoccupés par le « contrôle » d'un « ensemble émergent de propositions » à travers la recherche de cas négatifs ou l'accumulation de cas positifs en vue d'ajouter des preuves pour leurs hypothèses [Glaser et Strauss, 1995, p. 6]. Ainsi, « la théorie que le chercheur a fait émerger, à partir du recueil et de l'analyse des données qualitatives, est l'équivalent de ce qu'il sait systématiquement de ses propres données » [Glaser et Strauss, 2010, p. 355].

Ce mouvement pendulaire de comparaison entre théories et observations constitue le chemin vers la saturation empirique des modèles. Il peut conduire « à la démonstration de régularités majeures et d'universaux, au constat de variations stratégiques dans la théorie sous l'effet de conditions différentes et à des modifications fondées de la théorie » [Glaser et Strauss, 1995, p. 6] ou des hypothèses. En fonction des réflexions que lui suggère cette « confrontation critique », le chercheur va infléchir le recueil de nouvelles données jusqu'à ce qu'un recueil supplémentaire de données ne lui apporte rien qu'il ne sache déjà [Herpin, 2010]. Cette quête est un idéal et comme le rajoute Kaufmann [2011], « il est très rare qu'une recherche débouche sur la mise en évidence d'un seul modèle : elle est plutôt constituée d'un écheveau d'hypothèses, concepts et modèles, situés à des niveaux très divers. La saturation ne peut donc porter sur l'ensemble et il est même assez fréquent qu'un modèle central ne parvienne pas à être saturé » (p. 29). De plus l'échantillonnage théorique dépend aussi du temps et des ressources disponibles pour la recherche.

Pour conclure suivant Glaser et Strauss [1995], cette « confrontation critique » continue nous aide « à élargir la théorie en sorte qu'elle soit appliquée avec un plus haut degré de généralité et qu'elle ait un pouvoir explicatif et prédictif plus élevé [sur le fonctionnement des phénomènes]. En comparant les points de similitude et de différence entre les faits, nous pouvons produire des propriétés de catégories qui accroissent la généralité et le pouvoir explicatif des catégories. [...] La preuve et les tests ne détruisent jamais une théorie – quel que soit son degré de généralité – ils se contentent de la modifier. Une théorie peut seulement être remplacée par une meilleure théorie » (p. 7) – pour autant que la théorie soit empiriquement ancrée.

Ainsi, cette alternance entre phase de découverte et phase de vérification de la théorie émergente au fil de la réalisation de nos entretiens, nous a permis d'ajuster notre dispositif d'enquête et de construire notre échantillon théorique.

Compte tenu du temps et des ressources que nous avons à disposition, nous nous sommes toujours demandé comment tendre à la saturation empirique des modèles : (a) au sein des institutions dans lesquelles nous avons effectué notre enquête – niveau micro : possibilité et nécessité de rencontrer une autre personne au sein de l’institution – et, (b) au sein des catégories d’acteurs étatiques habilités à mobiliser le renseignement financier – niveau méso : possibilité et nécessité d’effectuer des entretiens au sein d’une autre institution de la catégorie d’acteurs concernée.

Plusieurs situations se sont présentées à nous. Au sein des institutions – niveau micro –, nous avons toujours cherché à nous entretenir directement avec une personne en charge de la réception du renseignement financier produit par la CRF et/ou mobilisant directement ce renseignement dans le cadre de ses missions. En fonction de l’organisation des institutions, la personne ou l’unité en charge de la réception du renseignement financier n’était pas toujours la personne ou l’unité habilitée à le mobiliser dans le cadre de ses missions. C’était majoritairement le cas des grandes institutions – comme par exemple, l’Agence du Revenu du Canada ou le Ministère Public de la Confédération en Suisse – ayant souvent une unité dédiée à la réception et à la distribution de ce type de renseignement au sein de l’institution. Dans ce cas de figure, quand cela était possible, nous avons toujours cherché à effectuer des entretiens avec une ou plusieurs personnes en charge de la réception/distribution du renseignement financier et une ou plusieurs personnes mobilisant le renseignement financier dans le cadre de leurs missions opérationnelles. Lorsque la ou les personnes en question faisaient partie du personnel de direction, nous avons toujours cherché, dans la mesure du possible, à effectuer des entretiens supplémentaires avec du personnel des échelons inférieurs.

Au sein des catégories d’acteurs habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada (niveau méso), nous avons toujours cherché à effectuer des entretiens auprès d’au moins deux institutions d’une même catégorie d’acteurs – quand la catégorie ne se limitait pas à une seule institution.

La complémentarité et le recoupement des entretiens

Enfin, l’échantillonnage doit aussi permettre d’éviter certains écueils et répondre à certaines critiques parfois adressées à la tenue des entretiens semi-structurés pour accéder aux pratiques et aux représentations des enquêtés. La principale critique repose sur « le fait qu’il existerait un écart entre le "dire" et le "faire" [des enquêtés] qui disqualifierait l’entretien comme méthode d’accès aux pratiques et aux représentations en acte » [Pinson et Pala, 2007, p. 586]. Cette critique porte principalement sur deux arguments centraux, selon lesquels, premièrement il existerait une « incapacité des acteurs à verbaliser certaines pratiques ou certaines règles du jeu social » qui les concernent et, deuxièmement il y aurait « un risque de dissimulation (consciente) de certaines pratiques et représentations » par les enquêtés [Pinson et Pala, 2007, p. 585]. Concernant les difficultés des enquêtés à verbaliser certaines de leurs pratiques, nous avons montré précédemment, comment le recours à l’entretien semi-structuré à travers les interventions du chercheur pouvait justement contribuer à dépasser cette difficulté, en aidant « l’enquêté à dire ce qu’il n’arrive pas à dire » et en constituant ainsi « un gain de réflexivité

heuristique » vis-à-vis de l'enquêté [Pinson et Pala, 2007, p. 586]. Pour ce qui est du risque de dissimulation de certaines pratiques ou représentations par l'enquêté, si ce risque est bien réel et peut être accentué dans le discours des enquêtés situé dans des positions hiérarchiques supérieures, celui-ci est moins grand qu'il n'y paraît à première vue et peut être atténué par un échantillonnage adapté [Pinson et Pala, 2007, p. 586]. En effet, la principale barrière au risque de dissimulation repose en premier lieu sur la complémentarité et le recoupement des entretiens [Pinson et Sala-Pala, 2007, p. 585]. Comme le notent Pinson et Sala-Pala [2007], « lorsqu'il étudie un "milieu" d'action publique, le chercheur est souvent amené à interroger différentes personnes au sein d'une même institution, ou des personnes appartenant à des institutions différentes, mais se connaissant plus ou moins directement et détenant des informations sur les mêmes objets d'action publique, mais aussi les unes sur les autres » (p. 585). Les enquêtés en sont les premiers conscients et le mentionnent volontiers lors des entretiens : « Avez-vous déjà rencontré "untel" ? Avec qui vous êtes-vous entretenu "dans telle ou telle institution" ? ». Cela constitue en soi un effet dissuasif aux mensonges ou aux dissimulations qui pourraient trop facilement être débusqués par le chercheur [Pinson et Pala, 2007, p. 585]. Pinson et Sala-Pala [2007] incitent aussi le chercheur à jouer de cette situation d'interconnaissance, en mentionnant le fait d'avoir déjà rencontré « untel ou unetelle » et/ou de pousser l'enquêté à s'étendre sur des sujets qu'il aurait préféré ne pas aborder – « On m'a dit que... ». C'est au chercheur de juger de la nécessité de recourir à ces incitations, si parfois le fait de montrer que l'on s'est déjà entretenu avec une autre personne peut être un gage de confiance du chercheur aux yeux de l'enquêté, à l'inverse, cela peut aussi constituer une barrière à la parole libre de l'enquêté pouvant se sentir contraint par ce qu'aurait pu dire son collègue ou son supérieur hiérarchique. C'est pour cela qu'il est recommandé dans la mesure du possible, de développer une stratégie d'enquête « de bas en haut » [Friedberg, 1999, p. 92] des niveaux hiérarchiques d'une institution. La structure très hiérarchisée des acteurs étatiques que nous avons étudiés ne nous a pas toujours permis de mettre en œuvre cette stratégie d'enquête. Aussi, il ne faut pas non plus négliger « la sincérité de la plupart des interviewés » qui représente souvent « une occasion rare de pouvoir réfléchir à leurs pratiques, d'évoquer les problèmes qu'ils rencontrent au quotidien dans leur travail et de trouver une écoute extraordinairement attentive » [Pinson et Pala, 2007, p. 585].

L'analyse par recoupement des entretiens permettra ensuite de différencier « ce qui, dans le témoignage recueilli, relève de particularités strictement individuelles ou de dimensions plus structurelles » [Friedberg, 1999, p. 91]. Cela permet de se défaire, du moins en partie, de la subjectivité du discours des enquêtés, l'enjeu étant « à la fois de recueillir le spectre le plus large de points de vue différents sur l'action passée, mais aussi de parvenir à accumuler des témoignages qui se recoupent » [Pinson et Pala, 2007, p. 580]. Suivant Friedberg [1999], « un entretien pris isolément a finalement peu de signification, d'utilité ou de valeur informative : c'est seulement par comparaison et recoupement avec d'autres entretiens au cours du dépouillement que son contenu prendra du relief et pourra nourrir une analyse » (p. 90). Aussi, la complémentarité et l'analyse des données s'étendent au-delà du recoupement des entretiens. Selon Kaufmann [2011], « les résultats doivent être régulièrement croisés et confrontés avec ce qui est obtenu par d'autres méthodes, notamment statistiques, » (p. 30) mais pas seulement. C'est en resituant les entretiens dans un « réseau documentaire assez vaste

d'interrelations et de résonance » [Müller, 2006, p. 99] que le chercheur peut utilement à la fois contrôler les biais de sa méthode et fonder la validité et « la fonction heuristique » [Pinson et Pala, 2007, p. 591] des données qualitatives.

Ainsi, c'est en considérant l'ensemble de ces dimensions que nous avons construit notre échantillon et adapté notre dispositif d'enquête que nous présentons dans la section qui suit.

4.2. Description du dispositif d'enquête

4.2.1. Présentation des données

Partant de l'ensemble des observations précédentes, nous avons construit notre dispositif d'enquête de la manière suivante :

Nous avons effectué des entretiens semi-structurés auprès d'une quarantaine d'agents au sein de la CRF suisse et d'un panel « représentatif » de l'ensemble des acteurs publics d'application de la loi (les APAL) habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada.

Très concrètement, nous avons pu rencontrer au Canada, vingt-et-un agents au sein de six des huit catégories d'acteurs étatiques habilités à mobiliser le renseignement financier produit par CANAFE, à savoir : La Gendarmerie Royale du Canada, deux services provinciaux de police ; trois services de police municipaux – deux grandes villes au Québec et une en Ontario –, un organisme provincial de réglementation des valeurs mobilières ; une agence du revenu provincial et l'agence du revenu du Canada – autorités fiscales – et le service canadien de renseignement de sécurité nationale. Deux catégories d'acteurs habilités à mobiliser le renseignement financier auprès de CANAFE n'ont pas pu être étudiées. Malgré les sollicitations de notre part, le Centre de la sécurité des télécommunications nous a adressé une fin de non-recevoir et l'agence des services frontaliers du Canada n'a pas donné suite à nos demandes. Enfin, les Forces armées canadiennes, n'étaient pas encore désignées comme partenaire de la CRF canadienne au moment où nous avons effectué nos entretiens.

En Suisse nous avons rencontré dix-neuf personnes réparties au sein du MROS, des autorités de poursuites pénales au niveau fédéral et cantonal – autorités judiciaires – et des services de police fédéraux et cantonaux. Comme vu précédemment, en Suisse, les autorités judiciaires sont les seuls acteurs habilités à mobiliser directement le renseignement financier produit par le MROS. Cependant, les services de police, dès lors qu'ils seront mandatés par les autorités de poursuite pénale dans le cadre d'une enquête initiée par une communication du MROS, pourront alors avoir accès indirectement au renseignement financier produit par ce dernier.

Comme mentionné précédemment, la répartition et le nombre de personnes rencontrées au sein de chacune des catégories d'acteurs habilités à mobiliser le renseignement financier se sont faits en premier lieu selon un critère de « représentativité » – visant à couvrir l'ensemble de ces catégories d'acteurs ainsi que la plus grande diversité d'acteurs au sein de chaque catégorie –,

puis dans un second temps, selon le processus d'échantillonnage théorique évolutif – visant la saturation empirique des modèles.

Le tableau qui suit décrit les caractéristiques de la procédure de constitution de notre échantillon. À partir de maintenant l'ensemble des passages relatifs à l'identification des participants sera écrit de manière inclusive et dénominalisée afin d'assurer l'anonymat des personnes interviewées.

Unité de comparaison	Catégorie d'acteurs et niveau d'échelle	Type d'acteur et d'unité		Nombre de participants et niveau de service
Canada	Service de police fédéral	Unité de sécurité nationale		- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
		Unité des produits de la criminalité		- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
	Service fédéral de renseignement de sécurité nationale	N/A		- un-e agent-e de renseignement
	Agence du revenu fédérale	Administration centrale		- un-e agent-e de renseignement
		Unité des enquêtes criminelles		- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice - un-e enquêteur-trice
	Services de police provinciaux	Québec	Unité du renseignement stratégique	- un-e agent-e de direction
			Unité de renseignements financiers	- un-e enquêteur-trice/agent-e de renseignement
			Unité de lutte contre la corruption	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
			Unité de lutte contre le proxénétisme	- un-e agent-e de coordination
		Ontario	Unité de confiscation d'actifs criminels	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
	Agence du revenu provinciale	Unité du renseignement		- un-e agent-e de direction - un-e analyste en renseignement
	Organisme provincial de réglementation des valeurs mobilières	Unité des enquêtes et du renseignement		- un-e analyste en renseignement
	Services de police municipaux	Montréal	Unité des produits de la criminalité	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice - un-e enquêteur-trice
			Unité des crimes économiques	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice - un-e analyste en renseignement
		Ville de Québec	Unité de la fraude	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
Ottawa		Unité de confiscation d'actifs criminels	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice - un-e enquêteur-trice	
Total participants :				21

Suisse	Cellule de renseignement financier	N/A		- un-e agent-e de direction
	Autorité de poursuite pénale fédérale	Unité blanchiment d'argent		- un-e agent-e de direction/procureur-e
		Unité entraide judiciaire		- un-e agent-e de direction/procureur-e
		Unité d'analyse financière forensique		- un-e agent-e de direction/analyste en renseignement financier
		Unité centralisée du courrier entrant		
	Service de police fédéral	Unité criminalité économique		- deux agent-es de direction/enquêteur-trices - trois enquêteur-trices
		Unité entraide judiciaire, terrorisme, crime contre l'humanité		- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
	Autorités de poursuite pénale cantonales	Canton de Genève	Unité financière	- un-e agent-e de direction/procureur-e - un-e procureur-e - un-e analyste en renseignement financier
		Canton de Neuchâtel		- un-e procureur-e - un-e analyste en renseignement financier
	Services de police cantonaux	Canton de Vaud	Unité financière	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice
Canton de Neuchâtel		Unité criminalité économique et crime organisé	- un-e agent-e de direction/enquêteur-trice - un-e analyste en renseignement financier	
Total participants :				19

Tableau 1 : Tableau de présentation des données

En parallèle aux entretiens que nous avons menés, l'analyse repose aussi sur un travail continu d'analyse documentaire à partir de l'ensemble des publications officielles de chacune de ces institutions – rapports annuels d'activité et de gestion, sites internet et autres formes de communications etc. –, des organismes internationaux impliqués dans la LBC/FT – GAFI, Groupe Egmont, FMI, etc. – et de l'évolution du cadre législatif en Suisse et au Canada. Une veille des médias et de la presse a aussi été effectuée sur l'ensemble des sujets spécifiques à notre objet de recherche.

Enfin, comme nous l'avons mentionné précédemment, notre travail de recherche repose aussi sur l'analyse de la base de données dénominalisées colligeant l'ensemble des déclarations d'opérations suspectes et des informations associées reçues par la CRF suisse entre 2004 et 2014⁴⁷. La base de données analysées comprenait 12 244 entrées relatives aux déclarations

⁴⁷ Conformément au cadre légal et pour des raisons de confidentialité, les informations ont été anonymisées par le MROS avant que nous puissions y accéder selon des conditions prédéfinies. Nous n'avons ainsi eu accès à aucune

d'opérations suspectes reçues par la MROS sur cette période. Chacune de ces entrées était définie par dix-neuf variables précisant les informations pertinentes en lien avec la communication de soupçon.

À tout prendre en compte, nous avons toujours mobilisé la base de données du MROS en complémentarité et en recoupement des entretiens effectués en Suisse. De plus, pour ce qu'elles sont, les déclarations d'opérations suspectes vont représenter d'une part, l'indice initial d'une activité « présumée » de blanchiment rapporté à la CRF et d'autre part, un témoin silencieux des pratiques de surveillance et détection et de signalement des intermédiaires financiers en Suisse. Alors, replacées dans leur contexte de production, les données étudiées vont constituer un matériau empirique inédit utile à la compréhension des pratiques des entités déclarantes pour rendre compte des logiques de reportabilité des activités financières suspectes en Suisse.

4.2.2. La méthode d'analyse des données et la communication de la théorie

Suivant Glaser et Strauss [2010], l'alternance entre phase de découverte et de vérification de la théorie, propre à l'analyse et l'interprétation des données qualitatives, revient à comparer les occurrences relatives à chaque catégorie conceptuelle qui émerge des données. Pour ce faire, « tous les faits repérés lors d'observation, ou mentionnés dans un entretien, doivent être consignés puis rangés par catégorie conceptuelle » [Vigour, 2005, p. 176]. Dans ce mouvement circulaire entre la collecte et l'analyse des données, la phase de découverte de la théorie repose sur la procédure de codage. L'analyse consiste « à faire ressortir des données de terrain la théorie relative au phénomène à l'étude » [Guillemette, 2006, p. 38].

Très concrètement, tous les entretiens ont été retranscrits, codés et systématiquement analysés, puis comparés aux entretiens précédemment effectués dans une démarche analytique itérative utile pour ajuster notre dispositif d'enquête et affiner le noyau de la théorie émergente. Ainsi, suivant Guillemette [2006], nous avons mis en œuvre un processus de « codage systématique selon plusieurs niveaux » (p. 39) favorisant une ouverture à l'émergence des catégories conceptuelles et de leurs propriétés.

Dans un premier temps nous avons essayé de nous détacher des objectifs de la recherche et des dimensions suggérées par notre approche théorique, afin de revenir au substrat essentiel de nos données et nous permettre de nous laisser surprendre par le sens pouvant en émerger. Cette étape « d'écoute » des données constitue une posture essentielle « d'ouverture à l'émergence » [Guillemette, 2006, p. 38]. Pour ce faire, suivant Beaud et Weber [2010, p. 206] nous avons effectué une première lecture attentive de la retranscription de nos entretiens, notant nos premières impressions, afin de définir leur tonalité d'ensemble, soulignant un certain nombre d'expressions frappantes et de mots clés. Cette étape fut elle aussi renforcée par la retranscription en tant que telle – réalisée dans son intégralité par le chercheur et constituant un moment propice à l'émergence du sens du discours de l'enquêté – et au travers des discussions

donnée personnelle concernant les dénonciateurs (intermédiaires financiers) ou les dénoncés (individus et entités sur lesquels porte le soupçon).

régulières avec nos directeurs de recherches sur la tenue et les enseignements tirés « à chaud » des entretiens effectués. L'ensemble de ces notes retranscrites dans un cahier de terrain a constitué un support essentiel au processus de « confrontation critique » au fur et à mesure de la collecte de données. Cela nous a permis de resituer systématiquement chaque entretien au cœur du processus de découverte de la théorie avant de le confronter aux catégories conceptuelles et aux propriétés ayant émergé des entretiens antérieurs.

Dans un second temps, nous nous sommes véritablement attelés au processus de codage de nos entretiens, procédant à un premier cycle de codage mélangeant sans distinction : « codage descriptif » ; « codage *in vivo* » ; et « codage de processus » [Miles et Huberman, 1994]. L'objectif de ce premier cycle était de faire émerger le sens systématique de chaque phrase du discours des enquêtés.

Le « codage descriptif » renvies à décrire le sens du discours en attribuant des étiquettes – un mot ou une phrase très courte – à un passage de l'entretien. Le « codage *in vivo* », consiste quant à lui, à attribuer comme étiquettes des mots ou des phrases courtes issus du discours des enquêtés. C'est le codage des données qualitatives le plus utilisé, il permet notamment de rendre attentif le chercheur aux termes indigènes des participants. Enfin, le « codage de processus » permet de faire ressortir dans les données « des actions liées à la dynamique du temps, telles que les choses qui émergent, changent, se produisent dans des séquences particulières ou sont mises en œuvre de manière stratégique » [Miles et Huberman, 1994, p. 75]. Il est particulièrement approprié pour relever les actions/interactions des enquêtés et leurs conséquences. [Miles et Huberman, 1994, p. 74-75]

Ensuite, nous sommes repartis de ce premier cycle de codage et nous avons essayé de regrouper les principales idées à la main sur une feuille de papier. Plusieurs catégories conceptuelles provisoires se sont dégagées. À partir de ce travail de visualisation, nous y avons confronté notre question de recherche, nos objectifs et l'approche théorique qui nous semblait pertinente pour saisir les pratiques de ces institutions. C'est à l'aune de ce « retour aux savoirs antérieurs du chercheur » [Guillemette, 2006, p. 39] qu'une catégorisation heuristique nous a semblé émerger des données. Nous avons alors procédé à un second cycle de codage des entretiens – sur le logiciel de traitement de données qualitatives : NVivo® – qui nous a permis de dégager les catégories conceptuelles d'analyse.

Enfin, l'interprétation a reposé sur l'interaction constante entre l'analyse et la collecte des données qui se poursuit. C'est le cœur de la « méthode de comparaison continue de l'analyse qualitative » [Glaser et Strauss, 2010] par laquelle « sont ajustés les codes, les concepts et les énoncés émergents, ces éléments théoriques étant constamment comparés ou confrontés aux données – données déjà recueillies ou données nouvelles – pour les modifier, les préciser, les élaborer, toujours selon le critère de l'ajustement à ce qui émerge des données » [Guillemette, 2006, p. 40]. Ainsi « l'opération de codage, [fût] constamment enrichie par l'arrivée de nouvelles données empiriques et le système catégoriel, se raffinent constamment » [Guillemette, 2006, p. 40] jusqu'à tendre à la saturation empirique, toujours relative, des modèles.

La dernière étape est alors celle de la communication de la théorie. Dans notre cas, ce travail d'écriture, doit permettre de formuler des énoncés qui rendent correctement compte des caractéristiques principales du monde social observé [Glaser et Strauss, 2010, p. 357]. L'interprétation est alors « une re-présentation (ou une lecture) qui se veut fidèle, non seulement aux aspects directement observables des phénomènes observés, mais encore à leur signification » [Legrand, 1996, p. 28]. Il conviendra alors de resituer les catégories conceptuelles, leurs propriétés et leurs significations au prisme de notre question de recherche. À l'aune de la compréhension des pratiques de production et de consommation du renseignement financier en Suisse et au Canada, il conviendra de formuler des hypothèses empiriquement ancrées pour comprendre et expliquer : « À quoi sert le renseignement financier ».

Concernant l'analyse de la base de données du MROS, tous les traitements effectués sur les variables dans le cadre de nos analyses seront présentés au fur et à mesure de notre démonstration. Ces analyses et les résultats qui en découlent ont été produits à l'aide du logiciel Tableau Desktop®.

4.2.3. L'asymétrie du dispositif d'enquête

Enfin, se pose la question centrale de l'(a)symétrie du dispositif d'enquête. Selon Vigour [2005], « afin d'assurer la comparabilité des résultats d'un pays à l'autre, il semble souhaitable de procéder dans la démarche comparative selon la même méthodologie aux différentes phases de l'enquête pour tous les termes de la comparaison, de manière à contrôler l'effet de la collecte d'informations » (p. 219). Pour autant, la symétrie des dispositifs d'enquêtes n'est pas indispensable et il serait tout le temps dommage de se priver d'étudier des données plus abondantes dans un cas que dans l'autre [de Verdalle *et al.*, 2012, p. 16]. En l'occurrence, le matériau empirique mobilisé dans le cadre de notre recherche peut tendre à une asymétrie des termes de la comparaison qui se doit d'être expliquée.

Si d'un point de vue des entretiens effectués en Suisse et au Canada, le dispositif d'enquête a permis une analyse symétrique des unités de comparaison, l'accès, uniquement en Suisse, à la base de données du MROS, sur laquelle nous avons basé une partie de nos analyses, tend à combiner, pour ce qu'elles sont, deux types de comparaison : la « comparaison située » et la « comparaison documentée » [Rostaing, 2012].

Selon Rostaing [2012], la comparaison située « contribue à l'analyse des mêmes problématiques "de front" sur différents terrains » (p. 38). Elle nécessite que le, ou les chercheurs, travaillent ensemble, « dans une même perspective théorique, problématique, méthodologique et analytique » [Rostaing, 2012, p. 43]. La comparaison située repose ainsi sur la symétrie du dispositif d'enquête sur ses différents terrains. C'est elle qui a guidé la mise en œuvre de notre dispositif d'enquête et dans laquelle s'insère le cadre comparatif de notre recherche en Suisse et au Canada.

Quant à la comparaison documentée, elle « vise à étudier "en creux" un objet saisi sur un terrain particulier en mobilisant une perspective nouvelle » [Rostaing, 2012, p. 38]. Elle porte sur « deux types de matériaux constitués différemment, d'un côté un matériau co-construit sur le terrain et de l'autre, un matériau documentaire issu de recherches menées par d'autres » [Rostaing, 2012, p. 43]. Ces décentrement contribuent à produire de nouvelles configurations d'idées utiles pour découvrir de nouvelles pistes d'analyse et générer aussi de la théorie [Rostaing, 2012, p. 46]. C'est dans cette dimension comparative que s'est justifiée l'analyse de la base de données du MROS, comme un matériau empirique inédit, disponible en Suisse, que nous avons confronté en « creux » à l'analyse documentée des travaux effectués dans le contexte canadien sur la fabrication du soupçon et les pratiques de surveillance, de détection et de signalement des entités déclarantes canadiennes.

Partie 1 : L'analyse empirique des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des activités financières suspectes en matière de BC/FT

« Ce qui est spécifique au policing, c'est l'opération de surveillance, associée à la menace de sanctions en cas de déviance - soit immédiatement, soit en engageant des processus pénaux. »
[Bowling et al., 2019, p. 5]

Comme nous l'avons décrit précédemment, le *policing* financier repose en premier lieu sur l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites par les acteurs du monde de la finance qui, en raison de leur activité unique au cœur des systèmes de paiement, de collecte et de transfert des actifs financiers, jouent un rôle central dans la circulation des flux financiers internationaux [Pecchioli, 1992]. Dès la création du GAFI et la mise en place du régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux et, depuis 2001, le financement du terrorisme, c'est à eux qu'a été attribué le rôle « d'entité déclarante » ayant le devoir de mettre en place un système de traçabilité des activités financières au sein de leurs établissements, devant supporter l'opération de surveillance des flux financiers, la détection des opérations financières suspectes en matière de BC/FT et leur signalement aux autorités gouvernementales compétentes afin d'assurer les poursuites et la sanction les cas échéants.

Par-delà, repose l'idée de départ de la lutte contre l'argent sale, selon laquelle c'est en détectant les activités de blanchiment de capitaux et, en suivant la piste financière, que l'on pourrait identifier et poursuivre les criminels et les infractions sous-jacentes qu'ils réalisent ou commandent parfois à bonne distance, sans être inquiétés dans le cadre des enquêtes traditionnelles [Andreas et Nadelmann, 2008]. La même idée fut appliquée plus tard au financement du terrorisme, selon laquelle c'est en détectant les activités de financement de personnes, d'organisations ou d'actes terroristes que l'on pourrait identifier des projets d'attentat et stopper, avant qu'il ne se produise, la tenue d'un acte terroriste. À cela s'ajoute « la doctrine de chasses aux capitaux illicites » [Amicelle, 2014b ; Naylor, 2004] visant à saisir et confisquer les produits de la criminalité afin de garantir que « le crime ne paie pas ».

Nous avons vu précédemment toutes les limites et les réserves théoriques émises dans la littérature quant à la mise en œuvre et l'efficacité de ces « nouvelles » stratégies de lutte contre la criminalité, basées sur le suivi des activités financières. Cependant, jusqu'ici très peu d'études académiques ont proposé une analyse empirique des pratiques des acteurs de l'anti-blanchiment afin de relever concrètement les enjeux et usages du suivi des flux financiers dans la détection, le signalement des activités financières suspectes en matière de BC/FT et la poursuite des cas présumés pour lutter contre la criminalité.

Partant de ce présupposé, le GAFI a imaginé un dispositif de lutte contre l'argent sale reposant sur la mise en place dans les pays, d'un modèle de *policing* guidé par le renseignement financier

dans lequel les institutions financières « ont été sommées de jouer les sentinelles aux postes avancés de la détection et du signalement de l'argent sale » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a, p. 6]. Ce modèle de *policing* guidé par le renseignement financier repose sur la conception contemporaine de la sécurité selon laquelle c'est à travers les systèmes de traçabilité des activités humaines que s'organise l'opération de surveillance des personnes et des choses en mouvement devant supporter un ensemble de mesures pour assurer la continuité d'un processus et permettre le fonctionnement normal d'une activité [Gros, 2013].

Comme nous l'avons décrit précédemment, la traçabilité peut servir d'une part d'outil de prévention des risques, supportant les pratiques de suivi et d'exclusion des personnes et des choses qui menacent *a priori* le fonctionnement normal d'une activité, et de l'autre, d'outil de sécurité *a posteriori*, en reconstruisant l'histoire de la circulation des flux afin d'établir la responsabilité de chacun dans la survenue d'un évènement indésirable et d'agir directement sur les personnes et les choses à l'origine du problème [Torny, 1998]. Comme l'a noté Ribaux [2014], la traçabilité et les traces qu'elle provoque devraient alors alimenter utilement les processus de renseignement dont l'opération élémentaire consiste à détecter et à analyser des problèmes d'intérêts afin de contribuer à leur résolution et guider la production de sécurité au travers des mesures préventives et/ou réactives. De plus, le renseignement contribue à l'évaluation de l'efficacité de la réponse apportée au problème et stimule la proactivité en détectant et soumettant de nouveaux problèmes à l'organisation [Ribaux, 2014].

À cet égard, et considérant l'exemple paradigmatique du *policing* financier, nous allons rendre compte dans cette première partie de l'analyse, de la manière dont l'opération de surveillance reposant sur la traçabilité financière et les traces qu'elle provoque, s'intègre au processus de renseignement financier pour lutter contre la criminalité en s'attaquant aux produits financiers des activités criminelles.

Compte tenu de l'asymétrie de notre matériau empirique entre la Suisse et le Canada sur cette dimension analytique, notre analyse reposera, en Suisse, sur la base de données des déclarations d'opérations suspectes reçues par le MROS entre 2004 et 2014 et les entretiens effectués auprès des acteurs publics d'application de la loi qui reçoivent – après le tri effectué par le MROS et en complément de son analyse – l'intégralité de la déclaration d'opérations suspectes transmise par les entités déclarantes suisses ; et s'intégrera – dans une approche comparative documentée – aux travaux effectués dans le contexte canadien sur le processus de production du soupçon et les pratiques de surveillance, de détection et de signalement des activités financières suspectes par les entités déclarantes canadiennes.

Il conviendra dans cette partie, d'analyser comment est mise en œuvre, en Suisse et au Canada, la surveillance financière devant supporter la détection et le signalement des opérations financières suspectes en matière de BC/FT par les entités déclarantes. Nous analyserons le processus de production du soupçon, allant du suivi des activités financières au signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT et nous porterons une attention particulière à l'usage de la traçabilité et des traces qu'elle provoque dans ces étapes clés de détection, et de signalement des flux financiers illicites. Enfin, nous analyserons l'impact de ces pratiques de

surveillance sur l'opération qui dissocie les illégalismes (financiers) et en isole la délinquance (financière), ouvrant une fenêtre d'observation sur la manière dont les acteurs privés du *policing* financier répondent aux sollicitations publiques et participent, au nom de la lutte contre l'argent sale, à la production de sécurité dans sa dimension « *policrière* » en luttant contre la criminalité.

À travers l'accès inédit à ce matériau empirique, nous allons analyser le processus de production du soupçon par les entités déclarantes en Suisse et au Canada, allant de l'opération de surveillance des activités financières au signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT.

Comme nous l'avons noté précédemment, les déclarations d'opérations suspectes (DOS) vont représenter d'une part l'indice initial d'une activité « présumée » de BC/FT rapporté à la CRF et d'autre part, un témoin silencieux des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des flux financiers (il)licites par les entités déclarantes.

Replacée dans son contexte de production, l'analyse de la base de données du MROS – colligeant les informations pertinentes en lien avec chacune des déclarations d'opérations suspectes reçues par la CRF suisse entre 2004 et 2014 – va constituer un matériau empirique inédit utile à la compréhension des pratiques des entités déclarantes pour rendre compte des logiques de reportabilité des activités financières suspectes en Suisse, et ce, en fonction du type d'activité « présumée » de BC/FT détectée.

Compte tenu des limites relatives à la contemporanéité de la base de données, chacune des observations faites sur la période 2004-2014, sera confrontée aux données des entretiens effectués en Suisse auprès du MROS et des acteurs publics d'application de la loi qui reçoivent – après le tri effectué par la CRF – l'intégralité de la déclaration d'opérations suspectes transmises par les entités déclarantes. Une partie de ces résultats a déjà fait l'objet d'une publication [Chaudieu et Amicelle, 2018] que nous remobiliserons dans le cadre de notre analyse.

Enfin, l'ensemble de ces données empiriques, collectées en Suisse, sera confronté en « creux » à l'analyse documentée des travaux effectués dans le contexte canadien sur la fabrication du soupçon et les pratiques de surveillance, de détection et de signalement des activités financières suspectes par les entités déclarantes canadiennes.

1. Les spécificités du système de signalement en Suisse et au Canada

En tant que cellule suisse de renseignement financier, le MROS reçoit les déclarations d'opérations suspectes transmises par l'ensemble des intermédiaires financiers désignés en Suisse comme entité déclarante – au sens de l'art. 2 de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA).

La Suisse compte près de 8000 entités déclarantes [GAFI, 2016a, p. 27] qui recouvrent, selon la catégorisation du MROS [2022] : les banques ; les prestataires de services de paiement ; les entreprises de cartes de crédit ; les gérants de fortune et conseillers en placement ; les fiduciaires ; les casinos ; les assurances ; les négociants en devises ; les courtiers en matières premières et métaux précieux ; les négociants en valeurs mobilières ; les avocats et notaires⁴⁸ ; et aux personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, négocient des biens et reçoivent des espèces en paiement.

Au Canada, le CANAFE agit en tant que cellule de renseignement financier. Il reçoit les déclarations d'opérations financières transmises – automatiquement ou sur la base du soupçon – par plus de 31 000 entités déclarantes. Comme nous l'avons décrit précédemment, au Canada, les entités déclarantes recouvrent l'ensemble des institutions financières ainsi que les entreprises et professions non financières désignées par le GAFI à l'exception des professionnels du droit. On y retrouve notamment les banques, les coopératives de services financiers, de crédit et les caisses populaires provinciales ; les sociétés de fiducie ; les comptables ; les sociétés et représentants d'assurance-vie ; les entreprises de services monétaires (bureaux de change, sociétés de transferts de fonds etc.) ; les négociants en métaux précieux et pierres précieuses ; les courtiers, agents et promoteurs immobiliers ; les courtiers en valeurs mobilières ; ou encore les casinos.

Pour rappel, en Suisse, le modèle de signalement repose sur l'obligation des entités déclarantes, de communiquer les opérations financières suspectes au MROS, s'ils savent ou présument, sur la base de soupçons fondés, que les valeurs patrimoniales, impliquées dans la relation d'affaires, ont rapport avec une infraction préalable au blanchiment d'argent – au sens de l'art. 305^{bis}, du code pénale (CP) –, sont soumises au pouvoir de disposition d'une organisation criminelle ou servent au financement du terrorisme – au sens de l'art. 260^{quinquies}, al. 1, CP. De plus, le code pénal suisse prévoit à l'art. 305^{ter}, al. 2, pour les entités déclarantes, un « droit de communiquer » les indices fondant le soupçon que des valeurs patrimoniales proviennent d'une infraction préalable au blanchiment d'argent. Alors, l'entité déclarante se doit de communiquer au MROS l'ensemble des opérations financières sur lesquelles porte le soupçon ainsi que l'ensemble des informations sur la relation d'affaires concernée – art. 3, al. 1, de l'ordonnance sur le bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA). Au-delà de la distinction juridique relativement floue entre le « droit » et l'« obligation » de communiquer, le modèle de signalement repose, en Suisse uniquement, sur le processus de production du soupçon par les

⁴⁸ Comme vu précédemment, l'obligation de communiquer les opérations suspectes s'applique aux avocats et notaires uniquement lorsqu'ils effectuent eux-mêmes, pour le compte de leur client, des opérations financières.

entités déclarantes. Il n'existe pas, en Suisse – contrairement au Canada – de système de déclaration automatique à la CRF.

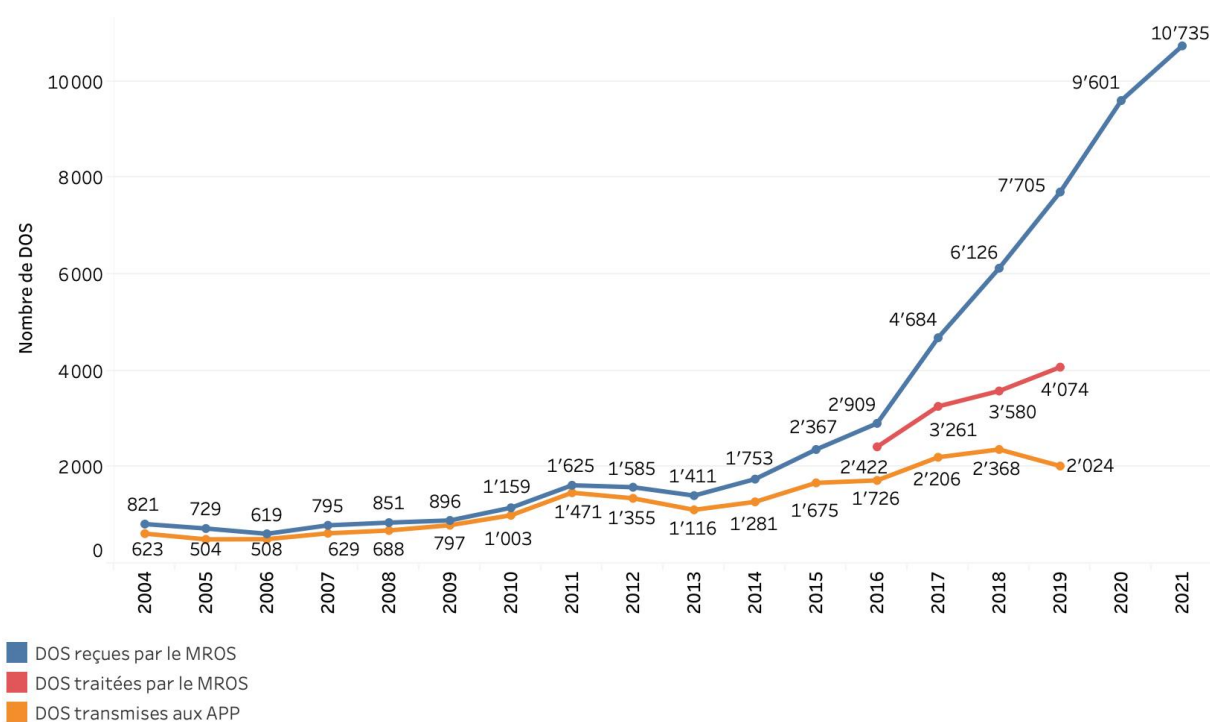
Précisément, au Canada, le modèle de signalement – prévu par la loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (LRPCFAT) – repose d'une part, sur les déclarations d'opérations financières suspectes transmises au CANAFE par les entités déclarantes lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération est liée au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes et d'autre part, sur les déclarations automatiques des opérations financières – en espèces ; télévirements ; déboursements de casinos ; mouvements transfrontaliers – de 10 000 CAD et plus.

1.1. Des dynamiques de signalement a priori très contrastées

Chaque année, le CANAFE reçoit plusieurs millions de déclarations d'opérations financières transmises – automatiquement ou sur la base du soupçon – de la part des entités déclarantes. Pour rappel, en 2021 – dernière année écoulée – le CANAFE a reçu plus de 29 millions de déclarations d'opérations financières en provenance des entités déclarantes dont la quasi-totalité concerne les déclarations automatiques de 10 000 CAD et plus. Avec 468 079 déclarations transmises au CANAFE en 2021, les déclarations d'opérations suspectes représentent seulement, 1,6% de la totalité des déclarations reçues par le CANAFE sur cette période. Cependant, comme le notent Amicelle et Iaffola [2017], les DOS sont présentées par les analystes du CANAFE, comme les déclarations les plus importantes à partir desquelles sont déclenchées les analyses de la CRF. Suivant le modèle TIKI – décrivant le statut du « message » dans le processus de renseignement (financier)⁹⁹ –, la déclaration d'opérations suspectes constitue l'« information » élémentaire à partir de laquelle sera déclenchée l'étape d'analyse du processus de renseignement financier par le CANAFE. Ainsi, nous laisserons pour l'instant de côté les déclarations automatiques qui ne participent pas en tant que telles au processus de production du soupçon par les entités déclarantes mais constituent un flux d'informations financières routinisé à destination de la CRF. Nous reviendrons dans la seconde partie de notre analyse sur la manière dont ces informations financières s'intègrent à l'étape d'analyse effectuée par le CANAFE.

En comparaison, le MROS reçoit, chaque année, quelques milliers de déclarations d'opérations suspectes de la part des entités déclarantes (voir graphique 1). En 2021 – dernière année écoulée –, la CRF suisse a reçu 10 735 DOS, dépassant pour la première fois la barre des 10 000 relations d'affaires signalées. Si le nombre de DOS reçues chaque année par le MROS, augmente depuis 2013 et connaît une augmentation significative depuis 2016 – il a été multiplié par 4,5 en six ans –, il demeure toujours très inférieur et sans commune mesure aux 468 079 DOS reçues par le CANAFE l'année dernière. Ces chiffres continuent d'être jugés insuffisants et de faire l'objet de critiques récurrentes à l'échelle internationale notamment au regard du poids de la place financière helvétique [GAFI, 2005, 2009, 2016a, 2020].

⁹⁹ Cf. Cadre théorique de la recherche



Graphique 1 : Nombre de DOS reçues, traitées⁵⁰ et disséminées par le MROS⁵¹

Pendant longtemps, les entités déclarantes et les autorités suisses ont justifié le faible nombre de DOS reçues par le MROS, par l'idée d'une spécificité du dispositif suisse privilégiant la qualité des communications de soupçons plutôt que leur quantité. Pour illustrer cet argument, les représentants de ces acteurs n'ont cessé de mettre en avant le pourcentage de DOS – recueillies par la cellule de renseignement financier – qui débouchent *in fine* sur une dissémination de renseignements financiers aux autorités de poursuite pénale, comme le révèle ce passage extrait d'un rapport annuel du MROS :

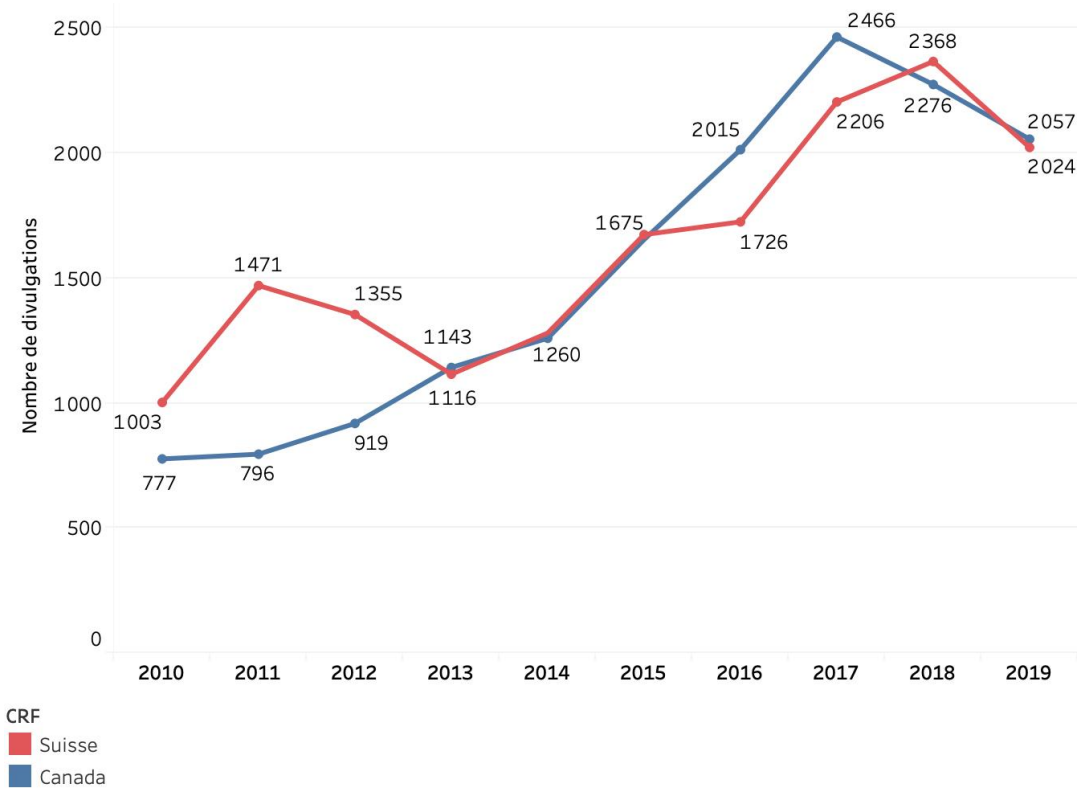
« On ne doit pas conclure à l'efficacité d'un dispositif national de lutte contre le blanchiment d'argent à partir du seul volume des communications. Un élément pertinent est la comparaison des taux de retransmission qui montre que le système suisse présente un pourcentage élevé de communications de soupçons retransmises aux autorités de poursuite pénale » [MROS, 2014, p. 15].

En effet, sur ce point la plupart des autres pays, dont le Canada, sont incapables de soutenir la comparaison. À cet égard, en faisant abstraction de la variation du volume de dénonciations contenues dans chaque transmission d'informations, le nombre absolu de divulgations de

⁵⁰ Depuis 2016, le nombre de DOS reçues par le MROS dépassent sa capacité de traitement systématiques des communications qu'il reçoit. La catégorie « DOS traitées par le MROS » correspond (depuis 2016) aux nombres de DOS effectivement traitées par le MROS sur l'ensemble des communications qu'il a reçues la même année.

⁵¹ Depuis 2020, la méthode de comptabilisation des DOS reçues par le MROS a changée. Les données concernant les DOS traitées et disséminées ne sont plus comparables avec les années précédente – donc absentes du graphique.

renseignements effectuées par les cellules de renseignement financier auprès de leurs partenaires est quasi équivalent en Suisse et au Canada sur les dernières années et ce, malgré la différence énorme de DOS reçues par les CRF de ces deux pays (voir graphique 2).



Graphique 2 : Nombre de divulgations de renseignements des CRF à leurs partenaires étatiques

À l'inverse, le contre-argument avancé par le GAFI [2016a] est que le faible nombre de DOS en Suisse, relève plutôt d'une interprétation trop stricte de la notion de « soupçon » par les entités déclarantes suisses qui tend à limiter le nombre de déclarations faites à la CRF.

Comme vu précédemment, les entités déclarantes suisses disposent de deux voies pour communiquer les opérations suspectes. D'une part, elles ont l'« obligation de communiquer » – art. 9, LBA – en présence d'un « soupçon fondé », c'est-à-dire « lorsque le degré de certitude que l'opération est liée à du BC/FT est avancé et qu'elles disposent d'éléments tangibles pour l'établir » [GAFI, 2016a, p. 112]. D'autre part, les entités déclarantes peuvent utiliser le « droit de communiquer des soupçons simples » - art. 305^{ter}, al. 2, CP – , si elles disposent d'un faisceau d'indices fondant le soupçon que des valeurs patrimoniales proviennent d'une infraction préalable au blanchiment d'argent. En d'autres termes, les entités déclarantes ont le droit de communiquer « en s'appuyant sur une probabilité, un doute, voire un sentiment de malaise face à la poursuite de la relation d'affaires »⁵². Cependant, comme le souligne le GAFI dans le rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse en 2016, pour communiquer, les entités déclarantes « mettent

⁵² Voir le site du Conseil fédéral : « Art. 305^{ter}, al. 2, CP – droit de communiquer des soupçons simples » https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldung/meldeformular/art_305_stgb.html (consulté le 10.05.22)

surtout en avant l'exigence d'un soupçon fondé qui requiert qu'une certitude suffisante soit acquise quant à la nature suspecte de l'opération » et « n'utilisent pas suffisamment le droit de communiquer qui leur est pourtant ouvert » dans le cas de soupçons non totalement fondés [GAFI, 2016a, p. 113]. Partant de ce constat, les évaluateurs du GAFI estiment que le double régime juridique du « droit » et de l'« obligation » de communiquer, « pèse sur la compréhension et l'interprétation par les intermédiaires financiers des circonstances entraînant une obligation de communiquer un soupçon au MROS, » aboutissant à des déclarations faites sur la base d'un degré de certitude très élevé, au détriment des transactions inhabituelles dont l'examen renforcé « ne sauraient exclure que les valeurs patrimoniales sont d'origine criminelle » [GAFI, 2016a, pp. 112-113].

Pourtant depuis 2015, plusieurs décisions du Tribunal fédéral⁵³ ont permis de clarifier les attentes en matière d'« obligation de communiquer », selon lesquelles les entités déclarantes ont l'obligation de déclarer les opérations financières lorsqu'elles ne sauraient exclure que les valeurs patrimoniales sont d'origine criminelle [GAFI, 2016a, p. 112]. Cette interprétation large du soupçon fondé devrait alors les amener à communiquer davantage en l'absence d'explications évidentes de la raison d'une transaction « anormale » ou « inhabituelle ». De plus, cette dynamique déclarative a aussi été critiquée en 2016, au niveau national, par le directeur de la FINMA, le régulateur financier en Suisse. Dans une sortie médiatique inédite, peu de temps après le scandale des *panama papers*, il a estimé publiquement que : « le système de communication des soupçons d[evait] être repensé. Les banques doivent être davantage enclines à transmettre des informations dès l'apparition de soupçons concrets » ; et il fallait « favoriser l'émergence d'une culture dans laquelle les collaborateurs des banques se sentent investis du devoir de lutter contre le blanchiment d'argent. » Il a aussi appelé à une « attitude responsable et résolue [des banques], car un certain nombre d'établissements font encore preuve d'un goût du risque trop élevé, dicté par des relations commerciales lucratives mais opaques » [propos rapportés par Boder, 2016]. Bien que la charge soit virulente, le directeur du « gendarme financier » suisse, ciblait un aspect sensiblement différent de celui du cœur des critiques du GAFI. En prenant l'exemple des banques, il a surtout fustigé le manque de réactivité des entités déclarantes dans la façon de communiquer leurs soupçons, pointant la lenteur des procédures de dénonciation plutôt que le volume de DOS en tant que tel.

Depuis 2016, année du rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse, de la nouvelle jurisprudence et du changement de ton du régulateur financier, le MROS connaît une augmentation significative du nombre de DOS pouvant laisser présager d'un changement de dynamique de déclarations des entités déclarantes, plus enclines à signaler des activités financières « anormales » ou « inhabituelles ».

⁵³ Voir décisions du Tribunal fédéral du 18 mars 2015 et du 24 mai 2016 : https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F18-03-2015-5A_683-2014&lang=fr&type=show_document&zoom=YES& et https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F24-05-2016-6B_503-2015&lang=fr&type=show_document&zoom=YES& (consultées le 22.04.21)

Partant de ce constat, il se dégage en Suisse et au Canada des dynamiques de signalement des opérations suspectes à la CRF très contrastées reposant *a priori* sur des voies de signalement opposées.

1.2. La situation au Canada : Une logique de « sur-déclaration défensive »

Dans leur article *Suspicion-in-the-Making: Surveillance and Denunciation in Financial Policing*, Amicelle et Iafolla [2017] proposent une analyse empirique du processus de production du soupçon et de signalement des opérations suspectes par les entités déclarantes au Canada. Selon les auteurs, les déclarations d'opération suspectes effectuées par les entités déclarantes au Canada, sont le résultat de « la résolution de l'énigme » posée par les alertes de transactions « anormales » ou « inhabituelles » détectées au sein de leurs établissements, aboutissant soit à la traduction de l'« anomalie » en fausse alerte ou alors en un comportement suspect qui doit être signalé [Amicelle et Iafolla, 2017]. À partir des milliers d'alertes de transactions inhabituelles générées chaque mois⁵⁴ par les entités déclarantes, le processus de production du soupçon revient davantage à lever le doute sur le caractère « anormal » de la transaction plutôt que de démontrer son caractère « suspect ».

Considérant le taux très élevé de faux-positifs généré par les outils de surveillance, le passage des alertes internes aux déclarations d'opérations suspectes au CANAFE renvoie, selon Amicelle et Iafolla [2017, p. 7], à une inversion de la logique de production du soupçon vers une logique de « re-normalisation » des alertes internes. Selon leur analyse, seulement 1 à 25% des alertes internes aboutissent à des déclarations d'opérations suspectes, soit entre 75% et 99% d'alertes « re-normalisées » [Amicelle et Iafolla, 2017]. Partant de ce constat, ils décrivent plusieurs niveaux d'analyse des alertes internes qui vont mener à deux voies distinctes de résolution de l'énigme pour aboutir à la re-normalisation ou au signalement des déclarations d'opérations suspectes au CANAFE [Amicelle et Iafolla, 2017].

La première étape de l'analyse des alertes internes revient à définir le contexte de la transaction « anormale » à la lumière de l'historique des activités financières du client. Comme le montrent les auteurs, la quasi-totalité des alertes vont être « re-normalisées » dès cette première étape d'analyse⁵⁵. Si l'alerte est considérée comme suffisamment sérieuse pour faire l'objet d'une enquête approfondie, elle est alors renvoyée à un second niveau d'analyse, considérant l'utilisation extensive d'informations de sources ouvertes à commencer par les articles de presse et les médias sociaux mais aussi les registres publics judiciaires. Les analystes de l'entité déclarante peuvent aussi contacter directement le client pour obtenir des informations sur les raisons de sa transaction. Ce second niveau d'analyse repose *a priori* sur un degré supérieur de subjectivité reconnu par les analystes eux-mêmes. Cependant, comme le notent Amicelle et

⁵⁴ Entre 30 000 et 35 000 alertes de transaction inhabituelle générées par mois dans une grande banque multinationale analysée par Amicelle et Iafolla [2017, p. 7].

⁵⁵ Comme le notent Amicelle et Iafolla [2017, p. 8] dans une institution bancaire de leur échantillon, moins de 2% des alertes vont faire l'objet d'une enquête après cette première étape d'analyse.

Iafolla [2017, pp. 8-9], la traduction d'un cas d'anormalité enquêté en une déclaration d'opérations suspectes est beaucoup plus ordonnée qu'elle n'y paraît à première vue et va mener à deux situations d'alerte génériques – et opposées – conduisant à un signalement au CANAFE. [Amicelle et Iafolla, 2017]

Premièrement, la « résolution de l'énigme », souvent rapide, va relever d'une « proposition évidente » sur la nature criminelle des activités du client [Amicelle et Iafolla, 2017]. Dans ce cas, le signalement à la CRF est alors motivé par un haut degré de certitude qui dépasse la notion de soupçon, où les analystes pensent avoir une preuve concrète pour étayer leur interprétation. Selon Amicelle et Iafolla [2017], ce type de signalement repose sur deux situations décrites par Gold et Levi [1994]. Soit la situation est « visiblement suspecte » (traduction de « *the visibly suspicious* » [Gold et Levi, 1994]), ce qui renvoie le plus souvent à des schémas transactionnels peu sophistiqués, impliquant de petits escrocs (« *petty crooks* » [Gold et Levi, 1994]) à peine compétents en matière de blanchiment d'argent. Soit, il s'agit d'un « soupçon transféré » (traduction de « *transferred suspicion* » [Gold et Levi, 1994]) basé sur des informations externes concernant le plus souvent le client ou les personnes affiliées à ses opérations financières, comme des informations dévoilées dans la presse ou des demandes directes des acteurs publics d'application de la loi dans le cadre de procédures en cours. Selon les auteurs, ce type d'informations est quotidiennement utilisé pour initier, étayer ou finaliser des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 9]

Deuxièmement, Amicelle et Iafolla [2017] décrivent une seconde voie de signalement des opérations suspectes au CANAFE, reposant sur la situation diamétralement opposée, à savoir, « lorsqu'il semble impossible de clore l'enquête et d'obtenir une "proposition évidente" pour résoudre l'énigme » (p. 9). Dans ce cas, la déclaration d'opérations suspectes est motivée par l'incapacité de l'entité déclarante à comprendre le comportement du client qui « n'a pas de sens » à ses yeux. Comme le rapportent les auteurs, contrairement à la première situation, les analystes n'ont aucun sentiment de certitude sur la dimension « criminelle » de l'activité financière, cependant, malgré une analyse approfondie du cas détecté, l'« anormalité » de la transaction n'est pas levée, l'énigme n'est pas résolue et conduit alors à une déclaration d'opérations suspectes. Suivant les auteurs, cette dynamique de signalement relève d'un mode de raisonnement abductif selon lequel l'explication la plus probable, ou la plus satisfaisante pour l'entité déclarante, en l'absence d'explications évidentes de la raison d'une transaction « inhabituelle », est que cette « anomalie » a un lien quelconque avec des soupçons d'illégalités. [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 10]

Selon eux, cette dynamique de signalement renvoie d'abord et avant tout à la volonté des services de conformité « de protéger leur institution contre le risque de pertes financières et de réputation en relation avec le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 10] et rejoint la logique de « conformité défendable » utilisée par Favarel-Garrigues *et al.* [2009a] pour décrire la mise en œuvre des obligations de vigilance en matière de BC/FT au sein des grandes banques françaises. Cette tendance aux déclarations « défensives » afin de « couvrir ses arrières » [Harvey et Lau, 2009, p. 70], a souvent fait l'objet

d'observation dans la littérature, aboutissant souvent à des pratiques de « sur-déclaration » auprès des CRF [Amicelle, 2013b ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Geiger et Wuensch, 2007 ; Gelemerova, 2009 ; HOL, 2011 ; Levi et Reuter, 2006 ; Scherrer *et al.*, 2017]. Cette situation peut expliquer en partie le nombre très élevé de DOS transmises par les entités déclarantes au CANAFE.

Comme le montrent Amicelle et Iafolla [2017] dans leur étude, cette dynamique de signalement des entités déclarantes, semble aussi renforcée par l'activité de contrôle de la conformité et de la qualité des déclarations d'opérations suspectes par le régulateur – en l'occurrence le CANAFE. Ils notent que lors des audits auprès des entités déclarantes, les contrôleurs du CANAFE portent davantage attention aux raisons pour lesquelles une alerte interne a été « re-normalisée » plutôt qu'à celles pour lesquelles elle a été signalée afin de trouver les alertes qui auraient dû être signalées à la cellule. Dans ce cas, la menace de sanctions pénales et financières pour « défaut de déclaration » – allant jusqu'à 2 millions de dollars et 5 ans d'emprisonnement – est bien plus dissuasive que les ajustements de pratiques demandés en cas de sur-déclaration « évidente » de l'entité déclarante. Tenant compte de ces éléments, la logique de contrôle du CANAFE tend, au moins implicitement, à renforcer la tendance à la sur-déclaration défensive qui, comme le résumait les auteurs, « du point de vue des banques, [...] est *de facto* la stratégie de choix pour "couvrir leurs arrières" » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 13]. Toutefois, selon Amicelle et Iafolla [2017, p. 11], cette tendance à la sur-déclaration est plus « subtile » qu'auparavant. Il ne s'agit plus de noyer la CRF sous une quantité de déclaration d'opérations suspectes peu fondées produisant plus de « bruit » que d'informations utiles à la LBC/FT, mais plutôt une tendance à déclarer davantage ce qui relève du « visiblement anormal », « réduisant la suspicion à une simple intuition » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 11]. Comme l'avait aussi noté Verhage [2009] dans le contexte belge, ces déclarations à la CRF « fonctionnent comme un "parapluie" pour les banques : lorsqu'une déclaration est faite, un risque est couvert » (p. 22).

Cette logique de signalement va tendre à favoriser le signalement d'opérations « anormales » ou « inhabituelles » par les entités déclarantes canadiennes, laissant le soin au CANAFE d'en établir le caractère « suspect » ou non. En termes de répartition des rôles dans la réglementation, nous avons décrit précédemment un transfert de responsabilité en direction des acteurs financiers devant déterminer quand des transactions ou des clients doivent faire l'objet d'une déclaration d'opérations suspectes [Bergström *et al.*, 2011 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Jakobi, 2018]. Or en pratique et au Canada, cette responsabilité semble « re-transférée » en partie à la CRF qui se retrouve confrontée « au défi de contrôler la qualité du soupçon pour tracer la ligne floue entre les rapport pertinents pour le renseignement et ceux qui ne le sont pas » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 11]. Cela avait déjà été suggéré par Geiger et Wuensch [2007, p. 14] en Suisse, en Allemagne et à Singapour. Selon ces auteurs, les banques pouvaient transférer à la CRF la décision en matière d'(il)légitimité d'un client ou d'une transaction, en déposant simplement des déclarations d'opérations suspectes défensives.

1.3. La situation en Suisse : Une logique de « sous-déclaration »

En Suisse, il semblerait plutôt – qu’au moins jusqu’en 2016 – les dynamiques de signalement des entités déclarantes reposaient davantage sur une logique de « sous-déclaration » faites sur la base d’un degré de certitude très élevé, au détriment du signalement des transactions « visiblement anormales ». En effet, comme l’ont souligné les évaluateurs du GAFI dans le rapport d’évaluation mutuelle de la Suisse, contrairement aux pratiques décrites au Canada, lorsqu’il semble impossible de clore l’enquête et d’obtenir une « proposition évidente » du caractère illicite d’une transaction – menant le plus souvent à des DOS défensives auprès du CANAFE – les entités déclarantes suisses privilégient, au mieux, une vigilance accrue envers les clients concernés pour une durée limitée afin de décider ou non de l’opportunité d’effectuer une déclaration de soupçon au MROS [GAFI, 2016a, p. 109]. Toutefois, selon les évaluateurs du GAFI, la tenue de ces « *watch list* » par les entités déclarantes, n’est pas systématique et trop peu de DOS trouvent leur origine dans ces listes d’alertes non-clôturées [GAFI, 2016a, p. 109].

Comme vu précédemment, depuis 2016, le MROS fait face à une augmentation significative du nombre de DOS transmis par les entités déclarantes, dépassant même sa capacité de traitement systématiques des communications qu’il reçoit – comme le prévoit la loi (voir graphique 1). Cependant, nous affirmons ici qu’il serait prématuré, à ce stade, d’y voir un changement radical de dynamique de signalement de la part des entités déclarantes suisses, relevant davantage d’une diminution relative de la logique de « sous-déclaration » plutôt que d’une dynamique nouvelle de « sur-déclaration ». En effet, si le nombre de déclaration a été multiplié par 4,5 en six ans, ce dernier n’a pas pour autant changé de « dimension », restant dans des ordres de grandeur sans commune mesure avec d’autres pays plus ou moins comparables en termes d’habitants, de PIB ou comme place financière. À titre de comparaison, les cellules de renseignement financier de Belgique, de Singapour, de France et du Canada ont collecté en 2020 – dernière année où les chiffres sont disponibles conjointement –, respectivement 28 649⁵⁶, 33 882⁵⁷, 111 671⁵⁸ et 386 102⁵⁹ DOS, soit 3 à 40 fois plus que la CRF suisse, qui en a reçu 9 601⁶⁰ la même année. De plus, si nous reprenons l’argument des autorités suisses, basé sur le taux de transmissions des DOS aux autorités de poursuite pénale (APP) – après le tri effectué par le MROS –, selon lequel le dispositif suisse privilégierait la qualité des communications de soupçon plutôt que leur quantité, on constate que malgré l’augmentation constante du nombre de DOS reçues par le MROS ces dernières années, le taux de transmission

⁵⁶ Voir le « 27ème RAPPORT D’ACTIVITES 2020 » – CTIF https://www.ctif-cfi.be/images/documents/French/Rapports_annuels/ra2020.pdf (consulté le 10.05.22)

⁵⁷ Voir le site du STRO – CRF de Singapour : « *Statistics on financial intelligence* » <https://www.police.gov.sg/-/media/Spf/Advisories/STRO-Statistics-Financial-Intelligence-2021.ashx> (consulté le 10.05.22)

⁵⁸ Voir « *TRACFIN 2020 Activité et analyse* » https://www.economie.gouv.fr/files/2021-07/RA_TRACFIN_2020_VDEF_0.pdf?v=1640690197 (consulté le 10.05.22)

⁵⁹ Voir « *Rapport annuel de CANAFE de 2019-2020* » https://publications.gc.ca/collections/collection_2021/canafe-fintrac/FD1-2020-fra.pdf (consulté le 10.05.22)

⁶⁰ Voir « *Rapport annuel MROS 2020* » <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/geldwaescherei/jb.html> (consulté le 10.05.22)

aux APP est resté relativement stable. Malgré une légère baisse ces dernières années, le taux de transmission en Suisse était tout proche des 50% en 2019 [MROS, 2020] – dernière année où les données sont disponibles – et est supérieur à 70% sur l'ensemble des quinze dernières années.

C'est ainsi qu'est aussi perçue l'augmentation du nombre de DOS par un MROS que nous avons rencontré :

« En Suisse, on ne communique pas les transactions, on communique les relations d'affaires, c'est les "suspicious activity reports" et puis dans un cadre précis, l'intermédiaire financier parce qu'il a des signaux qu'il doit lui-même interpréter, peut arriver à la conclusion qu'il conçoit un soupçon. [...] La tâche primaire de choisir s'il y a un soupçon fondé ou pas, elle revient quand même à l'intermédiaire financier. [...] Pour le moment en Suisse on a toujours roulé avec cette logique disant : "ok on veut aussi peu que possible de flocons de neige pour qu'on voit encore à travers la fenêtre." Et c'est joli quand il neige mais cette logique-là elle demeure. On n'a pas changé de logique. On n'est pas non plus passé d'une situation où on avait 5000 communications de soupçon par année à 50 000 ! On n'est pas du tout dans cette situation-là ! Après est-ce qu'il y a des communications défensives, oui certainement mais on n'est pas dans une situation où ça a augmenté massivement ! Vous avez posé avant la question de la transmission. Donc si vous regardez et, c'est intéressant, le taux de transmission tel qu'il est publié dans notre rapport ! Vous vous rendez compte qu'il baisse fortement vers 2012, 2013 où on a un taux de transmission qui est autour de 90% et qui descend à 65%. Pourquoi ? Parce que à partir du moment où le MROS a eu ses nouvelles compétences en termes d'échange de renseignement avec les autres CRF, alliés à la possibilité d'aller chercher de l'information chez les intermédiaires financiers qui ne communiquaient pas, il a pu prendre au sérieux sa fonction de filtre. Donc, on dissipait les soupçons en fait ! Puis, ce taux de transmission a chuté autour de 65%, puis si vous regardez depuis 2012, 2013..2014..en fait, il est resté assez stable...on est resté à 65%. Or, l'augmentation du nombre de communications..l'augmentation forte, elle est postérieure, elle date de 2016 donc ce n'est pas depuis 2016...on aurait une chute drastique...donc ça veut dire qu'en admettant que ce soit un bon facteur pour estimer s'il y a quelque part un os à ronger dans les communications qu'on nous fait. Si on dit, le facteur qui permet d'estimer ça c'est le taux de transmission alors on aurait quelque chose qui tendrait à montrer que la qualité des communications est restée assez égale...enfin assez semblable toute chose égale par ailleurs ! » [Entretien MROS, 2019]

Partant de ce constat, il semblerait que malgré l'augmentation de leur « quantité », la « qualité » des DOS transmises au MROS n'ait pas changé. Cela illustrerait la réticence, un peu moindre, des entités déclarantes à signaler des opérations suspectes aussi pertinentes qu'avant, plutôt que de s'inscrire dans une nouvelle dynamique de « sur-déclaration », basée sur le signalement d'opérations visiblement « anormales ou inhabituelles » comme c'est le cas au Canada.

Au vu des voies de signalement qu'Amicelle et Iafolla [2017] ont décrit au Canada, il apparaît que le système de dénonciation en Suisse favorise le signalement des opérations suspectes reposant sur une « proposition évidente » de la nature criminelle des activités financières. Plus qu'un « soupçon fondé », ici les entités déclarantes agissent « comme si [elles] signalaient un crime plutôt qu'une suspicion de crime » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 9]. Cette dynamique de signalement renvoie aux deux situations décrites par Gold et Levi [1994], de « soupçon transféré » et « visiblement suspecte ». Par ailleurs, les entités déclarantes en Suisse négligeraient les déclarations d'opérations, que nous avons définies comme, « visiblement anormales ou inhabituelles », « lorsque les informations collectées dans le cadre de l'examen renforcé n'ont pas permis de clore l'alerte » [GAFI, 2016a, p. 9]. Selon, les observations du GAFI, ces « alertes non clôturées » feraient « très rarement » l'objet de DOS au MROS.

Au prisme de ces observations, nous avons montré comment la logique de reportabilité des activités financières suspectes, en Suisse et au Canada, reposait *a priori* sur des dynamiques de signalement opposées – entre pratiques de « sous-déclaration » en Suisse et de « sur-déclaration » au Canada –, aboutissant à des écarts considérables en terme de nombre de DOS transmises au CRF, entre ces deux pays. Partant de ce constat, nous allons maintenant regarder comment sont « produites » ces DOS à partir de la mise en œuvre, par les entités déclarantes, des pratiques de surveillance des flux financiers (il)licites devant supporter la détection et le signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT. Nous analyserons le processus de production du soupçon, allant du suivi des activités financières au signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT et nous porterons une attention particulière à l'usage de la traçabilité et des traces qu'elle provoque dans ces étapes clé de détection et de signalement des flux financiers illicites.

2. De la traçabilité financière au signalement des activités suspectes de BC/FT

Suivant Amicelle et Iafolla [2017], le processus de production du soupçon et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT, repose sur l'articulation de trois éléments qui caractérisent les activités de *policing* financier des entités déclarantes. Premièrement, il relève d'une opération de surveillance basée sur la traçabilité des activités financières. Deuxièmement, il repose sur une approche fondée sur le risque qui permet de définir les critères de suivi et d'exclusion des flux financiers (il)licites en fonction de l'identification, la classification et l'évaluation du risque acceptable par les institutions, fixant ainsi les lignes directrices de leurs pratiques de surveillance. Enfin le signalement repose sur une « théorie de l'(a)normalité » [Chan, 2007] des opérations financières en fonction du profil financier et du profil de risque du client établis à partir de l'opération de surveillance.

Comme le note Chan [2007], à partir de travaux sur les patrouilles de police, « la production du soupçon est donc d'abord motivée par une théorie de la "normalité" : certains objets ou personnes sont censés se trouver à certains endroits, faire certaines choses. Mais la surveillance est également un ingrédient nécessaire à l'imputation de la suspicion : nous commençons à remarquer et à observer, et nous recherchons des indicateurs d'incongruité, qui deviennent alors des motifs de suspicion » (p. 56).

Dans le domaine du *policing* financier cette théorie de l'(a)normalité va reposer sur l'hypothèse controversée selon laquelle les activités financières licites sont distinctes et distinguables des activités financières illicites. Dans la pratique, l'(a)normalité d'une opération financière ne recouvre pas systématiquement son caractère suspect. Selon Amicelle et Iafolla [2017], le signalement des opérations financières par les entités déclarantes relève le plus souvent d'une interprétation ambiguë des frontières floues entre l'anormalité et la suspicion. La suspicion est dans l'œil de celui qui regarde, ce n'est pas une question de découverte mais une question d'interprétation qui se recoupe alors avec les intérêts commerciaux de chacun et l'identification, la classification et l'évaluation du risque acceptable pour leur institution [Amicelle et Iafolla, 2017].

À partir de l'analyse de la base de données des DOS, reçues par le MROS entre 2004 et 2014, de nos entretiens effectués en Suisse auprès des acteurs publics d'application de la loi qui mobilisent directement les DOS, transmises par les entités déclarantes et des travaux produits dans le contexte canadien, nous allons analyser comment s'organise la surveillance des activités financières par les entités déclarantes, aboutissant au signalement des activités suspectes en fonction de l'interprétation du risque que représente l'argent sale pour leur institution.

2.1. L'approche fondée sur le risque des entités déclarantes

Comme nous l'avons montré dans la revue de littérature, la posture des acteurs financiers face au risque d'argent sale, a bien été documentée. « L'approche fondée sur le risque », prônée par le GAFI, s'est progressivement imposée comme « le nouvel esperanto » de la lutte contre l'argent sale depuis les années 2000 [Amicelle, 2018]. Si la terminologie du « risque » apparaît pour la première fois dans les recommandations du GAFI révisées en 2003, « l'approche fondée sur le risque » va expressément être érigée comme fondement du régime global de lutte contre le BC/FT dans les recommandations révisées de 2012 :

« En adoptant une approche fondée sur les risques, les autorités compétentes, les institutions financières, les entreprises et professions non financières désignées devraient être capables de s'assurer que les mesures visant à prévenir ou à atténuer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont adaptées aux risques identifiés et ainsi leur permettre d'allouer leurs ressources de la manière la plus efficace possible. » [GAFI, 2021, R1 et note interprétative]

Concernant le devoir de vigilance des entités déclarantes vis-à-vis de leur clientèle, le GAFI établit, « à titre d'orientation », une liste d'indicateurs relatifs « aux types de clients, aux pays

ou aux zones géographiques, aux produits, services, opérations ou canaux de distribution particuliers, pouv[ant] constituer des exemples de situations impliquant des risques potentiellement plus élevés » de BC/FT [GAFI, 2021, p. 67].

Si « l'approche fondée sur le risque », ne représente pas un élément contraignant des normes du GAFI [2012], elle constitue un dispositif général utilisé pour structurer les efforts de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme [Bergström *et al.*, 2011]. Cependant, comme le notent Bergström *et al.* [2011], la mise en œuvre de cette approche n'est toutefois pas précisée de manière très détaillée et les acteurs du *policing* financier « sont laissés libres de mettre en place les procédures nécessaires au bon fonctionnement de cette collaboration public-privé, ce qui favorise la diversité plutôt qu'une stricte normalisation » (p. 1060).

Dans son article *Policing through misunderstanding: Insights from the configuration of financial policing*, Amicelle [2018] décrit le « malentendu opératoire » autour de la notion de « risque » d'argent sale, comme condition de possibilité des activités quotidiennes de *policing* financier. Au prix de l'appréciation différenciée de la menace que représente l'argent sale pour les acteurs du monde de la finance et les acteurs gouvernementaux, la LBC/FT va reposer sur l'utilisation de mêmes mots pour parler de choses différentes [Amicelle, 2018]. Comme nous l'avons décrit dans la revue de littérature, d'une part les acteurs gouvernementaux vont aborder le problème du blanchiment d'argent sale en termes de risque « sociétal », comme une menace pour la sécurité des État et de la société et d'autre part, les acteurs financiers l'abordent d'abord et avant tout en termes du risque « institutionnel », comme une menace juridique, financière et réputationnelle à la bonne marche de leurs affaires. Plusieurs auteurs ont par ailleurs, mis en avant l'approche « réputationnelle » du risque d'argent sale par les entités déclarantes [Amicelle, 2013b ; Bergström *et al.*, 2011 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Gelemerova, 2009 ; Harvey et Lau, 2009 ; Verhage, 2009]. Tous s'accordent pour affirmer que cette perception du risque d'argent sale par les acteurs du monde de la finance va guider leurs pratiques de surveillance, de détection et de signalement des opérations financières suspectes en matière de BC/FT, les poussant notamment à investir massivement dans une stratégie de « conformité défendable » pour se protéger du régulateur plutôt que des criminels [Amicelle et Iafolla, 2017]. Cependant, très peu d'études ont analysé empiriquement le résultat de ces approches fondées sur le risque reposant *a priori* sur ce malentendu.

Au Canada, Amicelle et Iafolla [2017], [Amicelle, 2021] et Soliman [2019] ont décrit et analysé la mise en œuvre de ces pratiques guidées par la perception du risque que représente l'argent sale pour les entités déclarantes.

Comme le notent Amicelle et Iafolla [2017, p. 5], l'identification, la classification et l'évaluation du risque par les entités déclarantes, jouent un rôle essentiel dans la répartition des ressources de surveillance en fonction du profil de risque des clients. Suivant Amicelle [2021], « cela se traduit par des pratiques de *risk scoring*, plus ou moins sophistiquées, telles qu'il en existe dans d'autres domaines propres aux univers de l'économie et de la finance et à ceux du pénal et de la sécurité » (p. 34). Ces pratiques de « *risk-scoring* » consistent à calculer

le niveau de risque de BC/FT de chaque client à partir d'une série de critères prédéfinis, comme « la profession, le secteur d'activité, le pays de résidence, le type de compte, toute relation avec des entités déjà considérées à risque, l'apparition sur des listes de clients à risque, toute déclaration d'opérations suspectes antérieures, etc » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 5]. Chaque critère est associé à un nombre de points, qui cumulés, définissent un niveau de risque réparti sur une échelle allant d'un risque très faible à un risque très élevé. Comme le notent les auteurs, « la fréquence et l'intensité de la surveillance varient d'un client à l'autre en fonction du classement des risques » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 6]. De plus, cette évaluation du risque d'un client est évolutive au fil de sa surveillance. Par exemple, un client ayant déjà fait l'objet d'une déclaration au CANAFE, verra son niveau de risque réévalué à la hausse et fera alors l'objet d'une surveillance accrue de la part de l'entité déclarante. Dans la pratique, la cotation du risque définit « où et qui » doit-on surveiller plus intensément. Ensuite, la définition de l'(a)normalité permet de distinguer les modèles de comportements financiers « normaux » des comportements « anormaux » et de produire des alertes internes pouvant conduire à des dénonciations fondées sur le soupçon [Amicelle et Iafolla, 2017].

Faisant écho à l'argument de Bergström *et al.* [2011] précédemment cité, Amicelle et Iafolla [2017] soulignent la diversité dans la méthodologie et l'application de ces pratiques de « *risk-scoring* » par les entités déclarantes. Des intérêts contradictoires relatifs aux niveaux de risques du client et aux intérêts commerciaux qu'ils représentent vont finalement s'affronter pour déterminer l'intensité de la surveillance que l'entité déclarante décide de mettre en place sur un client. Face aux coûts que représentent les mesures de surveillances pour les entités déclarantes, Amicelle et Iafolla [2017] décrivent les pratiques d'exclusion de certains clients qui se cachent parfois derrière ces pratiques. Ces stratégies de « *de-risking* », « font référence aux décisions des banques de mettre fin aux relations commerciales avec les clients jugés trop risqués » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 14]. Elles s'inscrivent dans un calcul coût-bénéfice entre l'intérêt financier que représente un client face au risque qu'il représente et donc à l'intensité de la surveillance dont il doit faire l'objet. Selon les auteurs, ces pratiques ont pour conséquence de créer de « nouvelles formes de discrimination et d'exclusion masquées ou légitimées par la terminologie du risque » [Amicelle et Iafolla, 2017, p. 14] et ce *a priori* au désavantage des clients les moins intéressants financièrement. Ainsi, l'approche fondée sur le risque, mise en œuvre par les entités déclarantes, va définir les lignes directrices et l'intensité de l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites.

En Suisse aussi, il ressort de son évaluation mutuelle par le GAFI, que l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites repose, comme au Canada [Amicelle, 2021 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Soliman, 2019], sur une approche fondée sur le risque de BC/FT en fonction du type d'entités déclarantes, des caractéristiques de leurs clients et du secteur d'activité de ces derniers [GAFI, 2016a, p. 103]. Si la qualité de la perception des risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, fluctue en fonction de la catégorie d'entités déclarantes [GAFI, 2016a, p. 108], « la quasi-totalité des établissements financiers dispose d'un outil de surveillance automatisée des transactions de leurs clients, qui permet de détecter des opérations inhabituelles » (p. 108).

2.2. La mise en œuvre des outils de surveillance des flux financiers

Au Canada, Amicelle [2021] et Soliman [2019] ont décrit le fonctionnement de ces outils de surveillance reposant sur des algorithmes d'apprentissages, supervisés manuellement ou non, qui promettent d'augmenter les performances de détection des flux financiers illicites. Ces technologies proposent d'associer la détection de patterns – ou schémas – transactionnels qui relèveraient *a priori* d'une activité de BC/FT avec la détection des comportements financiers qui s'écartent de la « norme » définie en fonction du profil financier du client [Amicelle, 2021 ; Dreżewski *et al.*, 2012 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a ; Soliman, 2019]. La promesse de ces outils est de mettre la « trace financière » au cœur de l'analyse transactionnelle des flux financiers afin de détecter des transactions suspectes *a priori* impossibles à détecter par l'œil humain. Ces outils de profilage sont aussi combinés avec des outils de filtrage qui assurent la mise à jour et le recoupement des activités financières de la clientèle avec une pléthore de listes nominatives d'individus à risque de BC/FT sur lesquelles les institutions financières se reposent pour désigner les « opérateurs illégitimes » [Favarel-Garrigues, 2005] au sein du système financier. Enfin, ces technologies assurent aussi la « sécurité d'auditabilité » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a, p. 202] reposant sur la traçabilité des opérations de surveillance et des décisions en provoquant des « traces auditables » pour le régulateur.

Tandis que les outils de filtrage renforcent *a priori* la logique réactive de production du soupçon des entités déclarantes, suite à la désignation des individus à risque par d'autres acteurs ; les outils de profilage sont censés supporter la logique proactive de production du soupçon à partir de l'analyse des traces financières. Cette dernière repose sur une modélisation de la « norme » en fonction du profil financier des clients et l'établissement d'indicateurs d'anormalité pour définir dans l'opération de surveillance, ce qu'il faut rechercher [Amicelle, 2021 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Soliman, 2019 ; De Goede, 2008]. Bien loin des promesses avancées par ces « machines à prédire » [Benbouzid et Cardon, 2018], Amicelle [2021] et Soliman [2019] montrent que la complexité anticipée de ces outils de surveillance laisse place à « la relative simplicité des algorithmes proposés par le fournisseur de technologie et sélectionnés, retoqués ou retravaillés au sein de la banque » [Amicelle, 2021, p. 38].

Le paramétrage des outils revient à définir un ensemble de règles sur lesquelles vont reposer les algorithmes de détection servant à déterminer si une activité financière est « (a)normale » et à générer les alertes internes. Ces règles reposent sur la combinaison de plusieurs indicateurs d'anormalité pour définir et différencier les comportements financiers « normaux » des comportements « anormaux » [Amicelle, 2021 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Soliman, 2019]. Comme le notent Amicelle et Iafolla [2017], le CANAFE fournit par exemple une liste d'indicateurs « officiels » d'anormalité aux entités déclarantes⁶¹. Cette liste renvoie aussi bien à des indicateurs sur le comportement du client, comme : « le client déclare avoir participé à des activités criminelles », « le client semble vivre au-dessus de ses moyens » ou « le client fait

⁶¹ Voir le site du CANAFE : « Exigences en matière de déclaration d'opérations » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/transaction-operation/1-fra> (consulté le 08.05.22)

preuve d'un comportement nerveux » ; qu'à des indicateurs sur son comportement financier : « le client envoie ou reçoit des téléversements de plusieurs bénéficiaires qui ne correspondent pas à l'utilisation prévue du type de compte », « les fonds sont déposés ou reçus dans plusieurs comptes, puis consolidés en un seul compte, avant d'être transférés à l'extérieur du pays » ou encore « des téléversements importants ou un volume élevé de téléversements sont effectués ou reçus par l'entremise du compte qui ne correspondent pas au modèle prévu de ce compte ». Ensuite, comme le soulignent les auteurs, chaque entité déclarante conserve une marge de manœuvre pour sélectionner tout ou partie de ces indicateurs et édicter ses propres règles [Amicelle et Iafolla, 2017]. À l'instar des banques qu'il a étudiées, Amicelle [2021] montre que ces instruments reposent sur « une vingtaine de règles, avec des hypothèses prenant la forme de conditions / actions de type SI... ALORS, via des scénarios prédéfinis de transactions financières [...] Par exemple, si un client dépose plus de X milliers de dollars en espèces dans un laps de temps de X jours, alors une alerte sera générée » (p.38). Ensuite, chacune de ces règles « est précisée et pondérée par une série de paramètres complémentaires pour améliorer les alertes et diminuer le taux de faux positif » [Amicelle, 2021, p. 38].

Premièrement, le rendement de ces outils va être pondéré par la mise en place de seuil d'alerte reposant en grande partie sur des montants financiers.

Cela pose la question de la pertinence du montant des transactions comme indicateurs d'anormalité au vu des techniques de BC/FT. Comme vu dans la revue de littérature [Amicelle, 2008 ; Brisard et Poirot, 2016 ; Levi, 2010], l'exemple du financement du terrorisme révèle que « les transactions destinées à la réalisation d'un attentat [...] ne se singularisent ni par leurs montants, généralement modestes, ni par leur nature, souvent peu complexe » [Amicelle, 2008, p. 7]. Aussi, la pertinence du montant des transactions reste discutable au vu des techniques de schtroumpfage visant à diviser les sommes à blanchir en multipliant les petites transactions pour passer sous les seuils de détection et pouvant par exemple être intégrées aux recettes d'une entreprise de services ou d'un restaurant, où les transactions sont nombreuses, souvent en espèces et sans échanges de biens matériels inventoriés.

De plus, bien que la grande banque canadienne qu'ont analysée Amicelle [2021] et Soliman [2019], se défend d'instaurer des seuils monétaires afin de limiter la quantité des alertes, le résultat de la mise en place de ces seuils est malgré tout d'ajouter un filtre supplémentaire sur le nombre d'alertes générées par les outils de surveillance. Il est évident que si la banque baisse le seuil monétaire de détection, l'outil de surveillance analysera plus de transactions ce qui occasionnera *a fortiori* une augmentation des alertes internes. À l'inverse, si elle augmente le seuil monétaire de détection, le système générera forcément moins d'alertes.

Tout bien considéré, nous pouvons poser l'hypothèse que le paramétrage subtil de ces outils est finalement limité par l'instauration d'un seuil monétaire afin de générer un nombre d'alertes gérables par les ressources du centre anti-blanchiment de la banque. Cette hypothèse semble confirmée par les propos d'un agent du centre, rapportés par Soliman [2019, p. 40] : « *La question est de savoir si j'investis plus d'argent pour connaître, disons la transaction en tant que telle, donc les transactions de 100 \$, je capture tout et je me fais une équipe de 90 personnes*

qui vont juste les traiter. Ou bien, j'en laisse passer et c'est une question de coûts et de bénéfices dans cette situation (...) Oui, mais c'est une question d'appétit pour le risque. » D'ailleurs comme il est précisé, explicitement par écrit, dans un document préparatoire du projet d'implantation d'algorithmes de la banque, rapporté par Amicelle [2021, p. 31], « le département des opérations anti-blanchiment est typiquement vu comme un centre de coûts et il est important de contrôler, de justifier et d'allouer ces coûts de manière appropriée ».

Ce résultat rejoint l'analyse de Favarel-Garrigues *et al.* [2009a] sur la mise en œuvre de ces instruments dans les banques françaises pour lesquelles il s'agit de « trouver empiriquement un équilibre entre deux risques : d'un côté, celui de l'acceptation d'un client ou d'une opération problématique, d'un autre côté, celui d'être submergé par des alertes ingérables » (p. 203). Selon eux [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a], il n'existe pas de règles professionnelles générales dans ce domaine pour lesquelles la pratique est le principal facteur de stabilisation des choix et ce, comme l'a montré Soliman [2019], en fonction de « l'appétit pour le risque » des entités déclarantes.

Deuxièmement, le paramétrage de ces règles de détection, chaque indicateur d'anormalité et la fixation des seuils monétaires vont être pondérés en fonction du type de client et de son score de risque. Une transaction internationale de 100 000 CAD sera peut-être « normale » pour une entreprise d'import-export montréalaise, là où un virement de 10 000 CAD, pour une personne sans emploi, sera considéré comme anormal [Amicelle, 2021 ; Soliman, 2019]. Ainsi, pour un même indicateur d'anormalité, l'algorithme de détection est ajusté en fonction du niveau de risque du client. Ce « système de pointage » [Amicelle, 2021 ; Soliman, 2019] permet d'ajuster la technologie en fonction de ces critères. Il s'agit de segmenter la clientèle de la banque en fonction de son niveau de risque et de facteurs sociodémographiques. Pour un segment particulier, un nombre de points prédéfini est attribué à chaque règle de détection et au montant de la transaction. Chacune des activités financières d'un client se voit alors accorder un nombre de points en fonction des caractéristiques de la transaction. Si ce « pointage » dépasse un certain seuil fixé par la banque, le système génère une alerte interne. Dans l'approche guidée par le risque, ce système de pointage permet d'opérationnaliser l'intensité de la surveillance en fonction du score de risque de chacun qui reste itératif et évolutif [Amicelle et Iafolla, 2017].

Enfin, il est important de noter ici que ces instruments de surveillance automatisés n'ont pas complètement remplacé l'analyse « humaine » des activités financières. Les indicateurs d'anormalité sont aussi partagés avec les employés des succursales bancaires qui gardent la possibilité de générer des alertes internes sur la base de leur propre interprétation du soupçon [Amicelle et Iafolla, 2017]. Selon Soliman [2019], l'analyse « humaine » reste indispensable dans la division du travail entre l'homme et la technologie, pour capter l'aspect « humain » du comportement du client au-delà de sa dimension « transactionnelle » que l'outil aide à capter. En d'autres termes, pour reprendre quelques-uns des indicateurs officiels fournis par CANAFE, seul un humain pourra percevoir que « le client déclare avoir participé à des activités criminelles » qu'il « fait preuve d'un comportement nerveux », ou que « le client dépose des

billets moisis, malodorants ou extrêmement sales »⁶². À l'inverse, les instruments de surveillance pourront détecter des patterns de transactions inobservables pour l'œil humain [Soliman, 2019].

Pour conclure il est intéressant de noter que les clients avec la cote de risque la plus élevée ne font pas l'objet de la surveillance automatisée. Cette catégorie de client, dont font partie entre autres ceux qui ont déjà fait l'objet d'une déclaration d'opérations suspectes, est suivie « manuellement » par les analystes du centre d'expertise de la banque. Selon Soliman [2019], cette analyse transactionnelle « manuelle » demeure essentielle pour garantir une surveillance continue auprès de la clientèle la plus à risque. Comme le rapportent les agents du centre d'expertise, la vigilance renforcée de la banque envers cette clientèle nécessite un suivi continu de l'ensemble de leurs activités financières. Or, les alertes générées par les outils de surveillance dépendant de seuils monétaires ou par points, risquent alors de passer à côté d'opérations suspectes pour lesquelles le montant ou le pointage seraient en dessous des seuils de détection [Soliman, 2019].

Partant de ce constat, force est de constater que le paramétrage des outils de surveillance financière par les entités déclarantes tend, par la mise en place des seuils de détection, à occulter une partie des opérations financières potentiellement suspectes. Cela revient à concéder l'efficacité relative des outils de surveillance pour détecter une partie des opérations suspectes. Le retour à l'analyse manuelle des activités financières des clients les plus à risque révèle les limites de l'automatisation des opérations de surveillance pour détecter l'ensemble des transactions suspectes et prendre en compte l'étendue de l'aspect « humain » du comportement du client.

Cet argument avait déjà été avancé par Spire [2009] dans le contexte de l'informatisation des procédures de contrôle des contribuables face à l'impôt par l'administration fiscale en France. De la concession même des contrôleurs des impôts, Spire [2009] notait que si l'informatisation des fichiers avait démultiplié les possibilités de surveillance, celle-ci avait mené à privilégier des vérifications partielles, reposant sur un ou deux critères renforçant l'identification par exemple des « discordances » entre les déclarations des contribuables et celles des institutions qui les rémunèrent et ce au détriment de l'identification des « fraudes » les plus complexes et plus difficiles à repérer sans une vision globale du dossier. Au prisme du travail de recherche de Soliman [2019], nous pouvons étendre cette analyse à l'informatisation de l'opération de surveillance financière, par les entités déclarantes, qui relève finalement d'une utilisation relativement basique de la technologie, basée sur des seuils de détection et qui ne donne qu'une vision partielle de l'ensemble des opérations potentiellement suspectes des clients de l'institution.

Bien loin du « cercle vertueux de la conformité » [Harvey et Lau, 2009, p. 59], les entités déclarantes réinterprètent la dimension « réputationnelle » du risque en termes d'exigence de

⁶² Voir le site du CANAFE : « Exigences en matière de déclaration d'opérations » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/transaction-operation/1-fra> (consulté le 08.04.21)

conformité plutôt qu'en termes d'efficacité des outils de surveillance pour détecter et signaler les opérations financières suspectes afin de ne pas y être associées. En d'autres mots, cela fait écho aux observations de Favarel-Garrigues *et al.* [2009], dans le contexte français, pour lesquelles « la mise en œuvre pratique de la lutte contre le blanchiment par les banques relève souvent de ce type de dynamique où des actions concrètes attestent que l'organisation a fait du mieux qu'elle pouvait, sans pour autant garantir de résultats » (p. 182). Dix ans plus tard et dans le contexte canadien, cette dynamique semble toujours guider les institutions financières dans leurs manières de penser et d'agir au nom de la lutte contre l'argent sale.

En Suisse, le rapport d'évaluation mutuelle du GAFI décrit des pratiques de surveillance des entités déclarantes qui recoupent celles que nous venons de décrire dans le contexte canadien. Celles-ci sont ainsi « proportionnées au niveau de risque des clients grâce au lien direct établi entre l'outil de surveillance et les indicateurs de risque » [GAFI, 2016a, p. 105] fournis par les autorités de régulation – la FINMA et les organismes d'autorégulation affiliés à la FINMA – et pouvant être ajustés par les institutions. On y retrouve des indicateurs proches des indicateurs d'anormalité fournis par le CANAFE aux entités déclarantes canadiennes, comme par exemple : « l'importance des entrées et sorties de valeurs patrimoniales », « l'existence de divergences significatives par rapport à la nature, au volume ou à la fréquence des transactions pratiquées habituellement dans le cadre de la relation d'affaires [...] [ou] de relations d'affaires comparables »⁶³ ou encore, « le montant des apports de valeurs patrimoniales ne concorde pas avec le contexte économique, les connaissances et les expériences relatives au cocontractant »⁶⁴, « la relation d'affaires est inhabituellement établie sans qu'une rencontre n'ait eu lieu avec le cocontractant »⁶⁵. Enfin, comme au Canada, le paramétrage de ces outils, pour la détection des opérations inhabituelles, repose sur des scénarios d'alerte, configurés selon des seuils, la nature des opérations, le niveau de risque et le profil financier des clients [MROS, 2016, p. 108].

Compte tenu du manque de littérature spécifique sur ces enjeux en Suisse, nous ne pouvons présupposer de la manière dont les entités déclarantes procèdent dans la mise en œuvre des outils de surveillance financière. Toutefois, le processus de traitement des alertes décrit par les entités déclarantes dans le rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse, rejoint là aussi les modes d'opérer au Canada, à l'exception, comme vu précédemment, du traitement des alertes non-closes faisant très rarement l'objet de DOS à la CRF.

En prenant compte tous ces éléments et sans pour autant se limiter à une simple apparence, la mise en conformité des institutions financières a transformé les pratiques de ces acteurs, les a obligés à s'équiper d'outils de surveillance, à créer de nouveaux départements – incarnés par la figure du « *compliance officer* » – pour la mise en œuvre des pratiques de surveillance, de

⁶³ Voir le site du Conseil fédéral : « Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent » : <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/390/fr> (consulté le 25.04.21)

⁶⁴ Voir règlement de l'OAR de l'Association Suisse d'Assurances : http://www.sro-svv.ch/fr/textes-juridiques/OA-ASA-Reglement_2020.pdf (consulté le 25.04.21)

⁶⁵ Voir règlement de l'OAR PolyReg : <http://www.polyreg.ch/f/basisdocu/reglement.html> (consulté le 25.04.21)

détection et de signalement des flux financiers illicites et qui finalement, produisent chaque année, en Suisse et au Canada, des milliers de déclarations d'opérations suspectes transmises au MROS et au CANAFE.

Si les travaux que nous avons mobilisés jusque-là, permettent de mieux saisir la manière dont l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites soutient les pratiques de *policing* financier des entités déclarantes et de décrire les dynamiques de signalement des opérations suspectes par les entités déclarantes, ils n'évoquent rien – tout comme l'essentiel de la littérature – de ce sur quoi portent ces milliers de DOS reçues chaque année par les CRF, ni de la manière dont elle vont s'intégrer au processus de production du renseignement financier par les acteurs public du *policing* financier afin de lutter contre la criminalité.

Partant de ce constat, l'analyse à la base de données du MROS, constitue une fenêtre d'observation inédite pour décrire à la fois les « modes d'opérer » et les logiques de reportabilité des entités déclarantes et la nature de ces milliers de DOS reçues par la CRF suisse. Les informations, colligées dans la base de données, vont nous permettre de rendre compte du processus de production du soupçon par les entités déclarantes, des dynamiques de déclaration de ces dernières et ce en fonction du type d'illégalismes (premiers ou seconds) et de la position sociale des personnes associées aux déclarations justifiant alors une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes.

3. Les logiques de reportabilité des opérations suspectes en Suisse

En Suisse, chaque déclaration d'opérations suspectes au MROS, doit se faire sous forme d'un formulaire standard prévu à cet effet, rempli par les entités déclarantes. Jusqu'au 1^{er} janvier 2020, les communications au MROS se faisaient au format papier, puis étaient faxées à la CRF. Depuis cette date, le MROS a introduit un système de réception et de traitement électronique des DOS, nommé « goAML ». Les entités déclarantes doivent désormais transmettre les communications de soupçon via « goAML » et remplir le formulaire en ligne. Dans ce formulaire, l'entité déclarante doit effectuer une description détaillée de la ou des relation(s) d'affaires signalée(s) et renseigner les circonstances sur lesquelles se fonde la DOS. Pour ce faire, plusieurs champs réservés à du texte libre permettent à l'entité déclarante d'argumenter sur le bien-fondé de la dénonciation et de spécifier l'infraction sous-jacente présumée à laquelle est associée la DOS. Aussi, elle doit spécifier, dans un champ réservé, « l'élément à l'origine du soupçon » ayant mené à la communication. Plusieurs catégories lui sont proposées, telles que « surveillance/analyse des transactions » ; « article de presse » ; « information des autorités de poursuite pénale » ; etc. Le déclarant peut aussi spécifier lui-même l'élément à l'origine du soupçon. À partir de ces formulaires, les analystes du MROS ont distribué ces éléments dans 23 catégories. Afin de faire ressortir des grandes tendances en matière de reportabilité, nous avons réparti ces 23 catégories en deux groupes selon la provenance – interne ou externe à

l'entité déclarante – de l'élément informationnel à l'origine du soupçon et, par extension, de la dénonciation au MROS. En d'autres termes, il y a d'une part, les éléments résultant directement de la surveillance transactionnelle des clients basée *a priori* sur la traçabilité des opérations financières par l'entité déclarante – « information interne » – et d'autre part, les éléments fondés sur une information produite par d'autres acteurs, qu'elle soit directement transmise ou simplement accessible à l'entité déclarante – « information externe ». Sur la base des informations à notre disposition, quelques éléments n'ont pas pu être classés selon cette distinction et ont été regroupés sous la catégorie « Divers ».

3.1. L'origine du soupçon : entre « soupçons transférés » et activités « visiblement suspectes »

À partir de cette double catégorisation, le tableau 2 décrit le nombre de DOS reçues par le MROS entre 2004 et 2014, en fonction de l'élément à l'origine du soupçon selon la classification du MROS – 23 catégories – et celle que nous venons de décrire – information interne/externe. Cette analyse a déjà fait l'objet d'une publication, dans une revue de pairs [Chaudieu et Amicelle, 2018] que nous remobilisons ici dans le cadre de notre analyse.

Origine de l'information	Élément à l'origine du soupçon		
Info Externe	Article de presse	3314 (27,07%)	
	Information(s) d'un tiers	2931 (23,94%)	
	Information(s) des autorités de poursuite pénale	1550 (12,66%)	
	Audit / Surveillance	41 (0,33%)	
	Information(s) du MROS	25 (0,20%)	
	Total	7861 (64,20%)	
Info Interne	Transaction en espèces	1663 (13,58%)	
	Arrière-plan économique peu clair	1083 (8,85%)	
	Compte de passage	278 (2,27%)	
	Faux document / monnaie	247 (2,02%)	
	Information(s) du groupe	234 (1,91%)	
	Change	126 (1,03%)	
	Ouverture d'une relation d'affaires	124 (1,01%)	
	Pays à risque	110 (0,90%)	
	Transaction monitoring	106 (0,87%)	
	Paiement par chèque	94 (0,77%)	
	Opérations sur titres	90 (0,74%)	
	Crédit	32 (0,26%)	
	Schtroumfage	16 (0,13%)	
	Métaux précieux	13 (0,11%)	
	Assurance vie	6 (0,05%)	
	Opérations fiduciaires	5 (0,04%)	
	Transaction non espèces	4 (0,03%)	
	Total	4231 (34,56%)	
	Divers	Divers	152 (1,24%)
		Total	152 (1,24%)
Total général		12244 (100,00%)	

Tableau 2 : Nombre de DOS reçues par le MROS, entre 2004 et 2014, en fonction de l'élément à l'origine du soupçon

Comme nous pouvons le constater, sur la période d'analyse, le pourcentage de DOS qui trouvent leur origine dans une information externe – 64,2% – est près de deux fois supérieur au pourcentage de déclarations issues d'une information interne – 34,6%. Avec 27,1% des DOS concernées, les « articles de presse » constituent l'élément à l'origine du soupçon le plus souvent mentionné par les entités déclarantes, juste devant les informations émanant d'un « tiers » – 23,9 %. Arrive ensuite le premier élément à l'origine du soupçon, issu d'une information interne, à savoir les « transactions en espèces » avec 13,6% des DOS reçues par le MROS. Cette catégorie précède un autre élément de soupçon d'origine externe, directement issu des informations transmises par « les autorités de poursuite pénale » à l'entité déclarante, et qui représente 12,7% des déclarations. Enfin 8,9% des DOS trouvent leur origine dans la perception par l'entité déclarante d'un « arrière-plan économique peu clair » de la transaction ou de la relation d'affaires. Le reste des déclarations concernent des éléments de soupçon – d'origine interne ou externe – statistiquement peu significatif, concernant entre 0,03% et 2,3% des DOS reçues par le MROS.

Au vu de ces résultats, il apparaît que près de deux tiers des déclarations d'opérations suspectes transmises par les entités déclarantes à la CRF suisse, reposent sur des éléments fondés sur une information produite par d'autres acteurs. Partant de ce constat, il apparaît très clairement que le signalement des DOS en Suisse, repose majoritairement sur un « soupçon transféré » [Gold et Levi, 1994], à savoir, l'information d'un tiers ou une information externe au sujet d'un client présent négativement dans les médias et/ou déjà ciblé par les autorités de poursuite pénale. Ce qui est d'abord et avant tout visible, ce sont les soupçons que d'autres font d'ores et déjà peser sur le client.

La question qui se pose est alors de savoir si ces informations – qu'elles proviennent de la presse, d'un tiers, ou des autorités de poursuite pénale – sont réellement le premier élément à l'origine du soupçon, ou plutôt le dernier, celui qui rend le non-signalement intenable et condamnable aux yeux du régulateur ? Un élément de réponse à cette question est peut-être de chercher dans les propos du directeur de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (la FINMA) qui, au moment du scandale des *Panama papers*, se plaignait de « la lenteur des banques suisses et des intermédiaires financiers à réagir en cas de soupçon de blanchiment » [Boder, 2016].

Toute chose égale par ailleurs, contrairement aux observations faites au Canada [Amicelle, 2021 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Soliman, 2019], l'analyse de la base de données du MROS tend à relativiser l'importance de la surveillance transactionnelle reposant sur la traçabilité financière dans la détection et le signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT.

De plus, le simple fait que la nature en espèces d'une transaction soit suffisante pour constituer le motif initial de soupçon et représente le premier élément à l'origine du soupçon des DOS reposant sur une information interne – 13,6% – tend encore un peu plus à relativiser la portée des outils de surveillance transactionnelle pour détecter des patterns transactionnels qui relèveraient *a priori* d'une activité de BC/FT.

Bien que ces dynamiques de signalement basées sur un « soupçon transféré » existent aussi au Canada, notamment à partir d'informations publiées dans la presse [Amicelle et Grondin, 2021 ; Amicelle et Iafolla, 2017], le focus porté sur la mise en œuvre des outils et des algorithmes de surveillance transactionnelle, ne permet pas de prendre pleinement la mesure et l'étendue de ces logiques de reportabilité dans l'ensemble des DOS reçues par le CANAFE.

3.2. Le processus de « sélection » des opérations suspectes : Une « lenteur » suspectes des entités déclarantes suisses ?

Partant de ces observations, contrairement au Canada, où les travaux que nous avons mobilisés ont décrit plutôt une dynamique de « sur-déclaration défensive » de la part des entités déclarantes – reposant également sur une tendance à déclarer davantage ce qui relève du « visiblement anormal ou inhabituel », lorsque l'énigme n'est pas résolue –, les entités déclarantes suisses semblent plutôt adopter une logique de « sous-déclaration défensive » – reposant sur une tendance à déclarer uniquement lorsqu'elles sont « dos au mur » et ne peuvent plus justifier de ne pas avoir connaissance du caractère suspect de la relation d'affaires.

En Suisse, « l'appétit pour le risque » [Soliman, 2019] des entités déclarantes semble ainsi plus prononcé qu'au Canada, faisant écho aux propos du directeur de la FINMA, cités précédemment, soulignant le « goût du risque trop élevé [des établissements financiers], dicté par des relations commerciales lucratives mais opaques » [Boder, 2016]. Au prisme des spécificités du système suisse de dénonciation que nous venons de décrire et dans un pays longtemps imprégné par la culture du secret bancaire, nous pouvons poser l'hypothèse que dans une stratégie de calcul coût-bénéfice des entités déclarantes, l'intérêt financier que représente le client est encore supérieur au risque juridique, financier et réputationnel lié à un défaut de déclaration.

Tout se passe comme si, dans une approche « institutionnelle » du risque d'argent sale, l'opération de surveillance par les entités déclarantes suisses, reposait davantage sur la détection des affaires rendues publiques par d'autres acteurs plutôt que sur la détection des opérations financières anormales ou inhabituelles à partir de l'analyse transactionnelle des activités financières de leur clientèle. Partant de ce constat, il ressort de l'analyse de la base de données des DOS reçues par le MROS entre 2004 et 2014, que le processus de production du soupçon par les entités déclarantes en Suisse reposerait plutôt sur un « processus de sélection » des clients et des opérations financières associées, sur lesquels reposerait un soupçon de BC/FT produit par d'autres acteurs, notamment la presse. En effet, dès lors qu'une affaire est rendue publique dans les médias ou lorsqu'une instruction est en cours, les entités déclarantes ne peuvent plus justifier de ne pas en avoir connaissance, par conséquent, elles sont contraintes de signaler les clients et les opérations financières concernées. Ce type de déclarations par les entités déclarantes, lorsqu'elles sont « dos au mur », expliqueraient leur « manque de réactivité » et leur « lenteur » à communiquer leurs soupçons de BC/FT, pointés du doigt par les autorités nationales et internationales.

Ces éléments de langage sur la « lenteur » des entités déclarantes à signaler les cas présumés de BC/FT sont partagés par les acteurs publics d'application de la loi qui reçoivent – après le tri effectué par le MROS – les DOS, et ont aussi fait l'objet de remarques des évaluateurs du GAFI dans la dernière évaluation mutuelle de la Suisse [GAFI, 2016a, p. 55].

3.3. Les deux voies de signalement : La détection des « petites » affaires vs la sélection des « grosses » affaires

Regardons maintenant à quoi renvoient ces DOS reçues par le MROS en termes d'illégalismes (premiers ou seconds) et de la position sociale des individus associés à ces déclarations et ce, en fonction de leur voie de signalement.

Tout d'abord, au prisme de l'analyse de nos entretiens effectués en Suisse auprès des acteurs publics d'application de la loi (APAL) qui reçoivent et mobilisent les DOS transmises par les entités déclarantes, il apparaît une distinction significative dans les voies de détection et de signalement des entités déclarantes en fonction du type de cas signalés, comme le résume l'extrait d'entretien qui suit :

« Il faut savoir qu'on a rarement des immenses affaires économiques qui viennent à notre connaissance via le MROS ! C'est souvent des affaires dont on a déjà connaissance ou alors des affaires...le gros...vraiment le gros volume de ces affaires-là, concerne de la petite escroquerie, typiquement tout ce qui est escroquerie sur internet, où la banque constate des entrées d'argent assez régulières, des petites sommes avec chaque fois des indications comme "Iphone" ou des objets comme ça, et puis l'argent qui ressort tout de suite en espèces ! Et puis c'est des gens qui a priori n'ont pas vraiment d'argent sur leur compte...Elles [les entités déclarantes] dénoncent et c'est ça que l'on traite. En tout cas nous dans ce canton, c'est le gros des...c'est le genre d'affaires qui sortent finalement par des déclarations MROS. Pour ce qui est des plus grosses affaires c'est souvent nous qui avons l'information au départ, soit parce que quelqu'un s'est plaint, soit parce que on a eu l'information par un autre biais et puis après bah...ça fuite dans la presse ou ça se sait d'une manière ou d'une autre et c'est après que les banques dénoncent, sur la base des informations qu'elles ont glanées de ci, de là ! Ou alors l'autre cas de figure qui peut se présenter c'est qu'on enregistre une plainte. On fait une recherche bancaire générale, dans toutes les banques principales de Suisse, sans savoir que la personne a un compte particulier. Puis la banque, elle voit la recherche bancaire et du coup elle dénonce ! Ou ça peut venir d'un autre ministère public parce qu'il y a déjà une affaire en cours et c'est comme ça que ça vient. »
[Entretien Ministère public cantonal 2, 2019]

Cet extrait d'entretien effectué auprès d'un-e procureur-e au sein d'un ministère public cantonal, résume à lui seul toutes les situations rapportées par les acteurs publics d'application de la loi qui reçoivent et mobilisent – après le tri fait par le MROS – les DOS transmises par les entités déclarantes.

Nous retrouvons ici, les trois principaux éléments à l'origine des DOS reposant sur un « soupçon transféré » aux entités déclarantes (voir tableau 2), à savoir, les « fuite[s] dans la presse », les informations d'un tiers « glanées de ci, de là » et les déclarations faisant suite à

une action ou une information des autorités de poursuite pénale (APP) – le ministère public. Dans ces trois situations reposant sur un « soupçon transféré », les cas présumés de BC/FT ne sont pas portés à la connaissance des autorités de poursuite pénale par les DOS des entités déclarantes transmises par le MROS, soit parce qu’elles en sont à l’origine – par des mesures autonomes d’enquêtes –, soit parce qu’elles en sont déjà informées par le dépôt d’une plainte ou les fuites dans la presse. Les DOS arrivent donc dans un second temps, lorsque la procédure pénale est déjà en cours.

Cette dimension tautologique dans la production du soupçon, tend à relativiser l’argument des entités déclarantes et des autorités suisses soutenant l’idée d’une spécificité suisse privilégiant la « qualité » à la « quantité » des DOS et dont témoignerait le pourcentage, inégalé à l’étranger, du taux de transmission de ces déclarations. En effet, si les éléments à l’origine du soupçon sont en majorité des informations sur des affaires en cours, qu’elles soient médiatiques ou judiciaires, il n’y a rien d’entonnant à ce qu’ils soient ensuite considérés comme fondés par les analystes du MROS et par conséquent que les DOS soient ensuite transmises aux autorités de poursuite pénale – qui en sont parfois même à l’origine.

De plus, cet extrait décrit une autre situation aussi rencontrée dans les autres cantons, où les affaires « *sortent* »⁶⁶ grâce au DOS reçues par le MROS et sont transmises aux autorités de poursuite pénale. Comme le souligne le·a procureur·e que nous avons rencontré·e, ces cas renvoient quasi-exclusivement, à des situations évidentes de « *petites escroqueries [...] sur internet* »⁶⁷ détectées par les entités déclarantes à partir de schémas transactionnels relativement simples, basés sur des entrées répétées d’argent justifiant la vente fictive d’un téléphone ou d’autres matériels de ce type sur des sites de petites annonces et aussitôt suivie de retraits équivalents en espèces. Ce type de « *petites escroqueries* »⁶⁸ renvoie à un modèle d’escroquerie très courant sur internet appelé les « mules-financières » (souvent désignée dans sa terminologie anglaise de « *money-mules* »), reposant sur le recrutement par les escrocs de « mules », parfois elles-mêmes victimes de bonne foi des escrocs, pour lesquels elles vont collecter l’argent de fausses petites annonces et re-transférer, le plus souvent en espèces et à l’étranger, les sommes aux escrocs ou à un autre intermédiaire [Jacquart *et al.*, 2021]. Selon Jacquart *et al.* [2021], les « *money-mules* » sont des acteurs essentiels de la commission de nombreux délits en ligne afin de compliquer le traçage des transactions financières et, par leur proximité géographique volontairement recherchée avec les victimes des escroqueries, permettent d’augmenter le sentiment de confiance lors des transactions. Cependant, comme le notent les auteurs, les mules, bien que prenant part activement au processus de blanchiment, sont très souvent exploitées à leur insu par les fraudeurs, profitant de leur situation financière difficile et de leur vulnérabilité, pour leur « rendre des services » dont elles-mêmes ne perçoivent pas parfois le caractère illégal [Jacquart *et al.*, 2021].

Si ces escroqueries peuvent paraître anodines, lorsqu’elles sont répétées à grande échelle via plusieurs mules, elles peuvent rapporter des sommes importantes aux escrocs [Jacquart *et al.*,

⁶⁶ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

⁶⁷ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

⁶⁸ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

2021]. Or, comme nous le verrons plus loin, les difficultés pour recouper les affaires et retracer l'argent qui dans la majeure partie des cas est envoyé à l'étranger, font que les escrocs sont rarement inquiétés dans le cadre des procédures où les efforts sont mis sur les mules afin de « couper » les flux d'argent vers les escrocs, comme nous le précise le·a procureur·e interrogé·e :

« Nous on traite...Enfin on s'occupe des money-mules qui se trouvent en Suisse. Parce qu'on n'a pas tellement d'autres moyens d'agir ! Sachant que moi, mon point de vue c'est de dire que si on coupe...enfin c'est façon de parler, c'est une image, mais si on coupe l'accès à l'argent pour ces escrocs, ils seront embêtés, parce qu'ils ont quand même besoin d'avoir des comptes [de mules] en Suisse. [...] Donc en coupant les money-mules, on les entrave quand même dans leur activité criminelle et puis voilà c'est à peu près tout ce qu'on peut faire à ce stade ! » [Entretien Ministère public cantonal 2, 2019]

Ainsi, ce sont ces cas d'escroquerie et en l'occurrence les mules financières qui sont détectées et signalées par les institutions financières sur la base de la détection d'opérations financières inhabituelles à partir de l'analyse transactionnelle de leur compte. Cette voie de détection et de signalement qui relève d'une « proposition évidente » sur la nature criminelle des activités du client, renvoie à une situation « visiblement suspecte » [Gold et Levi, 1994] reposant, comme l'ont aussi décrit Amicelle et Iafolla [2017] au Canada, sur des schémas transactionnels peu sophistiqués, impliquant de petits escrocs à peine compétents en matière de blanchiment d'argent.

Compte tenu des compétences cantonales en matière de lutte contre la criminalité, il ressort des entretiens effectués auprès des acteurs cantonaux d'application de la loi, que ces cas d'escroquerie de type « money-mules » représentent la quasi-totalité des affaires portées à leur connaissance par la voie des DOS reçues puis transmises par le MROS. Au prisme de l'analyse de l'ensemble de nos entretiens auprès de ces acteurs, cette voie de détection et de signalement des « affaires non complexes »⁶⁹, des « petites escroqueries »⁷⁰, se distingue de la voie de détection et de signalement des « grosses affaires »⁷¹, des « affaires intéressantes »⁷² ou des « affaires complexes »⁷³, majoritairement signalées sur la base d'un « soupçon transféré » aux entités déclarantes comme le souligne le·a procureur·e d'un autre canton interrogé·e :

« Alors, pour les affaires intéressantes, il ne faut pas se leurrer, la plupart du temps c'est suite à des articles de presse ! Elles [les DOS] arrivent le plus souvent dans un second temps. Parfois la procédure est déjà ouverte chez nous car on a aussi réagi aux publications dans la presse. Les communications MROS viennent s'ajouter comme élément supplémentaire à la procédure en cours. » [Entretien Ministère public cantonal 1, 2019]

⁶⁹ Entretien Ministère public cantonal 1, 2019

⁷⁰ Entretiens Ministère public cantonal 1, 2 et 3, 2019

⁷¹ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

⁷² Entretien Ministère public cantonal 1, 2019

⁷³ Entretiens Ministère public cantonal 1 et 4, 2019

Ces voies de signalement et ces distinctions en fonction du type d'affaires – « *grosse* » ou « *petite* » – sont systématiquement ressorties des entretiens que nous avons menés en Suisse auprès des acteurs publics d'application de la loi (policiers et judiciaires) au niveau cantonal. Cette distinction ne ressort pas des entretiens avec les APAL au niveau fédéral pour la simple et bonne raison qu'au vu de leurs compétences en matière de lutte contre la criminalité, le ministère public de la confédération (MPC) et la police fédérale (FedPol) ne traitent *a priori* que les « affaires complexes, intercantionales ou internationales, en matière de crime organisé (le terrorisme et son financement), de blanchiment d'argent et de corruption »⁷⁴, comme en atteste le mandat du MPC. Hormis dans le cadre de cas de criminalité économique d'ampleur nationale ou internationale, le MPC ne se saisira pas des « petites » affaires économiques et/ou des escroqueries sur internet qui restent traitées par les cantons.

Partant de ce constat, si on prend uniquement les affaires traitées par les APAL au niveau fédéral, en 2016 le GAFI notait dans le rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse, que lors de l'année écoulée – 2015 – la quasi-totalité des affaires de BC ouvertes par le MPC reposaient sur des DOS. Cependant, si l'on regarde plus dans le détail, seulement « 17% de ces DOS ne présentaient aucune connexité avec une procédure déjà en cours » [GAFI, 2016a, p. 55]. En d'autres termes, 83% des DOS transmises au MPC par le MROS renvoyaient de près ou de loin à des procédures déjà en cours, venant renforcer l'argument tautologique associé aux voies de détection et de signalement des cas présumés de BC/FT par les entités déclarantes, selon lequel les autorités de poursuite pénale se retrouvent à l'origine d'un nombre significatif de DOS dont elles sont aussi les destinataires finales. Suivant la logique décrite dans les cantons et la nature des affaires traitées au niveau fédéral, il n'y a rien d'étonnant que l'essentiel des DOS reçues puis transmises par le MROS repose sur un « soupçon transféré » auquel les APAL ont déjà réagi et/ou en sont à l'origine. Comme le notaient alors les évaluateurs du GAFI [2016a] – sans statistique pour le confirmer –, « la contribution des DOS à la détection de nouveaux cas de BC serait plus importante au niveau des cantons » (p. 55). Au prisme de nos entretiens, nous pouvons émettre l'hypothèse que ces nouveaux cas de BC reposant sur les DOS transmises par les entités déclarantes, renvoient en grande partie à des cas de blanchiment d'argent des « *petites escroqueries sur internet* »⁷⁵ de type « *money-mules* » que nous avons décrites précédemment.

Pour illustrer ces résultats issus de nos entretiens, regardons maintenant dans la base de données du MROS, la distribution des DOS en fonction de l'autorité de poursuite pénale compétente (cantonale ou fédérale) et de l'élément à l'origine du soupçon des déclarations. Considérant le Ministère public de la Confédération et les cantons de Genève, Zurich, Neuchâtel et Vaud ; leurs compétences en matière de lutte contre la criminalité et la nature de la criminalité auxquelles ils sont confrontés, le tableau 3 décrit le nombre de DOS reçues puis transmises par

⁷⁴ Voir le site du Ministère public de la Confédération : « *Mandat légal, tâches et bases légales* » <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/fr/home/die-bundesanwaltschaft/aufgaben-breit11.html> (consulté le 02.05.22)

⁷⁵ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

le MROS aux autorités de poursuite pénale sélectionnées, entre 2004 et 2014, en fonction de l'élément à l'origine du soupçon de la déclaration.

Origine de l'information	Élément à l'origine du soupçon	Autorité de poursuite pénale compétente					
		CH	ZH	GE	VD	NE	
Info Externe	Article de presse	1 476 (42,16%)	380 (23,69%)	421 (31,30%)	23 (8,13%)	8 (8,42%)	
	Information(s) des autorités de poursuite pénale	703 (20,08%)	216 (13,47%)	183 (13,61%)	32 (11,31%)	12 (12,63%)	
	Information(s) d'un tiers	656 (18,74%)	460 (28,68%)	298 (22,16%)	87 (30,74%)	30 (31,58%)	
	Information(s) du MROS	15 (0,43%)	2 (0,12%)		2 (0,71%)		
	Audit / Surveillance	12 (0,34%)	4 (0,25%)	13 (0,97%)	2 (0,71%)		
	Total	2 862 (81,75%)	1 062 (66,21%)	915 (68,03%)	146 (51,59%)	50 (52,63%)	
Info Interne	Arrière-plan économique peu clair	246 (7,03%)	99 (6,17%)	103 (7,66%)	28 (9,89%)	12 (12,63%)	
	Compte de passage	111 (3,17%)	24 (1,50%)	9 (0,67%)	4 (1,41%)		
	Information(s) du groupe	71 (2,03%)	41 (2,56%)	42 (3,12%)	12 (4,24%)		
	Transaction en espèces	65 (1,86%)	233 (14,53%)	120 (8,92%)	51 (18,02%)	19 (20,00%)	
	Transaction monitoring	34 (0,97%)	6 (0,37%)	15 (1,12%)	3 (1,06%)	3 (3,16%)	
	Pays à risque	29 (0,83%)	9 (0,56%)	13 (0,97%)	14 (4,95%)		
	Ouverture d'une relation d'affaires	11 (0,31%)	13 (0,81%)	13 (0,97%)	3 (1,06%)		
	Opérations sur titres	11 (0,31%)	27 (1,68%)	6 (0,45%)	2 (0,71%)		
	Faux document / monnaie	7 (0,20%)	35 (2,18%)	68 (5,06%)	12 (4,24%)	7 (7,37%)	
	Métaux précieux	3 (0,09%)	1 (0,06%)			2 (2,11%)	
	Change	3 (0,09%)	21 (1,31%)	6 (0,45%)	4 (1,41%)	2 (2,11%)	
	Paiement par chèque	2 (0,06%)	14 (0,87%)	15 (1,12%)	2 (0,71%)		
	Crédit	1 (0,03%)	6 (0,37%)		1 (0,35%)		
	Assurance vie	1 (0,03%)			1 (0,35%)		
	Schroumfage		1 (0,06%)	2 (0,15%)			
	Opérations fiduciaires			1 (0,07%)			
	Total	595 (17,00%)	530 (33,04%)	413 (30,71%)	137 (48,41%)	45 (47,37%)	
	Divers	Divers	44 (1,26%)	12 (0,75%)	17 (1,26%)		
		Total	44 (1,26%)	12 (0,75%)	17 (1,26%)		
Total général		3 501 (100,00%)	1 604 (100,00%)	1 345 (100,00%)	283 (100,00%)	95 (100,00%)	

CH : Ministère public de la Confédération
 GE : Canton de Genève
 NE : Canton de Neuchâtel
 VD : Canton de Vaud
 ZH : Canton de Zurich

Tableau 3 : Nombre de communications transmises par le MROS au MPC et aux ministères publics des cantons de GE, NE, VD et ZH, entre 2004 et 2014, en fonction de l'élément à l'origine du soupçon

Nous avons considéré ici, Le Ministère public de la Confédération et les cantons de Genève, Neuchâtel et Vaud dans lesquels nous avons rencontré les APAL dans le cadre de nos entretiens. Enfin à titre de comparaison, nous avons aussi retenu le canton de Zurich, qui avec celui de Genève, représentent les deux principaux centres financiers de la place financière suisse et parmi les plus importants dans le monde [GAFI, 2016a, p. 27]. D'ailleurs avec le MPC, les Ministères publics du canton de Genève et de Zurich, représentent les trois principaux destinataires des DOS reçues puis transmises par le MROS⁷⁶. Comme l'ont noté les autorités suisses dans le premier rapport sur l'évaluation nationale des risques de BC/FT en Suisse [GCBF, 2015], la nature des activités économiques et financières de ces centres financiers, fait de ces deux cantons, des endroits davantage exposés au risque d'être utilisés pour dissimuler et blanchir des capitaux d'origine criminelle. Partant de ce constat, nous pouvons poser l'hypothèse que ces cantons seront davantage confrontés à des affaires économiques et financières en lien avec du BC d'une certaine envergure et d'une certaine complexité, que les cantons de Neuchâtel et de Vaud n'abritant pas ces centres financiers. Cette situation a d'ailleurs justifié la création d'une section spécifique en charge des affaires financières complexes au sein du Ministère public de Genève. Comme vu précédemment, le Ministère

⁷⁶ En 2019 le MPC, le Ministère public de Genève et celui de Zurich ont reçu respectivement 807, 303 et 290 DOS transmises par le MROS soit 69% de l'ensemble des DOS reçues puis transmises aux autorités de poursuite pénale par la CRF. Ce pourcentage est stable sur les dix dernières années documentées (67,9%). [MROS, 2020, p. 14]

public de la Confédération, ne se saisira quant à lui, que des affaires complexes dont les faits de blanchiment « présentent un lien prépondérant avec l'étranger ou qu'ils ont été commis dans plusieurs cantons sans qu'il y ait de prédominance évidente dans l'un d'entre eux » [GCBF, 2015, p. 29].

Comme nous pouvons le constater, sur la période d'analyse, le pourcentage de DOS qui trouvent leur origine dans une information externe est d'autant plus élevé pour les déclarations reçues puis transmises par le MROS aux autorités de poursuite pénale *a priori* susceptibles de traiter les affaires les plus complexes et les plus importantes. Le pourcentage de DOS reposant sur un élément de soupçon d'origine externe est légèrement supérieur à 50% pour les déclarations transmises – après le tri du MROS – aux autorités de poursuite pénale du canton de Vaud et de Neuchâtel, qui, selon notre hypothèse, sont les moins susceptibles de traiter des affaires complexes de BC. À l'inverse, près de 82% des DOS reçues puis transmises par le MROS au MPC – qui ne traite que des affaires de BC/FT complexes, d'envergure intercantonale ou internationale – trouvent leur origine dans une information externe. Enfin, le pourcentage de DOS issues d'une information externe, reçues puis transmises par le MROS aux autorités de poursuite pénale est plus élevé dans les cantons de Genève (68%) et Zurich (66,2%) abritant deux grands centres financiers que dans les cantons de Neuchâtel (52,6%) et Vaud (51,6%) qui n'en comptent pas. Ces observations semblent confirmer l'hypothèse que les affaires considérées par les APAL, comme les plus importantes, renvoient principalement à la voie de signalement des DOS reposant sur un soupçon produit par d'autres acteurs puis « transférées » aux entités déclarantes.

Plus de 42% des DOS reçues et transmises par le MROS au MPC sont basées sur un « article de presse », ce qui fait des médias un acteur majeur de la détection et de la divulgation des cas présumés de BC/FT en Suisse. Bien que les statistiques sur les éléments à l'origine du soupçon n'apparaissent plus de manière aussi détaillée dans les rapports annuels du MROS depuis 2018 le pourcentage de DOS basées sur « un article de presse » a continué d'augmenter en même temps que l'augmentation du nombre de DOS transmises par les entités déclarantes. Cet argument vient renforcer l'hypothèse selon laquelle il ne semble pas y avoir eu un changement radical de dynamique de signalement de la part des entités déclarantes en Suisse malgré l'augmentation du nombre de DOS transmises au MROS.

À l'aune de ces observations, si le tableau 1 a le mérite de faire ressortir des tendances générales en termes de reportabilité des entités déclarantes en Suisse, le tableau 2 fait apparaître des variations importantes en fonction des cas présumés de BC/FT transmis par le MROS aux autorités de poursuite pénale. Si ces variations dépendent de « *l'envergure et de la complexité* »⁷⁷ des affaires selon les acteurs que nous avons rencontrés, regardons plus spécifiquement, à travers l'analyse de la base de données du MROS, comment se distribuent les éléments à l'origine du soupçon en fonction du type d'illégalismes (premiers et seconds) –

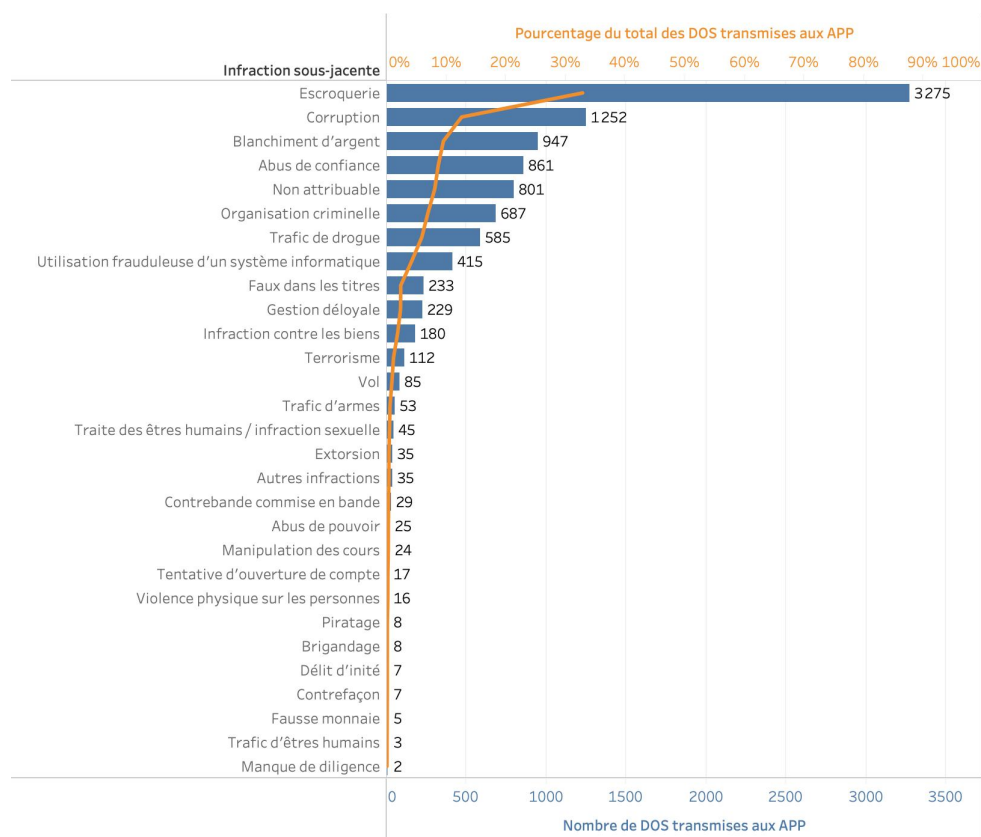
⁷⁷ Entretien Ministère public cantonal 4, 2019

analyse criminologique – et de la position sociale des personnes associées aux DOS transmises au MROS par les entités déclarantes – analyse sociologique.

3.4. Les axes de la gestion différentielle des illégalismes : analyse en fonction du type de « crimes » et du type d'acteurs

Pour se rendre compte de l'ampleur de ces variations, il suffit de comparer les éléments à l'origine des soupçons en fonction du type d'infraction sous-jacente présumée associée au DOS. En Suisse, cette information est disponible dans la base de données du MROS, du fait de ce que comporte la notion de « soupçon fondé » que nous avons décrite précédemment. En effet, celle-ci renvoie à un degré de certitude avancé que l'opération est liée à du BC/FT et qu'elle dispose d'éléments tangibles pour l'établir. Suivant cette interprétation de la notion de soupçon, le plus souvent, les entités déclarantes relieront la relation d'affaires ou les opérations suspectes qu'elles détectent à une infraction sous-jacente présumée, justifiant alors le signalement au MROS.

Le graphique 3 représente justement le nombre de DOS transmises aux autorités de poursuite pénale (APP) – après le tri effectué par le MROS – entre 2004 et 2014, en fonction des infractions sous-jacentes présumées.



Graphique 3 : Nombre de DOS transmises aux APP, entre 2004 et 2014, en fonction des infractions sous-jacentes présumées

Sur les 12 244 DOS transmises au MROS entre 2004 et 2014, 9 981 ont été considérées comme fondées par les analystes de la cellule et transmises aux APP. En d'autres termes, plus de 80% des DOS ont été traduites en renseignements pertinents et diffusées aux acteurs publics d'application de la loi habilités à les mobiliser pour lutter contre la criminalité. En première place, la catégorie des « escroqueries » est de loin la plus fréquemment mentionnée par les entités déclarantes pour justifier leurs dénonciations auprès du MROS – avec 3275 dénonciations sur 9 981 (33%). Malgré l'ampleur et la relative hétérogénéité de ce que recouvre cette catégorie en termes d'illégalismes, ce résultat semble soutenir le discours de nos interviewé·es – notamment au niveau cantonal – selon lequel l'essentiel des infractions sous-jacentes associées aux communications reçues puis transmises par le MROS renvoie aux « *petites escroqueries sur internet* »⁷⁸ de type « *money-mule* ». Nous pouvons donc poser l'hypothèse qu'une majeure partie de cette catégorie recouvre ce type d'escroqueries particulières. En deuxième position arrive le blanchiment d'argent de la « corruption », avec 1 252 DOS finalement transmises aux APP – 12,5%. Cette catégorie d'infraction a connu la plus forte hausse des DOS sur la période d'analyse, elle a été multipliée par plus de 5,5 en une décennie – passant de 59 à 327 DOS par année. Depuis 2014, cette croissance s'est poursuivie à un rythme si soutenu que la « corruption » a dépassé les « escroqueries » en tant que catégorie la plus signalée à partir de 2015, avec 594 dénonciations contre 445 [MROS, 2016]. En troisième position se trouve la catégorie technique du « blanchiment d'argent » avec 947 dénonciations en dix ans – 9,5% des DOS transmises aux APP. Cette catégorie est utilisée lorsque les modes opératoires laissent à penser qu'il y a lieu de soupçonner l'existence d'un cas de blanchiment mais sans pouvoir le relier à une infraction sous-jacente en particulier, le dénonciateur identifiant par exemple un montage financier jugé caractéristique des techniques utilisées pour blanchir de l'argent sale. Cette catégorie est suivie de près par celle des « abus de confiance », qui représente 8,6% des cas avec 861 DOS transmises aux APP. Cette catégorie désigne dans le code pénal suisse, « quiconque, pour se procurer ou procurer à un tiers un enrichissement illégitime, se sera approprié une chose mobilière appartenant à autrui et qui lui avait été confiée [et/ou] aura employé à son profit ou au profit d'un tiers des valeurs patrimoniales qui lui avaient été confiées » (art. 138, CP). Arrivent ensuite les catégories, « non attribuables »⁷⁹ avec 8% des DOS transmises aux APP ; de participation à une « organisation

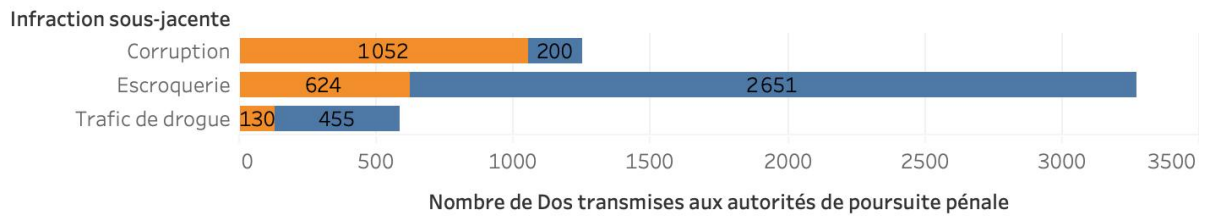
⁷⁸ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

⁷⁹ De manière similaire à la catégorie de « blanchiment d'argent », celle-ci correspond aux situations où un soupçon est évoqué sur une opération financière, sans pour autant qu'il puisse être rattaché à une infraction sous-jacente déterminée. Toutefois, à la différence de la catégorie technique précédente, ici le soupçon ne repose pas sur l'identification d'un mode opératoire spécifique. Pour cette raison, les dénonciations classées dans la catégorie « non attribuable » sont souvent moins étayées que les autres et le rôle de filtre joué par les agents du MROS y est plus marqué. Elle pourrait renvoyer en partie à des situations d'activités financières « visiblement anormales et/ou inhabituelles ». Le taux de transmission aux autorités de poursuite pénale s'en ressent puisqu'il dépasse à peine les 50 % alors qu'il est compris entre 70 % et 90 % pour les autres catégories. Principalement envoyées par les sociétés de transfert de fonds (type Western Union), le volume de ces dénonciations a rapidement diminué au fil des années, en baissant notamment de plus de moitié entre 2004 (330) et 2006 (148). Pour l'année 2014, la catégorie « non-attribuable » ne représentait plus que 4,3 % des déclarations reçues par le MROS (76 DOS) et 1,1 % de celles transmises aux partenaires policiers et judiciaires (14 DOS). Cette diminution notable dans le temps a été attribuée à une amélioration des sociétés de transfert de fonds dans l'appréciation du soupçon et dans les pratiques de dénonciation qui en découlent [MROS, 2007].

criminelle » avec 687 DOS (6,9%) transmises et la catégorie « trafic de drogue », en septième position avec 585 DOS transmises aux APP entre 2004 et 2014, ce qui représente moins de 6% de ces transmissions d'informations.

Afin de rendre compte de la manière dont les éléments à l'origine du soupçon en fonction du type d'illégalismes (premiers et seconds) – analyse criminologique – et de la position sociale des personnes associés aux DOS transmises au MROS par les entités déclarantes – analyse sociologique, nous comparerons les logiques de reportabilité des cas présumés de blanchiment d'argent renvoyant aux trois catégories – dans la base de données du MROS – de blanchiment d'argent de la « corruption », des « escroqueries » et du « trafic de drogue ». Grâce à leurs caractéristiques, ces trois catégories d'infractions sous-jacentes de BC illustrent parfaitement les distinctions décrites par les APAL dans nos entretiens, entre les types de cas présumés de BC auxquels ils sont confrontés.

En plus de représenter les deux principales catégories d'infractions sous-jacentes présumées liées aux DOS finalement transmises aux APP (voir graphique 3), la catégorie des « escroqueries » constitue la principale infraction sous-jacente associée au DOS transmises aux autorités de poursuite pénale cantonales – soit 41% des DOS transmises aux Ministères publics cantonaux (tous cantons réunis) – alors que la « corruption » constitue la principale infraction sous-jacente associée au DOS transmises au Ministère public de la Confédération (autorités de poursuite pénale fédérale) – soit 30% des DOS transmises au MPC. Par ailleurs, la catégorie de la « corruption » est quasi exclusivement traitée par le MPC (voir le graphique 4). Sur les 1 252 DOS liées à des cas présumés de corruption, reçues puis transmises par le MROS aux autorités de poursuite pénale (cantonales et fédérale), 1 052 – 84% – ont été transmises au MPC. Partant de ce constat et compte tenu du mandat du MPC, l'essentiel des cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption, renvoie à des affaires complexes, d'envergure intercantonale ou internationale. À l'inverse, sur les 3 275 DOS liées à des cas présumés d'escroquerie, transmises – après le tri du MROS – aux autorités de poursuite pénale (cantonales et fédérale), 2 651 – 81% – ont été transmises aux Ministères publics cantonaux (tous cantons compris). Bien que ces cas puissent être plus ou moins complexes, ils renvoient tous à une dimension plus locale, présentant *a fortiori* une prédominance évidente dans le canton compétent. Enfin, comme la catégorie des « escroqueries », les DOS liées à des cas présumés de blanchiment d'argent du trafic de drogue sont majoritairement – 77% – transmises aux Ministères publics cantonaux.



Autorité de poursuite pénale compétente
 ■ Ministères publics cantonaux (tous cantons)
 ■ MPC

Graphique 4 : Nombre de DOS liées aux infractions sous-jacentes présumées de « corruption », « escroquerie » et « trafic de drogue », transmises aux APP entre 2004 et 2014, en fonction du type d'APP – cantonales ou fédérale

Au-delà de cette distinction – criminologique – sur le type de « crime » associé aux DOS, ces trois catégories d'infractions sous-jacentes font ressortir une seconde distinction – sociologique –, eu égard à la position sociale des personnes associées aux DOS transmises par les entités déclarantes (voir graphique 5).



Personne politiquement exposée
 ■ Non
 ■ Oui

Graphique 5 : Nombre de DOS liées aux infractions sous-jacentes présumées de « corruption », « escroquerie » et « trafic de drogue », reçues par le MROS entre 2010 et 2014, en fonction de leur lien avec des PPE

Comme nous l'avons décrit dans la revue de littérature, cette distinction, en termes de position sociale des personnes associées aux déclarations, a été introduite par la notion de « personne politiquement exposée » (PPE) qui vise une fraction importante des classes dominantes, à savoir les élites dirigeantes au sein des entreprises publiques et des espaces politico-administratifs. La notion de PPE a été introduite dans la loi suisse en 2010 et s'applique aux personnes et leurs proches – famille, amis et relations d'affaires – selon trois cas de figure :

« [1] aux personnes qui sont ou ont été chargées de fonctions publiques dirigeantes à l'étranger, en particulier les chefs d'État ou de gouvernement, les politiciens de haut rang au niveau national, les hauts fonctionnaires de l'administration, de la justice, de l'armée ou des partis au niveau national, les organes suprêmes d'entreprises étatiques d'importance nationale (personnes politiquement exposées à l'étranger) ; [2] aux personnes qui sont ou ont été chargées de fonctions publiques dirigeantes au niveau national en Suisse dans la politique, l'administration, l'armée ou la justice, ainsi que les membres du conseil d'administration ou de la direction d'entreprises étatiques d'importance nationale (personnes politiquement exposées en Suisse); [3] aux

⁸⁰ Année d'introduction de la notion de PPE dans la loi suisse.

personnes qui sont ou ont été chargées de fonctions dirigeantes dans des organisations intergouvernementales ou au sein de fédérations sportives internationales, en particulier les secrétaires généraux, les directeurs, les sous-directeurs, les membres du conseil d'administration, ou les personnes exerçant d'autres fonctions équivalentes (personnes politiquement exposées au sein d'organisations internationales). »⁸¹

Suivant Lascoumes et Nagels [2014, p. 15], la notion de PPE en tant que « responsables publics (élus et hauts fonctionnaires) » s'inscrit dans leur définition de la notion plus large d'« élites dirigeantes ». Ainsi ces élites dirigeantes forment officiellement une population à (haut) risque dont les opérations financières doivent être soumises à une surveillance accrue. Dans ce cadre, les intermédiaires financiers ont l'obligation d'identifier eux-mêmes les éventuelles personnes politiquement exposées au sein de leur clientèle afin de mettre en place les mécanismes de suivi requis. De par sa définition, et en l'absence d'autres éléments sociodémographiques dans la base de données à notre disposition, cette catégorie a le mérite de situer socialement une partie des personnes associées aux DOS transmises par les entités déclarantes.

Entre 2010 – introduction de la notion de PPE dans la loi suisse – et 2014, 914 DOS transmises au MROS ont porté sur des cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption. Dans près de la moitié des cas – 420 DOS (45,9%) – les déclarations portaient sur des opérations financières associées à des personnes politiquement exposées. De plus, en valeur absolue, la corruption représentait l'infraction sous-jacente la plus souvent associée à ces élites dirigeantes et leurs proches – sur les 814 DOS associées à des PPE transmises au MROS entre 2010 et 2014, 420 – 51,6% –, loin devant les catégories de « blanchiment d'argent » et d'« abus de confiance » arrivant en deuxième et troisième position avec respectivement 150 et 91 DOS associées à des PPE (voir tableau 4). À l'inverse, considérant cette notion de PPE, les catégories d'« escroquerie » et de « trafic de drogue » ne sont que très marginalement, voire pas du tout, rattachées à ces élites dirigeantes dans les DOS reçues par le MROS. Seulement 35 DOS liées à des cas présumés d'escroquerie, sur les 2 241 transmises au MROS entre 2010 et 2014, étaient rattachées à des PPE – soit 1,6% – et aucune pour des cas présumés de blanchiment d'argent de la drogue.

⁸¹ Voir le site du Conseil fédéral : « *Loi sur le blanchiment d'argent* » : https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/892_892_892/fr (consulté le 10.05.21)

Infraction sous-jacente	Personne politiquement exposée	
	Oui	Non
Corruption	420 (51,60%)	494 (7,37%)
Blanchiment d'argent	150 (18,43%)	713 (10,63%)
Abus de confiance	91 (11,18%)	553 (8,25%)
Organisation criminelle	41 (5,04%)	398 (5,93%)
Escroquerie	35 (4,30%)	2 206 (32,89%)
Trafic d'armes	19 (2,33%)	8 (0,12%)
Non attribuable	17 (2,09%)	477 (7,11%)
Abus de pouvoir	15 (1,84%)	15 (0,22%)
Gestion déloyale	9 (1,11%)	167 (2,49%)
Tentative d'ouverture de ..	5 (0,61%)	164 (2,45%)
Infraction contre les biens	4 (0,49%)	113 (1,68%)
Terrorisme	3 (0,37%)	77 (1,15%)
Brigandage	1 (0,12%)	4 (0,06%)
Contrebande commise en ..	1 (0,12%)	30 (0,45%)
Délit d'inité	1 (0,12%)	17 (0,25%)
Faux dans les titres	1 (0,12%)	181 (2,70%)
Violence physique sur les ..	1 (0,12%)	3 (0,04%)
Autres infractions		33 (0,49%)
Contrefaçon		11 (0,16%)
Extorsion		38 (0,57%)
Fausse monnaie		3 (0,04%)
Manipulation des cours		30 (0,45%)
Piratage		7 (0,10%)
Trafic d'êtres humains		4 (0,06%)
Trafic de drogue		463 (6,90%)
Traite des êtres humains /..		36 (0,54%)
Utilisation frauduleuse d'..		364 (5,43%)
Vol		98 (1,46%)
Total général	814 (100,00%)	6 707 (100,00%)

Tableau 4 : Nombre de DOS reçues par le MROS, entre 2010 et 2014, en fonction des infractions sous-jacentes présumées et de leur lien avec des PPE

En considérant tous ces éléments, ces observations font apparaître une double distinction en termes d'illégalismes premiers de blanchiment associés aux dénonciations des entités déclarantes. Ces distinctions rendent compte de la double acception de la notion d'illégalismes [Salle, 2014] qui renvoie, d'un côté, aux diverses modalités pratiques de jeu avec les règles légales (illégalismes de droits, illégalismes de biens, illégalismes de dissipation, illégalismes de déprédation, illégalismes d'affaires, illégalismes urbains, illégalismes financiers, illégalismes fiscaux etc.) et, de l'autre côté, en situant socialement les groupes qui en usent (illégalismes populaires, illégalismes ouvriers, illégalismes d'en bas, illégalismes des privilégiés, illégalismes bourgeois, illégalismes des classes dominantes, etc.) [Aguilera, 2015 ; Amicelle, 2014a ; Angeletti, 2017 ; Foucault, 1975, 2013 ; Lascoumes, 1986, 1996, 1997 ; Lascoumes et Nagels, 2014 ; Spire, 2012].

Partant de ce constat, la comparaison entre ces trois catégories d'infractions sous-jacentes, repose premièrement sur la distinction foucauldienne [Foucault, 1975, 2013], entre les « illégalismes de droits » – de nature économique et financière – dans lesquels s'inscrit la catégorie de « corruption » et les « illégalismes de biens » – de nature économique et financière ou pas – dans lesquels s'inscrivent les catégories des « escroqueries » et du « trafic de drogue ».

Deuxièmement, l'analyse de la base de données du MROS, fait ressortir une seconde distinction « sociologique », en termes d'illégalismes des élites dirigeantes (ou du moins d'une fraction de ces élites à travers les PPE) dans lesquels s'inscrivent majoritairement les cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption et des illégalismes de ceux qui n'en font pas partie – dans la base de données du MROS –, dans lesquels s'inscrivent les catégories des « escroqueries » et du « trafic de drogue ».

À partir de ces observations, il ressort de notre analyse que les cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption sont (très) majoritairement traités par les APAL au niveau fédéral renvoyant *a fortiori* – selon le mandant du MPC – à des affaires relativement complexes d'envergure intercantonale ou internationale. Ces cas renvoient donc aux « *grosses / intéressantes / importantes / complexes* » affaires décrites par le APAL dans nos entretiens, faisant d'ailleurs très souvent référence eux-mêmes aux cas de corruption⁸², comme le souligne un·e procureur·e interrogé·e sur les affaires traitées par le MPC :

« Alors le plus souvent c'est de la corruption internationale. Je pense que c'est l'infraction majeure...oui...après c'est dans les rapports, il y a l'escroquerie mais d'abord la corruption ! »
[Entretien MPC 1, 2020]

Les entretiens que nous avons effectués confirment aussi la proximité – observée dans la base de données du MROS – entre les cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption et les illégalismes des élites dirigeantes. Un·e enquêteur·trice de la police fédérale qui traite essentiellement des cas présumés de corruption souligne ces liens :

« Alors, [...] depuis 10 ans, je travaille sur de la corruption internationale, c'est à-dire, les PPE, les gens comme ça... C'est que de l'international ! » [Entretien FedPol 4, 2019]

Ainsi l'exemple de la corruption symbolise doublement l'acception de la notion d'illégalismes portant à la fois sur les illégalismes de droits – de nature économique et financière – et ceux des élites dirigeantes.

À l'inverse, les cas liés aux infractions d'escroqueries et de trafic de drogue, majoritairement traités au niveau des cantons (voir graphique 4), renvoient à une dimension plus localisée des cas. Comme vu précédemment, dans le cas des « *petites escroqueries sur internet* », ce sont principalement les mules financières qui seront poursuivies en Suisse. Ces affaires seront alors traitées dans le canton où se trouve la mule et se limiteront le plus souvent à saisir les sommes sur le compte de la mule et rembourser les personnes lésées. Parfois les mules seront quand même condamnées en Suisse pour blanchiment d'argent. Au prisme de l'analyse de nos entretiens, ces affaires renvoient en grande partie aux « *affaires non complexes* »⁸³, aux « *petites*

⁸² Mentionné comme exemple par les acteurs interviewés dans les Entretiens FedPol 2, 3, 4, 5 [2019] ; Ministère public cantonal 2, 4 [2019] ; MPC 1, 4 [2020].

⁸³ Entretien Ministère public cantonal 1, 2019

escroqueries »⁸⁴ dans leur opposition aux « *grosses affaires* »⁸⁵, aux « *affaires intéressantes* »⁸⁶ ou aux « *affaires complexes* »⁸⁷ décrites précédemment. Par ailleurs, comme l'ont noté Jacquart *et al.* [2021], il ressort aussi de nos entretiens que le profil des personnes poursuivies pour ce type d'escroquerie renvoie majoritairement à des personnes vulnérables souvent en situation financière difficile, s'inscrivant dans la catégorie des illégalismes « des classes populaires » dans leur opposition à ceux réservés aux « classes dominantes » dont font partie les élites dirigeantes – comme nous l'explique cet·te enquêteur·trice que nous avons rencontré·e :

« Bah voilà, ces gens ils mettent leur compte à disposition. La plupart du temps c'est des gens qui étaient en recherche d'emploi qui se font harponner par un auteur qui leur demande simplement de mettre leur compte à disposition. Ils acceptent. Ils prennent ou pas un pourcentage sur l'argent qu'ils vont recevoir et qu'ils vont devoir retransmettre par les sociétés de transfert d'argent à l'étranger et puis c'est là que ça fait une différence au niveau du ministère public. C'est à l'appréciation du procureur en charge de dire si on va poursuivre la personne ou pas. Parce que si vous avez une personne qui est déjà dans la misère, qui n'a pas de travail et qui ne s'est pas enrichie... ils vont certainement renoncer à la poursuivre. Par contre la personne qui s'est enrichie souvent elle va être poursuivie ! » [Entretien Police cantonale 2, 2019]

Par ailleurs, selon un rapport de l'Office fédéral de police suisse (FedPol) sur les jugements rendus en Suisse en matière de blanchiment d'argent, les cas de blanchiment d'argent du « trafic de drogue » – qui ne sont reliés à aucune PPE dans la base de données du MROS – renvoient à des personnes qui, par leur attitude, leur apparence, voire leur nationalité, concordent avec les stéréotypes de la petite délinquance – aussi appelée « criminalité de base » dans le rapport de la police fédérale [Fedpol, 2014, p. 6].

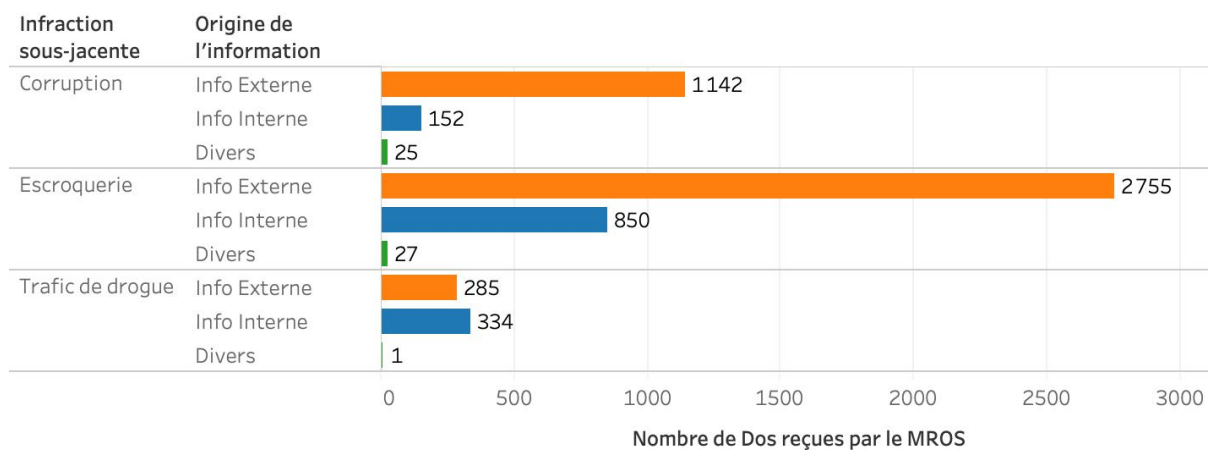
En considérant tous ces éléments, regardons maintenant comment se répartissent ces trois catégories d'infractions sous-jacentes du BC en fonction des éléments à l'origine du soupçon des DOS auxquelles elles sont associées (voir graphiques 6a, 6b).

⁸⁴ Entretiens Ministère public cantonal 1, 2 et 3, 2019

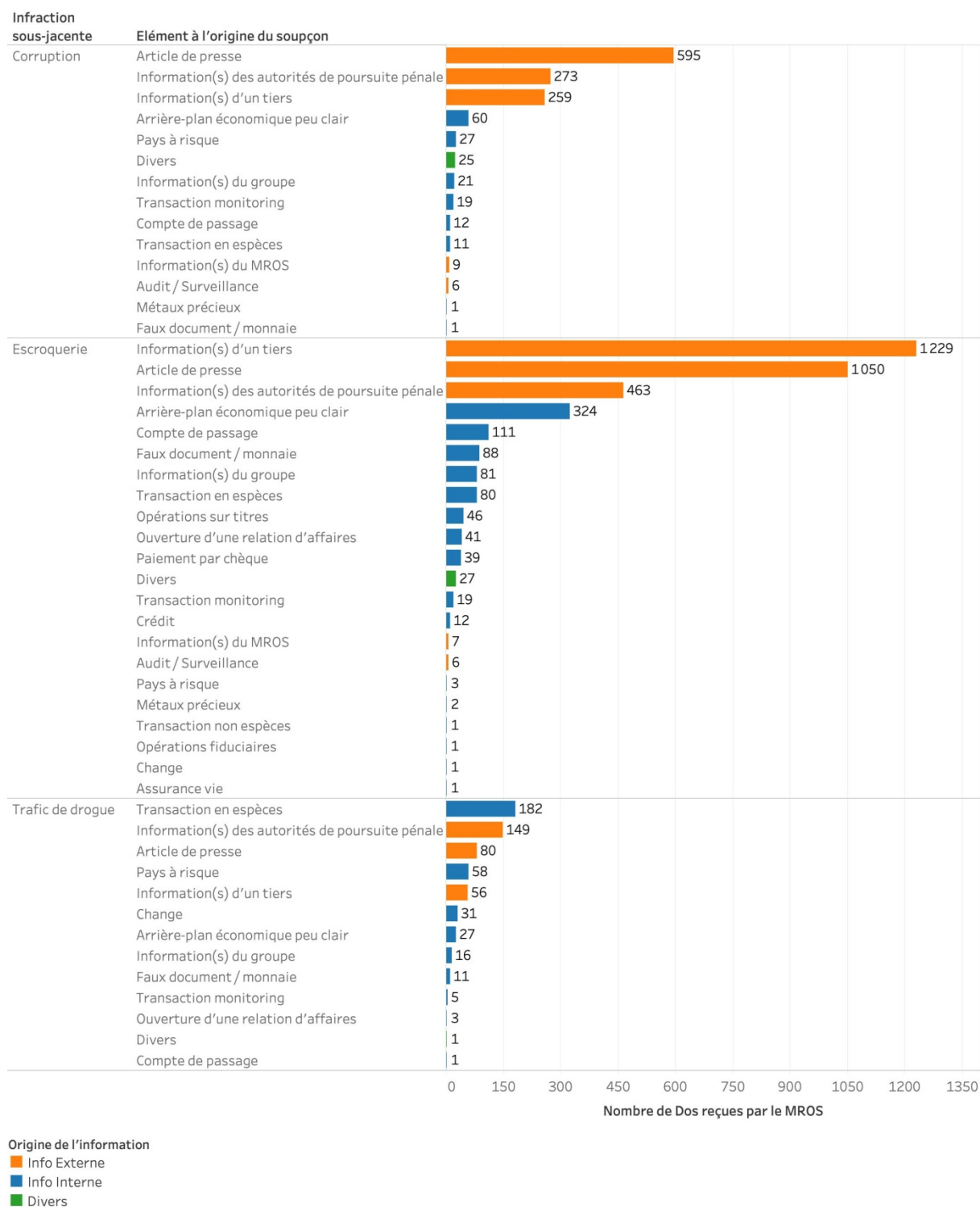
⁸⁵ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

⁸⁶ Entretien Ministère public cantonal 1, 2019

⁸⁷ Entretiens Ministère public cantonal 1 et 4, 2019



Graphique 6a : Nombre de DOS liées aux infractions sous-jacentes présumées de « corruption », « escroquerie » et « trafic de drogue », reçues par le MROS entre 2004 et 2014, en fonction de la provenance de l'élément à l'origine du soupçon



Graphique 6b : Nombre de DOS liées aux infractions sous-jacentes présumées de « corruption », « escroquerie » et « trafic de drogue », reçues par le MROS entre 2004 et 2014, en fonction de l'élément à l'origine du soupçon

Avec un taux de 86,6%, l'écrasante majorité des DOS liées aux cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption (1 142 sur 1319) a pour origine une information d'origine externe, contre 75,8% (2 755 sur 3 632) des DOS portant sur des cas présumés d'escroquerie et seulement 46% (285 sur 620) des DOS associées à l'argent présumé du trafic de drogue. L'ampleur de ces variations dépend aussi de l'élément à l'origine du soupçon que l'on considère.

Si les pourcentages varient, presque du simple au double en fonction de l'origine de l'information pour les catégories de « corruption » et de « trafic de drogue », cela passe du simple au triple si l'on considère uniquement les « articles de presse », qui sont à l'origine de 45,1 % – 595 sur 1 319 – des déclarations relatives à la corruption contre seulement 12,9 % – 80 sur 620 – concernant le trafic de stupéfiants. Entre les deux, les DOS relatives aux escroqueries basées sur un article de presse représentent 28,9% – 1 050 sur 3 632 – des dénonciations juste derrière les déclarations reposant sur une information d'un tiers – 1 229 sur 3 632 soit 33,9%. Dans le cas des escroqueries, les informations d'un tiers peuvent reposer entre autres sur la découverte par le client, lui-même, de l'escroquerie dont il est victime ; parfois celui-ci se tournera d'abord vers son institution financière plutôt que vers les APAL. Aussi, pour les escroqueries de type « *money-mule* », la mule « de bonne foi » peut parfois s'auto-dénoncer lorsqu'elle se rend compte du stratagème d'escroquerie auquel elle est en train de participer [Jacquart *et al.*, 2021]. Enfin, concernant 182 déclarations sur 620 – 29,3% –, le principal élément à l'origine du soupçon des DOS associées au trafic de drogue, est basé sur le fait d'effectuer des « transactions en espèces ».

Au prisme de ces observations, il ressort assez nettement qu'il existe différentes logiques de reportabilité en fonction de la nature et du type d'illégalismes premiers associés aux déclarations des entités déclarantes. Suivant Robert [1977] les mécanismes de reportabilité – ici transposés aux déclarations de soupçon – résultent de la combinaison de deux phénomènes, la visibilité et le renvoi. Ainsi, l'émergence, ou plutôt la production d'un soupçon en matière de blanchiment, va dépendre directement de la visibilité de l'infraction – ou du soupçon d'infraction – et du renvoi, via la DOS à la CRF et ce, avec des différences fortes selon les modalités pratiques de jeu avec les règles légales et la position sociale des acteurs qui en usent.

Si, la question du renvoi se résume *a priori* à une obligation légale, celle de la visibilité ne se pose pas de la même façon selon qu'il s'agisse de la catégorie « corruption », concernant – dans la base de données du MROS – à la fois des illégalismes de droits de nature économique et financière et des illégalismes des élites dirigeantes, de la catégorie des « escroqueries » concernant uniquement les illégalismes de nature économique et financière, ou de la catégorie « trafic de drogue » qui ne concerne ni l'un ni l'autre.

Dans le premier cas, les DOS portant sur des affaires présumées de corruption reposent très majoritairement sur un « soupçon transféré » aux entités déclarantes à travers un article de presse, une information des autorités de poursuite pénale et/ou une information émanant d'un tiers. Si les DOS concernant les « escroqueries » reposent en premier lieu sur les informations d'un tiers, nous retrouvons ces trois situations de « soupçons transférés » à l'origine de

l'essentiel des communications des entités déclarantes. Enfin, dans le cas des DOS portant sur le blanchiment d'argent de la drogue, il semble que l'on ait plutôt affaire à des opérations financières « visiblement suspectes » reposant sur des opérations peu sophistiquées. Comme vu précédemment, le simple fait d'effectuer des transactions en espèces soit le principal élément de soupçon à l'origine des DOS portant sur le trafic de drogue illustre parfaitement cette situation.

En effet, ces observations rejoignent celles faites au Canada par Amicelle et Iafolla [2017] pour ce type de criminalité, renvoyant effectivement à des montages financiers très peu sophistiqués impliquant soit, de « petits escrocs » à peine compétents en matière de blanchiment d'argent soit, comme l'a décrit l'Office fédéral de police suisse dans le rapport précédemment cité, des personnes qui, par leur attitude, leur apparence, voire leur nationalité, concordent avec les stéréotypes de la « criminalité de base » [Fedpol, 2014, p. 6].

Comme vu précédemment, dans l'analyse générale des éléments à l'origine du soupçon des DOS reçues par le MROS en Suisse, les entités déclarantes réagissent d'abord et avant tout à des soupçons que d'autres acteurs font peser sur les clients de leurs institutions. Au prisme de ces analyses complémentaires, il apparaît aussi des différences de traitement en fonction du type d'illégalismes premiers de BC associés aux DOS.

Au prisme de l'ensemble de ces observations, il se dégage une tendance claire en termes de gestion différentielle des illégalismes au niveau de la mise en visibilité des cas présumés de BC/FT par les entités déclarantes. Au vu de nos résultats, il apparaît que près de neuf dénonciations sur dix en rapport avec les élites dirigeantes et la corruption n'auraient pas existé sans une révélation et/ou une injonction à communiquer, extérieures aux entités déclarantes. Que ce soit les médias, les autorités répressives ou d'autres tiers, les dynamiques de signalement que nous avons observées en Suisse tendent dans les faits à déplacer le rôle de « sentinelles de l'argent sale » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a] vers d'autres acteurs que ceux pourtant désignés comme entités déclarantes. Et cette tendance se renforce, lorsqu'il s'agit de la mise en visibilité des illégalismes de nature économique et financière, qui plus est, lorsqu'ils sont le fait des élites dirigeantes. Comme souvent en matière d'illégalismes des classes dominantes, particulièrement dans le cadre des scandales financiers [Amicelle et Bérard, 2017 ; Lascoumes, 2013], ce sont les médias qui contribuent le plus à leur visibilité sociale soit en les détectant, soit en rendant publiques les enquêtes, les révélations privées, les fuites ou les dossiers secrets. Inversement, les entités déclarantes se limitent à dénoncer les activités financières « visiblement suspectes » renvoyant majoritairement aux illégalismes contre les personnes et les biens – de nature économique et financière ou pas – et n'étant pas liés aux illégalismes des classes dominantes. L'exemple des cas présumés de blanchiment du trafic de drogue illustre parfaitement cette distinction tant il renvoie à des schémas transactionnels peu sophistiqués, souvent associés à des individus correspondant aux représentations communes du blanchiment d'argent, historiquement liées au trafic de drogue.

4. Remarques conclusives

Pour conclure, cette première partie d'analyse des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des flux financiers (il)licites par les entités déclarantes, nous pouvons désormais formuler trois remarques conclusives.

Premièrement, l'analyse empirique des « modes d'opérer » et des logiques de reportabilité des entités déclarantes en Suisse et au Canada questionne sur l'usage de la traçabilité financière et des traces qu'elle provoque dans les étapes clés de la détection et du signalement des cas présumés de BC/FT devant alimenter utilement le processus de renseignement financier.

4.1. La traçabilité financière comme « outils de sécurité a posteriori »

Comme nous l'avons décrit précédemment, dans un modèle idéal de *policing* guidé par le renseignement, le processus de renseignement a vocation à détecter et à analyser des problèmes d'intérêt et contribuer à leur résolution [Ribaux, 2014]. C'est comme cela qu'a été pensé, dès le départ, le dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier. Tel que nous l'avons décrit, ce modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement financier, repose sur l'intégration de la traçabilité des opérations financières dans un processus de « veille opérationnelle » [Lemieux et Allard, 2006 ; Ribaux, 2014] reposant sur la tenue de la traçabilité financière (et décisionnelle) ; la détection et la collecte (via le signalement) des opérations suspectes en matière de BC/FT ; l'analyse de ces informations et la production de renseignement financier utiles pour guider la production de sécurité par les acteurs qui le mobilisent. Ainsi, tous ces modèles de *policing* guidés par le renseignement, structurés autour d'un problème spécifique de sécurité, reposent d'abord et avant tout sur leur capacité à détecter des sous-problème d'intérêt – par exemple, comment détecter un cas de blanchiment de capitaux ou une activité de financement du terrorisme. C'est cette étape élémentaire de la détection, trop souvent négligée par les modèles « théoriques », qui a été confiée aux acteurs financiers désignés comme entités déclarantes à partir de la mise en œuvre de la traçabilité des activités financières au sein de leurs établissements.

Selon Gros [2013] la mise en œuvre des systèmes de traçabilité, va faire la synthèse entre « l'identification (qui est qui ?), la localisation (qui est où ?) et le recoupement des fichiers (qui fait quoi ?) » (p. 196). La notion d'identification doit être comprise ici dans son sens large inclusif des processus d'individualisation (inférer une source unique, une *ipse* identité) et de classification (établir la classe de la source, une identité *idem*) [Casey et Jaquet-Chiffelle, 2017 ; Kirk, 1963 ; Koops *et al.*, 2009]. Ces trois dimensions se retrouvent dans la terminologie anglophone de la traçabilité qui regroupe d'une part, la notion de « traquer » (*tracking*), qui combine identification et localisation permettant le suivi en temps réel des flux et d'autre part, la notion de tracer (*tracing*), consistant à la mémorisation de l'activité afin de retracer l'histoire

a posteriori de la circulation des flux et de savoir, « qui a fait quoi ? » [Fabbe-Costes et Romeyer, 2004 ; Fabbe-Costes et Sirjean, 1997]. Comme vu précédemment, cette idée de suivi et de mémorisation des flux financiers est illustrée par l'expression « follow the money » afin de lutter contre la criminalité en suivant la piste financière [Braithwaite, 1992 ; Naylor, 1999a].

De ces trois dimensions découlent les deux usages de la traçabilité à des fins de production de sécurité que nous avons rappelés en préambule de cette partie. Dans le cadre de la lutte contre l'argent sale et comme « outils de prévention des risques » [Torny, 1998], la traçabilité financière suppose que les entités déclarantes puissent organiser le suivi, la détection et le signalement, des flux financiers illicites, qui menacent *a priori* le fonctionnement normal de l'activité commerciale de ces institutions. Elle introduit des critères de suivi et d'exclusion des personnes et des activités financières qui leur sont associées en fonction de leur profil de risque et impose un devoir de vigilance à ceux qui la mettent en œuvre, pour détecter les « traces suspectes » d'un cas présumé de BC/FT lorsqu'il s'actualise en un point du réseau mis sous surveillance. Aussi, comme « outils de sécurité *a posteriori* » [Torny, 1998], la traçabilité financière doit permettre de reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers illicites suite à la survenue d'un cas détecté de blanchiment d'argent.

Pour s'inscrire utilement dans le processus de renseignement financier, ces deux usages de la traçabilité, supposent des dynamiques de détection des cas présumés de BC/FT reposant sur des logiques de reportabilité différentes. D'une part, comme outils de prévention des risques, la traçabilité financière soutient des approches préventives afin d'empêcher la survenue d'un événement indésirable – une activité de BC/FT – et suppose de stimuler la proactivité en détectant et soumettant de nouveaux cas « présumés » de BC/FT à l'organisation. D'autre part, comme outil de sécurité *a posteriori*, la traçabilité financière permet un enregistrement systématique des activités financières afin d'identifier des personnes – et les flux financiers illicites associés – et reconstruire des activités après qu'un événement « indésirable » soit survenu. Dans ce cas, la traçabilité financière s'inscrit dans une approche réactive et sert à investiguer les cas détectés de BC/FT. Elle suppose alors une capacité de réaction aux cas « présumés » de BC/FT détectés par d'autres canaux.

Dans la pratique, il ressort de notre analyse et des travaux empiriques que nous avons mobilisés, que l'usage de la traçabilité financière et des traces qu'elle provoque, repose davantage sur l'approche réactive soutenant l'investigation *a posteriori* des cas présumés de BC/FT détectés par d'autres acteurs et ne reposant pas *a priori* sur l'analyse transactionnelle des activités financières. Comme nous l'avons montré en Suisse, l'essentiel des DOS repose sur des soupçons produits par d'autres acteurs auxquels les entités déclarantes réagissent à travers le signalement. Dans ce cas, la traçabilité financière constitue un outil de sécurité *a posteriori*, où les caractéristiques des traces (financières) qu'elle provoque, permet de « reconnaître » une activité financière désignée comme suspecte par d'autres, plutôt que de « détecter » de nouveaux cas « présumés » de BC/FT. Comme vu précédemment, au Canada les soupçons produits par d'autres acteurs sont aussi quotidiennement utilisés pour initier, étayer ou finaliser les signalements des opérations suspectes par les entités déclarantes [Amicelle et Iafolla, 2017]. Ces résultats tendent à relativiser l'importance de la surveillance transactionnelle reposant sur

la traçabilité financière dans la détection et le signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT.

La trace financière est une trace transactionnelle, c'est-à-dire qu'elle fixe à une activité – en l'occurrence un transfert de valeurs patrimoniales – au moins deux identités, celle de la personne physique ou morale qui effectue, en son nom, le transfert de valeurs patrimoniales et celle de la personne physique ou morale qui reçoit, en son nom, les valeurs patrimoniales transférées. Dans le cadre d'une transaction financière, ces deux personnes (les cocontractants) sont rattachées à deux numéros de compte (eux-mêmes rattachés respectivement à une institution financière), celui du compte débiteur (d'où sont prélevées les valeurs patrimoniales) et celui du compte crédité (qui reçoit les valeurs patrimoniales). En Suisse et au Canada, les institutions financières se doivent d'identifier et d'enregistrer pour chaque transaction, le cocontractant et le numéro du compte débiteur et le cocontractant et le numéro du compte crédité. En plus du montant et du motif de la transaction, c'est l'ensemble de ces données qui constituent les caractéristiques et le potentiel informatif de la trace financière provoquée par les systèmes de traçabilité mis en place par les institutions financières. De plus, chaque institution se doit d'identifier, pour chaque relation d'affaires, l'ayant-droit économique, c'est-à-dire, la personne obligatoirement physique qui possède le pouvoir de jouir ou de disposer des valeurs patrimoniales présentes sur le compte – celle-ci peut être différente de l'identité du cocontractant⁸⁸.

Dans cette approche réactive de signalement qui ressort de notre analyse, les entités déclarantes ne sont pas à l'origine de la production du soupçon. Dans ce cas, les dynamiques de signalement relèvent, non pas d'un « processus de détection » des activités financières suspectes sur la base des caractéristiques des traces financières, mais d'un « processus de sélection » des traces financières sur la base de leurs caractéristiques en lien avec des personnes et/ou des activités financières désignées comme suspectes par d'autres acteurs.

Comme l'ont noté Amicelle et Iafolla [2017] cités précédemment, ces « soupçons transférés » sur lesquels reposent les signalements réactifs de la part des entités déclarantes, sont fondés le plus souvent sur des informations concernant directement le client et/ou les personnes affiliées à ses opérations financières plutôt que sur la détection d'un montage financier caractéristique d'une activité de BC/FT. En d'autres mots, c'est parce que le nom d'une personne est associé, par exemple dans la presse, à la commission d'une infraction sous-jacente, que les flux financiers illicites sont détectés plutôt que l'inverse.

Ces observations remettent en question l'hypothèse sur laquelle repose la théorie de l'(a)normalité à la base de la détection des transactions anormales et/ou inhabituelles par les entités déclarantes, selon laquelle, les activités financières licites seraient distinctes et distinguables des activités financières illicites. Hormis les montages financiers, très peu sophistiqués à l'origine d'un certain nombre de traces financières « visiblement suspectes » que nous avons décrites, rien n'indique, au prisme de nos analyses, que les caractéristiques

⁸⁸ Voir la note d'interprétation de l'ARIF sur : « identification du cocontractant et de l'ayant-droit économique » https://www.arif.ch/IMG/pdf/arif_noteade_fr.pdf (consulté le 02.05.22)

intrinsèques d'une trace financière ne renseignent *a priori* sur la nature illicite d'une activité financière. Au contraire, c'est parce que la trace financière est associée à une personne physique ou morale désignée comme suspecte, par d'autres canaux que la trace financière, qu'elle devient elle-même suspecte et renseigne *a posteriori* sur l'activité financière désignée. De surcroît, selon les travaux de Amicelle [2021] et Soliman [2019], les traces financières sont globalement très peu discriminantes des phénomènes criminels qu'elles sont censés détecter – étant donné qu'entre 75% et 99% des alertes de transactions suspectes au sein des institutions financières constituent des faux positifs. Partant de ce constat, son exploitation reste *a priori* très limitée dans les mécanismes de détection des activités financières suspectes de BC/FT et pose des questions évidentes sur la pertinence des traces financières pour détecter ce type d'activité criminelle, et/ou sur la capacité ou la volonté des entités déclarantes à effectivement développer leur performance sélective des opérations suspectes – ouvrant de nouvelles perspectives empiriques afin de mieux saisir ces mécanismes de détection.

4.2. Briser la « chaîne de sécurité » du renseignement financier

Cela nous amène à formuler une deuxième remarque qui tend à questionner les modèles « génériques », promus par les acteurs de l'anti-blanchiment et repris dans la littérature, pour décrire la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier. Ainsi, le modèle de la « chaîne de sécurité » proposé par de Goede [2018] pour représenter le dispositif de LBC/FT selon trois maillons, décrivant les tâches relatives à la mise en œuvre du processus de renseignement financier, ne résiste pas à la confrontation de la diversité des dispositifs que nous avons observés empiriquement. La mise en lumière de l'étape de détection dans le processus de production du soupçon en Suisse et au Canada, révèle une diversité de processus qui s'éloigne de la linéarité initialement perçue par le modèle de la chaîne tout en étendant le rôle de « sentinelles de l'argent sale » [Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a] à d'autres acteurs.

En effet, à la lumière de notre analyse des logiques de reportabilité des entités déclarantes en Suisse, nous avons démontré la dimension non linéaire du cheminement d'informations dans le domaine du renseignement financier et de la lutte contre l'argent sale. Celle-ci est parfaitement illustrée par le double rôle joué par les autorités de poursuite pénale – seul acteur public d'application de la loi, autorisé à mobiliser le renseignement financier produit par la CRF dans le système suisse – puisqu'on les retrouve à l'origine d'un nombre significatif de déclarations de soupçon et qu'elles seront ensuite elles-mêmes destinataires du renseignement financier produit par la CRF. De plus, la CRF peut elle aussi être à l'origine de signalements de la part des intermédiaires financiers, néanmoins dans des proportions peu significatives – moins de 1% (voir tableau 2).

Dans ce cas, la dimension non-linéaire du processus de production du soupçon frise la tautologie, du moins en Suisse où le modèle anti-blanchiment est promu nationalement pour son taux élevé de dénonciations transmises *in fine* aux autorités de poursuite pénale. En l'occurrence, si les éléments de soupçon qui motivent les DOS des entités déclarantes, sont

principalement liés à des informations provenant des médias et/ou des autorités policières et judiciaires, il n'y a rien d'étonnant que la cellule de renseignement financier considère ensuite la grande majorité de ces déclarations comme fondées amenant à relativiser la « spécificité » du système suisse, privilégiant la « qualité » des dénonciations plutôt que la « quantité ».

Ainsi, à la lumière de notre analyse, nous proposons le schéma suivant (voir figure 8) pour rendre compte de la complexification de la structure du processus de renseignement financier au vu des pratiques de surveillance, de détection et de signalement des flux financiers (il)licites par les entités déclarantes. La prise en compte et l'analyse du rôle de chacun des acteurs, dans l'étape de détection des opérations suspectes, tend à briser la chaîne du renseignement financier et questionner la portée de l'exploitation des traces financières dans le processus de veille opérationnelle, soutenant la détection et l'analyse des risques d'argent sale, soulignant la dynamique en apparence réactive des entités déclarantes à la détection des activités suspectes de BC/FT par d'autres acteurs.

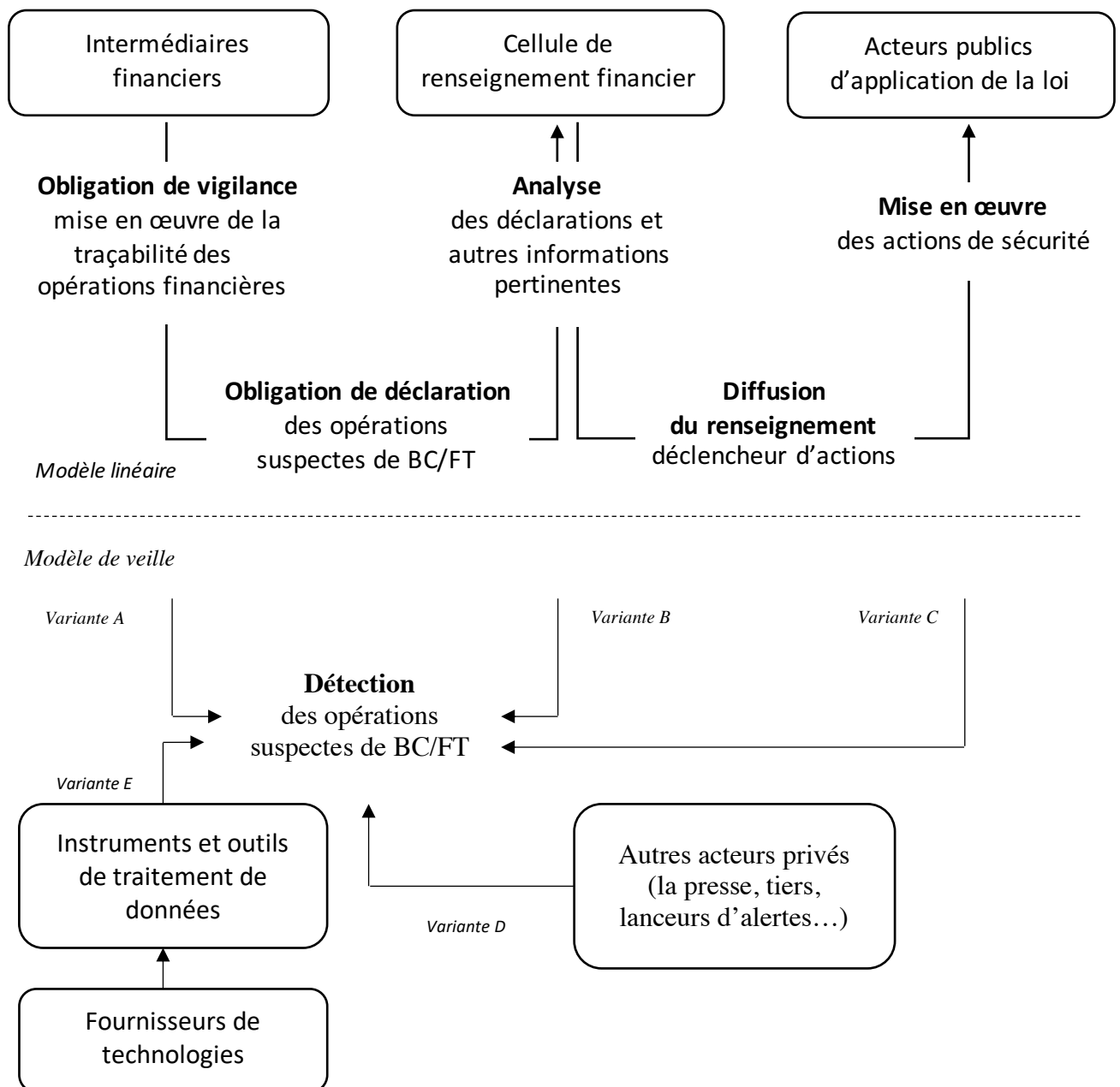


Figure 8 : Le processus de renseignement financier soutenant la détection des opérations suspectes de BC/FT

Comme l'ont montré les travaux que nous avons mobilisés dans le contexte canadien, rien n'indique que les choses se passent différemment au Canada où chacune de ces voies de signalements ont été décrites sans que l'on puisse pour autant en évaluer la prépondérance, ni les relier à un type d'illégalismes particuliers.

4.3. Le renversement de la logique initiale de la lutte contre l'argent sale

De là découle une dernière remarque qui porte sur le postulat de départ de la lutte contre l'argent sale, à savoir que c'est en détectant les activités de BC/FT et en suivant la piste financière que l'on pourrait identifier et poursuivre les criminels et les infractions sous-jacentes qu'ils réalisent ou commandent parfois à bonne distance, sans être inquiétés dans le cadre des enquêtes traditionnelles et/ou identifier des projets d'attentat et stopper avant que ne se produise la tenue d'un acte terroriste.

Au prisme de l'analyse empirique des mécanismes de détection des activités suspectes de BC/FT en Suisse et au Canada, il apparaît plutôt que cette logique soit inversée. Que ce soit, suite à une révélation dans la presse, une information d'un tiers (lanceur d'alerte, dénonciation etc.) ou même d'une procédure pénale ouverte par les voies de déclenchement traditionnelles (dépôt de plainte, enquête préliminaire de police, etc.), ce qui est détecté en premier ce sont d'abord les liens entre une personne (physique ou morale) et une infraction sous-jacente, qui ensuite vont déclencher la recherche des flux financiers illicites possiblement associés à ces activités criminelles.

Ce renversement de la logique proactive vers la logique réactive a aussi été illustré par Amicelle [2014c] dans le contexte anti-terroriste et la justification par les représentants du Trésor américain de la mise en œuvre du *programme de traque du financement du terrorisme* (le « *Terrorist Finance Tracking Program [TFTP]* » dans sa terminologie anglaise). Ce programme est basé sur l'injonction administrative des autorités américaines auprès du réseau de communication interbancaire SWIFT, « afin de recueillir des masses de données transactionnelles [...] contournant les mécanismes balisés du système pénal au nom d'une rapidité d'action présentée comme nécessaire en matière antiterroriste » [Amicelle, 2014c, p. 89]. Comme le rapporte Amicelle [2014c, p. 90], cette injonction administrative est promue, par les représentants du sénat américain et adossée à « une approche proactive du terrorisme, reflétant la réalité qu'il n'est pas suffisant de poursuivre les crimes terroristes après leur survenue » [U.S. Senate, 2004, p.2]. Pourtant, suivant l'auteur [Amicelle, 2014c], cette logique « théorique » proactive selon laquelle « le recours à ces injonctions est arrimé à une rationalité préemptive ou pré-crime visant à agir avant que les autres (le ou les suspects et associés) n'agissent » (p. 90), ne résiste pas à la confrontation avec la rhétorique empirique des cas présentés officiellement comme des « réussites » d'utilisation de ce programme de surveillance. En effet, selon Amicelle [2014, p.94], « l'écrasante majorité de ces exemples porte sur des usages de messages SWIFT dans le cadre d'investigations menées après la commission d'un crime violent » et non avant. Dans le contexte anti-terroriste, Amicelle [2014c] souligne l'inadéquation entre d'une part, la logique de justification des autorités américaines pour la mise sous surveillance du réseau SWIFT, favorisant « la mise à disposition purement proactive de l'information sur la base du soupçon, avant même la survenue d'un crime » (p. 90) et d'autre part, l'utilisation en pratiques de ces traces provoquées selon une « logique classique d'enquête criminelle [...] tourné[e] vers un évènement ayant déjà eu lieu » (p. 96).

Partant de ce constat, se pose la question de l'« (il)légitimité » [Amicelle, 2014c] de ces injonctions étatiques pour la mise sous surveillance de ces réseaux et l'accès à ces données, au nom d'un but, si(non) contestable, qui ne reflète pas l'utilisation qu'il en est fait. Au prisme de nos analyses, nous pouvons étendre plus largement cette interrogation à l'opération de surveillance des flux financiers (il)licites imposée aux entités déclarantes dont la mise en œuvre ne reflète pas, *a priori*, sinon la raison d'être, le postulat de départ de la lutte contre l'argent sale.

Nonobstant, comme nous l'avons montré dans cette première partie d'analyse, les entités déclarantes effectuent chaque année en Suisse et au Canada, respectivement des milliers et des centaines de milliers de déclarations d'opérations suspectes à la CRF suisse et canadienne. Au nom de la lutte contre l'argent sale, les injonctions nationales et internationales imposées aux institutions financières désignées comme entités déclarantes, continuent de justifier la collecte et l'analyse, par les acteurs publics d'application de la loi, d'une masse considérable d'informations financières auxquelles ils n'auraient pas eu accès autrement. Suivant le premier objectif de sécurité du GAFI, ces informations financières (au sens du modèle TIKI) vont constituer le substrat élémentaire et alimenter, le processus de renseignement financier devant guider utilement la production de sécurité dans sa dimension *policière* afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites.

Comme vu précédemment, jusqu'à présent aucune étude, à notre connaissance, n'a proposé une analyse empirique des pratiques des acteurs publics de l'anti-blanchiment afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant au produit financier des activités criminelles. La littérature s'arrête là où commencent le recueil et l'analyse des opérations suspectes et des autres informations liées au BC/FT par les cellules de renseignement financier, ne proposant qu'un regard partiel sur l'étendue des pratiques de production de sécurité déployées au nom de la lutte contre l'argent sale par les acteurs du *policing* financier.

Par conséquent, il s'agit maintenant d'analyser les pratiques des acteurs publics du *policing* financier, en Suisse et au Canada, qui produisent et mobilisent le renseignement financier pour préserver la sécurité dans sa dimension *policière* afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites afin de saisir : « À quoi sert le renseignement financier – dans ces deux pays ? »

Nous commencerons par analyser, les pratiques de collecte et d'analyse des informations financières et les pratiques de dissémination du produit de renseignement financier, du MROS en Suisse et du CANAFE au Canada. Ensuite, nous interrogerons les pratiques de consommation du renseignement financier par les acteurs publics d'application de la loi habilités à le mobiliser afin de guider la production de sécurité dans sa dimension policière en luttant contre la criminalité.

Partie 2 : Analyse empirique des pratiques de production du renseignement financier par les CRF suisse et canadienne

Les trois fonctions de base des cellules de renseignement financier

Précédemment nous avons abordé les pratiques des CRF au prisme de leurs trois fonctions principales désignées par le GAFI et reprises par le FMI, à savoir : la collecte des informations transmises par les entités déclarantes, l'analyse de ces informations et la dissémination des résultats de l'analyse à leurs partenaires publics d'application de la loi et /ou leurs homologues étrangers [FMI, 2004].

Par ailleurs, comme nous l'avons noté avec Amicelle *et al.* [2017a], c'est à la lumière de ces trois fonctions de base des CRF qu'apparaissent les principales distinctions structurelles dans la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT à l'échelle nationale. À travers la description du cadre légal qui structure la mise en œuvre de ces fonctions des CRF, nous avons montré comment le cas Suisse et le cas Canadien renvoyaient *a priori* à deux modèles opérants de renseignement financier différents qui rendent compte d'effets d'appropriation très contrastés dans la réinterprétation des normes internationales en matière de lutte contre l'argent sale. Cependant, jusqu'ici quasi aucune étude ne s'est attachée à décrire et analyser empiriquement les pratiques de ces nouvelles agences de renseignement qui constituent pourtant « la clé de voute opérationnelle » [Amicelle, 2019, p. 44] du processus de renseignement financier.

Suivant Brodeur [2005], nous avons décrit le processus de renseignement (financier) comme un processus dynamique d'échanges d'informations – comme « messages » ou « communications » – dont le renseignement (financier) est le produit final. En tant que modèle théorique de *policing* guidé par le renseignement, le *policing* financier constitue la tentative de mettre ce produit de renseignement financier au service de la production de sécurité dans sa dimension *policière* en luttant contre la criminalité.

Au prisme du modèle TIKI – prolongeant le modèle DIKI proposé par Ratcliffe [2016] – nous avons décrit les caractéristiques du « message » dans ce processus dynamique d'échange en fonction des actions qu'il permet d'entreprendre. Suivant ce modèle, le renseignement constitue le résultat du processus d'analyse des informations, effectivement mobilisé pour guider la prise de décision amenant à des manières d'agir ou de s'abstenir ou d'agir dans un objectif de production de sécurité. C'est à travers son « actionnabilité » que le produit du processus de renseignement se distingue de la production de connaissances et dépasse ainsi le simple processus d'information.

Dans ce processus, les CRF sont souvent présentées par leurs représentants, comme par les chercheurs, comme les producteurs légitimes du renseignement financier et rejettent l'idée

d'être de simples détenteurs et/ou passeurs d'informations [Amicelle, 2019]. Dans une infographie, publiée à plusieurs reprises dans leurs rapports annuels et disponible sur leur site internet⁸⁹, les représentants de CANAFE décrivent le processus opérationnel de la cellule comme un modèle linéaire composé d'étapes successives telles que la collecte, l'analyse et la communication de renseignements et assument le rôle de producteurs de renseignements financiers exploitables (voir figure 9). Ce modèle linéaire a été repris, quasi sans distinction, par de Goede [2018], à travers le concept de « chaîne de sécurité », pour décrire et visualiser l'architecture générale du dispositif de LBC/FT piloté par le processus de renseignement financier. En Suisse aussi, le MROS agit en tant que cellule nationale de renseignements financiers qui reçoit, analyse et, si nécessaire, transmet aux autorités de poursuite pénale les communications de soupçons des entités déclarantes⁹⁰ afin « d'assister les autorités de poursuite pénale dans la répression du blanchiment d'argent, de la criminalité organisée et du financement du terrorisme » [OBCBA, 2021].

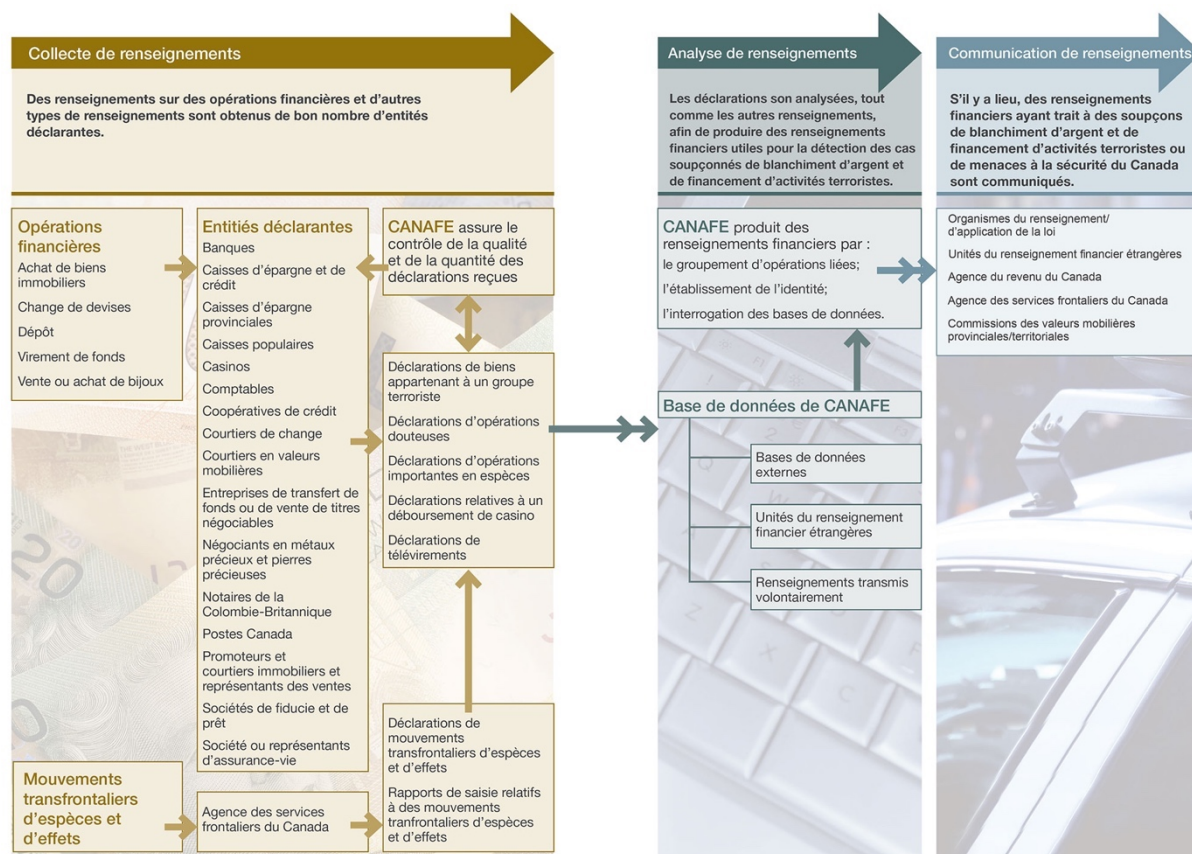


Figure 9 : Le processus opérationnel du CANAFE

⁸⁹Voir le site du CANAFE : « Processus opérationnel de CANAFE » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/intel/general/1-fra> (consulté le 09.06.2022)

⁹⁰ Voir le site du Conseil fédéral : « Blanchiment d'argent » <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/geldwaescherei.html> (consulté le 09.06.22)

Nous retrouvons ici les trois fonctions de bases des CRF désignés par le GAFI et le FMI sans en savoir davantage sur la mise en œuvre effective de ces étapes clés du processus de renseignement financier par les CRF et sur les caractéristiques du produit de renseignement qu'elles produisent et transmettent aux acteurs publics d'application de la loi (APAL) habilités à le mobiliser. De plus, comme nous l'avons montré à l'aune des dynamiques de détection et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT par les entités déclarantes, le modèle linéaire de « la chaîne de sécurité » [de Goede, 2018] ne résiste pas à la confrontation avec la diversité des dispositifs mis en œuvre et ne rend pas compte de la complexité des relations impliquées dans le processus de renseignement financier.

Partant de ce constat, il convient, dans cette partie, d'ouvrir une fenêtre d'observation sur la manière dont le MROS et le CANAFE mettent en œuvre effectivement ces trois fonctions, de collecte et d'analyse des informations transmises par les entités déclarantes et de dissémination du produit de leurs analyses à leurs partenaires publics d'application de la loi. Nous reviendrons dans la troisième partie de notre analyse sur les dynamiques de mobilisation et de consommation du renseignement financier par les acteurs publics d'application de la loi afin de guider la production de sécurité par ces derniers.

Il conviendra de questionner la place et le rôle qu'occupent les CRF suisse et canadienne dans le modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement financier et de confronter ce que font vraiment ces agences de renseignement, aux cadrages théoriques que nous avons décrits précédemment et aux études sur le renseignement (*intelligence studies*). Enfin, comme nous l'avons fait pour les dynamiques de reportabilité des activités suspectes en matière de BC/FT par les entités déclarantes, nous porterons une attention particulière à la manière dont la traçabilité et les traces qu'elle provoque s'intègre à l'étape d'analyse des CRF et plus largement aux pratiques de production du renseignement financier.

À la lumière des entretiens effectués en Suisse et au Canada – auprès du MROS, et des APAL habilités à mobiliser le produit de renseignement financier transmis par les CRF – il convient désormais, dans une approche comparée, de d'analyser empiriquement la mise en œuvre des pratiques de production du renseignement financier par les CRF suisse et canadienne, au prisme de leur trois fonctions de base : la collecte (et le traitement) des informations transmises par les entités déclarantes, l'analyse de ces informations et la dissémination du résultat des analyses qu'elles produisent.

Dans la littérature sur le renseignement, l'étape d'analyse qui fait alors référence à l'interprétation des faits collectés et colligés et au développement des hypothèses explicatives du problème d'intérêt, reste encore trop peu documentée, sinon de manière abstraite [Bigo et Bonelli, 2019] et constitue une boîte noire pour laquelle les chercheurs éprouvent des difficultés à accéder [Burcher et Whelan, 2019 ; Gill et Phythian, 2018]. La culture du secret qui accompagne les pratiques des agences de renseignement constitue notamment un obstacle à l'analyse empirique de cette étape du processus de renseignement par les chercheurs [Gill, 2018].

De plus, comme le notent Bigo et Bonelli [2019], le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et les promesses toujours plus grandes des outils d'analyse de données de masse, qu'elles permettent de collecter, a souvent focalisé l'attention des chercheurs alimentant de surcroît le fantasme d'un « tournant matérialiste » (p. 8) surestimant l'impact de ces technologies sur les modes de raisonnements et les pratiques réelles des agences de renseignement. Or, la capacité reconnue de ces outils pour collecter un nombre toujours plus impressionnant de données est parfois aux antipodes de la capacité de ces agences à les intégrer utilement dans le processus de renseignement [Bigo et Bonelli, 2019]. Partant de ce constat, ils prônent un retour à l'analyse des pratiques quotidiennes des agents de renseignement afin, sinon de déconstruire, de mieux saisir les enjeux et usages de ces technologies sur l'étape d'analyse située au cœur du processus de renseignement. Dans le sillage de ces auteurs et au prisme de l'analyse du produit de renseignement financier décrit par les acteurs que nous avons interviewés, en Suisse et au Canada, nous allons dans cette partie essayer d'entrouvrir la boîte noire de l'étape d'analyse du processus de renseignement financier.

1. La collecte d'informations

Comme l'ont noté Gill et Phythian [2018], en anglais dans le texte : « *Without collection there is no intelligence* » (p. 67). Partant du principe que ce qui n'est pas collecté, ne peut pas être analysé et ne peut donc pas guider la prise de décision [Gill et Phythian, 2018, p. 67], la collecte est une étape cruciale du processus de renseignement. Cela a d'ailleurs poussé les États et les agences de renseignement à investir massivement dans les technologies de collecte de données de masse afin de « tout collecter » pour « s'assurer que rien de ce qui pourrait être important ne soit oublié » [Gill et Phythian, 2018, p. 67]. Bien que la masse de données collectées ne prédispose en rien de la qualité de l'analyse et du renseignement produit [Bigo et Bonelli, 2019 ; Gill et Phythian, 2018], les outils de surveillance et de collecte de données sont devenus le principal investissement du « marché du renseignement » loin devant les investissements relatifs à l'analyse des données collectées [Gill et Phythian, 2018, p. 94]. Les révélations faites par Edward Snowden ont attesté de l'ampleur de la doctrine du « *collect it all* » au sein des « *Five eyes* » regroupant les services de renseignements de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni [Gill et Phythian, 2018, p. 16].

En tout état de cause, l'étape de la collecte de données est fondamentale et conditionne *a priori* les possibilités d'analyse des services de renseignements. Si nous commençons par analyser les pratiques de collecte mises en œuvre par les CRF, il ne faut pas pour autant y voir une étape indépendante du processus de renseignement qui viendrait avant toutes les autres. Comme le soulignent Gill et Phythian [2018, p. 18] « en pratique, la collecte et l'analyse sont des processus interactifs qui se chevauchent, le retour d'information des analystes ayant un impact sur la collecte future ». D'ailleurs la notion de processus en sciences sociales inscrit dans la temporalité un enchaînement d'étapes interactionnelles et itératives – qui s'applique aussi au processus de renseignement financier.

Comme nous l'avons montré précédemment, les missions de renseignement de la CRF suisse et canadienne, dépendent directement des données sélectionnées et transmises par les entités déclarantes. Suivant le modèle TIKI, ces données ou traces, provoquées par les systèmes de traçabilité des opérations financières, revêtent déjà le statut d'information lorsqu'elles sont transmises aux CRF. Ainsi, au sens des cadrages théoriques que nous avons décrits précédemment, la fonction de « collecte de données » de ces CRF renvoie, dans la pratique, à la réception passive d'informations financières sélectionnées et transmises par les entités déclarantes. Ces informations constituent alors le substrat élémentaire à partir desquelles vont être déclenchées les analyses menées par les CRF dans ces deux pays.

Dans le cadre de ces analyses, le MROS et le CANAFE pourront accéder à un certain nombre de bases de données – policières, judiciaires, administratives ou de sécurité nationale – administrées par d'autres acteurs et pourront mobiliser ces informations pour enrichir leurs analyses. Enfin, ils peuvent aussi mobiliser des données en sources ouvertes. Cependant, ne bénéficiant pas d'un pouvoir d'enquête préliminaire qui leur permettraient de mettre en œuvre des pratiques proactives de collecte de données de leur propre initiative, les recherches et la collecte des informations effectuées par le MROS et le CANAFE, dans les bases de données auxquelles ils ont accès, se font toujours de manière « réactive » dans le cadre d'analyses opérationnelles déclenchées à partir des informations transmises par les entités déclarantes.

Partant de ce constat, la réception passive de ces informations qui va guider les pratiques d'analyses des CRF en Suisse et au Canada, tend à reproduire les effets du « processus de sélection » des opérations financières suspectes, par les entités déclarantes, que nous avons décrits dans la première partie de notre analyse. À partir de là, vont découler deux stratégies différentes de traitement et d'analyse des informations reçues par les CRF en Suisse et au Canada.

2. L'analyse des informations

2.1. Des stratégies d'analyses différentes en Suisse et au Canada

2.1.1. La situation en Suisse

En Suisse, l'exploitation des informations reçues par le MROS va reposer *de facto* sur la *logique indiciaire*, basée sur l'approche réactive d'investigation au cas par cas. En effet, suivant la législation en vigueur, le MROS est théoriquement tenu d'analyser, dans un délai de 20 jours ouvrables (art. 23, al. 5, LBA), l'ensemble des déclarations d'opérations suspectes qu'il reçoit des entités déclarantes. Il doit en tout cas statuer s'il transmet ou non aux autorités de poursuite pénale, les informations communiquées par les entités déclarantes. Partant, le MROS ne dispose pas du pouvoir d'initiative des analyses qu'il effectue et s'inscrit dans une logique d'investigation réactive et systématique des déclarations d'opérations suspectes qui lui sont communiquées.

Ce modèle a la volonté de soumettre aux autorités de poursuite pénale – destinataire du produit des analyses effectuées par le MROS – de nouveaux cas présumés de BC/FT dont elles n'auraient pas eu connaissance autrement. Ces divulgations « spontanées » du MROS stimulent théoriquement la détection et le signalement aux autorités de poursuite pénale de ces cas, suivant une logique de *policing* guidé par le produit de renseignement transmis par la CRF. Cependant, compte tenu de la dimension tautologique du processus de production du soupçon que nous avons observée dans la première partie de notre analyse, une partie importante de ces divulgations reposent sur des DOS initiées par des informations sur des affaires en cours – qu'elles soient médiatiques ou judiciaires⁹¹ – dont les autorités de poursuite pénale se retrouvent être à l'origine, ou en ont déjà pris connaissance – via la presse notamment. Cet argument renverse alors la logique du modèle de *policing* guidé par le renseignement – « *Intelligence-led policing* » (ILP) – ou le signalement des DOS, leurs analyses par le MROS et la divulgation du produit de ces analyses aux autorités de poursuite pénale sont d'abord une conséquence de l'ouverture d'une procédure par ces dernières et/ou d'une réaction à la révélation des affaires dans la presse.

De plus, depuis 2016, l'augmentation significative du nombre de DOS reçues par le MROS a largement dépassé sa capacité d'analyse systématique des communications qu'il reçoit. Cette situation a contraint et forcé le MROS à repenser sa procédure de traitement des DOS dans un cadre légal qui n'a pour l'instant pas évolué sur ce point, l'obligeant à intégrer un premier niveau de priorisation des signalements, comme le résume un-e agent-e de direction du MROS que nous avons interviewé-e :

« Ce n'est pas un secret de vous le dire que depuis 2016, on a un certain nombre de cas qui sont des cas en souffrance, en attente, donc qui sont en cours d'analyse chez nous. Ce sont des cas

⁹¹ Près de 40% des déclarations d'opérations suspectes reçues par le MROS entre 2004 et 2014 reposaient soit sur un article de presse (27,1%) soit sur une information des autorités de poursuite pénale (12,7%) [cf. tableau 2]. Celles-ci représentaient 30,3% des DOS reçues par le MROS en 2020 [MROS, 2021].

qu'on reçoit, l'analyse est faite jusqu'à un certain point... Ce ne sont pas des cas qu'on met dans un tiroir et qu'on ira peut-être chercher un jour ! On saisit ces cas, on les analyse, on a une première analyse qui est très rapide et puis on regarde : Est-ce que on a quelque chose qui nous permet peut-être de le raccorder à quelque chose qu'on connaît déjà ? Est-ce qu'on voit, par exemple, qu'on a cette personne déjà signalée ? Ou est-ce que c'est quelque chose où on sait qu'il y a déjà une décision des autorités de poursuite pénale ? Des choses comme ça... Puis on a toute une série de questions que l'on se pose qui permettent parfois assez facilement de décider de cas qui arrivent, de ce qu'on fait parce qu'on peut les regrouper, les traiter avec d'autres. Puis parfois on a des cas, pour des raisons x, y ou z, qui restent effectivement pendant une période plus longue et puis peut-être quelques jours plus tard ou quelques semaines plus tard on a une autre communication qui permet tout à coup de rassembler 5 ou 6 cas qui étaient en souffrance et de les traiter ensemble. Donc quelque part on est déjà un peu, mais plus forcé et contraint par l'évolution des choses, d'avoir cette vision un peu d'ensemble et d'essayer de sortir de ce qu'on appelle le "Meldungeinsatz", donc le cas par cas où on regarde une communication pour chaque communication. » [Entretien MROS, 2019]

À l'aune des critères de priorisation désignés par ce représentant du MROS, il apparaît que, pour faire face à la crise de ressources d'analyses à laquelle il est confronté, le MROS tend à privilégier l'analyse des DOS portant, soit sur des affaires et/ou des personnes déjà connues au niveau du MROS – permettant ainsi de regrouper les communications au sein d'une même analyse –, soit sur des procédures déjà ouvertes – permettant ainsi de transférer directement les nouvelles informations à l'autorité de poursuite pénale en charge de la procédure.

L'introduction d'un premier niveau de priorisation va alors avoir tendance à renforcer l'argument tautologique mis en évidence dans le processus de production du soupçon par les entités déclarantes. En effet, en traitant en premier lieu les signalements relatifs à des affaires déjà en cours de traitement au niveau du MROS et/ou des autorités de procédure pénale, le MROS tend à détecter ce qu'il sait déjà. Reprenant la distinction théorique qui dissocie les illégalismes de la délinquance [Lascoumes, 1996, 1997], il apparaît que les critères de priorisation des cas par le MROS vont circonscrire la délinquance à ce qu'elle est déjà, c'est-à-dire aux illégalismes ayant déjà été détectés et faisant déjà l'objet de poursuites pénales, voire de condamnations, à l'inverse les illégalismes qui échappent *a priori* à cette catégorie, auront d'autant moins de chance d'y appartenir car ils resteront dans l'ombre des cas déjà détectés et priorisés par le MROS, dans une stratégie de gestion des ressources d'analyses.

Ce mécanisme de suralimentation des enquêtes, par la croissance des bases de données, a aussi été observé par Ribaux [2014] qui pointe les effets d'engorgement des enquêtes judiciaires. Face à la croissance des quantités d'informations, « le système judiciaire ne parvient pas à absorber le changement d'ordre de grandeur des procédures à mener [...] [alors] il doit faire des choix purement réactifs de traitement des flux, laissant encore davantage au second plan les stratégies plus offensives ou proactives, ainsi que le traitement approfondi de cas qui présentent des particularités » [Ribaux, 2014, p. 123]. Aux mêmes causes, les mêmes effets semblent être observés dans le traitement par le MROS des cas présumés de BC/FT signalés par les entités déclarantes.

Si, en Suisse, la nécessité de priorisation des DOS à analyser s'est imposée par la force des choses pour faire face à l'augmentation significative des signalements ces dernières années, au Canada, cette stratégie d'analyse est assumée et se situe au cœur du fonctionnement opérationnel du CANAFE depuis sa création.

2.1.2. La situation au Canada

Cette stratégie de priorisation des analyses par le CANAFE fut guidée par deux éléments de contexte qui contrastent fortement avec la situation en Suisse.

Premièrement, comme vu précédemment, le CANAFE reçoit près de 40 fois plus de DOS que le MROS sur une année. Malgré des ressources humaines plus de 10 fois supérieures à celles du MROS, il reste inenvisageable pour le CANAFE de traiter au cas par cas chacune des DOS qu'il reçoit. C'est pourquoi dès le départ la CRF canadienne a assumé une stratégie de priorisation d'analyse des signalements. Celle-ci a cependant évolué dans le temps et marqué un glissement stratégique en 2008 comme le souligne Amicelle [2019].

Deuxièmement, au Canada, comme en Suisse, « la décision a été prise de créer une agence indépendante et sans pouvoir d'investigation, afin de séparer d'un côté les activités de collecte d'informations et de production de renseignement et, de l'autre, les pratiques d'enquête » [Amicelle, 2019, p. 177]. Cependant, là où le cadre légal suisse organise un système de traitement systématique du produit de l'analyse du MROS par les autorités de poursuite pénale, le système canadien de LBC/FT laisse l'opportunité de la mobilisation du renseignement produit par le CANAFE aux acteurs d'application de la loi. Partant de ce constat, pour exister dans le champ de la sécurité et du renseignement canadien, le CANAFE est tributaire de l'utilisation du produit de ses analyses par les acteurs d'application de la loi habilités à le mobiliser, comme le soulignent les propos d'un représentant du CANAFE rapporté par Amicelle dans son article [2019] :

« [...] Si vous n'avez personne qui veut de votre produit en renseignement, vous ne faites pas votre travail. Tout est affaire de produit et notre produit est une divulgation. Et si personne ne voulait de notre divulgation alors c'est qu'on ne faisait pas notre travail. [...] Encore une fois, si personne n'achète votre produit, alors pourquoi le produire ? » [Amicelle, 2019, p. 192]

Ainsi en tant que nouvelle agence de renseignement – « autonome et indépendante de tout organisme chargé de l'application de la loi »⁹² – le CANAFE a dû se battre les premières années pour établir sa légitimité dans un environnement concurrentiel où elle était la dernière venue. Comme l'a noté Amicelle [2019], cette situation a coïncidé avec deux moments dans la construction de sa légitimité, marqués par un glissement stratégique dans la priorisation de ses analyses.

⁹² Voir le site du CANAFE : « Ligne directrice 1 : Renseignements généraux » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/overview-aperçu/Guide1/1-fra?wbdisable=true> (consulté le 10.06.22)

Lors de sa création, en 2001, le premier enjeu pour le CANAFE était de bâtir une relation inédite avec les entités déclarantes afin d'alimenter sa base de données et de s'assurer que l'information allait rentrer [Amicelle, 2019]. Au-delà de la dimension relationnelle à entretenir avec ces nouveaux acteurs du *policing* financier, il était indispensable pour le CANAFE de se constituer une base de données qui partait alors de zéro. Ainsi, comme l'a noté Amicelle [2019], lors du premier mandat de la direction du CANAFE, entre 2001 et 2008, une forte concentration des moyens financiers, humains et techniques ont été alloués à la collecte et aux stockages des informations transmises par les entités déclarantes et ce, au détriment des investissements dans le domaine de l'analyse. Cette stratégie, assumée par la première équipe de direction de la cellule, a longtemps pesé sur la réputation du CANAFE perçu par ses partenaires étatiques simplement comme une agence de collecte et de stockage de l'information ne faisant pas de contribution utile [Amicelle, 2019]. De l'aveu même des représentants du CANAFE, durant cette période, très peu d'efforts ont été déployés pour développer l'analyse des données collectées [Amicelle, 2019]. La stratégie de priorisation des analyses se limitait à traiter les premiers signalements qu'ils recevaient chaque jour – les autres étant uniquement versés dans la base de données – et/ou de laisser les analystes, selon leurs propres intérêts, analyser les éléments qui leur semblaient pertinents. Le produit de ces analyses était ensuite transmis aux partenaires de la cellule, sans se soucier particulièrement de son utilisation par ces derniers.

Au départ, bien que dépendante des informations transmises par les entités déclarantes, la stratégie de priorisation des analyses du CANAFE était basée sur une approche dite « proactive » ou « spontanée » de la part de l'agence. D'un point de vue purement théorique, cette situation était celle qui épousait au mieux les contours théoriques des modèles génériques de *policing* guidé par le renseignement. À travers le produit de ses analyses, le CANAFE détectait et soumettait de nouveaux problèmes d'intérêts – en l'occurrence des renseignements « utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relatives à une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou à une infraction de financement des activités terroristes » [LRPCFAT]⁹³ – à ses partenaires publics d'application de la loi.

Or, en pratique, cette situation *a priori* opérante de *policing* guidé par le renseignement financier va se révéler être un obstacle à la mobilisation et à l'utilisation du produit de renseignement financier par les partenaires de la cellule, sans quoi, comme l'a noté Hulnick [1986], les autres opérations élémentaires du processus de renseignement pour détecter, collecter et analyser les informations « pourraient bien être gaspillées » (p. 212).

Face aux intérêts et aux règles propres des partenaires étatiques de la cellule et de leurs ressources parfois limitées, la stratégie d'analyse et de dissémination exclusivement « proactive » (ou « spontanée ») du CANAFE va se retrouver en dissonance avec les priorités organisationnelles de chacune de ces organisations, comme le résume un agent de la cellule interrogé par Amicelle [2019] :

⁹³ Voir la loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes : « Communication et utilisation des renseignements » <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/p-24.501/index.html> (consulté le 10.06.22)

« Au début, [...] lorsqu'on communiquait des cas, c'était peut-être 95 % du temps avec des noms inconnus par les polices. Alors, ils ont déjà leurs cent priorités et ils reçoivent des communications du Centre avec des noms de je ne sais qui, qui ne leur disent absolument rien. Alors, qu'est-ce qui arrive avec notre dossier de communication ? Rien, et dans ce contexte je ne les blâme pas. On leur donnait quelque chose et on disait on pense que vous devriez prendre du temps pour enquêter, mais sans être reconnaissant de leurs priorités, les limites de leurs ressources ; on ajoutait aux charges de travail » [Amicelle, 2019, p. 193]

Ainsi comme le rapporte Amicelle [2019], face « au constat posé en interne sur l'inutilisation chronique des renseignements distribués au cours des premières années » (p. 192), le CANAFE va effectuer un renversement complet de sa stratégie de priorisation de ses analyses, qui va reposer, à partir de 2008, sur « un modèle de production du renseignement dicté par la demande » (p. 194). En effet, suite à un premier changement de direction en 2008, le CANAFE va adopter une stratégie d'analyse résolument tournée vers les priorités de ses partenaires publics d'application de la loi. Le CANAFE va passer d'une approche « proactive » essentiellement basée sur des divulgations « spontanées » de renseignement financier à ses partenaires, à une approche « réactive » quasi exclusivement tournée vers les demandes spécifiques de renseignements adressées par ces derniers. Selon Amicelle [2019, p. 194], la quasi-totalité – entre 80 % et 95 % suivant les propos recueillis lors de ses entretiens – des renseignements produits et disséminés par le CANAFE, le sont sur une base réactive. Ces chiffres correspondent en ordre de grandeur à ceux recueillis lors de nos entretiens auprès des APAL habilités à mobiliser le renseignement financier produit par la cellule.

Comme en Suisse, l'évolution de la stratégie de priorisation des analyses effectuées par la CRF canadienne, rend compte d'un renversement de la logique théorique du *policing* guidé par le renseignement qui, comme le souligne aussi Amicelle [2019], se « transforme en un exercice tautologique dans lequel [le CANAFE] tend à ne chercher et à ne trouver dans sa base de données que ce qui lui est demandé » (p. 194).

Cette situation reflète la position subalterne des agents ou des services de renseignement vis à vis des décideurs ou de ceux qui ont la capacité d'agir ou de s'abstenir d'agir à des fins de production de sécurité. Gill et Phythian [2018] relèvent cette situation où selon eux : « lorsque le renseignement se heurte aux préférences politiques [autrement dit, des décideurs], le renseignement perd ; lorsque l'information se heurte au pouvoir, l'information est la victime » (p. 35). Alors, pour exister, les agents ou services de renseignement se mettent aux services des priorités des décideurs, inversant la logique du *policing* guidé par le renseignement, où dans ce cas « la relation entre la connaissance et le pouvoir est semblable à celle qui existe entre le lampadaire et l'ivrogne : elle sert de support et non d'éclairage » [Gill et Phythian, 2018, p. 35]. Nous reviendrons, au prisme des pratiques de consommation du renseignement financier par les APAL, sur le renversement de la logique de l'« *Intelligence-led policing* » menant à ce que Cope [2004] a appelé le « *Policing-led intelligence* ».

Là encore, en termes de distinction entre illégalisme et délinquance, la logique « réactive » du modèle de production de renseignement financier du CANAFE, va avoir tendance à circonscrire

la délinquance à ce qu'elle est, c'est-à-dire aux affaires et aux suspects déjà connus et enquêtés par les acteurs publics d'application de la loi. Par conséquent, cette logique « réactive » (ou « sur demande ») tend à renforcer l'attention portée sur les suspects et les cibles habituels des APAL – le « *usual suspect* » [Gill, 2000] –, reproduisant, pour ce qu'elle est, l'opération politique qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance.

En parallèle aux divulgations « sur demande », le CANAFE maintient aussi une part d'analyses systématiques des DOS qu'il reçoit et divulgue spontanément le résultat de ses analyses à ses partenaires. Comme vu précédemment, au départ, ces analyses se faisaient suivant la règle du « premier reçu premier analysé ». Le CANAFE analysait une cinquantaine de DOS sur les plusieurs centaines qu'elle recevait chaque jour, le reste étant versé dans sa base de données. Depuis, le CANAFE a introduit des critères de priorisation des DOS à analyser spontanément, afin, là aussi, de mieux coller aux priorités de ses partenaires et aux enjeux prioritaires de « sécurité nationale » [GAFI, 2016b, p. 43]. En pratique, cela renvoie d'une part à une hiérarchisation de ses partenaires, de laquelle se dégage des « clients *platinum* » [Amicelle, 2019, p. 194] – pour désigner les destinataires privilégiés des divulgations spontanées effectuées par le CANAFE –, et d'autre part, à un alignement sur « les priorités – objectifs poursuivis, hiérarchie des menaces, cibles privilégiées – » [Amicelle, 2019, p. 193] de ces partenaires. Ces « clients » privilégiés renvoient principalement aux unités liées à la « sécurité nationale » au sein des principaux corps policiers canadiens – la GRC, la SQ et l'OPP – au service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et, plus récemment, à l'agence du revenu du Canada pour le volet fiscal. Cette hiérarchisation s'observe dans le nombre de divulgations total (sans distinction entre les divulgations « sur-demande » et « spontanées ») transmises à ces partenaires, disponibles dans les rapports annuels du CANAFE⁹⁴, mais aussi, au prisme de l'analyse de nos entretiens, dans le nombre de divulgations spontanées reçues par les partenaires, la contemporanéité de ces divulgations, les délais de réponse pour les divulgations « sur-demande » ou encore, sinon la qualité, le contenu plus ou moins enrichi du produit de renseignement transmis. Sur la base de l'ensemble de ces critères, il ressort de nos entretiens que les acteurs impliqués dans la protection de la « sécurité nationale » apparaissent comme les partenaires privilégiés du CANAFE. Sur la base du nombre de divulgations spontanées reçues – par rapport aux autres APAL que nous avons rencontrés –, l'administration fiscale fédérale apparaît aussi comme un partenaire privilégié de la cellule. Selon Amicelle [2019, p. 195], « cet alignement sur la clientèle, et en particulier sur les "clients *platinum*", conduit à un renforcement perpétuel de l'attention portée aux cibles traditionnelles de la lutte contre le blanchiment de capitaux que sont les trafiquants de drogues et le crime organisé en général, auxquels s'ajoute le terrorisme ». Nous reviendrons sur les distinctions qui se dégagent de ces relations particulières entre la CRF canadienne et ses partenaires et qui se retrouvent dans les entretiens que nous avons menés auprès des APAL habilités à mobiliser le renseignement financier auprès du CANAFE.

⁹⁴ Voir le site du Gouvernement du Canada : « *Rapport Annuel de CANAFE* » <https://publications.gc.ca/site/eng/9.502133/publication.html> (consulté le 10.06.22)

Enfin, depuis 2016, le CANAFE participe à trois projets qui orientent aussi la priorisation de ses analyses, à savoir : le projet PROTECT qui est « un partenariat public-privé unique qui cible la traite de personnes à des fins d'exploitation sexuelle en mettant l'accent sur l'aspect de blanchiment d'argent du crime »⁹⁵ ; le projet CHAMELEON visant les techniques de blanchiment des produits des arnaques amoureuses ; et depuis 2018, le projet GUARDIAN, « nouvelle initiative des secteurs public et privé pour lutter contre le trafic de fentanyl illicite »⁹⁶. Dans le cadre de ces projets, le CANAFE s'engage à porter une attention particulière aux DOS qu'il reçoit en lien avec des cas présumés de ces trois catégories d'infractions sous-jacentes.

2.1.3. Vers un renversement de la logique de l'ILP : le « Policing-led detection » en Suisse et le « Policing-led analysis » canadien

Le processus de renseignement financier en Suisse et au Canada repose *a priori* sur deux stratégies d'analyse des DOS différentes par le MROS et le CANAFE. D'une part, le MROS procède, selon une approche d'investigation au cas par cas, à l'analyse systématique des déclarations d'opérations suspectes qui lui sont communiquées par les entités déclarantes. Cependant depuis 2016, face à l'augmentation significative des DOS qu'il reçoit, le MROS accumule du retard dans ses analyses et a dû introduire un premier niveau de priorisation des DOS à analyser. D'autre part, le CANAFE procède, selon une logique de priorisation des analyses basée sur une approche « réactive », essentiellement tournée vers les demandes spécifiques de renseignements adressées par les acteurs publics d'application de la loi – eux-mêmes destinataires du renseignement produit par la CRF canadienne. En parallèle, le CANAFE conserve une part d'analyse et de divulgation « spontanée » reposant principalement sur les intérêts et les priorités opérationnelles de ses partenaires et sur certaines catégories désignées d'infractions sous-jacentes au BC/FT.

Dans les deux cas, malgré des stratégies d'analyses différentes, nous observons un renversement de la logique de l'ILP reposant sur un alignement – direct ou indirect – des pratiques de production du renseignement financier sur les priorités opérationnelles des acteurs qui le mobilisent. En Suisse nous avons montré comment les mécanismes de détection et de signalement des cas présumés de BC/FT, par les entités déclarantes, reposaient en grande partie sur des informations en lien avec des affaires en cours, déjà à disposition des autorités de poursuite pénale, soit parce qu'elles en sont à l'origine, soit parce que la presse les a divulguées. De plus, les critères de priorisation des analyses récemment introduits par le MROS tendent à reproduire et renforcer ces biais de détection et de signalement des cas présumés de BC/FT, en privilégiant l'analyse des DOS en lien avec des affaires et/ou des personnes déjà présentes dans la base de données du MROS, et/ou avec des procédures déjà ouvertes au niveau des autorités de poursuite pénale. Au Canada, le CANAFE, en quête de légitimité dans le champ de la sécurité et du renseignement [Amicelle, 2019], assume une stratégie de priorisation de ses

⁹⁵ Voir le site du CANAFE : « *Projet PROTECT* » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/emplo/psr-fra> (consulté le 10.06.22)

⁹⁶ Voir le site du CANAFE : « *Projet GUARDIAN* » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/emplo/guardian-fra> (consulté le 10.06.22)

analyses quasi exclusivement guidée par les demandes spécifiques de renseignement financier adressées par les acteurs publics d'application de la loi – pour lesquels, reprenant la métaphore du lampadaire et de l'ivrogne, il sert de support et non d'éclairage [Gill et Phythian, 2018]. Comme l'a décrit Cope [2004], ce renversement de la logique de l'*ILP* mène à une situation de « *Policing-led intelligence* », où les activités de *policing* et les « connaissances expérientielles » (p. 199) de ceux qui ont le pouvoir d'agir ou de s'abstenir d'agir à des fins de sécurité, dictent les pratiques d'analyse et de production du renseignement.

Cette situation prend deux formes particulières en Suisse et au Canada en fonction de la manière dont les activités de *policing* guident les pratiques de production du renseignement. D'une part, en Suisse, nous observons une situation que nous pouvons qualifier de « *Policing-led detection* », où les pratiques des autorités de poursuite pénale tendent à favoriser la détection – ou plutôt la sélection – et le signalement, par les entités déclarantes, les activités financières en lien avec des affaires et des personnes déjà ciblées par les autorités judiciaires. D'autre part, au Canada, nous observons une situation de « *Policing-led analysis* », où les intérêts et les priorités opérationnelles des acteurs publics d'application de la loi dictent les pratiques d'analyse de la CRF.

Comme vu précédemment, quand le processus de renseignement se met uniquement au service des intérêts et des priorités organisationnelles des organisations qu'il est censé alimenter, il oublie sa mission première qui est de soumettre de nouveaux problèmes d'intérêt à l'organisation. Partant de ce constat, il apparaît que la stratégie de priorisation des analyses du MROS et du CANAFE est principalement dirigée vers les problèmes déjà connus et enquêtés ainsi que les cibles habituelles des APAL et tend alors à reproduire, pour ce qu'elle est déjà, l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance.

2.2. Ouvrir la « boîte noire » de l'analyse

Après avoir analysé, les critères de priorisation qui guident les analyses effectuées par les CRF suisse et canadienne, nous allons maintenant entrouvrir la boîte noire de cette étape d'analyse effectuée par le MROS et le CANAFE.

Comme vu précédemment l'étape d'analyse fait référence à l'interprétation des faits collectés et colligés et au développement des hypothèses explicatives du problème d'intérêt. C'est l'étape où l'*information* est transformée en *connaissance* pouvant être mobilisée afin de guider les actions de production de sécurité. Lorsqu'elle est intégrée à un processus de décision visant à agir sur un problème spécifique de sécurité, la *connaissance* devient alors du *renseignement*.

Suivant Rossy [2011], la *connaissance* relève d'une interprétation particulière des informations en fonction d'une question d'analyse. L'étape d'analyse a donc un but spécifique défini par une ou plusieurs question(s) spécifique(s) d'analyse. Le but et les questions d'analyse définissent alors le type d'analyse. Pour rappel, il existe une division théorique entre l'analyse

opérationnelle et stratégique [Cope, 2004 ; Gill et Phythian, 2018 ; Ribaux, 2014] qui définit la nature du produit de renseignement et les opportunités d'actions qui en découlent.

Le renseignement dit « opérationnel », vise « la résolution d'objectifs précis, généralement à court terme, afin de définir des actions spécifiques [...] pour prévenir, perturber ou empêcher des activités criminelles » [Rossy, 2011, p. 20] ou un problème d'intérêt de sécurité. Dans le cadre de l'enquête judiciaire, l'analyse opérationnelle – et le renseignement qui en découle – s'est essentiellement développée en tant que fonction de soutien à l'investigation [Rossy, 2011]. Dans ce contexte, le processus de renseignement vise « la résolution de cas et la présentation des preuves à des fins judiciaires » [Rossy, 2011, p. 21]. Comme le note Rossy [2011, p. 21], le terme d'analyse (ou renseignement) tactique est parfois utilisé pour faire cette distinction.

Le renseignement dit « stratégique » fournit quant à lui « une vision à long terme de l'évolution d'un problème de sécurité » [Rossy, 2011, p. 20]. L'analyse stratégique, « doit permettre d'évaluer les risques, prévoir l'évolution à venir du problème et définir des stratégies et des priorités de lutte (en termes de prévention et de répression) » [Rossy, 2011, p. 20].

Comme le notent Gill et Phythian [2018, p. 96], dans le domaine de la sécurité, l'analyse « stratégique » est souvent délaissée au profit de l'analyse « opérationnelle » utile à des fins d'enquêtes. Alors, le processus de renseignement se met au service de l'investigation *a posteriori* dictée par les priorités opérationnelles des services d'enquête, au détriment d'une approche plus « proactive » et/ou « préventive » orientée vers le futur.

En Suisse, jusque très récemment le MROS se limitait à l'analyse opérationnelle, c'est-à-dire principalement au traitement des communications de soupçons qu'il recevait. S'il collaborait aussi aux travaux du Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF), dans le cadre de l'évaluation nationale des risques de BC/FT et de la publication de rapports périodiques sur des risques particuliers, la production d'analyse stratégique par le MROS était cependant limitée et ne relevait *a priori* pas d'une approche systématique. Comme le décrit l'agent·e de direction du MROS que nous avons rencontré·e, l'analyse stratégique reposait jusque-là sur une approche artisanale essentiellement basée sur la mémoire expérientielle des analystes de la cellule et/ou dictée par des considérations externes, notamment dans le cadre des évaluations mutuelles du GAFI.

« La façon dont on choisit les sujets [à analyser], alors dans ce cadre-là c'est coordonné au niveau du groupe de travail, c'est dicté par des considérations qui sont, d'une part notre propre analyse des risques mais d'autre part, aussi liées aux évaluations que la Suisse peut recevoir, dans le cadre par exemple des évaluations du GAFI, mais ça peut en être d'autres... Bon et puis on a un certain nombre de facteurs qui sont déterminés... enfin que l'on prend en compte ! Nous on doit se poser la question maintenant est-ce qu'on a des risques par rapport à ça ? Donc ça, c'est une des sources de ces analyses systémiques ! L'autre, sans rentrer trop dans le détail des secrets de fabrication sur comment on cuisine notre soupe... mais c'est un petit peu comme ça :

(il lève le doigt en l'air) ! C'est-à-dire qu'en voyant passer des communications et en en voyant beaucoup, on remarque un certain nombre de choses...

[...]

Bon y'a un moment où on se dit : "ok il y a un pattern là-derrrière, qui est toujours le même, qui est analogue !" Y'a aucune personne qui réapparaisse dans les communications, les comptes sont différents, y'a pas de transactions en rapport mais on voit que le pattern est toujours le même ! On se dit : "Bon bah c'est une seule et même histoire !" Où au fond il y a quelque chose à creuser ! Il y a quelque chose de systémique là-derrrière et puis on creuse et puis on se rend compte, ensuite on comprend et on se dit : "ah ça se passe comme ça ! Parce que nin nin nin..." Donc l'analyse systémique elle commence souvent comme ça !

[...]

Notre but et j'espère que ce sera...de façon croissante nos tâches à l'avenir, mais on n'en est pas encore là...Ce serait de réussir à repérer ces tendances suffisamment en amont pour qu'on puisse conférer une dimension préventive à ce travail analytique. Aujourd'hui on est souvent dans une situation où on fait les médecins légistes et c'est important parce que ça permet de corriger des éléments qui sont problématiques mais quelque part, un peu après coup ! Or, quand on a un accident qui se produit c'est intéressant de se demander pourquoi, puis d'essayer d'éviter qu'il se reproduise, qu'est ce qui faudrait faire ? Quelles mesures il faudrait prendre ? C'est clair que c'est important. C'est une partie de notre travail. Mais disons si on arrivait à dire : "Ok, il y a un certain nombre de schémas types qui sont problématiques !" Peut-être même communiquer à ce sujet-là, peut-être informer les intermédiaires financiers en leur disant : "vous savez les banques de tel ou tel pays, on a des schémas un peu bizarres et récurrents !" Bah ce ne serait peut-être pas idiot de pouvoir le faire en 2007 plutôt qu'en 2019, une fois que la "Danske Bank" est dans tous les journaux ! Donc l'idée ce serait d'aller un peu dans ce sens-là et souvent ça commence avec des petites choses un peu...de...parfois c'est aussi des coïncidences mais là, on est aussi dans une situation où on peut vraiment imaginer une façon peut-être plus systématique de travailler les communications, le recours à l'intelligence artificielle etc...le travail sur le big data ! Tout ça on peut imaginer qu'on a des outils qui s'ouvrent à nous pour les années qui viennent qui vont nous permettre de faire des choses beaucoup plus intelligentes mais on n'en est pas encore là ! » [Entretien MROS, 2019]

Cette longue citation d'un représentant de la cellule permet de saisir les limites sur lesquelles repose le volet stratégique des analyses effectuées par le MROS. Cette approche « réactive » basée sur la mémoire expérientielle des analystes pour détecter des patterns, limite la portée des mesures préventives et/ou proactives auxquelles pourrait contribuer le renseignement stratégique.

Dans une déclaration d'intention publiée dans le dernier rapport annuel du MROS [2020] et faisant écho aux propos rapportés ci-dessus, ses représentants déclarent justement vouloir « renforcer le rôle joué par le MROS dans la dimension préventive » (p. 10) à travers le « renforce[ment] de l'analyse stratégique consacrée aux risques, tendances et méthodes de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme et d'en partager les constats avec les

intermédiaires financiers, les négociants ou avec les autorités concernées » (p. 10). Sans donner davantage de détails sur la mise en œuvre de cette nouvelle stratégie d'analyse, ils déclarent aussi vouloir se tourner vers « un usage accru des techniques d'analyse recourant à l'intelligence artificielle et permettant l'analyse de volumes de données importants » reposant sur une approche d'« *Intelligence-led policing* » (p. 9).

S'il serait intéressant de suivre l'évolution et le développement du volet stratégique des analyses effectuées par le MROS à l'avenir, nous n'en sommes encore qu'au stade des déclarations dont les intentions ne reflètent pas la réalité de la situation analysée, comme le reconnaît par ailleurs le représentant que nous avons rencontré.

Au Canada, dans le cadre de son programme de renseignement financier, le CANAFE déclare élaborer des produits de « renseignement tactiques [ou opérationnels] utiles aux fins d'enquêtes ou de poursuites liées au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes ainsi que des produits de renseignements stratégiques qui permettent de mieux comprendre la nature et la portée de ces enjeux et les menaces qu'ils représentent » [CANAFE, 2018, p. 17].

Au prisme de l'analyse de nos entretiens et du produit de l'étape d'analyse effectuée par les CRF suisse et canadienne tel que décrit par les APAL – qui en sont les destinataires finals –, nous allons maintenant essayer de rendre compte des mécanismes, de(s) l'objectif(s) et de la (ou des) question(s) spécifique(s) de cette étape qui définissent le type d'analyse et la nature du produit de renseignement qui en découle. Aussi, nous analyserons, le rôle de la traçabilité des activités financières et des traces qu'elle provoque dans l'étape d'analyse effectuée par le MROS et le CANAFE.

Pour entrouvrir la boîte noire de l'étape d'analyse effectuée par le MROS en Suisse et le CANAFE au Canada, nous commencerons par décrire, au prisme du discours de nos interviewés, l'objectif principal qui se dégage de cette étape dans ces deux pays.

En Suisse, comme au Canada, nous avons montré comment l'étape d'analyse reposait en premier lieu sur l'analyse des DOS reçues respectivement par le MROS et le CANAFE. Basée sur des stratégies d'analyse *a priori* différentes, nous avons décrit comment l'évolution des critères de priorisation des analyses tendait finalement à se plier aux intérêts et aux priorités opérationnelles des acteurs publics d'application de la loi, habilités à mobiliser le renseignement financier produit par les CRF, produisant des effets similaires menant à un renversement de la logique de l'« *Intelligence-led policing* ».

Partant de ce constat, nous allons maintenant décrire ce que font le MROS et le CANAFE avec les DOS qu'ils analysent afin de transformer ces *informations* en *connaissances* pouvant être mobilisées pour guider les actions de production de sécurité par les acteurs publics d'application de la loi. Il conviendra ensuite, dans la dernière partie de notre analyse, de décrire comment la *connaissance* devient du *renseignement* lorsqu'elle est intégrée à un processus de décision de la part des APAL, visant à lutter contre la criminalité.

2.2.1. La spécificité de l'étape d'analyse au Canada

Les objectifs d'analyse du CANAFE

Suivant la stratégie de priorisation des analyses effectuées par le CANAFE, la grande majorité de ses analyses vont être guidées par les demandes spécifiques de renseignement financier adressées par les partenaires de la cellule. Cette situation de « *Policing-led analysis* » que nous avons décrite précédemment, va guider le(s) objectif(s) de l'analyse du CANAFE au prisme des questions spécifiques adressées par les APAL dans le cadre de leurs enquêtes en cours.

Pour répondre à ces demandes de renseignement financier adressées par les acteurs publics d'application de la loi, le CANAFE effectue des analyses « opérationnelles » (ou « tactiques ») exclusivement tournées vers le soutien aux enquêtes. Suivant Rossy [2011], cité précédemment, dans ce cas le processus de renseignement vise « la résolution de cas et la présentation des preuves à des fins judiciaires » (p. 21), comme le souligne un·e enquêteur·trice d'un service de police municipal (SPM) :

« Ça devient du renseignement [...], qui va étayer nos preuves pour obtenir d'autres autorisations judiciaires qui vont encore bonifier nos preuves. » [Entretien SPM 1, 2018]

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, ces demandes de renseignement opérationnel adressées au CANAFE par les APAL vont renvoyer à deux situations reposant sur des objectifs d'analyse particuliers.

Premièrement, dans le cadre des enquêtes en cours, les APAL vont adresser à la CRF des demandes de « profil financier » relatif à une (ou plusieurs) entité(s) d'intérêts – une personne physique ou morale – afin d'en identifier de nouvelles. L'analyse du CANAFE, revient alors à colliger et analyser l'ensemble des opérations financières transmises par les entités déclarantes dans l'objectif de mettre au jour « des liens entre des particuliers et des entreprises qui n'ont pas été dévoilés dans le cadre d'une enquête et aider les enquêteurs à préciser la portée de leur dossier ou à s'intéresser à de nouvelles cibles » [CANAFE, 2018, p. 3]. Dans ce cas, le potentiel informatif de la trace financière repose sur ses propriétés relationnelles pour établir des liens entre des entités d'intérêts, que ce soit des personnes physiques ou morales – afin de reconstruire par exemple le réseau d'un individu ou alors pour suivre la piste financière – afin d'identifier et de récupérer les produits de la criminalité, comme l'illustrent les extraits suivants issus de nos entretiens :

« Ce qu'on voit dans CANAFE⁹⁷ c'est du vrai argent qui a bougé d'une main à l'autre, d'un compte de banque à l'autre. [...] Si on veut vraiment résumer CANAFE, ça va nous identifier des personnes ou des compagnies qui sont reliées avec notre sujet à nous. » [Entretien SPP 1, 2019]

⁹⁷ Ici « CANAFE » désigne le produit d'analyse transmis par la CRF canadienne à ses partenaires publics d'application de la loi. Cette terminologie se retrouve dans tous nos entretiens effectués auprès des APAL canadiens.

« Ça [(le produit de l'analyse de CANAFE)] peut être aussi utilisé dans des enquêtes de "produits de la criminalité" pour voir pendant la durée de notre enquête, où a pu aller l'argent ? Quel chemin l'argent a pu prendre ? Puis dans certain cas, le gros avantage de faire affaire avec CANAFE c'est de...ils nous identifient au niveau...lorsque les virements sont faits à l'international. » [Entretien SPM 4, 2019]

Cet extrait nous amène au deuxième objectif particulier des demandes de renseignements financiers adressées par les acteurs publics d'application de la loi au CANAFE. Ici, l'analyse du CANAFE permet aux APAL d'obtenir des informations financières spécifiques, auxquelles ils n'ont pas accès sans autorisations judiciaires, pour justement motiver ces demandes et pouvoir ensuite obtenir et utiliser légalement ces informations comme preuves. Cette manière de « *blanchir l'information* »⁹⁸ qui revient à demander et obtenir par voie légale une information dont on a déjà eu accès de manière informelle, est couramment utilisée par les APAL – au Canada comme en Suisse – dans le cadre de leurs enquêtes. La spécificité de ces demandes de renseignements au CANAFE est rapportée par un·e enquêteur·trice de la GRC :

« Nous on cible des individus, des comptes bancaires, des entreprises, et dans le fond ce que CANAFE arrive à faire avec la base de données assez puissante dont ils disposent, c'est d'être capable de faire un mapping et de mettre en relation ! Alors ça c'est très intéressant pour nous, puis également...bon tous les renseignements dont on n'a pas accès ! Pour obtenir le renseignement bancaire ça nous prend des autorisations judiciaires, des ordonnances de communication pour être capable d'aller fouiller dans un compte de banque pour par exemple voir des transferts internationaux entrants, des transactions douteuses ou même des dépôts en argent comptant de plus de 10 000\$, ça prend des autorisations judiciaires ! Eux ils ont déjà accès à tout ça ! Ils ont accès à tous ces renseignements-là ! Donc c'est de mettre à notre disposition des renseignements qui ensuite nous permettent de cibler les bons comptes, les bons individus, les bonnes transactions pour pouvoir orienter nos autorisations judiciaires et supporter nos demandes ! » [Entretien GRC 2, 2019]

Dans ce cas, le CANAFE fait office de « canal de communication indirect » [Amicelle, 2019]. Ce qui compte ce n'est pas tant la qualité de son analyse que l'obtention d'une information particulière, comme le rapporte un·e enquêteur·trice d'un service de police provincial :

« Moi, parfois, ça va même arriver que je veuille juste les dénonciations des banques. Je ne veux pas l'analyse graphique...Parce que l'analyse graphique là c'est petit là mais j'en ai que ça fait le mur au complet bon bah ça, ça peut prendre du temps...Des fois j'en ai pas besoin parce que je veux juste avoir une transaction ! J'ai eu l'information qu'il y a eu une transaction mais légalement je ne peux pas l'avoir par ce que l'autre ne veut pas me signer une déclaration qui me permettrait de chercher un mandat. Fait que là, ce que je fais, je vais demander à CANAFE : "je veux avoir les déclarations d'opérations douteuses concernant le sujet de telle date à telle date. Et je ne veux pas d'analyse". Je veux juste la déclaration...Puis ça c'est plus rapide. » [Entretien SPP 1, 2019]

⁹⁸ Expression utilisée en « off » par des enquêteurs de la police fédérale Suisse.

Pour reprendre et adapter la formule d'Ericson et Haggerty [1997], le CANAFE se limite ici à un rôle de « courtier en information » (« *information broker* »), délaissant en partie et sur demande, l'étape d'interprétation où l'« information » est transformée en « connaissance » - au sens du modèle TIKI.

Comme le note Amicelle [2019], au Canada, « cette transformation "créative" des cellules de renseignement financier en canaux de communication indirects » (p. 186) est particulièrement mobilisée par les APAL pour obtenir et/ou « échanger de l'information avec leurs homologues étrangers en s'affranchissant des cadres habituels de la coopération policière et judiciaire internationale » (p. 186). Selon l'auteur [Amicelle, 2019], ces pratiques d'échanges d'informations sont promues et présentées par les représentants de CANAFE comme des pratiques de « coopération diagonale » (p. 186) qui visent à mettre à disposition de leurs partenaires des informations échangées via les réseaux sécurisés d'échanges d'informations entre CRF – en particulier l'Egmont Secure Web. Théoriquement, selon la règle de la « tierce partie », l'échange d'informations entre CRF est systématiquement associé à la détermination explicite de conditions d'utilisation appropriées [Amicelle *et al.*, 2017a]. Suivant cette règle, la CRF ne peut pas divulguer les informations reçues à l'extérieur de son agence, sans l'autorisation écrite préalable de la CRF divulgatrice, cette dernière peut alors préciser si les informations peuvent être diffusées à titre de preuve ou uniquement de manière informelle aux partenaires étatiques de la CRF réceptrice [Groupe Egmont, 2013].

Le recours à ces pratiques de « coopération diagonale » est reconnu et expérimenté par l'ensemble des APAL canadiens que nous avons rencontrés et qui dans le cadre de leur mission sont amenés à traiter des cas ayant une composante internationale. Dans ce cas, l'information obtenue par le CANAFE pourra notamment servir à motiver les demandes d'entraide judiciaire internationale (souvent désignée, par les APAL canadiens, dans sa terminologie anglaise de *Mutual Legal Assistance Treaty* ou *MLAT*) pour « blanchir l'information » et l'utiliser à des fins de preuves, comme nous l'explique un·e enquêteur·trice d'un service de police provincial dans le cadre d'une demande d'entraide judiciaire adressée à la Suisse :

« Interviewé·e : Tu sais...on a commencé notre ordonnance [(le MLAT)] pour la Suisse mais quand on a reçu le CANAFE⁹⁹, ça a été comme une mine d'or !

Chercheur : D'accord...et du coup la plus-value de ce renseignement pour vous elle se situait où ?

Interviewé·e : Ben c'est qu'on a eu les numéros d'IBAN¹⁰⁰ ! On a su que c'était à Bâle, que c'était côté allemand...

Chercheur : En Suisse alémanique !

⁹⁹ Ibid note 9

¹⁰⁰ L'IBAN est le Numéro International de Compte Bancaire. C'est une variété de caractères alphanumériques qui détecte de façon distincte le compte d'un client tenu dans une institution bancaire partout dans le monde. Voir le site IBAN.fr : « *Qu'est-ce que l'IBAN ?* » <https://www.iban.fr> (consulté le 10.06.22)

Interviewé·e : Oui en Suisse allemande ! Là on sait qui appeler. ! [...] Sachant que c'est dans le canton de Bâle, là on connaît des gens, des policiers qui sont là-bas, pour nous mettre en contact et là on arrive à la banque plus facilement parce que nous on ne se déplace pas ! » [Entretien SPP 3, 2019]

Là encore, ce qui compte pour l'enquêteur qui fait la demande, ce n'est pas l'analyse effectuée par le CANAFE, mais seulement une ou plusieurs information(s) financière(s) spécifique(s) transmise(s) par les entités déclarantes à la CRF auxquelles les APAL n'auraient pas eu accès autrement. Bien que le CANAFE ait le monopole de l'usage de sa base de données et revendique « un savoir-faire et un savoir-être professionnels permettant d'en tirer des renseignements "actionable" » [Amicelle, 2019, p. 187], parfois, pour satisfaire les demandes de ses partenaires, l'étape d'analyse repose plutôt sur un modèle de « *pick and go* » où les analystes de la cellule se retrouvent limités à un rôle de passeur d'informations.

En parallèle au travail d'analyse, guidé par les demandes spécifiques des APAL, le CANAFE effectue aussi ses propres analyses et divulgue spontanément le résultat à ses partenaires étatiques. Dans ce cas, l'analyse a pour objectif de soumettre aux APAL de nouveaux cas présumés de BC/FT dont ils n'ont pas eu connaissance autrement afin d'initier des enquêtes. Si ce modèle analytique « spontané » du CANAFE et le produit d'analyse qui en découle stimulent théoriquement la détection et le signalement aux APAL de nouveaux cas de BC/FT suivant la logique « proactive » de l'« *Intelligence-led policing* », dans la pratique, nous avons décrit comment ces analyses renvoyaient plutôt à un alignement sur « les priorités – objectifs poursuivis, hiérarchie des menaces, cibles privilégiées – » [Amicelle, 2019, p. 193] des partenaires de la cellule et/ou des catégories d'infractions sous-jacentes désignées. Ces analyses renvoient aussi à la production de renseignement opérationnel dont l'objectif spécifique est d'initier des enquêtes ou des poursuites liées au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes. Nous verrons, dans la troisième partie de notre analyse, comment ce renseignement « spontané » est effectivement mobilisé, ou non, par les APAL pour initier des enquêtes.

Enfin, au prisme de l'analyse de nos entretiens, si le CANAFE produit aussi du renseignement « stratégique », celui-ci n'est pas directement destiné ni mobilisé par les acteurs publics d'application de la loi que nous avons rencontrés et reste donc en dehors du cadre de notre recherche.

À tout prendre en compte, le CANAFE effectue essentiellement des analyses opérationnelles visant à soutenir et/ou initier des enquêtes de leurs partenaires étatiques. Comme l'a noté Amicelle [2019, p. 188], « [l]es dimensions analytiques, particulièrement valorisées par l'agence, résident dans le suivi de la piste financière à des fins d'analyse de réseaux criminels ». Celles-ci sont essentiellement développées en tant que fonction de soutien à l'investigation centrée sur des cibles d'intérêts, désignées par les acteurs d'application de la loi dans le cadre de leurs procédures en cours. Autrement, sur la base des DOS qu'il reçoit, le CANAFE effectue, de sa propre initiative, des analyses opérationnelles dont l'objectif spécifique est de détecter et

de signaler de nouveaux cas présumés de BC/FT à ces partenaires afin de déclencher des enquêtes de leur part. Enfin, pour satisfaire les demandes des APAL, le CANAFE se retrouve parfois n'être qu'un passeur d'informations mettant indirectement les informations stockées dans sa base de données à disposition des besoins spécifiques de ses partenaires.

Partant de ce constat, le type d'analyse, reposant sur les trois situations que nous venons de décrire, va définir la nature et le contenu du produit de renseignement produit par la CRF que nous allons maintenant décrire.

Le produit d'analyse du CANAFE

La partie qui suit repose sur la description du produit de l'analyse du CANAFE reçue par les APAL que nous avons rencontrés et de plusieurs spécimens anonymisés que nous avons pu consulter lors de nos entretiens. Le produit d'analyse – sur demande ou spontané – transmis par le CANAFE à ses partenaires étatiques se présente sous la forme suivante :

Généralement, le produit de l'analyse du CANAFE est transmis aux APAL sous forme dématérialisée via une adresse courriel sécurisée. Celle-ci nécessite l'obtention d'une clé de cryptage des communications, délivrée par l'entreprise « Entrust® », sous licence avec les agences fédérales canadiennes. Or, il s'avère que certains des partenaires de la CRF ne possèdent pas la licence pour ce logiciel de cryptage, ce qui mène à une situation paradoxale, où les documents sont transmis par simple voie postale¹⁰¹, comme nous le décrit un-e enquêteur-trice d'un service de police provincial que nous avons rencontré-e :

« Chercheur : Et comment vous recevez l'information ?

Interviewé-e : Par courriel, ou par courrier ! Si on a une adresse Entrust®, ils vont nous l'envoyer par courriel, si on n'a pas d'adresse Entrust®, ils nous envoient une chemise avec un CD.

Chercheur : Par la poste ?

Interviewé-e : Par la poste ! Poste prioritaire et scellé là... C'est scellé mais n'importe qui peut l'ouvrir... » [Entretien SPP 1, 2019]

Les documents transmis se composent d'une lettre – adressée nominativement à l'enquêteur qui a fait la demande et/ou à l'organisation dans le cas des divulgations spontanées – qui mentionne que le CANAFE « a des motifs de soupçonner que les documents ci-joints contiennent des renseignements utiles à des fins d'enquêtes relatives au recyclage des produits de la criminalité »¹⁰² ; et d'un CD qui contient l'ensemble des documents relatifs à l'analyse du CANAFE, sinon transférés par courriel.

¹⁰² Entretien Service de Police Provincial 1, 2019

Sur le CD (ou les documents transmis par courriel), le CANAFE transmet, d'une part, le rapport d'analyse du cas relatif à la demande de renseignement adressée par les APAL ou à l'analyse spontanée du CANAFE et d'autre part, un corpus de documents administratifs et promotionnels adjoints à chaque divulgation de la cellule, contenant : les formulaires à compléter pour effectuer les demandes de renseignement au CANAFE, le dernier rapport annuel de la cellule et le descriptif de ses missions.

Comme le rapporte l'enquêteur cité précédemment, dans leurs communications, le CANAFE « *fait pas mal sa publicité* »¹⁰³. Ces documents participent à l'aspect promotionnel des missions du CANAFE auprès de ses partenaires et s'inscrivent plus largement dans une stratégie de « marketing » assumée par les dirigeants de la cellule, en quête de légitimité dans le champ de la sécurité et du renseignement canadien [Amicelle, 2019].

Le rapport d'analyse se présente sous forme d'un livret pouvant faire plusieurs dizaines de pages en fonction de l'ampleur du cas et du nombre d'opérations financières transmises par les entités déclarantes relatives au cas analysé. Ces opérations financières représentent d'une part, les déclarations d'opérations suspectes – qui constituent le seuil nécessaire pour établir qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération concernant une entité d'intérêt est liée au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes, autorisant ainsi le CANAFE à communiquer les résultats de son analyse (sur demande ou spontanée) aux APAL – et d'autre part, l'ensemble des déclarations automatiques des opérations financières (en espèces ; téléversements ; déboursements de casinos ; mouvements transfrontaliers) de 10 000\$ et plus, relatives à l'entité d'intérêt et/ou aux entités liées, venant considérablement enrichir l'analyse relationnelle basée sur l'exploitation de ces traces financières. Cependant, aucun document transmis par les entités déclarantes au CANAFE n'est transmis en l'état au APAL. Toutes les informations financières transmises par les entités déclarantes sont intégrées à la base de données du CANAFE et seules les informations pertinentes à chacune d'elles sont versées au rapport d'analyse en fonction des objectifs spécifiques de chacune des analyses.

Comme nous le résume un·e agent·e de renseignement de l'Agence du revenu du Canada (ARC) – dont la description correspond aux spécimens que nous avons pu consulter lors de nos entretiens –, le rapport d'analyse se structure généralement de la manière suivante :

« Interviewé·e : Les divulgations sont toujours un peu structurées de la même façon. C'est-à-dire qu'on a un document qui résume brièvement le cas, dans le fond : les cibles qui font partie de la divulgation et les soupçons par rapport aux infractions. Ensuite, on a des fiches sur toutes les cibles et l'information qui est disponible sur elles. On a généralement aussi un classeur Excel® qui nous donne l'information qu'eux [(le CANAFE)] possèdent sur les transactions donc les données factuelles !

Chercheur : D'accord...

¹⁰³ Entretien Service de Police Provincial 1, 2019

Interviewé-e : Donc à quel moment la transaction a eu lieu ; elle est allée de quel compte de banque à quel compte de banque ? Quelle était la raison de la transaction ? Donc ce genre de trucs... On reçoit aussi des analyses graphiques donc qui sont faites via Analyst's Notebook® [...] c'est un logiciel ! [...] Du coup le CANAFE va généralement fournir ce genre d'analyses là pour faciliter la compréhension du cas, donc qui va démontrer les liens entre les différentes cibles de la divulgation, et aussi, il y a souvent un graphique qui illustre les flux financiers ! » [Entretien ARC 3, 2019]

Sur le fond, le produit de l'analyse du CANAFE comporte (a) une partie rédigée qui présente les résultats de l'analyse et de l'interprétation des informations pertinentes à disposition de la CRF concernant un cas présumé de BC/FT et/ou une demande de renseignement spécifique adressée par un partenaire de la cellule ; (b) l'ensemble des informations sur lesquelles est basée l'analyse – notamment l'ensemble des informations pertinentes relatives aux transactions financières sur lesquelles repose l'analyse – et enfin (c) une partie de visualisation graphique.

Comme le note Rossy [2011, p. 20], « les produits de renseignement élaborés sont souvent accompagnés de représentations graphiques adaptées pour répondre à l'objectif d'analyse et définies en fonction de la nature des données traitées ». Partant de ce constat, « certaines formes de visualisation apparaissent a priori plus adaptées pour certaines formes d'analyse » [Rossy, 2011, p. 20]

Selon le modèle d'Interpol [1997] qui décompose l'analyse au prisme des fonctions spécifiques de son produit, il se dégage trois niveaux d'analyse stratégique et/ou opérationnelle. Le premier niveau concerne l'*infraction*, avec l'analyse de phénomène de criminalité (stratégique), l'analyse de cas (opérationnelle) et l'analyse comparative de cas (opérationnelle). Le deuxième niveau renvoie à l'analyse de ou des *auteur(s)* de l'infraction, avec l'analyse de profil général (stratégique), l'analyse de profil spécifique (opérationnelle) et l'analyse de groupes d'auteurs (opérationnelle). Enfin, le troisième niveau concerne la *méthode*, avec l'analyse de la méthode générale (stratégique) et l'analyse de la méthode d'enquête (opérationnelle). Dans le tableau suivant, Rossy [2011] décrit les objectifs spécifiques pour chacun de ces niveaux d'analyse.

	Stratégique	Opérationnel
Infraction	<p>Analyse de phénomène de criminalité (nature, ampleur et développement de la criminalité)</p>	<p>Analyse de cas (exploitation dans l'investigation criminelle, reconstruction du cas)</p> <p>Analyse comparative de cas (comparaison des cas, afin de les lier à un individu ou un groupe)</p>
Auteur	<p>Analyse de profil général (identification de caractéristiques communes aux individus ayant commis le même type de cas)</p>	<p>Analyse de profil spécifique (identifier les caractéristiques du ou des auteurs d'une infraction)</p> <p>Analyse de groupes d'auteurs (comprendre la structure, les rôles d'un groupe criminel)</p>
Méthode	<p>Analyse de méthode générale (évaluation de la méthode de lutte, en vue de l'améliorer)</p>	<p>Analyse d'enquête (évaluation des tâches accomplies au cours d'une enquête, afin de la faire progresser. Identifier des problèmes dans une enquête pour ne pas les reproduire)</p>

Tableau 5 : Description des niveaux d'analyse de l'analyse criminelle, proposée par Rossy [2011], d'après Interpol [1997]

Suivant Rossy [2011, p. 28], l'objectif d'analyse va définir le type de produits de renseignement élaboré qui va guider le choix d'une ou plusieurs formes de représentation adaptées.

Partant de ces observations, il se dégage du produit du CANAFE deux niveaux d'analyse. Comme nous l'avons noté précédemment, le CANAFE effectue essentiellement des analyses opérationnelles visant à soutenir et/ou initier des enquêtes de leurs partenaires étatiques.

Premièrement, dans le cadre des divulgations spontanées de renseignements financiers aux APAL, les analyses opérationnelles du CANAFE concernent le niveau des *infractions*. Comme vu précédemment, l'objectif de ces analyses est de détecter et de soumettre aux APAL de nouveaux cas présumés de BC/FT dont ils n'ont pas eu connaissance autrement afin d'initier des enquêtes. Ces analyses de cas et/ou comparatives de cas, sont centrées sur les personnes (physiques et/ou morales) d'intérêt reliées à une déclaration d'opérations douteuses. À partir de là, le CANAFE analyse et interprète ces liens pour émettre des hypothèses sur le rôle des personnes dans la commission d'une infraction préalable de BC/FT. Pour ce faire, les analystes de la cellule vont faire des recherches centrées sur les entités, dans leur base de données et celles à leur disposition mais aussi sur les sources ouvertes. L'objectif spécifique de ces analyses de cas, est de colliger et d'analyser le maximum d'informations pertinentes pour mettre en contexte les transactions financières suspectes relatives à une cible d'intérêt afin de les relier à l'infraction sous-jacente de BC/FT présumée.

Comme nous le rapporte un·e enquêteur·trice de l'unité de lutte contre le proxénétisme d'un service de police provincial, les analystes de la CRF canadienne produisent un vrai travail d'interprétation des informations pertinentes à leur disposition reposant sur la formulation d'hypothèses sur les liens entre des entités d'intérêt et la commission d'une infraction préalable de BC/FT.

« Ils nous font un beau rapport complet avec les détails et pourquoi eux pensent que c'est relié ! [...] Donc ils nous font leur analyse et comme je vous dis, ils vont sur les réseaux sociaux, donc c'est le web, c'est légal ! Aussi ils viennent appuyer leurs hypothèses avec des faits qu'ils retrouvent. Donc s'ils nous envoient c'est qu'ils ont trouvé soit des annonces, des sites d'escorts, où qu'il y a quelque chose qui leur font croire que ça pourrait être relié ! Ce n'est pas juste voir qu'il y a des transactions douteuses et que son nom c'est « BabyXXX » ce n'est pas juste ça ! Souvent ils vont mettre un peu de jus autour de l'os ! » [Entretien SPP 4, 2019]

Spontanément ou sur demande, le second niveau des analyses du CANAFE concerne l'analyse opérationnelle des auteurs.

À partir de l'ensemble des informations financières dont dispose le CANAFE et qui se rapportent aux entités d'intérêts des cas détectés (analyse spontanée) et/ou des enquêtes en cours (analyse sur demande), les analystes de la cellule vont produire un « profil financier ». Celui-ci permet d'une part, de saisir les caractéristiques du comportement financier des personnes (physiques ou morales) ciblées et/ou d'identifier les actifs financiers relatifs à chacune d'elles. Ces analyses sont particulièrement utiles pour saisir le « train de vie » des personnes ciblées notamment dans le cadre des enquêtes sur les fraudes¹⁰⁴ et les infractions fiscales, comme l'illustrent les extraits des entretiens qui suivent :

« Souvent les transactions qui sont fournies par le CANAFE vont nous aider à déterminer les montants qui sont éludés à l'impôt. Donc souvent, un cas classique : on va avoir plusieurs payeurs de taxes qui déclarent très, très peu à l'impôt mais l'information du CANAFE montre que l'individu a fait des télé-virements de centaines de milliers de dollars vers d'autres comptes qui lui appartiennent donc ce qui démontre que l'individu jouit de revenus qui sont non déclarés. Donc souvent l'information du CANAFE va nous permettre de confirmer la présence d'évasion fiscale. » [Entretien ARC 2, 2019]

« Interviewé·e 1 : Bah c'est ça c'est pour les demandes, c'est ponctuellement dans des dossiers. L'enquêteur qui voit que la personne a l'air de manipuler beaucoup d'argent, qu'il y a des mouvements d'argent... Bah on va faire une demande à CANAFE pour voir l'ampleur de... »

Chercheur : Et quel est le but dans le cadre de vos enquêtes ? C'est d'avoir un profil ?

Interviewé·e 2 : Bah un profil ! Parce que parfois, par exemple, l'individu reste dans une grosse maison mais il est chauffeur de taxi ! Et le taxi il ne le possède pas, puis sa femme est habillée comme "une carte de mode", puis les autos c'est toutes des voitures neuves... On se demande

¹⁰⁴ La catégorie des fraudes au Canada est l'équivalent de celle des escroqueries en Suisse.

d'où vient son revenu ! Bah souvent on va faire... parce qu'il y a une fraude là ! L'exemple c'est un chauffeur de taxi qui fraudait mais on se demande s'il vit plus haut que ses moyens...

Interviewé-e 1 : Je vais en cours pour lui la semaine prochaine (rire) !

Interviewé-e 2 : Oui j'ai pris ton exemple ! On va vérifier souvent s'il y a des transactions, vérifiées avec CANAFE ! Voir son train de vie ! S'ils ont dénoté des choses ? » [Entretien SPM 2, 2019]

Dans ce cas l'analyse du CANAFE permet aux enquêteurs de comparer le comportement financier d'un individu avec le « train de vie » qu'il déclare avoir et/ou les revenus qu'il déclare aux administrations fiscales. Ces renseignements centrés sur le profil financier spécifique d'un auteur (préssumé) sont aussi mobilisés par les enquêteurs lors des interrogatoires avec les suspects ou les victimes pour corroborer les versions des uns et des autres, comme nous le rapporte un·e enquêteur·trice de l'unité des fraudes d'un service de police municipal :

« Bah tu sais, c'est de l'information, si elle n'est pas utilisée pour criminaliser l'individu, elle va quand même pouvoir servir au policier qui va procéder à l'interrogatoire de cet individu-là. Parce que ça nous dresse quand même un bon portrait de la façon dont il va avoir opéré ses finances. Donc en technique d'interrogatoire ne serait-ce que pour démontrer à l'individu des choses que l'on connaît sans qu'il sache tout ce qu'on connaît sur lui, bah lui parler un petit peu de son profil financier, démontre la crédibilité de l'enquête puis l'étendue que l'enquête a pu prendre, ça fait que si au final ce n'est pas de l'information qui va avoir servi, soit à écrire des mandats, soit à avoir des motifs supplémentaires ou du moins à incriminer la personne, bah il n'en demeure pas moins que ça va pouvoir servir au niveau des interrogatoires juste comme sujet de discussion avec le suspect. » [Entretien SPM 4, 2019]

Par ailleurs, comme nous l'avons vu précédemment, à partir de l'analyse relationnelle basée sur les transactions financières, les analystes du CANAFE vont procéder à l'analyse de groupes d'auteurs afin de comprendre la structure d'un réseau criminel, dont l'objectif principal sera de mettre au jour des liens entre des entités d'intérêt qui n'ont pas forcément été dévoilés dans le cadre d'une enquête.

« Ces relevés de transactions-là nous permettent de voir... si vous voulez d'avoir une meilleure idée du réseau et de la structure de la cible en question. Donc les individus et les compagnies avec qui ils font affaire. Donc, si la compagnie a des compagnies affiliées à l'étranger, des comptes de banque à l'étranger, des actifs à l'étranger donc ça nous permet vraiment d'avoir une meilleure idée du réseau de la cible en question. » [Entretien ARC 2, 2019]

« Avec CANAFE je peux voir des liens. Parce que dans un compte de banque il peut y avoir 10 personnes qui déposent de l'argent. Fait que ça peut me dire ou ça me dit que les 10 personnes se connaissent peut-être... Fait que c'est à ça que sert un CANAFE. » [Entretien SPP 1, 2019]

Le plus souvent ces analyses centrées sur les auteurs s'accompagneront d'une représentation graphique utile « pour visualiser un ensemble hétérogène d'entités, de relations et d'attributs

classés par types » [Rossy, 2011, p. 40]. Ces « visualisations relationnelles » [Rossy, 2011] constituent la partie graphique du rapport d'analyse du CANAFE.

Diverses formes de représentations peuvent être exploitées pour représenter les flux financiers et/ou les relations entre les entités d'intérêts dans le cadre des analyses. Il ressort de nos entretiens que ces représentations graphiques reposent essentiellement sur deux formes de visualisation relationnelle.

D'une part *les schémas de flux* (voir figure 10) utiles pour représenter les transactions financières, afin de reconstruire la « piste de l'argent » et/ou représenter le « profil financier » d'une entité d'intérêt. Les schémas de flux peuvent aussi intégrer une dimension temporelle, sous forme d'une ligne de temps, utile pour observer la séquence temporelle des transactions effectuées entre des entités d'intérêts – par exemple des comptes bancaires.

« Ils nous font des organigrammes pour nous montrer où ça va ! Dès I2¹⁰⁵ qu'ils appellent...Pour nous montrer comment se promène l'argent. » [Entretien SPP 4, 2019]

« S'il y a des transactions suspectieuses...donc ils vont faire mention des transactions qu'eux trouvent suspectieuses dans le dossier du sujet qui a été demandé et, par la suite, ils vont nous fournir une sorte de graphique sous forme d'organigramme qui nous permet d'illustrer le chemin de l'argent. » [Entretien SPM 4, 2019]

La figure suivante, proposée par Rossy [2011], représente un exemple de schéma de flux financiers – représentés par les flèches –, entre des comptes bancaires – représentés par les sommets.

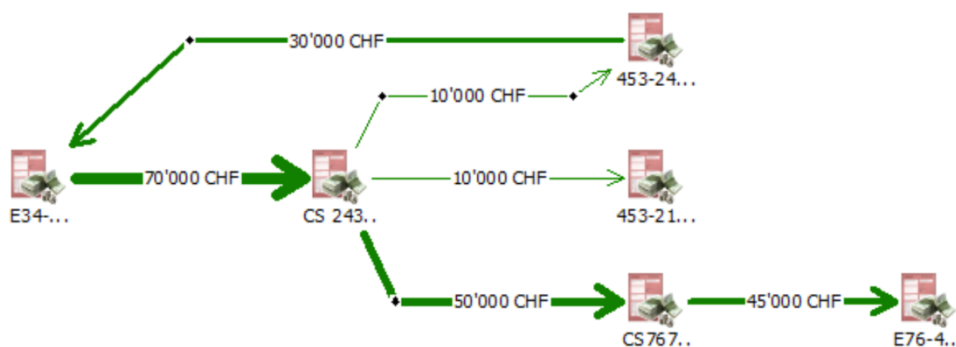


Figure 10 : Exemple de schéma de flux financier [Rossy, 2011]

D'autre part, *les schémas relationnels* (voir figure 11) utiles pour représenter les liens entre des entités d'intérêts, identifiés sur la base de l'analyse des transactions financières. Les schémas

¹⁰⁵ Les caractères alphanumériques « I2 » sont couramment utilisés dans nos entretiens pour désigner les visualisations relationnelles effectuées avec le logiciel « IBM i2 Analyst's Notebook® » utilisé par le CANAFE.

relationnels « facilit[ent] la compréhension de la structure du réseau et la formulation d’hypothèses sur les rôles de chaque protagoniste » [Rossy, 2011, p. 28].

« Après ça il nous font ce diagramme-là [(il me montre le schéma relationnel dans le rapport)].
Donc là ils nous mettent des sujets en relation avec une entreprise, avec des mouvements d’argent
et des comptes de banque. » [Entretien SPP 1, 2019]

La figure suivante, proposée par Rossy [2011], est un exemple de schéma relationnel
« représentant les relations entre des entités – personnes, évènements, traces, objets, lieux – afin
de clarifier les relations, faciliter les raisonnements et faciliter la communication » (p. 42).

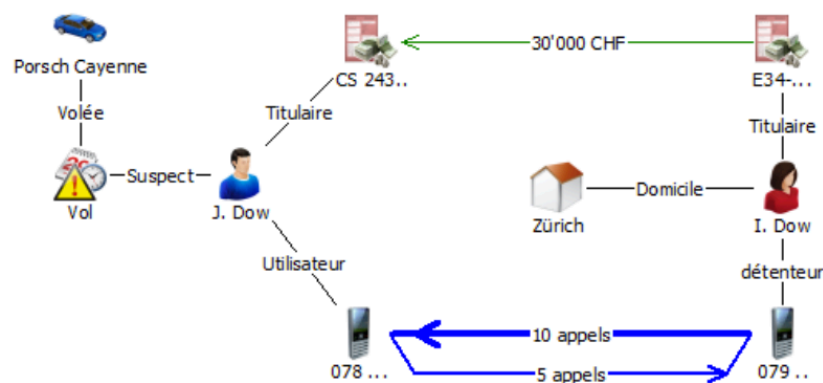
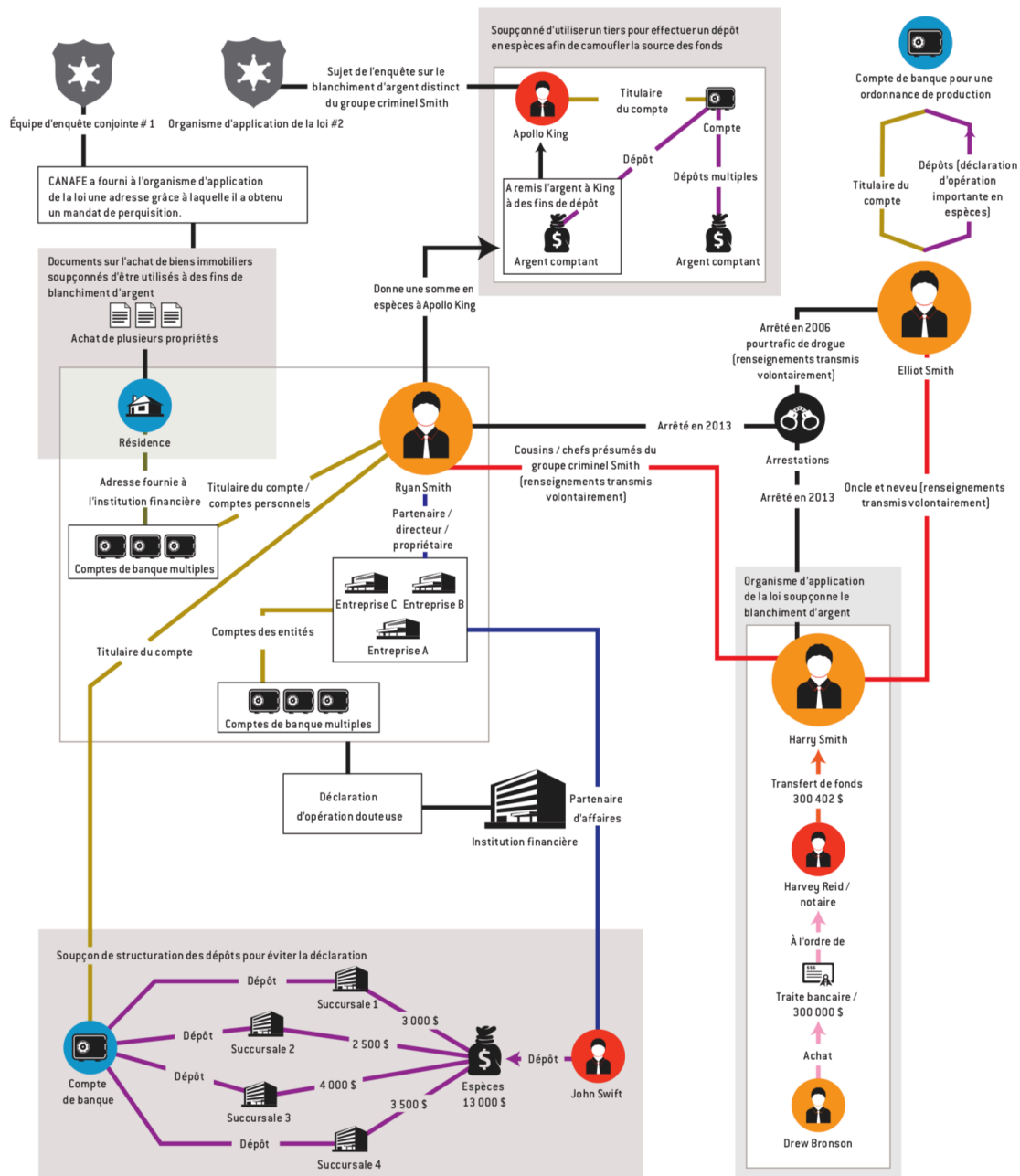


Figure 11 : Exemple de schéma relationnel générique [Rossy, 2011]

Le schéma qui suit (figure 12) représente un exemple de schéma relationnel, intégrant des schémas de flux proposé par CANAFE dans un de ses rapport annuel [CANAFE, 2014].



LÉGENDE

- Sujets de renseignements transmis volontairement
- Nouveaux sujets identifiés dans des communications
- Activités soupçonnées d'être en lien avec le blanchiment d'argent
- CANAFE a fourni à l'organisme d'application de la loi de l'information qui a permis d'obtenir une ordonnance de production ou un mandat de perquisition
- Déclaration d'opération douteuse

LIENS

- Relation sociale
- Relation d'affaires
- Compte relié
- Dépôt
- Achat
- Télévirement
- Général

Figure 12 : Exemple de schéma relationnel proposé par le CANAFE [2014]

Le CANAFE : le « tailleur » du renseignement financier

Pour conclure, le produit d'analyse du CANAFE représente un produit de renseignement opérationnel visant à soutenir et/ou initier des enquêtes des acteurs publics d'application de la loi. Au prisme de l'analyse de nos entretiens, il ressort que l'étape d'analyse du CANAFE repose *a priori* sur deux niveaux d'analyse opérationnelle différents : *l'infraction* – avec l'analyse de cas et l'analyse comparative de cas – et *les auteurs* – avec l'analyse de profil spécifique et l'analyse de groupes d'auteurs.

Dans le cadre de ces analyses, la trace financière – trace d'une transaction financière – est mobilisée pour ses propriétés relationnelles, de manière réactive, afin de reconstruire le réseau d'une entité d'intérêt et/ou retracer la piste de l'argent *a posteriori*.

Que ce soit sur demande ou de manière spontanée, les analyses du CANAFE sont toujours réactives à la sélection d'une cible d'intérêts par d'autres acteurs – les personnes ciblées par les DOS transmises par les entités déclarantes d'une part, ou les entités d'intérêts désignées par les partenaires de la cellule dans le cadre de leurs enquêtes en cours, d'autre part.

Partant de ce constat, même au niveau infractionnel, l'analyse de cas et l'analyse comparative de cas sont d'abord centrées sur les personnes (physiques ou morales) ciblées par les DOS, plutôt que sur l'analyse transactionnelle visant à détecter des montages financiers récurrents (détection de patterns).

Dans ce cas, le travail d'analyse du CANAFE revient à enrichir l'information transmise par les entités déclarantes afin de reconstruire le contexte des transactions et d'émettre des hypothèses sur le rôle des personnes ciblées par les DOS dans la commission d'une infraction préalable de BC/FT. Ce travail d'enrichissement de l'information, repose sur la recherche par les analystes de la cellule, d'éléments de contexte défavorable sur les entités ciblées, dans les bases de données à leur disposition et sur les sources ouvertes.

Ensuite l'analyse du CANAFE repose sur l'interrogation ciblée, de leur base de données des transactions financières afin de reconstruire le réseau d'une entité d'intérêts et/ou retracer la piste de l'argent. Dans ce cas, l'analyse repose sur le traitement et la mise en forme des informations, stockées par la CRF, en lien avec les entités sélectionnées ; dont la visualisation constitue, sinon le produit unique de l'analyse, une partie centrale sur laquelle les partenaires de la cellule vont s'appuyer pour baser leurs actions et la plus-value principale du produit de l'analyse à leurs yeux.

Sans prendre en compte la manière dont les APAL consomment le produit des analyses du CANAFE, sur laquelle nous reviendrons dans la dernière partie de cette recherche, il convient de noter qu'il constitue en lui-même un produit dont la qualité intrinsèque est reconnue sans

équivoque par les acteurs qui le mobilisent, comme en témoignent les extraits de nos entretiens qui suivent :

« Ils font vraiment une belle recherche ! Tu sais...ce qu'ils nous remettent c'est vraiment un "bijou" nous autres on dit ! » [Entretien SPP 4, 2019]

« Ils nous fournissent de la très bonne information, c'est de l'or ! » [Entretien GRC 1, 2019]

« Chercheur : Et concernant les délais entre une demande de renseignement et un retour du CANAFE ?

Interviewé·e : Ça s'est grandement amélioré je vous dirais ! Puis le travail d'analyse du renseignement est excellent ! Ça, on ne peut absolument pas s'en plaindre ! Mais c'est quand même...c'est un travail qui est fastidieux...qui demande beaucoup d'analyses, qui demande de mettre en relation, de faire des schémas qui sont très compliqués donc c'est certain que ce n'est pas quelques jours, quelques semaines...y'a des mois qui s'écoulent mais quand le travail arrive il est de qualité ! » [Entretien GRC 1, 2019]

Comme le souligne ce dernier extrait pour les délais de réponse du CANAFE aux demandes de renseignement de ses partenaires, la perception de la qualité du produit de l'analyse, n'a pas toujours été celle-ci et s'est aussi grandement améliorée ces dernières années. Comme vu précédemment, cette évolution de la perception de la qualité par les APAL coïncide avec le renversement complet de la stratégie de priorisation des analyses du CANAFE vers « un modèle de production du renseignement dicté par la demande » [Amicelle, 2019, p. 194] qui semble coller aujourd'hui au plus près des préoccupations opérationnelles des APAL au prix d'un renversement de la logique de l'ILP. Cet exercice tautologique transforme le CANAFE en un « tailleur du renseignement » dont le produit d'analyse tend à s'ajuster « sur mesure » aux priorités opérationnelles de ses clients étatiques dans une logique inversée de « *Policing-led intelligence* ».

2.2.2. La spécificité de l'étape d'analyse en Suisse

Les objectifs d'analyse du MROS

Comme nous l'avons décrit précédemment, en Suisse, la stratégie d'analyse du MROS repose sur l'investigation au cas par cas de l'ensemble des DOS qu'il reçoit de la part des entités déclarantes. Bien que, depuis 2016, le MROS a dû introduire un premier niveau de priorisation des DOS à analyser, celui-ci n'a pas changé l'objectif principal de ses analyses, que nous rappelle l'agent·e de direction de la cellule que nous avons rencontré·e :

« Fondamentalement il s'agit de décider si elles [(les DOS)] sont transmises à une autorité de poursuite pénale ou pas – et si oui, laquelle –, sur la base des informations qui sont fournies au MROS par l'intermédiaire financier ou qu'il peut aller chercher de sa propre volonté, y compris auprès des CRF partenaires. [...] C'est la tâche principale du MROS, c'est sa raison d'être né ! » [Entretien MROS, 2019]

Depuis sa création, le MROS joue un rôle de filtre dont l'objectif principal de ses analyses est d'évaluer la pertinence du soupçon des DOS qu'il reçoit, afin de les transmettre ou non aux autorités de poursuite pénale. Contrairement au CANAFE, dont les analyses sont en grande majorité guidées par les questions spécifiques adressées par ses partenaires étatiques, les analyses du MROS sont quasi exclusivement tournées vers les autorités de poursuite pénale avec comme seule vocation d'initier des enquêtes et des poursuites pénales, en leur « *rend[ant] le travail d'ouverture de la procédure aussi simple que possible* »¹⁰⁶. Le MROS transmet spontanément « les cas qu'il considère comme suffisamment fondés aux autorités de poursuite pénale compétentes » [Ordolli, 2014, p. 49]. Dans ce contexte, les analyses du MROS reposent sur la dimension opérationnelle dont l'objectif à court terme est de soumettre de « nouveaux » cas présumés de BC/FT aux autorités policières et judiciaires. En Suisse, le MROS représente un fournisseur d'affaires de BC/FT aux APAL. Comme vu précédemment, le caractère « inédit » des cas détectés et transmis par la CRF suisse est toutefois à relativiser, tant les pratiques de signalement des entités déclarantes et la nouvelle stratégie de priorisation des analyses du MROS sont principalement dirigées vers des flux financiers illicites en lien avec des affaires et des personnes déjà connues et/ou ciblées par les autorités judiciaires menant à une situation de « *Policing-led detection* ».

Partant de ce constat, les analyses du MROS vont reposer sur deux fonctions spécifiques, de *filtre* et de *relais* entre les entités déclarantes et les autorités de poursuite pénale. La première fonction de *filtre* consiste à évaluer la pertinence du caractère suspect des DOS transmises par les entités déclarantes et d'ajouter le maximum d'informations à la disposition du MROS pour étayer le soupçon communiqué par les intermédiaires financiers. Ensuite, en tant que *relais* entre les acteurs financiers et judiciaires, la loi sur le blanchiment reconnaît explicitement la compétence du MROS pour déterminer et transmettre le produit de son analyse à l'autorité de poursuite pénale compétente pour traiter le cas [Ordolli, 2014]. L'agent·e de direction du MROS que nous avons rencontré·e, nous détaille ces deux fonctions de l'étape d'analyse :

« Pour nous, c'est une première analyse rapide où on essaie de dégager, une infraction préalable au blanchiment, un lieu de commission de cette infraction ; on essaie de déterminer quelle est la compétence [(fédérale ou cantonale – et quel canton)] en fonction justement du lieu de commission et du type d'infraction ! On fait une première analyse des informations qui sont mises à disposition par l'intermédiaire financier, on y ajoute ce qu'on a pu requérir auprès de nos homologues étrangers ; auprès, avec un certain nombre de conditions, auprès d'intermédiaires financiers tiers ; plus une première analyse qui est essentiellement basée sur les informations que l'on a récoltées dans les bases de données policières ! Et puis sur cette base, on essaie de présenter le maximum d'arguments pour convaincre une autorité de poursuite pénale d'ouvrir une procédure ! » [Entretien MROS, 2019]

À partir de là, le but de l'analyse du MROS est toujours le même, à savoir, fournir le maximum d'éléments aux autorités de poursuite pénale pour étayer le soupçon communiqué par les intermédiaires financiers afin de les amener à ouvrir une enquête. À l'inverse, son rôle est aussi

¹⁰⁶ Entretien MROS, 2019

de ne pas surcharger les ministères publics (fédéral ou cantonaux) avec des affaires non pertinentes sur le for¹⁰⁷ ou sur le fond, comme en témoignent les deux extraits suivants :

« Donc en gros notre travail consiste à rendre le travail d'ouverture de la procédure aussi simple que possible. Ça consiste à dire, il y a une infraction, c'est une infraction préalable au blanchiment, on connaît les personnes en question, on sait même à la limite où les trouver...d'où l'utilité des bases de données policières. On sait plus ou moins où l'infraction a été commise et on voit que vous êtes compétents. Donc on ne va pas ouvrir une procédure et vous dire ensuite que vous devez vous en dessaisir...et par ailleurs les informations que l'on a dans la communication semblent montrer que l'argent qui est là est effectivement en rapport avec l'infraction qui a été constatée. C'est un peu sur ce plan-là, que l'on peut donner à un procureur les arguments, pour ouvrir une procédure. Si on n'a pas ces arguments-là c'est difficile de faire suivre une communication. » [Entretien MROS, 2019]

« Il peut aussi arriver que les communications soient mal faites. C'est-à-dire qu'un intermédiaire financier conçoive des soupçons qui n'ont pas lieu d'être ! Qu'il interprète mal la loi et fasse des signalements concernant des choses qui au fond ne sont pas de nature...pas des caractéristiques constitutives du blanchiment en Suisse. Dans ce genre de cas, le MROS classe, en quelque sorte, la communication de soupçon. Histoire d'éviter que les autorités de poursuite pénale soient submergées. » [Entretien MROS, 2019]

En parallèle du traitement systématique des DOS qu'ils reçoivent, les analystes du MROS peuvent parfois répondre aux sollicitations des autorités policières et judiciaires. Cependant, contrairement au Canada, cette situation est relativement exceptionnelle, sujette à une analyse des demandes au cas par cas et les informations communiquées sont très limitées. Ces demandes spécifiques de renseignement adressées au MROS reposent sur deux situations particulières.

Premièrement et dans la majeure partie des cas, ces demandes vont être adressées par les services de police fédéraux ou cantonaux. Dans ce cas, les demandes concernent le plus souvent des entités d'intérêts (personnes physiques ou morales) dans le cadre d'enquêtes préliminaires ou de procédures déjà ouvertes par les autorités judiciaires.

La notion d'enquête préliminaire revient à collecter et analyser un maximum d'informations sur des faits infractionnels présumés portés à l'attention des services de police. Ces enquêtes se déroulent en amont de l'ouverture d'une procédure pénale par le ministère public. Elles ont pour objectifs, à l'instar du traitement des DOS par le MROS, d'évaluer la pertinence des informations sur les faits portés à la connaissance de la police et en conséquence, de présenter les faits constitutifs d'une infraction au ministère public compétent en vue de l'ouverture d'une procédure pénale. Dans le cadre de ces investigations, les mesures de contraintes dont peut faire usage la police sont très limitées. Toutefois, les services de police peuvent mobiliser de

¹⁰⁷ Le for juridique peut être défini comme le lieu déterminant où l'infraction doit être poursuivie, ou encore comme l'ensemble des règles déterminant la compétence locale ou territoriale d'une autorité judiciaire pour connaître d'une infraction. Voir : « *Qu'est-ce que le for juridique ?* » https://www.etudeduritz.ch/Fr/publications/4_Publications/2_Questions_frequentes/34_Qu_est-ce_que_le_for_juridique_.html (consulté le 06.06.22)

l'information auprès de leurs partenaires étatiques afin d'établir le contexte infractionnel des faits présumés portés à leur connaissance et ce, en vue de l'ouverture d'une procédure pénale par le ministère public.

Dans le cadre de ces demandes spécifiques de renseignement, le MROS se contente d'informer le service de police qui adresse la demande, s'il possède ou non des informations sur les entités ciblées, c'est-à-dire, si elles ont fait l'objet d'une DOS. Cependant, le MROS ne communique aucune des informations relatives à la DOS en question. Dans le cadre des procédures ouvertes, le MROS communique uniquement avec les autorités de poursuite pénale au sens strict – à savoir, le ministère public compétent. Si la demande concerne une personne (physique ou morale) déjà ciblée dans le cadre d'une procédure en cours, le MROS renvoie les demandes spécifiques des services de police au procureur en charge de la procédure, comme nous l'explique l'agent·e de direction de la cellule que nous avons rencontré·e :

« Ce que nous on fait assez facilement, c'est qu'on donne l'information : "on a quelque chose" ou "on n'a rien". Ça on dit ! Après par contre on est tenu par l'article 30 al 5 de la LBA qui s'applique par analogie, qui dit que s'il y a une procédure qui est ouverte, avant de donner l'information, on doit demander au procureur concerné s'il est d'accord que l'on donne l'information. [...] Donc on est dans une situation où nous on paye un peu quelque part, du point de vue de notre politique d'échange, juste en appliquant la loi, la politique qui peut être très différente d'un procureur à l'autre. Et puis les polices ne voient pas ça, parce que nous on ne dit pas ce que nous dit le ministère public ! On dit "oui on a", "non on n'a pas" ou "non on ne peut pas vous dire". » [Entretien MROS, 2019]

Cette interprétation stricte du droit, regrettée par les enquêteurs que nous avons rencontrés, tend à créer un sentiment de frustration de la part des services de police qui adressent des demandes de renseignement au MROS, ne voyant pas dans la CRF un partenaire privilégié pour obtenir du renseignement financier opérationnel dans le cadre de leurs enquêtes préliminaires. Contrairement à la situation au Canada, le droit suisse limite la possibilité pour le MROS de faire office de « canal de communication indirect » pour les services de police dans le cadre de leurs investigations en dehors du cadre formel des procédures ouvertes. Le ton et le fond de l'extrait d'entretien suivant illustrent ce sentiment de frustration des enquêteurs qui adressent des demandes au MROS, mais aussi l'utilité à leurs yeux des informations financières à disposition du MROS dans le cadre des enquêtes préliminaire :

« Si le MROS était véritablement une agence de renseignement qui nous renseigne, il y aurait une vraie utilité dans le cadre de nos enquêtes préliminaires. Sur la base d'une information qui éveille notre curiosité, il pourrait nous dire s'ils ont quelque chose sur eux ou non. Là on aurait une utilité de se renseigner auprès du MROS pour avoir de nouvelles informations. C'est comme ça que nous on fonctionne ! On se dit des infos, si c'est chaud ou froid et c'est à l'autre de mettre en place les mesures pour obtenir ces informations par la voie légale ensuite. On gagne du temps mais ça dépend de la bonne volonté de chacun. » [Entretien FedPol 3, 2019]

La seconde situation renvoie justement aux procédures ouvertes, dans le cadre desquelles les procureurs peuvent en théorie adresser des demandes pour obtenir de l'information auprès du

MROS. De plus, le MROS peut mettre à disposition des procureurs qui en font la demande, des informations échangées avec leurs homologues étrangers selon le principe de « la coopération diagonale » que nous avons décrit précédemment. Dans ce cas, le MROS ne fait que transférer en son nom, la demande adressée et rédigée par le procureur, à la CRF étrangère, puis retourne la réponse de cette dernière au procureur en respectant les conditions d'utilisation appropriées adressées par son homologue étranger.

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, il ressort que ces possibilités d'échanges d'informations sur demande entre le MROS et les autorités de poursuite pénale semblent très peu mobilisées par ces derniers qui, comme les services de police, ne voient pas dans la cellule un producteur de renseignement financier opérationnel dans le cadre de leurs procédures en cours ou, plus étonnant, semblent même ignorer pour certains ces possibilités d'échanges d'informations, comme nous le rapportent les procureurs que nous avons rencontrés dans les ministères public cantonaux :

« Chercheur : Très concrètement, comment s'organise vos échanges avec le MROS ?

Interviewé-e : Nos échanges ils sont plutôt à sens unique ! Dans le sens qu'ils nous fournissent des informations et on n'a pas vraiment de bases légales pour leur en réclamer. Alors, après pour tout ce qui est renseignement de données qui se trouvent en Suisse, on n'en a pas besoin ! Parce qu'on peut les réclamer nous-mêmes. Ça nous arrive parfois informellement de voir s'ils n'arrivent pas à obtenir des informations de la part de leurs homologues à l'étranger... Bah c'est utile mais ce n'est pas suffisant. C'est souvent des informations que l'on ne peut pas utiliser donc qui doivent rester confidentielles mais c'est toujours utile si ensuite on veut doubler ces demandes d'une demande d'entraide. Comme ça on a ciblé très précisément ce que l'on cherche.

Chercheur : D'accord. Du coup ça c'est une possibilité de leur faire des demandes ?

Interviewé-e : Oui mais ils n'aiment pas tellement ! On le fait très rarement ! Moi je l'ai fait peut-être une ou deux fois dans des cas très particuliers et on me l'a fait à bien plaisir ! » [Entretien Ministère public cantonal 4, 2019]

« Chercheur : Est-ce que dans le cadre de vos missions vous pouvez aller chercher de l'information auprès de la cellule et est-ce que c'est quelque chose que vous faites ?

Interviewé-e : On ne le fait pas ! Mais je ne sais pas si on ne le fait pas parce qu'on ne sait pas qu'on peut le faire et on n'y pense pas, ou parce que quand on le fait on nous répond "non" ! Je ne peux pas vous répondre...

Chercheur : Mais ce n'est pas quelque chose de très...

Interviewé-e : Non ce n'est pas un réflexe que l'on a ! Mais c'est peut-être une erreur... (rire) Je ne peux pas le nier... Mais on n'a pas tellement ce réflexe ! Quand on a besoin d'un renseignement financier on s'adresse aux banques ! Enfin moi je fais comme ça ! Sans passer par le MROS... Les fois où on pourrait le faire c'est qu'on a l'information qu'il y a déjà une enquête

qui avait été menée par le MROS et qu'on voudrait savoir s'ils ont eu des résultats. Mais je crois que c'est assez rare ! » [Entretien Ministère public cantonal 2, 2019]

Comme le souligne le·a procureur·e dans le premier extrait, le processus de renseignement financier en Suisse a été pensé pour fonctionner à « sens unique » de la CRF vers les autorités de poursuite pénale. De manière générale, pour obtenir de l'information financière dans le cadre des procédures en cours, les autorités policières et judiciaires se tourneront directement vers les institutions financières et/ou d'autres canaux de communication soutenant la coopération judiciaire et policière au niveau national et international.

C'est le cas notamment du réseau international CARIN (*Camden Asset Recovery Inter-agency Network*) particulièrement utilisé par les acteurs policiers que nous avons rencontrés en Suisse, pour échanger des informations informelles sur les actifs détenus par une entité d'intérêt à l'étranger. Ce réseau informel, entre représentants des autorités policières et judiciaires d'une soixantaine de pays dans le monde et de neuf organisations internationales, est spécialisé dans le domaine de l'identification, le gel, la saisie et la confiscation des biens mal acquis dans le but de priver les criminels de leurs profits illicites¹⁰⁸.

À l'instar du recours au CANAFE par les APAL au Canada, le réseau CARIN est mobilisé par les acteurs que nous avons rencontrés en Suisse, dans une logique de « coopération diagonale » afin d'échanger des informations de manière informelle entre services policiers et judiciaires dans le but d'orienter les demandes d'entraide internationale dans le cadre des procédures de lutte contre le blanchiment de capitaux et de récupération des produits de la criminalité, comme nous l'explique un·e enquêteur·trice de la police fédérale :

« Si par exemple les collègues étrangers [...] ils voient sur un document, je ne sais pas où, que la personne cible a des biens immobiliers en Suisse. Ils envoient une demande et ils disent "écoutez on pense que cette personne a des biens immobiliers en Suisse, vous pouvez vérifier ?" Si c'est le cas, on essaie au niveau police de voir dans les registres fonciers. On fait une recherche et puis on donne l'information aux collègues étrangers. Par exemple, "on a retrouvé des biens sur Genève ou sur Zurich, je ne sais pas quoi..." Et puis par exemple, là si eux ils veulent bloquer ces biens à la fin pour confisquer, ensuite ils font une demande d'entraide judiciaire pour la Suisse et puis c'est bloqué au niveau justice. Voilà ! Alors c'est en principe le travail que nous on fait avec la police dans CARIN. C'est souvent, la plus grande partie de notre travail, c'est de préparer les entrades judiciaires, donner des informations aux autorités de poursuite pénale à l'étranger et eux, c'est clair, si nous on a une enquête ici et qu'on veut savoir si quelqu'un a une société à l'étranger, on fait la même chose. On fait une demande au contact CARIN. L'avantage c'est que ça va beaucoup plus vite que d'utiliser d'autre réseau comme Interpol, Europol etc. C'est clair c'est très ciblé, disons sur les biens ! » [Entretien FedPol, 2019]

Ainsi le réseau CARIN s'est développé au niveau international en parallèle du réseau sécurisé entre les CRF. Dans une logique de « coopération diagonale », en Suisse il est privilégié par les

¹⁰⁸ Voir le site de CARIN : « Qui sommes-nous ? » <https://www.carin.network> (consulté le 15.06.22)

acteurs policiers et judiciaires pour obtenir de l'information financière à l'étranger, par rapport au MROS qui n'est pas vu comme « *un partenaire dans ce sens-là* »¹⁰⁹ – contrairement au CANAFE au Canada.

Partant de ce constat, les réponses aux demandes de renseignements adressées par les autorités policières et judiciaires ne semblent pas être considérées comme une priorité par le MROS. Le système étant ainsi fait, le représentant du MROS que nous avons rencontré, souligne que lors des analyses des DOS, le MROS mobilise toutes les informations pertinentes à sa disposition – notamment auprès des intermédiaires financiers et de ses homologues étrangers – pour évaluer et étayer le soupçon des DOS qu'il reçoit. Si les analystes de la cellule transmettent le cas aux autorités de poursuite pénale, ils estiment avoir complété leur travail d'analyse et ne plus avoir d'autres informations à leur disposition. Par ailleurs, une fois la procédure ouverte, le MROS transmet systématiquement les nouvelles informations qu'il reçoit des entités déclarantes et/ou de ses homologues étrangers, aux autorités de poursuite pénale compétentes, dès lors qu'elles sont en lien avec l'affaire en cours. Dans l'extrait d'entretien qui suit, l'agent·e de direction du MROS nous décrit la logique de ces échanges d'informations.

« Interviewé·e : En règle générale c'est nous qui avons les informations et qui les transmettons ! Donc ce n'est pas le procureur qui va nous demander si nous on sait !

Chercheur : Ils n'ont pas la possibilité de vous adresser des demandes ?

Interviewé·e : Si...il y a aussi mais en règle générale la logique c'est l'inverse ! C'est-à-dire que nous on reçoit un truc où on se dit : "nom d'une pipe, il y a de l'argent qui par ailleurs" ou "nom d'une pipe on avait une demande de tel et tel pays concernant la même personne". Donc du coup on va aller vers la CRF étrangère proactivement au moment où on fait l'analyse de la communication ; rassembler des informations qui pourraient nous sembler intéressantes en provenance de cette CRF et demander si on a le droit de transmettre ces informations au procureur. Parce qu'on est obligé de demander, ils doivent dire "oui" et s'ils nous disent "oui" alors on les donne ! Du coup, quand il reçoit déjà le "poulet cuit sur la table", il a plus qu'à remplir son formulaire ! Ce n'est pas comme ça mais disons...qu'on lui a déjà donné les informations. Ce n'est pas qu'on lui donne les trucs et qu'on lui dit : "ah au passage, si vous voulez on demande volontiers à nos collègues d'où ça vient !"

Chercheur : Et si dans le cadre de son enquête éventuellement il découvre d'autres voies ?

Interviewé·e : Il peut revenir vers nous et il peut nous le demander et dire de requérir pour lui des informations là, et on lui donne. Ce n'est pas quelque chose qui est fréquent et c'est vrai que nous on se heurte après à des problèmes de capacité quand on a beaucoup de demandes de ce type-là ! C'est des choses qui sont souvent assez compliquées mais...mais on le fait, il y a aucune limitation du point de vue de la loi, on le fait. Mais en règle générale on essaie de le faire plutôt à l'inverse ! C'est-à-dire plutôt d'aller ramasser les informations d'abord puis on les donne ensuite au procureur. » [Entretien MROS, 2019]

¹⁰⁹ Entretien FedPol 1, 2019

Partant de ces observations et au prisme de l'analyse de nos entretiens, cette politique d'échanges d'informations va avoir tendance à cantonner le MROS à son rôle de filtre et de relais entre les entités déclarantes et les autorités de poursuite pénale et ne pas être perçu comme un producteur de renseignement opérationnel pouvant être mobilisé dans le cadre des enquêtes en cours. Les acteurs privilégieront d'autres canaux de communication pour obtenir de l'information financière, analyseront eux-mêmes ces informations et produiront leur propre renseignement opérationnel en soutien de leurs investigations.

Cette perception du MROS par ses partenaires étatiques va aussi être renforcée par la nature et le contenu du produit de l'étape d'analyse effectuée par la CRF que nous allons décrire maintenant.

Le produit d'analyse du MROS

Comme pour le produit d'analyse du CANAFE, la partie descriptive qui suit repose sur la description du produit de l'étape d'analyse du MROS transmise et mobilisée par les acteurs des autorités policières et judiciaires et de la description de l'étape d'analyse par un représentant du MROS, que nous avons rencontré.

Depuis le 1^{er} janvier 2020, l'ensemble des communications entre le MROS et les autorités de poursuite pénale se fait via un nouveau système d'information informatisé, appelé « *goAML* ». Ce système permet au MROS de transmettre « ses rapports d'analyse ainsi que les informations et documents qui les accompagnent aux autorités de poursuite pénale suisses compétentes [...] par voie électronique » [MROS, 2021, p. 12]. Par ailleurs, le système permet aussi aux entités déclarantes de communiquer avec le MROS et de transmettre leurs DOS de façon électronique via le portail en ligne [MROS, 2021]. Avant l'introduction de *goAML*, couvrant la période où nous avons effectué l'essentiel de nos entretiens, l'ensemble du produit des analyses du MROS était transmis aux autorités de poursuite pénale par fax et/ou par courrier postal, à l'exception du MPC qui possédait déjà un serveur informatique commun avec le MROS où étaient déposés les documents d'analyse. En plus d'assurer « une communication sécurisée et efficace entre le MROS et ses interlocuteurs » [MROS, 2021, p. 12], le système *goAML* permet aux analystes de la cellule, d'optimiser le traitement des DOS qu'ils reçoivent en économisant un temps considérable sur l'intégration des communications transmises jusque-là sous format papier par les entités déclarantes.

Comme vu précédemment, en tant que filtre et relais entre les entités déclarantes et les autorités de poursuite pénale, les analyses du MROS ont pour but d'évaluer la pertinence des DOS qu'ils reçoivent et en fonction de déterminer et transmettre le produit de leurs analyses aux autorités de poursuite pénale compétentes pour traiter le cas.

Très concrètement, lorsque le MROS estime que le soupçon de BC/FT relatif à une DOS est suffisamment fondé, alors il transmet le cas au ministère public compétent dans le but d'initier des enquêtes et des poursuites pénales. Partant, l'analyse du MROS repose en premier lieu sur

l'évaluation de la pertinence des éléments de soupçon transmis par les entités déclarantes pour justifier de sa transmission ou non aux autorités de poursuite pénale.

Dans ce cas, les documents transmis aux autorités judiciaires se composent du rapport d'analyse de la DOS par le MROS, de l'ensemble des documents relatifs à la DOS transmis par l'entité déclarante ainsi que les informations financières pertinentes mobilisées – auprès des intermédiaires financiers et/ou de ses homologues étrangers, des bases de données à sa disposition et des sources ouvertes – dans le cadre de son analyse. Dans l'extrait d'entretien suivant, un·e procureur·e nous décrit la nature des documents transmis par le MROS :

« On reçoit la communication de l'établissement bancaire avec les annexes, la synthèse du MROS et les éventuels documents supplémentaires que le MROS a recueillis, soit auprès de l'établissement concerné soit par ses recherches propres et puis...parfois le MROS joint plusieurs dénonciations pour un même cas ! » [Entretien Ministère public cantonal 4, 2019]

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, il ressort que le contenu et la nature du rapport d'analyse sont assez variables d'une affaire à l'autre mais se limitent, dans la majeure partie des cas, au résumé des faits dénoncés par l'entité déclarante et aux principales informations soutenant le caractère suspect de la déclaration afin de justifier sa transmission aux autorités de poursuite pénale.

À travers l'accès aux bases de données à leur disposition et aux sources ouvertes, les analystes du MROS collectent le maximum d'informations sur les faits et les personnes (physiques ou morales) dénoncés et transmettent l'ensemble de ces informations, jointes à la DOS, aux autorités de poursuite pénale. Comme vu précédemment, le MROS peut aussi demander des compléments d'informations aux intermédiaires financiers et consulter ses homologues étrangers sur les faits dénoncés.

Les documents relatifs à la DOS comportent, a) le formulaire de communication de la banque¹¹⁰ comportant les informations concernant l'entité déclarante, les informations générales concernant la relation d'affaires et les actifs communiqués, les informations sur le cocontractant, l'ayant droit économique, les informations sur les personnes politiquement exposées, les informations concernant les éléments de soupçon ayant motivé la communication, les informations sur l'infraction sous-jacente présumée et b) une liste (non exhaustive) de documents à fournir en annexe supportant l'ensemble des informations précédemment citées dont, l'ensemble des documents d'identification du cocontractant et de l'ayant droit économique (KYC et formulaire A), les relevés de compte couvrant l'ensemble de la période sur laquelle porte le soupçon en plus de l'ensemble des transactions jugées proprement suspectes et l'ensemble de la documentation soutenant les éléments à l'origine du soupçon (relevé World Check®, article de presse, décision des autorités de poursuite pénale etc.).

¹¹⁰ Voir le site de l'office fédéral de la police : « *Formulaire de communication pour intermédiaires financier* » <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldung/meldeformular.html> (consulté le 15.06.22)

L'étendue de ces documents est très variable, pouvant osciller entre une dizaine de pages et plusieurs centaines.

De l'avis partagé par les acteurs judiciaires et policiers que nous avons rencontrés et qui mobilisent directement ou indirectement le produit d'analyse transmis par le MROS, la plus-value du travail du MROS se trouve d'abord et avant tout dans la richesse des informations, reçues et/ou collectées, puis transmises, par le MROS, plutôt que dans sa capacité d'analyse des faits dénoncés, comme en témoigne un procureur en charge de l'exécution des demandes d'entraide internationale entrantes pour le compte du MPC :

« Chercheur : Du coup quelle est la nature de ce renseignement que vous allez mobiliser et quelle est la plus-value que va vous apporter l'analyse du MROS ?

Interviewé-e : L'analyse rarement...rarement parce que pour l'instant le MROS a encore des capacités d'analyse relativement limitées or, moi j'ai déjà la demande d'entraide étrangère, j'ai déjà l'"inside" sur ce qu'ils mènent donc l'analyse que le MROS m'amène, elle, ne sera en général pas énorme ! Par contre, l'information qui leur a été fournie par l'intermédiaire financier m'est énorme ! Parce que moi je vais demander à l'intermédiaire financier : le compte de Mr X, par contre le MROS recevra de l'intermédiaire financier, tous les comptes liés à Mr X. Donc si vous voulez, c'est plus intéressant parce que j'ai une meilleure visibilité sur ce qu'il s'est passé au sein de l'intermédiaire financier que ce que j'ai en exécutant uniquement la demande d'entraide. »
[Entretien Ministère public cantonal 4, 2019]

De plus, contrairement au CANAFE, le MROS n'effectue pas d'analyse relationnelle poussée, basée sur l'exploitation des traces des transactions financières transmises par les entités déclarantes, qui – comme nous le rapporte le représentant de la cellule que nous avons rencontré – constitue en principe « le travail de la PJF ou des analystes des autorités de poursuite pénale »¹¹¹.

Partant de ce constat et comme le rapporte le·a procureur·e dans l'avant dernier extrait d'entretien, l'étape d'analyse du MROS se rapporte davantage à un travail de « synthèse » des éléments de soupçon transmis par les entités déclarantes et d'enrichissement – par la collecte d'informations supplémentaires – des faits dénoncés.

Au prisme du modèle TIKI qui décrit les caractéristiques du « message » dans le processus de renseignement, à ce stade, le produit transmis par le MROS, ne relève pas du statut théorique de la « connaissance » – relevant de l'interprétation particulière des informations pertinentes en fonction d'une question d'analyse [Rossy, 2011] – pouvant être mobilisé, en tant que « renseignement », pour guider la prise de décision amenant à des manières d'agir ou de s'abstenir d'agir dans un objectif de production de sécurité.

Dans ce cas, le MROS ne dépasse pas son rôle de filtre et de relais pour produire du renseignement pouvant effectivement être mobilisé en soutien des procédures en cours. D'un

¹¹¹ Entretien, MROS, 2019

point de vue purement théorique, le MROS est une cellule de renseignement financier qui « ne renseigne pas » mais collecte et transmet des informations pertinentes en matière de BC/FT aux autorités de poursuite pénale à qui revient alors l'étape d'analyse de ces informations et la production de renseignement financier opérationnel.

Cependant, le MROS va effectuer un travail de recouplement des DOS qu'il reçoit afin de regrouper les dénonciations portant sur un même cas présumé de BC/FT, comme nous l'explique l'agent·e de direction du MROS, à travers l'exemple suivant :

« Dans le contexte de l'argent de la drogue, on a le même gars qui arrive avec des coupures de 20CHF dans 5 banques différentes. Les 5 banques ne peuvent pas se parler. Elles font les communications de soupçon. Elles arrivent au même endroit et ce même endroit [...] peut voir ensuite : "ah en fait c'est le même gars". Du coup, comme on a cinq banques qui nous mentionnent des valises de billets de 20CHF usagés on peut se dire "Oh la la ! Il y a probablement du blanchiment" et puis on peut en faire quelque chose ! Donc c'est intéressant de regrouper ces signalements parce que simplement en les mettant ensemble quelque part on a une certaine valeur ajoutée ! L'idée c'est qu'on ait une espèce de commutateur central qui recueille ces communications de soupçon et qui ensuite regarde en fonction de l'endroit où la relation d'affaires est ouverte, de l'endroit où le crime préalable peut avoir lieu et puis des compétences cantonales ou fédérale, à quelle autorité de poursuites pénales on va faire suivre ces communications ! Et puis nous, on fait un joli petit paquet avec tout ça puis on le transmet à l'autorité de poursuite pénale qui choisit d'ouvrir une procédure. » [Entretien, MROS, 2019]

Dans ce cas, suivant le modèle d'Interpol [1997] cité précédemment, le niveau d'analyse du MROS repose sur l'analyse opérationnelle comparative de cas, afin de les lier à un individu ou un groupe. Compte tenu de la logique d'analyse, au cas par cas, des DOS par le MROS, la capacité de recouplement des communications repose davantage sur la mémoire expérientielle des analystes de la cellule que sur une procédure d'analyse systématique. C'est notamment le cas quand un grand nombre de DOS sont transmises au MROS dans un court laps de temps, suivant, par exemple, des révélations dans la presse et/ou lorsque plusieurs communications concernent un même individu. Au vu de la capacité d'analyse actuelle du MROS, ce travail de recouplement, sera d'autant plus compliqué lorsque les liens reposent sur l'analyse transactionnelle et la mise en évidence de montages financiers particuliers, comme nous l'explique l'agent·e de direction du MROS dans l'extrait qui suit :

« Quand c'est la même personne c'est très facile, on voit tout de suite que c'est la même personne qui est communiquée. [...] Quand c'est la même personne c'est facile ! Ce qui est plus difficile et ça c'est un enjeu aussi technique, c'est quand il s'agit de la voir sous l'angle transactionnel ! C'est-à-dire de repérer des personnes qui a priori n'ont rien à voir les unes avec les autres mais où on se rend compte "hummm, en fait c'est la même histoire !" Du point de vue des transactions, l'argent qui arrive sur cette relation suspecte signalée vient probablement de cette relation suspecte signalée puis, entre les deux, il y en a une qui n'a toujours pas fait de communications, on va chercher l'information etc. Et ça, le faire sous l'angle transactionnel dans les cas simples, ça va assez vite, mais dans les cas compliqués où on est avec des structures complexes, des transactions extrêmement élevées, très fréquentes avec des structures transactionnelles qui ne sont pas nécessairement des virements bancaires de compte à compte mais avec, par exemple,

des valeurs patrimoniales qui vont passer, des titres qui vont passer d'un compte à l'autre... des choses comme ça... ça peut devenir très difficile de s'en rendre compte ! Quand on a des structures où on a des offshores qui se font des prêts à très court terme avec des conditions en dehors du marché, avec des collatéraux qui n'existent pas mais qui sont dans une autre banque etc., ça devient parfois très compliqué ! Et nous on essaie de faire ça... on essaie de faire ça mais c'est parfois difficile ! » [Entretien, MROS, 2019]

Cette dernière citation nous renvoie aux dynamiques de détection et de signalement des cas en fonction du type d'affaires, que nous avons décrit dans le chapitre précédent. En effet, là aussi, la capacité d'analyse et de recoupement des DOS dépend, a priori, de la complexité des affaires relatives aux communications de soupçon qu'il reçoit, renforçant ainsi l'effet des logiques de reportabilité des entités déclarantes que nous avons décrit précédemment. Ainsi, hormis les situations reposant sur des propositions évidentes, comme des communications portant sur une même personne ou des personnes associées à un même cas révélé dans la presse, la capacité de recoupement du MROS sur la base de l'analyse transactionnelle favorisera le regroupement et le signalement des cas les plus simples, rendant toujours plus visibles les schémas transactionnels les moins sophistiqués au détriment de la détection des affaires et des montages financiers plus complexes.

Le MROS : le « facteur » suisse du renseignement financier

Pour conclure, il apparaît au prisme de nos entretiens, que le travail du MROS s'apparente davantage à celui d'un centre de tri et de relais « postal » plutôt qu'à un centre d'analyse et de production de renseignement financier. Filant la métaphore postale, le « facteur » suisse du renseignement financier, s'assure que les « colis » qu'il reçoit – les DOS – soient bien affranchis – en l'occurrence que le soupçon de BC/FT soit fondé. Si tel est le cas, il contrôle et détermine l'adresse de livraison – à savoir l'autorité de poursuite pénale compétente – et assure la livraison de ce « *joli petit paquet* »¹¹² à son destinataire désigné.

À travers l'accès aux bases de données à sa disposition, aux sources ouvertes et aux demandes qu'il peut adresser aux institutions financières et/ou à ses homologues étrangers, le MROS prolonge l'étape de collecte d'informations pertinentes – effectuée par les entités déclarantes – en lien avec les DOS qu'il reçoit. Dans ce cas, le MROS se contente le plus souvent de joindre ces informations complémentaires à la DOS et de transmettre l'ensemble aux autorités de poursuite pénale.

Dans le cadre de ce travail de collecte, la trace financière – trace d'une transaction financière – est mobilisée par le MROS pour ses propriétés relationnelles, de manière à retracer la piste de l'argent *a posteriori* afin de guider les demandes d'informations supplémentaires auprès des institutions financières et/ou de ses homologues étrangers.

¹¹² Entretien MROS, 2019

À l’instar du CANAFE, le travail du MROS revient à enrichir l’information transmise par les entités déclarantes cependant, il n’effectue pas lui-même l’étape d’analyse de ces informations qui revient à la charge des autorités policières et judiciaires qui reçoivent la communication du MROS. Cette observation est partagée par les acteurs policiers et judiciaires que nous avons rencontrés en Suisse qui ne relèvent pas de plus-value particulière de l’étape « d’analyse » du MROS, comme en témoignent les extraits d’entretiens suivants :

« La plus-value du MROS sur les dénonciations qu’ils envoient au MPC...Je ne vois pas tellement, dans les rapports, des informations supplémentaires qu’ils ont ramassées et analysées. C’est plutôt, "on pense qu’il faut donner" et ils font un rapport, ils répètent ce que la banque fait mais honnêtement je ne vois pas tellement beaucoup...Mais je n’ai pas vu vraiment une analyse ! » [Entretien FedPol 4, 2019]

« Moi je ne me suis jamais vraiment intéressé à ce qu’ils font dans leur analyse [...] j’ai l’impression qu’ils mettent dans leur base de données le nom indiqué par la banque...si il y a des adresses email, des téléphones, ils le font et ils regardent s’ils ont des liens. Je pense c’est ça qu’ils font ! » [Entretien Ministère public cantonal 2, 2019]

Ainsi, comme nous l’avons mentionné, au prisme du modèle TIKI, le produit transmis par le MROS, ne relève pas du statut théorique de la « connaissance » – relevant de l’interprétation particulière des informations pertinentes en fonction d’une question d’analyse [Rossy, 2011] – mais conserve le statut d’information pouvant ensuite être intégré, par les autorités de poursuite pénale qui le reçoivent, dans un processus d’analyse afin de produire leur propre renseignement soutenant leurs priorités organisationnelles et opérationnelles.

Contrairement au CANAFE, le MROS n’a pas eu à imposer sa légitimité dans le monde de la sécurité et du renseignement suisse. En effet, le système suisse de lutte contre le BC/FT, impose aux autorités de poursuite pénale de traiter l’ensemble des communications de soupçon transmis par le MROS afin de statuer sur l’ouverture, ou non, d’une procédure pénale sur les faits portés à leur connaissance. De plus, elles se doivent d’annoncer sans délai au MROS les décisions qu’elles ont prises sur les dénonciations qu’il leur a adressées (art 21a, al. 2, LBA). En particulier, l’autorité de poursuite pénale compétente dispose d’un délai de cinq jours ouvrables pour se prononcer sur la levée ou la prolongation du blocage des avoirs relatif à la dénonciation du MROS qui s’applique dès le moment où ce dernier avertit l’intermédiaire financier de sa décision de transmettre le cas à l’autorité judiciaire [Ordolli, 2014].

Ainsi, à l’inverse de la situation au Canada, en Suisse la CRF n’est pas dans un environnement concurrentiel où les conditions de sa légitimité et de son positionnement dans le monde du renseignement et de la sécurité dépendent de la consommation de son produit d’analyse. Au contraire, le MROS jouit d’une situation de « monopole » assuré par le droit sur la consommation du produit de ses analyses par ses destinataires. Au Canada, le CANAFE se retrouve davantage dans une situation d’« oligopsonie », qui désigne un marché caractérisé par un petit nombre de demandeurs pour un grand nombre d’offres. Ainsi, pour assurer sa légitimité et prendre sa place dans le monde du renseignement et de la sécurité, la CRF

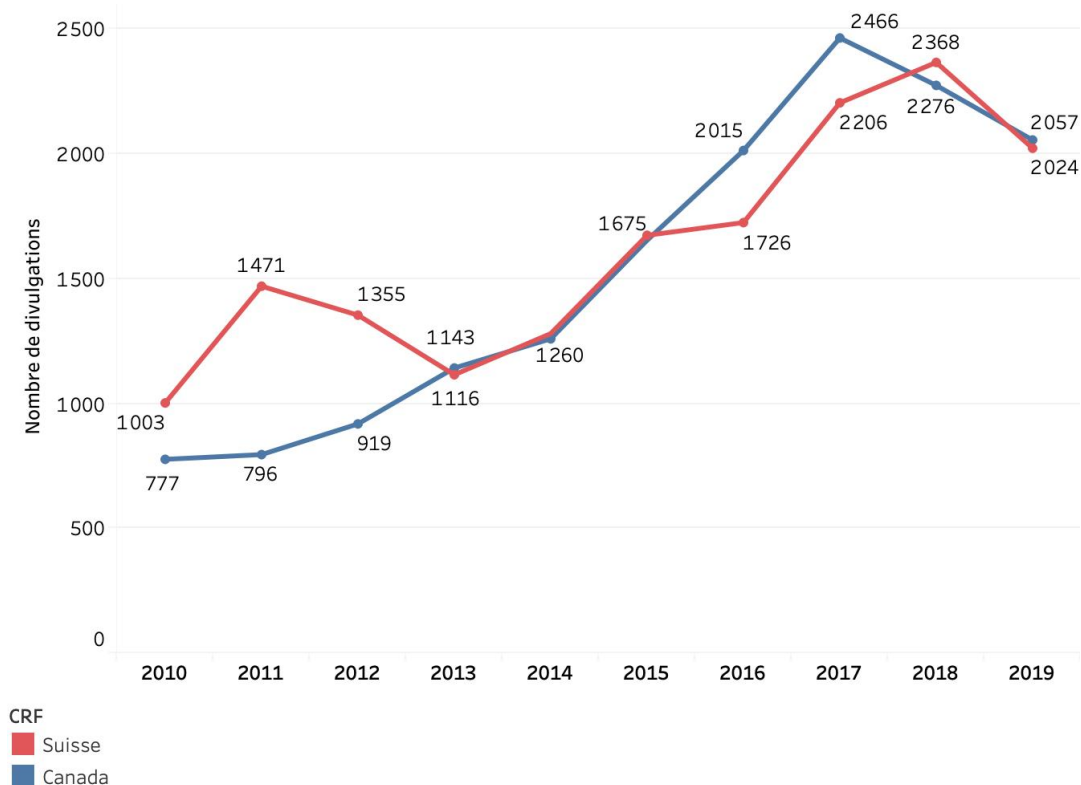
canadienne a dû répondre aux attentes de ses clients, la situant de fait dans un rapport « commercial » vis-à-vis de ses partenaires, où l'objectif est d'abord d'attirer le consommateur. Bien que les limites de la métaphore commerciale soient vite atteintes dans ce cas, compte tenu que ni le MROS ni le CANAFE ne vendent, à proprement parler, leur produit d'analyse, elle reste toutefois pertinente pour décrire les rapports entre d'un côté, des producteurs d'un bien de consommation – les CRF et le produit de leurs analyses – et de l'autre, des consommateurs à qui le bien est destiné et qui par leurs actes font usage de ce bien – les acteurs publics d'application de la loi qui reçoivent le produit d'analyse des CRF.

À ce stade il est d'ailleurs utile de rappeler que le « renseignement » tel que nous l'avons défini, est en lui-même, le résultat d'un processus de production et de consommation. Comme vu précédemment, c'est dans ces usages que la « connaissance » devient du « renseignement » utile pour guider la prise de décision dans un objectif de production de sécurité. C'est ce que Hulnick [1986] a appelé le « *end game* » du processus de renseignement financier qui se joue au-delà de l'étape de dissémination du produit d'analyse des CRF à travers son utilisation par les acteurs étatiques habilités à le mobiliser.

Cela nous amène, pour conclure ce deuxième chapitre d'analyse sur les pratiques des CRF en Suisse et au Canada, à rendre compte de la troisième et dernière fonction de base des CRF, à savoir, l'étape de dissémination du produit d'analyse à ses destinataires finals.

3. La dissémination du produit d'analyse : des cas très différents aux effets similaires ?

À tout prendre en compte, malgré les différences significatives que nous avons décrites – dans la collecte des DOS et des autres informations pertinentes concernant le BC/FT, la stratégie d'analyse et l'analyse de ces informations –, nous observons ainsi une similitude avec le nombre de divulgations faites par les CRF à leurs partenaires étatiques (voir graphique 7).



Graphique 7 : Nombre de divulgations de renseignements des CRF à leurs partenaires étatiques

Comme nous pouvons le constater sur le graphique ci-dessus, en dépit de l'énorme différence entre le nombre de DOS reçues par le MROS et le CANAFE – et sans compter les millions de déclarations automatiques de 10 000\$ et plus que reçoit aussi le CANAFE chaque année – ces deux CRF transmettent un nombre sensiblement identique de communications par année à leurs partenaires nationaux. Ces similitudes cachent cependant des variations dans les dynamiques de dissémination et la nature du produit d'analyse de ces deux CRF.

Premièrement, chaque divulgation – qui représente le produit d'analyse des CRF –, peut renvoyer à un nombre très variable de DOS incluses dans chaque communication.

Deuxièmement, comme nous l'avons montré, ces divulgations reposent sur des dynamiques de dissémination très différentes. En Suisse, la totalité des communications transmises aux

autorités de poursuite pénale par le MROS, sont de manière « spontanée ». À l'inverse, au Canada, l'écrasante majorité des divulgations du CANAFE, sont « sur demande » des partenaires de la cellule. De plus, nous avons décrit en quoi ces divulgations renvoyaient à des produits d'analyse différents en fonction qu'ils étaient transmis spontanément ou sur demande.

Enfin, il existe une dernière distinction significative, à savoir que l'éventail des partenaires étatiques des CRF varie considérablement d'une juridiction à l'autre, allant des autorités de poursuite pénale uniquement en Suisse, à un ensemble d'agences judiciaires, policières, administratives et de renseignement au Canada. Cette troisième distinction va placer le MROS et le CANAFE à des positions différentes au carrefour de plusieurs activités gouvernementales allant de la lutte contre la criminalité à travers les enquêtes judiciaires, aux enjeux de « sécurité nationale » – autant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays –, en passant par l'application du droit fiscal ou administratif. Comme vu précédemment, au Canada, la nature du produit d'analyse produit par le CANAFE va dépendre des demandes spécifiques de renseignement en fonction de la nature du partenaire de la cellule. De plus, un même produit d'analyse peut être transmis à plusieurs partenaires étatiques en même temps, dont la nature finale du produit de renseignement dépendra de la manière de l'employer par son destinataire.

Cela nous amène à la troisième et dernière partie de notre analyse, qui se joue au-delà de l'étape de dissémination, à travers l'analyse des pratiques de consommation du produit des CRF par les partenaires publics d'application de la loi habilités à le mobiliser. Comme nous n'avons cessé de le répéter, c'est à travers son « actionnabilité » que le produit du processus de renseignement acquiert son identité et se distingue de la « connaissance », dépassant ainsi le simple processus d'information. De plus, comme l'a noté Marrin [2018], son « actionnabilité » s'étend au-delà de la qualité intrinsèque du produit de « renseignement » qui ne peut uniquement garantir son influence sur la prise de décision du consommateur. Partant, il s'agit maintenant de déplacer le regard sur les pratiques des consommateurs du « renseignement » afin de rendre compte des actions qu'ils entreprennent et de la manière dont ils le mobilisent.

Suivant De Certeau [1990], qui analyse les opérations des usagers de produits de consommation, nous allons réinterroger les modèles d'action des consommateurs du « renseignement financier » ne les réduisant pas à des usagers passifs et dociles d'un produit imposés par les acteurs de sa production. Il analyse « la production des consommateurs » [De Certeau, 1990, p. XXXVI] qui se joue dans la tactique, au prisme des manières de faire et d'employer les produits qu'on lui impose, relevant du répertoire des opportunités, saisies en vol par le consommateur, pour tirer la quintessence du produit qui lui est imposé.

Si nous avons montré dans cette partie, comment les consommateurs pouvaient parfois se retrouver à l'origine de la production « sur mesure » du produit de renseignement, en « passant commande » – par exemple, à travers les demandes spécifiques de renseignement adressées par les partenaires de la CRF canadienne – ; nous allons maintenant analyser « les réappropriations productives » du renseignement financier par les acteurs qui le mobilisent à des fins de production de sécurité en Suisse et au Canada afin d'interroger « la formalité des pratiques »

[De Certeau, 1990, p. XLI] et de saisir dans toute sa complexité, « à quoi sert le renseignement financier ».

Partie 3 : L'analyse empirique des pratiques de mobilisation et d'utilisation du renseignement financier pour lutter contre la criminalité

Pour rappel, la mobilisation du renseignement pour guider la prise de décision amenant à des manières d'agir ou de s'abstenir d'agir dans un objectif de production de sécurité, fait partie intégrante du processus de renseignement qui se distingue alors de la production de connaissances et dépasse le simple processus d'information.

La consommation du renseignement (financier) qui recouvre, les conditions de sa mobilisation et les procès de son utilisation par les acteurs publics d'application de la loi (les APAL), constitue alors la finalité – le « end game » [Hulnick, 1986] – du processus de renseignement (financier) où il acquiert son identité et permet de saisir son impact concret sur les pratiques de production de sécurité. Ainsi, analyser les pratiques des acteurs étatiques habilités à le mobiliser, revient à s'interroger de manière générale sur les enjeux et usages du renseignement financier dans la stratégie – situés au cœur de la problématisation de l'argent sale – de lutte contre la criminalité en s'attaquant aux produits financiers des activités criminelles.

Cette dernière partie de notre analyse nous permettra alors de saisir empiriquement « à quoi sert le renseignement financier en Suisse et au Canada », et d'analyser, plus globalement, la réaction sociale au BC/FT et avec elle, l'opération qui, au nom de la lutte contre l'argent sale, dissocie les illégalismes financiers – ainsi que les illégalismes (premiers et seconds) qui leur sont associés – pour en isoler la délinquance (financière).

Nous analyserons d'une part, les conditions de mobilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada, à savoir, comment le produit des CRF est techniquement mobilisé par les APAL habilités à le mobiliser. Puis d'autre part, nous nous intéresserons à la manière dont il s'intègre concrètement dans un processus de décision et d'action poursuivant l'objectif de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux produits financiers des activités criminelles.

1. Les conditions de mobilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada

Ici, nous allons rendre compte de la manière dont les partenaires étatiques du MROS et du CANAFE procèdent dans la mobilisation du « produit » qui leur est transmis par ces deux CRF. Pour rappel, l'étape d'analyse et la dissémination du résultat de cette analyse, en Suisse et au Canada, reposent sur des logiques bien distinctes.

En Suisse, le MROS analyse, au cas par cas, l'ensemble des DOS qu'il reçoit des entités déclarantes puis transmet spontanément le résultat de ses analyses aux autorités de poursuite pénale suisses (fédérales ou cantonales) dès lors qu'il considère que le soupçon est suffisamment fondé. Le système fonctionne, *a priori*, à « *sens unique* »¹¹³ du MROS vers les autorités de poursuite pénale qui constituent les partenaires exclusifs de la cellule.

Au Canada, le CANAFE analyse et transmet le produit de ses analyses, spontanément ou sur demande, à un éventail d'acteurs étatiques – allant des services policiers (fédéraux, provinciaux et municipaux) aux forces armées et aux services de renseignement de « sécurité nationale » en passant par l'administration fiscale, les autorités des marchés financiers et l'agence des services frontaliers. Le CANAFE assume une stratégie de priorisation de ses analyses quasi exclusivement guidée par les demandes spécifiques de renseignement financier adressées par ses partenaires mais il maintient aussi une part d'analyse « proactive » des DOS qu'il reçoit et divulgue spontanément le résultat de ses analyses. Le produit des analyses spontanées du CANAFE peut être transmis à un partenaire étatique spécifiquement ou de manière groupée à plusieurs de ces acteurs.

Aussi, nous avons montré comment les pratiques des CRF reposaient, en Suisse et au Canada, sur des stratégies de priorisation des analyses qui tendaient à renverser la logique théorique des modèles de *policing* guidé par le renseignement (ou modèle d'« *Intelligence-led policing* »). Nous avons décrit que ces stratégies de priorisation des analyses visaient à s'aligner, d'abord et avant tout, sur « les priorités – objectifs poursuivis, hiérarchie des menaces, cibles privilégiées – » [Amicelle, 2019, p. 193], les partenaires étatiques des CRF menant au renversement de la logique de l'ILP. En s'alignant sur les priorités opérationnelles et organisationnelles des APAL, ces CRF ont pour objectif que le produit de leurs analyses soit effectivement mobilisé par ces derniers afin de guider leurs actions de production de sécurité, sans quoi la raison d'être et la légitimité de ces nouvelles agences de renseignements pourraient alors être contestées. Cette situation prend deux formes particulières que nous avons qualifiées de « *Policing-led detection* » en Suisse et de « *Policing-led analysis* » au Canada.

Au prisme de ces observations, nous allons maintenant analyser empiriquement les dynamiques de consommation du produit d'analyse des CRF par les APAL, recouvrant d'une part, les conditions de sa mobilisation et d'autre part, les procès de son utilisation.

¹¹³ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

1.1. La situation au Canada

Comme vu précédemment au Canada, le produit d'analyse du CANAFE est majoritairement transmis sur demande aux APAL habilités à le mobiliser. En proportion, ces renseignements produits « sur mesure » par le CANAFE, en fonction des demandes spécifiques adressées par ses partenaires, représentent entre 80% et 95% des renseignements produits et disséminés par la cellule. Ce renseignement financier opérationnel est mobilisé, sur demande, en soutien des investigations et est ciblé sur des personnes (physiques ou morales) d'intérêts dans le cadre des enquêtes en cours. Ces renseignements sont mobilisés soit en phase préliminaire d'enquête – dans le cadre « des plans de collecte » – visant à collecter et analyser un maximum d'informations sur des faits infractionnels présumés afin de décider du déclenchement ou non d'une enquête à proprement parler – soit dans le cadre des enquêtes déjà en cours visant la résolution de cas et la présentation des preuves à des fins judiciaires.

En parallèle à ces divulgations « sur demande », le CANAFE produit et transmet spontanément entre 5% et 20% de renseignements financiers basés sur l'analyse « proactive » des DOS qu'il reçoit. Ces analyses renvoient aussi à la production de renseignements opérationnels dont l'objectif spécifique est d'initier des enquêtes ou des poursuites liées au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes. Ensuite, comme nous l'explique un(e) responsable d'un service de police provincial, le produit des analyses spontanées du CANAFE peut être transmis à un partenaire spécifique ou de manière groupée à plusieurs de ces acteurs en même temps.

« Un rapport CANAFE, une divulgation spontanée et volontaire, c'est rare que ce soit juste envoyé au SPP c'est souvent envoyé à la GRC ou au SPM puis à d'autres organismes aussi.

[...]

Donc le SPM le reçoit, la GRC le reçoit et un autre corps de police provincial peut le recevoir aussi. Donc on fait partie d'une liste d'envoi. » [Entretien SPP 2, 2019]

Cette stratégie de dissémination « groupée » du CANAFE, qui vise à augmenter la probabilité que le produit de ses analyses spontanées soit mobilisé par ses partenaires pour initier des enquêtes, va souvent conduire à l'effet inverse car chaque acteur va renvoyer aux autres l'opportunité des poursuites en fonction du type d'infraction sous-jacente présumée et/ou du lieu de commission de l'infraction sans avoir aucune garantie qu'il sera effectivement mobilisé. Les deux extraits d'un de nos entretiens, qui suivent, illustrent cet argument :

« Je vous dirais que la problématique c'est les grandes fraudes à l'échelle internationale dont CANAFE nous font part... souvent ce n'est pas juste une criminalité qui est provinciale, c'est une criminalité qui est internationale. C'est des gens qui ont des entreprises un peu partout dans le monde. À un moment donné j'avais reçu une divulgation de CANAFE concernant un résident de la Colombie britannique qui avait une entreprise d'acier à Montréal. Il avait ouvert une entreprise au registre du commerce du Québec pour pouvoir avoir accès au port de Montréal. Mais là, on s'entend que lui il faisait du trafic de cocaïne et d'héroïne mais à l'échelle

internationale ! Donc oui c'est intéressant pour nous de le savoir mais c'est la GRC qui travaille avec les ports. Donc c'est souvent trop gros pour nous, ou alors dans certain cas c'est sur un territoire d'une municipalité fait que c'est ça...C'est à différentes échelles. Le fait qu'on dessert différentes municipalités...beaucoup de municipalités au Québec. Bah des fois ça ne concerne pas notre territoire en tant que tel parce qu'il y a des suretés municipales. Dans ce temps-là on les retransmet aux suretés municipales. » [Entretien SPP 2, 2019]

« Donc on se retrouve...qui s'en occupe ? Est-ce le lieu de résidence ou l'endroit où a été commis le crime qui compte ? Puis il y a des niveaux de services aussi ! C'est nous, si la personne est venue au Québec et qu'il y a eu un transfert d'argent de 500\$ sur son compte ! Mais si c'est une travailleuse du sexe de l'Ontario je ne suis pas sûr qu'on la travaille là ! » [Entretien SPP 2, 2019]

Partant de ces observations, pour une même analyse effectuée par le CANAFE, le résultat de l'analyse pourra soit être qualifié de « renseignement criminel » et/ou de renseignement de « sécurité nationale » en fonction des destinataires qui le mobilisent et va relever de logiques de mobilisation différentes. Cela rejoint l'argument de Brodeur [2005] selon lequel, « le renseignement n'est pas un objet qui tient sa spécificité de ses caractères intrinsèques mais plutôt de ses propriétés relationnelles. [...] Il n'acquiert son statut qu'en étant mis en rapport avec des termes qui lui sont extérieurs. » (p. 18). Ici, le renseignement financier acquiert sa spécificité en fonction du destinataire qui le mobilise et dans les procès de son utilisation que nous allons détailler dans la suite de cette partie.

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, – effectués auprès d'un panel représentatif des APAL habilités à mobiliser le renseignement financier produit par le CANAFE – nous pouvons distinguer deux logiques de mobilisation des divulgations spontanées du CANAFE distinctes en fonction du type d'acteurs. Nous observons une première logique de mobilisation spécifique aux acteurs d'application de la loi, essentiellement policiers, impliqués dans la lutte contre la criminalité dite « ordinaire »¹⁴ – renvoyant aux représentations communes et aux figures historiques de la délinquance (le trafic de drogue, le crime organisé, le vol et la déprédation, les escroqueries et le proxénétisme). Nous distinguons une seconde logique de mobilisation spécifique aux acteurs de l'administration fiscale, fédérale et à ceux impliqués dans la protection de la « sécurité nationale » notamment à travers la lutte contre le terrorisme.

1.1.1. La mobilisation du renseignement financier au nom de la lutte contre la criminalité « ordinaire »

D'une part, il y a donc les acteurs d'application de la loi qui luttent contre la criminalité « ordinaire », renvoyant à la fois aux représentations communes de la criminalité et du criminel dans nos sociétés occidentales – notamment à travers l'image des « démons populaires » [Sheptycki, 2005] associés aux figures du trafic de drogue, du crime organisé et depuis les

¹⁴ Ici le terme « ordinaire » fait référence à celui utilisé par Lascoumes et Nagels [2014] pour désigner une partie des illégalismes renvoyant au « *street crime* » dans leur opposition constante aux illégalismes économiques et financiers et/ou des élites dirigeantes. Ce terme est souvent utilisé dans la littérature pour désigner les représentations communes de la criminalité qu'ont la police, les médias et/ou la population.

années 2000 du terrorisme islamiste – et aux cibles historiques de la lutte contre l’argent sale – comme nous l’avons décrit dans la revue de littérature. D’autre part, nous dissociions ici le terrorisme du reste de la criminalité « ordinaire », du fait de son rapport direct avec les enjeux de « sécurité nationale » et de son traitement spécifique par d’autres acteurs.

Très concrètement, dans les organismes que nous avons rencontrés et qui reçoivent les divulgations spontanées du CANAFE, ces acteurs regroupent : l’unité mixte des produits de la criminalité du service de police fédéral qui a explicitement pour mission de lutter contre le blanchiment d’argent au Canada et de récupérer les produits de la criminalité¹¹⁵ et les biens infractionnels¹¹⁶ associés ; l’unité permanente anti-corruption ; l’unité provinciale de confiscation des actifs criminels (service de police provincial – SPP) ; l’équipe intégrée de renseignements financiers (unité mixte entre service de police fédéral et provincial) qui vise à détecter les fraudes sur les marchés financiers ; l’équipe intégrée de lutte contre le proxénétisme (unité mixte entre service de police fédéral et provincial) ; les unités des produits de la criminalité et les unités des fraudes financières¹¹⁷ dans deux services de police municipaux (SPM) et l’unité des enquêtes et du renseignement au sein d’un organisme provincial de réglementation des valeurs mobilières. Tous ces acteurs que nous avons rencontrés ont déjà reçu des divulgations spontanées du CANAFE. De plus, au sein des partenaires étatiques du CANAFE, ce sont les unités les plus susceptibles de recevoir ces divulgations et c’est notamment sur ce critère que nous avons été dirigés au sein de ces organismes pour mener nos entretiens.

Au prisme de l’analyse de nos entretiens effectués auprès de ce groupe d’acteurs, il ressort que le renseignement financier produit et transmis de manière spontanée par le CANAFE, ne sera pratiquement jamais mobilisé par ces acteurs pour initier des enquêtes.

Comme le mentionne Hulnick [1986], il existe un obstacle majeur à l’actionnabilité du renseignement par les décideurs politiques – qui constituent les consommateurs du renseignement dans son étude –, à savoir que les produits de renseignement ne sont qu’un élément de l’énorme richesse des informations qu’ils reçoivent. Ainsi, ils éprouvent souvent des difficultés à séparer le produit de renseignement des autres informations pertinentes à leur disposition pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés [Hulnick, 1986].

¹¹⁵ « Les produits de la criminalité sont des gains financiers qui résultent de la perpétration d’un crime » Voir site de la Gendarmerie Royale du Canada : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/crimes-economiques-financiers/types-crimes-financiers> (consulté le 09.06.22)

¹¹⁶ « Les biens infractionnels sont des biens à l’intérieur ou à l’extérieur du Canada qui sont liés à la perpétration d’un acte criminel punissable par mise en accusation ; sont utilisés d’une quelconque manière dans la perpétration d’un tel acte ; sont destinés à servir à une telle fin. » Voir site de la Gendarmerie Royale du Canada : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/crimes-economiques-financiers/types-crimes-financiers> (consulté le 09.06.22)

¹¹⁷ Au Canada, « la fraude consiste à mener malhonnêtement le public ou une personne à encourir une perte financière, à se départir d’un bien ou à fournir un service à la suite d’une tromperie, d’un mensonge, d’un abus de confiance ou de tout autre moyen semblable ». Voir site du SPVM : <https://spvm.qc.ca/fr/Aines/Fraude> (consulté le 09.06.22)

Au vu de ces éléments, il ressort que le renseignement financier spontané du CANAFE, va se trouver dans un rapport concurrentiel – toujours défavorable –, avec les autres informations et/ou autres sources de renseignement mobilisées par ce groupe d'acteurs pour initier leurs enquêtes, et ce, indépendamment de leur perception de la qualité intrinsèque du produit de renseignement élaboré comme le souligne un·e enquêteur·trice que nous avons rencontré·e :

« Ça arrive en concurrence avec d'autres types de renseignement qui, la plupart du temps, étant donné qu'ils arrivent de nos propres secteurs de renseignement sont déjà dans un état plus avancé ! Donc c'est un peu ça...devant la panoplie de renseignement que l'on reçoit on est déjà plus avancé sur certaines pistes plutôt que de recevoir ce type de renseignement [du CANAFE]...

[...]

Est-ce que certaines de ces déclarations étaient pertinentes et avaient du renseignement de qualité ? Oui ! Oui absolument, absolument... Mais la façon dont le système fonctionne malheureusement ce n'est pas notre source première pour débiter les enquêtes. » [Entretien GRC 2, 2019]

Bien que la qualité du produit des analyses effectuées par le CANAFE soit *a priori* reconnue par l'ensemble des partenaires de la cellule que nous avons rencontrés, celle-ci ne suffit pas à garantir son influence sur la prise de décision des APAL pour initier des enquêtes. Ce résultat rejoint l'argumentaire de Hulnick [1986] selon lequel il existe un obstacle majeur à l'actionnabilité du renseignement par les décideurs politiques – qui constituent les consommateurs du renseignement dans son étude – à savoir, que les produits de renseignement ne sont qu'un élément de l'énorme richesse des informations qu'ils reçoivent et éprouvent ainsi des difficultés à séparer le produit de renseignement des autres informations pertinentes à leur disposition pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés.

Plusieurs facteurs sont avancés par ces APAL pour justifier le fait de ne pas mobiliser les divulgations spontanées du CANAFE. Ces facteurs vont alors dépendre de la logique de déclenchement des enquêtes propres à chacune des unités au sein desquelles nous avons effectué nos entretiens.

De manière générale, soit (a) les enquêtes seront déclenchées suite au dépôt d'une plainte – ce sera majoritairement la logique de déclenchement des enquêtes au sein des unités qui luttent contre la criminalité avec victime(s), comme la lutte contre le proxénétisme et la lutte contre les fraudes financières – soit (b) elles seront déclenchées à l'initiative des services d'enquêtes à partir d'un faisceau d'informations et/ou de renseignements portés à leur connaissance sur des faits infractionnels présumés – cette logique de déclenchement des enquêtes dites de « *crime initié* »¹¹⁸ se retrouvera principalement au sein des unités luttant contre la criminalité n'impliquant pas de victime directe, comme la lutte contre la corruption, les fraudes sur les marchés financiers et les unités de récupération des produits de la criminalité.

¹¹⁸ Terminologie utilisée par les acteurs que nous avons rencontrés.

La priorité donnée aux plaintes : « Ne pas shaker¹¹⁹ le pommier »

Concernant, les unités qui luttent contre la criminalité avec victime(s), le manque de ressources va tout le temps justifier la priorité donnée aux plaintes des citoyens pour déclencher des enquêtes et ce, indépendamment de la capacité objective du produit de renseignement transmis par le CANAFE à en initier. L'extrait d'entretien suivant illustre les obstacles à la mobilisation des divulgations spontanées du CANAFE au sein de ce type d'unités :

« Interviewé-e : Je vous dirais qu'on pourrait partir des dossiers en crime initié avec la simple divulgation volontaire de CANAFE ! Je pense qu'il y aurait des démarches minimales à faire, mais on pourrait le faire ! Mais malheureusement actuellement ce que l'on a comme problème c'est que on ne veut pas shaker le pommier ! Parce que les pommes qui tombent mûres sont déjà beaucoup trop abondantes puis on n'a pas assez de paniers ! Fait que si on shake un pommier bah faut être prêt à recevoir les pommes, parce que c'est des êtres humains qui sont au bout ! On ne peut pas dire à une fille [victime d'exploitation sexuelle] : "Euhh j'ai pas d'enquêteur pour toi donc on va attendre deux, trois semaines-là..."

[...]

Est-ce que on va l'utiliser plus ? On verra...Tu sais faut juste qu'on tombe sur les mêmes sujets¹²⁰, faut juste que nos filles parlent puis tu sais je ne vous cacherais pas que si on avait une équipe "projet", bah on pourrait débiter des enquêtes avec le CANAFE !

Chercheur : C'est une question de ressource ?

Interviewé-e : C'est une question de ressource ! Ce n'est pas parce que l'information n'est pas bonne, ce n'est pas parce qu'on ne peut rien faire avec ça...Ce n'est pas qu'on ne veut pas là...l'information est pertinente ça c'est sûr ! C'est juste que là... » [Entretien SPP 4, 2019]

Comme le décrit cet·te enquêteur·trice de l'équipe intégrée de lutte contre le proxénétisme, le manque de ressources constitue l'obstacle principal à l'utilisation des divulgations spontanées du CANAFE pour initier des enquêtes. C'est aussi le cas au sein de cette autre unité luttant contre les fraudes financières, comme nous l'explique le·a responsable et un·e enquêteur·trice de l'unité :

« Interviewé-e 1 : Ça serait dur d'initier [des enquêtes] compte tenu de toutes les plaintes que l'on a en attente ! Je vous dirais que si on était au jour le jour...

[...]

Puis faut pas oublier aussi qu'au niveau du service, les priorités organisationnelles c'est le service aux citoyens ! Fait que souvent ça va être des plaintes initiées et on va y aller d'abord avec les plaintes ! On va servir nos citoyens avant de commencer des...

¹¹⁹ Anglicisme signifiant « secouer ».

¹²⁰ Pour désigner les individus.

[...]

Interviewé-e 2 : C'est sûr qu'aux fraudes comme « interviewé-e 1 » l'a dit, on doit rendre compte au citoyen ! On doit donner des réponses, on doit les appeler, donc ces choses-là, CANAFE [les divulgations spontanées] moi je m'en sers plus quand j'ai une enquête qui est liée sinon si j'ai rien là je vais la regarder et je vais la mettre de côté !

[...]

Chercheur : D'accord ! Et la principale limite à son utilisation pour initier une enquête, ça serait laquelle ?

Interviewé-e 1 : Le manque de ressource !

[...]

Interviewé-e 2 : Fait qu'on déborde tellement là...On déborde tellement là, qu'on s'en sert vraiment quand le personnage, en tout cas de notre côté...Quand le personnage est connu ! » [Entretien SPM 2, 2019]

Si dans le cas des unités luttant contre la criminalité avec victime(s), le manque de ressources va tout le temps justifier la priorité donnée aux plaintes des victimes, qu'en est-il des unités fonctionnant en « *crime initié* », pour lesquelles les divulgations spontanées du CANAFE constituent *a priori* un déclencheur potentiel d'enquête au même titre que les informations et/ou renseignements obtenus par d'autres canaux de communication.

La priorité donnée aux renseignements « policiers »

Au sein des unités dites de « *crime initié* », le manque de ressources va aussi être mentionné par les acteurs que nous avons rencontrés, mais pour cacher sur le fond, la priorisation des informations et/ou des renseignements provenant d'autres canaux d'informations perçus comme plus légitimes aux yeux des APAL. Ces deux extraits d'entretiens, effectués au sein de deux unités des produits de la criminalité au niveau fédéral et municipal, illustrent cet argument :

« Interviewé-e 1 : En 5 ans à peu près que je suis ici ! Y'a pas un dossier qu'on a parti de façon...100% à partir de CANAFE [d'une divulgation spontanée]. Une information de CANAFE, qu'on se retourne de bord et on le part, y'en a pas un qu'on a parti ! Je te dirais que y'en a un ou deux à peu près qu'on a évalués. Parce que l'information bien qu'elle n'était pas...elle était contemporaine dans les trois mois, peut-être 3 à 6 mois... Puis la problématique qu'on avait à ce moment-là c'est qu'on avait deux gros projets qui roulaient...Je ne pouvais pas embarquer là-dessus !

Interviewé-e 2 : On manquait de ressources !

Interviewé-e 1 : On manquait de ressources ! Avoir eu les ressources, probablement qu'on aurait essayé... Mais c'est un projet, on l'aurait essayé mais il aurait été en évaluation ! [...] Dans le sens, voir si on était capable d'aller chercher l'information pour pouvoir poursuivre notre mission. C'est-à-dire de relier l'individu à un crime et identifier si l'individu avait des actifs ! Ça on l'aurait fait mais à ce moment-là on n'avait pas les ressources parce qu'on était pris sur deux autres projets. » [Entretien SPM 1, 2018]

« Je dirais que c'est ça, c'est vraiment une question de ressources. Ce qui fait en sorte aussi que...bon, on ne peut pas tout enquêter ! Nous ici on est un secteur au complet d'une cinquantaine de ressources, le projet : "nom du projet" par exemple, a pris la totalité de nos ressources pendant 3 années ! Trois années complètes ! Donc ça donne une idée, pendant 3 ans tout ce qui rentrait, ne pouvait pas être traité parce qu'on était concentré uniquement sur le projet "nom du projet". » [Entretien GRC 2, 2019]

Ici, l'argument du manque de ressources masque en réalité des choix organisationnels sur la sélection des dossiers à enquêter en fonction des priorités opérationnelles de ces acteurs. En effet, d'autres facteurs vont contribuer à placer le produit des analyses spontanées du CANAFE dans un rapport concurrentiel, avec les autres sources d'informations, toujours défavorable à sa mobilisation pour initier des enquêtes ; laissant entrevoir – à travers les objectifs poursuivis, la hiérarchie des menaces et les cibles privilégiées par ces acteurs – l'emprise des APAL sur le processus – de « *making crime* » [Ericson, 1981] – qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance.

Tout d'abord, comme nous l'expliquent un·e enquêteur·trice et le·a responsable de l'unité des produits de la criminalité au sein d'un service de police municipal, le principal obstacle à la mobilisation des divulgations spontanées du CANAFE pour initier des enquêtes, est, dans son cas, le manque de contemporanéité du renseignement transmis.

« Interviewé-e 1 : La problématique, je vous parle des dossiers de CANAFE qui s'en viennent à moi et qui concerne ma section, souvent l'information que je reçois, a beau être proactive, mais elle date de 2015, de 2016... [l'entretien est réalisé en 2018] Moi, comme unité je ne peux pas travailler des informations qui datent de 2016, je ne peux pas !

[...]

Interviewé-e 2 : En fait, tu as un soupçon sur une personne mais faudrait réactualiser tous les motifs pour partir une enquête ! Tu aurais une petite lampe d'allumée qui dirait : "cette personne-là a fort probablement été active en 2015 dans le trafic de cannabis !" Et là maintenant, il faudrait si on n'a rien de plus...

Interviewé-e 1 : Faut repartir à zéro !

Interviewé-e 2 : Y'a des choses, y'a des enquêtes où on a beaucoup plus de substance pour partir plutôt que mettre de l'effort sur cette personne-là qui était un possible trafiquant de cannabis en 2015. Autrement dit, oui ça a allumé une lanterne là, merveilleux ! Mais il aurait fallu l'avoir au moment où la lanterne était brillante ! Là, elle est plus terne !

Interviewé-e 1 : Parce que la réalité là, c'est qu'on a cette information-là qui date de 2015 mais la police a quand même son réseau d'informations qui rentre des informations actuelles ! Donc la même information qui va arriver d'ailleurs que CANAFE, enfin d'une source qui va me dire : "bah lui présentement il fait de la production de cannabis"...Que l'autre je sais plus ce qui est arrivé ! A-t-il déménagé ? Faut que je le trouve, faut que je le cherche ! Ça me demande beaucoup d'efforts alors que lui je sais qu'il est à telle adresse, je sais que présentement il est actif ! Donc c'est sûr que je vais mettre tous mes efforts là avant de tomber dans ces efforts là... » [Entretien SPM 1, 2018]

Dans ce cas, si le problème semble être en premier lieu un manque de contemporanéité du produit de renseignement transmis par le CANAFE, celui-ci ne remet pas, *a priori*, en question sa capacité objective à initier des enquêtes. Par conséquent, la logique de déclenchement des enquêtes au sein de cette unité, repose plutôt, sur un choix « rationnel » qui révèle un tout autre rapport à ce qui va être perçu comme de la délinquance – dans son opposition théorique aux illégalismes – et mérite d'être poursuivi aux yeux de ces acteurs.

Comme nous l'explique le responsable de l'unité dans l'extrait qui suit, la justification en termes « *d'efforts* » à fournir pour déclencher une enquête, renvoie en réalité à un calcul « *des chances de succès* » reposant sur le rapport économique entre les « coûts » investis dans les poursuites et les « bénéfices » possibles – à travers les produits financiers à récupérer –, pour chaque projet d'enquête.

« Interviewé-e : Il faut que j'aie des chances de succès ! Il faut que je puisse voir... quand on décide les dossiers qu'on travaille... Il faut avoir des chances ! Il faut évaluer les chances de succès et faut évaluer les moyens qu'on va prendre et combien ça va coûter ! Techniquement la justice y'a pas de question d'argent mais ce n'est pas vrai ! On sait tous que ça coûte très cher ! » [Entretien SPM 1, 2018]

D'autant que le fonctionnement de l'unité repose sur un financement provincial et municipal qui induit une « *obligation de résultat* » financier à l'unité.

« Interviewé-e : Faut pas oublier que c'est le fun qu'on soit financé, c'est le fun qu'on ait des ressources pour faire, mais on a quand même une obligation de résultat ! Le financement vient avec une obligation de résultat contrairement à toutes les autres unités de police de la ville, qui n'ont pas d'obligation de résultat. L'obligation pour eux c'est de répondre au citoyen et de satisfaire le service au citoyen ! Moi, mon obligation, c'est oui... faut que je satisfasse mes unités mais j'ai une reddition de comptes à faire ! Tu me donnes 2 millions, bah je dois rapporter tant ! Si je ne rapporte pas tant, bah je vais plus avoir mon financement ! Enfin c'est une façon de parler... » [Entretien SPM 1, 2018]

Cette obligation de résultat, en termes financiers va conditionner les perceptions et les catégories de jugement utilisées par ces acteurs pour décider ce qui doit être enquêté ou pas. Comme nous l'avons vu précédemment dans la revue de littérature, la notion d'« argent sale » peut être comprise comme une sélection de pratiques sociales toutes potentiellement illégales

dont l'illégalité effective repose sur la dimension pragmatique de la mise en œuvre des normes anti-blanchiment et la mobilisation des registres moral et juridique de légitimation des flux financiers par l'ensemble des acteurs du *policing* financier [Amicelle, 2013a ; Grosgeorge, 2015]. Partant de ce constat, la mobilisation différentielle de ces trois dimensions – morale, juridique et pragmatique – par les acteurs de l'anti-blanchiment, va laisser entrevoir des espaces de tolérance pour distinguer « l'illégalité théorique » de « l'illégalité effective » des flux financiers [Amicelle, 2013a ; Grosgeorge, 2015]. Comme nous l'avons noté, cet écart questionne à nouveaux frais la tension constante entre illégalisme et délinquance et, par extension, la gestion différentielle des illégalismes.

Dans le cas qui nous concerne, au sein de l'unité des produits de la criminalité, il ressort que les catégories de jugements utilisées pour décider ou non de l'ouverture d'une enquête, vont reposer exclusivement sur la mobilisation de la dimension pragmatique, dans sa détermination lucrative. Alors, comme l'illustre l'extrait d'entretien qui suit, la dimension morale est sacrifiée sur l'autel de la rentabilité des projets d'enquête, favorisant les dossiers n'impliquant pas de victime(s) afin que les sommes récupérées reviennent exclusivement au service de police et à la municipalité :

« Interviewé-e : En fait, à chaque fois qu'on a un dossier, [...] c'est une évaluation que l'on fait des dossiers ! On vérifie si l'individu a des actifs, on détermine si c'est un crime qui est payant ! Généralement, on appelle ça un crime générateur d'argent. [...] Et c'est de cette façon-là qu'on décide si on embarque ou on n'embarque pas. Il ne faut pas oublier aussi qu'il y a des crimes... Il faut que ce soit des crimes où il n'y a pas de victime ! Dans le sens que si on prend un vol qualifié, par exemple, et que la personne s'est fait voler 100 000 CAD chez elle, qu'elle avait caché, les 100 000 CAD sont à elle, donc ça retourne à elle ! Si l'argent est saisi ça retourne à elle ! Par contre, la différence, un trafiquant, tout l'argent qu'il a, y'a pas de victime, c'est un crime qui est sans victime ! Entre guillemets... » [Entretien SPM 1, 2018]

Ainsi, l'absence de victime directe identifiée et/ou identifiable va constituer, dans la majeure partie des cas, un élément déterminant du choix des projets d'enquête au sein de cette unité :

« Interviewé-e : Comme je te l'ai dit au début, nous...ça nous prend des crimes qui sont sans victime ! Car à partir du moment où tu as une victime, tu lui remets l'argent. Ça va arriver parfois qu'on embarque dans des crimes avec victimes, comme l'exemple qu'il t'a donné : la Brink's qui se faisait voler ! C'est sûr, mais sauf que là c'était trop énorme, c'était des criminels d'habitude et c'était un dossier où il y avait plusieurs vols et on savait qu'il y avait beaucoup de chance dans ce dossier là qu'on aille récupérer des actifs, des choses, avec l'argent qu'ils avaient recyclé ! C'est pour ça qu'on avait embarqué là-dedans. Mais généralement c'est des crimes...les crimes là à 90% c'est du trafic de stupéfiants, c'est soit de la production de cannabis, trafic de coke, héroïne ou "whatever" ! Généralement c'est ça... » [Entretien SPM 1, 2018]

Au prisme de ces observations, il apparaît que les divulgations spontanées du CANAFE vont se heurter aux raisons d'agir de ces acteurs, basées sur la rentabilité de leurs actions. Alors, comme l'ont montré Fry et Hochstein [1993], le produit de renseignement en sera la première victime et ne sera pas mobilisé. Cependant, il convient de rétablir ici le rapport de causalité

entre la quête de rentabilité des projets d'enquête – dont la contemporanéité des cas n'est qu'une de ces déterminations – et la non mobilisation du produit des analyses spontanées du CANAFE.

Au prisme de ces observations, il ressort que la logique de déclenchement des enquêtes au sein de ces unités dites de « crime initié » repose exclusivement sur la mobilisation d'informations et/ou de renseignements provenant des canaux traditionnels des services de police – comme nous l'explique le responsable de l'unité des produits de la criminalité au niveau fédéral :

« Interviewé-e : Je ne pense pas que ce soit à CANAFE d'identifier les priorités parce que...en blanchiment d'argent...(soupir) y'a le renseignement financier, y'a le renseignement qualitatif...nous nos sources de renseignement elles sont multiples et le blanchiment d'argent est intrinsèquement lié avec le crime organisé donc nous, nos avenues d'enquêtes sont souvent initiées par du renseignement émergent provenant du crime organisé. Je ne pense pas que ce soit eux [CANAFE] qui puissent identifier vraiment les priorités...Mais peut-être qu'une table concertée de partage de renseignements stratégiques entre CANAFE, les entités déclarantes, et les unités d'enquêtes, là ça permettrait d'orienter, absolument ! » [Entretien GRC 2, 2019]

Il ressort de cet extrait, la négation même de la légitimité du CANAFE à produire du renseignement financier pour guider les activités de *policing*, en stimulant la découverte et soumettant de nouveaux cas présumés de blanchiment à l'organisation. Par conséquent, il en découle un renversement de la logique initiale de la lutte contre l'argent sale, selon laquelle c'est en détectant les activités de blanchiment de capitaux et en suivant la piste financière que l'on pourrait identifier et poursuivre les criminels et les infractions sous-jacentes qu'ils réalisent ou commandent parfois à bonne distance, sans être inquiétés dans le cadre des enquêtes traditionnelles [Andreas et Nadelmann, 2008]. Comme l'illustre l'extrait d'entretien précédent, la logique de déclenchement des enquêtes au sein de ces unités repose sur la logique inverse, à travers l'identification et la poursuite des criminels et des infractions sous-jacentes dans le cadre des enquêtes traditionnelles, auxquelles vient se greffer, dans un second temps, le volet financier de récupération des produits de la criminalité. Dans ce cas, le produit des analyses spontanées du CANAFE, sera mobilisé uniquement s'il renvoie à des cibles d'intérêts dans le cadre des enquêtes en cours. Ce résultat remet en cause la logique des modèles « génériques » de renseignement financier promus par les acteurs de l'anti-blanchiment et repris quasi sans distinctions dans la littérature.

Pour conclure, au prisme de l'ensemble des observations effectuées auprès de ce groupe d'APAL – luttant contre la criminalité « ordinaire » –, il ressort que le renseignement financier spontané produit par le CANAFE n'est jamais mobilisé pour stimuler l'élargissement des catégories de perception de la délinquance, en détectant et soumettant de nouveaux cas de blanchiment à l'organisation. En revanche, la logique de déclenchement des enquêtes – « sur plainte » ou en « crime initié » – et de mobilisation du produit des analyses spontanées du CANAFE – uniquement s'il renvoie aux entités déjà connues –, va conduire à renforcer l'attention portée aux cibles traditionnelles et aux suspects habituels des APAL, à l'image des trafiquants de drogue et du crime organisé qui représentent la quasi-totalité – entre 90% et 100%

– des enquêtes au sein des unités dédiées à la lutte contre le blanchiment et la récupération des produits de la criminalité que nous avons rencontrés.

Le renseignement financier du CANAFE comme « outil de sécurité a posteriori »

Partant de ce constat, le produit des analyses transmis spontanément par le CANAFE à ce premier groupe d'acteurs ne sera jamais mobilisé pour initier des enquêtes. Cependant, il sera minimalement inscrit dans une base de données mobilisable, *a posteriori*, pour corroborer d'autres informations et/ou renseignements dans le cadre des enquêtes initiées par d'autres moyens, comme nous l'expliquent deux responsables d'unité au sein d'un service de police municipal et d'un service de police provincial :

« Je vous dirais, dans tous les dossiers que j'ai traités quand j'étais enquêteur-trice parce que j'étais enquêteur-trice de l'autre côté aussi avant d'être superviseur-e ici. Ben ça [– les divulgations spontanées du CANAFE –] a tout le temps été utilisé plus pour corroborer des choses ! Pas initier, corroborer ! » [Entretien SPM 2, 2019]

« Je pourrais partir un crime initié si j'ai d'autres informations, à droite à gauche parce que je vais le valider et j vais dire : "Bah là ça vaut vraiment la peine d'initier une enquête !" Mais ça ne m'est jamais arrivé ! À date ce qui nous envoie ça va compléter ! » [Entretien SPP 3, 2019]

Comme vu précédemment, dans ce cas le renseignement spontané transmis par le CANAFE sera mobilisé par les APAL uniquement s'il renvoie à des cibles d'intérêts dans le cadre des enquêtes déjà ouvertes, comme nous le précisent ces deux responsables d'unité :

« CANAFE [– désigne ici les divulgations spontanées –] moi je m'en sers plus quand j'ai une enquête qui est liée sinon, si j'ai rien là je vais la regarder et je vais la mettre de côté !

[...]

On s'en sert vraiment quand le personnage, en tout cas de notre côté...Quand le personnage est connu ! » [Entretien SPM 2, 2019]

« Minimalement ça [– la divulgation spontanée du CANAFE –] va être conservée dans la banque de données de l'unité...de toute façon et là-bas [– dans le SARC¹²¹ –]...Parce que là-bas, j'en parle pas, parce que c'est systématique ! Puis si je vois que ce sont nos joueurs, je vais la donner aux bonnes personnes, au bon service... » [Entretien SPP 3, 2019]

Comme nous l'explique cet-te enquêteur-trice, concernant les acteurs policiers que nous avons rencontrés, la plupart du temps, le renseignement spontané transmis par le CANAFE sera colligé par son destinataire dans le Système Automatisé de Renseignements sur la Criminalité (SARC). Le SARC est « la seule base nationale de renseignements criminels du Canada. Le système [...] contient de l'information et des renseignements sur le crime organisé et les crimes

¹²¹ Le Système Automatisé de Renseignements sur la Criminalité

graves au Canada, comme des données sur des personnes, groupes, commerces et organisations qui ont un lien confirmé ou présumé avec le crime organisé ou des crimes graves qui pourraient toucher plus d'un territoire de compétence. [...] Les partenaires du programme sont des organismes de l'application de la loi de ressort fédéral, provincial et municipal qui peuvent consulter et alimenter la base de données et des organisations du secteur privé et de l'étranger qui peuvent seulement l'alimenter »¹²².

Dans une logique d'accumulation de l'information, le produit de l'analyse spontanée du CANAFE alimente indirectement le SARC et conserve le statut de « connaissance » – au sens du modèle TIKI – mobilisable à des fins de renseignement dans le cadre des missions et des objectifs spécifiques de chacun des APAL ayant accès à la base de données.

À la lumière de nos entretiens avec ce groupe d'acteurs, il ressort que le résultat des analyses du CANAFE, reposant sur l'analyse « proactive » ou « spontanée » des déclarations d'opérations suspectes, dans le but de détecter et de soumettre de nouveaux cas présumés de BC/FT aux APAL, va finalement être mobilisé par ces derniers comme outil de sécurité *a posteriori*, uniquement s'il renvoie à des cibles d'intérêts dans le cadre de leurs enquêtes en cours.

Cette logique de mobilisation des divulgations spontanées du CANAFE par ces APAL va sceller le renversement de la logique théorique du *policing* guidé par le renseignement (ou « *Intelligence-led policing* ») pour ne supporter que les investigations reposant *a posteriori* sur la *logique indiciare*. Dans ce cas, le produit du processus de renseignement financier est réduit à sa fonction de soutien à l'investigation au détriment de sa mission première, orientée vers le futur, visant à soumettre de nouveaux problèmes d'intérêt à l'organisation.

Par ces logiques de mobilisation, le consommateur détourne la fonction première du renseignement « proactif » ou « spontané » produit par le CANAFE, pour le mettre au service de ses intérêts et ses règles propres. Ainsi, par leurs manières de le mobiliser en fonction de leurs propres références, ces APAL redéfinissent et influencent spécifiquement les pratiques de production du renseignement financier par le CANAFE qui, comme l'a montré Amicelle [2019], vont finalement s'aligner sur « les priorités – objectifs poursuivis, hiérarchie des menaces, cibles privilégiées – » (p. 193) de ces acteurs.

Comme l'ont noté Gill et Phythian [2018, p. 35], c'est dans la relation entre producteurs et consommateurs du renseignement que se joue le lien crucial entre le renseignement et le pouvoir. Au prisme de l'analyse de nos entretiens avec ce groupe d'acteurs, il apparaît que la connexion théorique entre le renseignement et ceux qui ont le pouvoir d'agir est ici inversée, car comme nous l'avons noté précédemment, quand le renseignement se heurte à l'envi et/ou les raisons d'agir du pouvoir, le renseignement est toujours la victime [Fry et Hochstein, 1993].

¹²² Voir le site de la GRC : « *Système automatisé de renseignements sur la criminalité (SARC) du Service canadien de renseignements criminels (SCRC)* » <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/sommaire-executif-evaluation-des-facteurs-relatifs-a-vie-privee-efvp> (consulté le 12.05.22)

De sorte que le CANAFE, pour exister dans le monde du renseignement et de la sécurité, abandonne l'idéal théorique du modèle de *policing* guidé par le renseignement pour se mettre au service des intérêts particuliers des consommateurs – les APAL. Ainsi, comme l'ont noté Gill et Phythian [2018, p. 35] lorsque l'envie d'agir préexiste à la recherche d'informations, l'importance de ce qui est collecté, analysé et disséminé sera jugé en fonction de sa capacité à soutenir un plan d'action choisi plutôt que de le guider.

Ce résultat rejoint l'analyse d'Ericson effectuée au début des années 1980, selon laquelle, le processus de « *making crime* » – entendu comme le processus qui fait corps avec l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance – reposerait essentiellement sur le « pouvoir discrétionnaire » des acteurs policiers – en particulier des enquêteurs – pour désigner, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres, les comportements criminels portés à leurs connaissances qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier [Ericson, 1981]. Selon Ericson [1981], ces acteurs vont user de leur pouvoir discrétionnaire, de manière consciente et active, pour créer et utiliser les ressources structurelles à leur disposition afin d'accomplir leurs tâches de la manière la moins contraignante.

Alors, en dépit de l'objectif premier des modèles de *policing* guidé par le renseignement visant « à mettre en place un système de prise de décision plus objectif basé sur l'analyse des données et du renseignement pour déterminer les priorités » [Ratcliffe, 2010, p. 5], les APAL gardent la main sur le processus de décision déterminant, par leurs actions et inactions, le processus de « *making crime* ». Rejoignant l'analyse d'Ericson [1981], pour se faire, les APAL vont détourner les usages du renseignement financier produit par le CANAFE afin de soutenir la poursuite de leurs tâches et continuer à faire comme ils l'ont toujours fait.

Ces stratégies de détournement des usages du renseignement financier sont parfaitement illustrées par l'inversion de la logique « des divulgations de renseignements transmis volontairement » (DRTV) au CANAFE qui dans la pratique se sont transformées, pour les APAL, en demandes spécifiques de renseignements financiers adressées à la cellule.

Au départ, les DRTV¹²³ étaient prévues pour permettre à toute personne – incluant les APAL – de déclarer volontairement leurs soupçons au CANAFE concernant des activités de blanchiment d'argent ou de financement des activités terroristes et devaient contribuer à enrichir la base de données de la cellule dont l'enjeu était alors de constituer un capital informationnel [Amicelle, 2019]. Cependant, face à la réticence des APAL à partager volontairement de l'information avec la cellule et à l'inutilisation chronique des renseignements distribués proactivement à ses partenaires, durant les premières années [Amicelle, 2019], le CANAFE va faire de la DRTV le pivot de sa nouvelle stratégie de priorisation des analyses dictée par la demande. Comme le rapporte Amicelle [2019], les responsables du CANAFE ont alors convaincu leurs partenaires étatiques de leur transmettre des DRTV en leur assurant de

¹²³ Voir le site du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : « Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada » https://www.priv.gc.ca/fr/mesures-et-decisions-prises-par-le-commissariat/verifications/ar-vr_fintrac_2017/ (consulté le 08.05.22)

répondre aux informations volontaires qu'ils leur donnaient et de faire suivre des communications de cas en lien avec ces informations. C'est ainsi que la DRTV est implicitement devenue une demande spécifique de renseignement adressée au CANAFE, comme l'illustre l'extrait suivant d'un de nos entretiens :

« Interviewé-e : Les divulgations de renseignements transmis à CANAFE, ce n'est pas comme une demande de renseignement qu'on fait, mais indirectement c'est ça ! Quand on pense que le CANAFE aurait peut-être des renseignements qui peuvent nous intéresser, comme...des liens avec l'étranger, des comptes bancaires qu'on connaît pas, ou qu'on veut plus d'infos et qu'on se doute qu'il y a eu des déclarations d'opérations douteuses...Bah là on va dire à l'enquêteur : "Envoie donc un formulaire à CANAFE, on va voir s'ils ont quelque chose et qu'ils vont nous l'envoyer !" [...] C'est nous qui leur divulguons notre information !

Chercheur : C'est ça le terme : "divulguer" ? Ce n'est pas vraiment une demande que vous faites ?

Interviewé-e : Non ! c'est ça nous on leur donne ! On ne s'attend jamais à rien en retour...mais d'habitude quand on donne, on reçoit ! Dans le sens que c'est comme une façon de leur dire que nous on s'intéresse à eux et là CANAFE reçoit, consigne l'information, et s'ils ont plus d'informations que ça ils vont nous l'envoyer ! » [Entretien OPVM, 2018]

Dans l'ensemble des autres entretiens que nous avons menés auprès des APAL au Canada, tous nous ont présenté les DRTV – pour ce qu'elles sont en pratique – comme des demandes spécifiques de renseignements adressées au CANAFE et utilisant, la plupart du temps, les termes de « demande de renseignements » et éludant le fait qu'il s'agissait d'abord d'une divulgation de renseignement de leur part. C'est pourquoi nous avons nous-mêmes utilisé le terme de « demande » jusque-là et que nous continuerons à les désigner ainsi.

C'est tous ces mécanismes de soumission du processus de production du renseignement financier, aux manières de penser investies dans les manières d'agir des consommateurs du renseignement financier, qui ont poussé le CANAFE – pour exister – à privilégier une stratégie de priorisation des analyses quasi exclusivement tournée vers « un modèle de production du renseignement dicté par la demande » [Amicelle, 2019, p. 194] des consommateurs.

1.1.2. La mobilisation du renseignement financier pour lutter contre les menaces aux intérêts de l'État

Nous distinguons une seconde logique de mobilisation des divulgations spontanées du CANAFE, spécifique aux acteurs fiscaux et aux acteurs impliqués dans la protection de la « sécurité nationale » du Canada, notamment à travers la lutte contre le terrorisme. Ce second groupe d'APAL que nous avons rencontré, regroupe d'une part, au sein de l'administration fiscale fédérale : la section des enquêtes criminelles de l'administration centrale et une unité provinciale des enquêtes criminelles et d'autre part, le Service Canadien du Renseignement de Sécurité (SCRS) et l'unité de sécurité nationale au sein du service de police fédéral.

Comme vu précédemment, ces acteurs font partie des partenaires privilégiés du CANAFE, désignés comme des « *clients platinum* » par les agents de la cellule [Amicelle, 2019]. En pratique, cela va se manifester par un effort d'alignement sur les priorités opérationnelles de ces acteurs mais aussi une priorisation des analyses – spontanées ou sur demande – destinées à ces partenaires, ou encore, la contemporanéité, les délais de réponse et le contenu enrichi du produit de renseignement transmis. Comme l'a souligné le GAFI dans le cadre de l'évaluation mutuelle du Canada [GAFI, 2016b, p. 51], ce processus de hiérarchisation des partenaires va avoir tendance à porter une grande attention aux enjeux de « sécurité nationale », au détriment d'autres infractions sous-jacentes à risque élevé au Canada – comme la corruption ou le blanchiment de capitaux impliquant des structures d'entreprises – et n'étant pas poursuivies dans la mesure où elles le devraient, selon ses examinateurs.

Partant de ce constat, il ressort de l'analyse de nos entretiens, que ces acteurs vont mobiliser les divulgations spontanées du CANAFE, d'une part pour enrichir et corroborer les informations et/ou les renseignements dans le cadre de leurs enquêtes en cours – comme outil de sécurité *a posteriori* si elles renvoient aux entités d'intérêts déjà ciblées lors de leurs investigations – et d'autre part, – contrairement aux APAL impliqués dans la lutte contre la criminalité « ordinaire » – pour initier des enquêtes en détectant et leur soumettant de nouvelles menaces à la « sécurité nationale » du Canada ou de nouveaux cas présumés d'évasion fiscale.

Concernant les acteurs impliqués dans la protection de la « sécurité nationale » du Canada, la spécificité de ces enjeux va les contraindre à prendre en considération l'ensemble des informations et/ou renseignements permettant d'identifier une nouvelle menace potentielle, comme nous le rapporte un.e responsable de l'unité de sécurité nationale au sein du service de police fédéral :

« Si la personne [– liée à une divulgation spontanée du CANAFE –] n'est pas connue, je ne peux pas la laisser passer ! Je ne peux pas la minimiser ! Car en tant que gestionnaire des enquêtes à la sécurité nationale, je dois rendre des comptes. » [Entretien GRC 1, 2019]

Chaque divulgation spontanée du CANAFE va alors « *initier une enquête ou supporter de l'info* »¹²⁴, l'enjeu étant de « *générer des pistes et d'identifier des cibles à surveiller* »¹²⁵ :

« On commence à partir d'une divulgation CANAFE, on enquête, on l'enrichit, puis on la renvoie à CANAFE qui l'analyse de nouveau et ça nous revient. » [Entretien GRC 1, 2019]

Dans ce cas particulier, bien qu'elle repose sur un alignement du CANAFE sur les priorités opérationnelles de ses partenaires, la logique théorique de l'« *Intelligence-led policing* » est rétablie pour effectivement détecter et soumettre, sur la base de l'analyse des déclarations d'opérations suspectes, de nouvelles cibles d'intérêts aux acteurs de la « sécurité nationale ». Ainsi, la mobilisation des divulgations spontanées du CANAFE par ces acteurs repose sur la

¹²⁴ Entretien GRC 1, 2019

¹²⁵ Entretien SCRS, 2019

logique inverse de celle des APAL luttant contre la criminalité « ordinaire », mobilisant le renseignement produit par le CANAFE uniquement s'il renvoie à des entités d'intérêts déjà ciblées dans le cadre des enquêtes en cours. C'est ce que nous décrit un·e agent·e en renseignement de « sécurité nationale » :

« L'enjeu de nos missions est de découvrir la face immergée de l'iceberg. La pointe de l'iceberg constitue les enquêtes sur les individus déjà connus et surveillés. Pour nous, l'enjeu est de mettre en évidence des nouvelles pistes, de déplacer le focus et pour cela le renseignement financier peut être utile. » [Entretien SCRS, 2019]

Cependant, au sein de ces deux unités de « sécurité nationale » que nous avons rencontrées, l'ouverture d'une enquête reviendra à mettre sous surveillance de nouvelles cibles d'intérêts. Dans ce cas, le volet, lutte contre le financement du terrorisme du renseignement financier, s'efface complètement au profit de son usage exclusif tourné vers l'identification de nouvelles entités d'intérêts pouvant menacer la « sécurité nationale » – comme nous l'explique le·a responsable de l'unité de sécurité nationale que nous avons rencontré·e :

« Concernant le financement, la priorité c'est d'identifier l'individu [– terroriste –] d'abord et avant tout. Prouver le financement terroriste c'est très compliqué, on a besoin de beaucoup de ressources et malgré que je mette des ressources en bout de ligne, suis-je capable de le prouver hors de tous doutes ? Le financement c'est un moyen d'enquête pour supporter des accusations contre quelqu'un, notre première priorité c'est d'identifier l'individu qui va partir¹²⁶ » [Entretien GRC 1, 2019]

Bien que la lutte contre financement du terrorisme continue d'être un levier puissant pour augmenter les moyens et élargir le champ d'action du dispositif anti-blanchiment dans son ensemble, les limites de son utilisation pour effectivement lutter contre le financement du terrorisme sont souvent soulevées dans la littérature [Amicelle, 2008, 2011a ; Levi, 2010]. C'est aussi le cas en Suisse comme nous l'explique un·e enquêteur·trice en charge de la lutte contre le terrorisme, au sein de la police fédérale suisse :

« Le problème concernant la lutte contre le financement du terrorisme c'est que [– en Suisse –] l'on se base sur un article, l'art. 260^{paragraphe} du Code pénal, qui est inapplicable. Jamais appliqué et sera jamais appliqué ! Il faudrait pouvoir prouver que ce billet de 100CHF a servi à financer la fabrication de cette bombe...C'est impossible ! » [Entretien FedPol 6, 2020]

Alors, comme au Canada, le renseignement financier sera mobilisé de manière « réactive » comme « une pièce du puzzle qui contribuera à décrire l'environnement d'une personne suspectée d'appartenir à une organisation terroriste »¹²⁷.

¹²⁶ Faisait référence aux ressortissants canadiens qui se radicalisent et partent combattre pour des groupes terroristes à l'étranger – notamment en Syrie pour l'État islamique, identifiés comme la principale menace terroriste au moment de nos entretiens.

¹²⁷ Entretien FedPol 6, 2020

Cette logique de mobilisation du renseignement spontané produit par le CANAFE est sensiblement la même pour les acteurs de l'administration fiscale. En effet, comme pour les acteurs de la « sécurité nationale », l'enjeu pour les agents du fisc est de détecter de nouvelles cibles d'intérêts, à savoir des « *payeurs de taxe canadiens impliqués dans un cas d'évasion fiscale* »¹²⁸, comme nous l'explique un·e analyste de la section des enquêtes criminelles de l'administration fiscale fédérale :

« Dans le fond, le travail que la plupart de mon équipe effectue, est qu'on utilise des preuves d'informations qui nous sont envoyées, qui nous sont partagées. [...] Donc à partir de ça, nous on essaie de voir quelles sont les informations, quels sont les renseignements dont on dispose sur cette personne-là, puis est-ce que on a assez d'informations pour soupçonner que la personne soupçonnée, le payeur de taxe canadien, est impliqué dans un cas d'évasion fiscale ! Et puis, si possible, est-ce que cette personne-là a conçu ou fait la promotion de stratagèmes d'évasion fiscale ! Donc on démarre, si vous voulez, une analyse à partir d'informations partielles sur les individus... » [Entretien ARC 2, 2019]

Dans ce cas les acteurs de l'administration fiscale vont mobiliser les divulgations spontanées du CANAFE comme une source de renseignements permettant de détecter de nouveaux fraudeurs potentiels afin d'initier des enquêtes et/ou des vérifications. L'extrait d'entretien qui suit, décrit cette logique de mobilisation du renseignement transmis spontanément par le CANAFE :

« Je ne pourrais pas vous donner un chiffre exact mais on en reçoit plusieurs par mois ! Donc des divulgations qui sont "non sollicitées" ! C'est-à-dire que c'est CANAFE qui identifie certains individus, certaines compagnies, certaines entités qu'il considère à risque de se livrer à l'évasion fiscale ou blanchiment d'argent et à ce moment-là il va préparer une divulgation qui va nous être envoyée. Et nous généralement donc ce qu'on fait : on va regarder l'information qui est envoyée pour voir si on peut confirmer les soupçons qui ont été soulevés par le CANAFE et si c'est le cas, on va recommander une marche à suivre. Donc ça peut être une enquête criminelle, on peut recommander une vérification ! Donc acheminer l'information que le CANAFE a donnée de façon "non sollicitée" à un des différents programmes de l'agence ! » [Entretien ARC 2, 2019]

Partant de ce constat, le renseignement financier spontané du CANAFE va se retrouver à l'origine du déclenchement d'un certain nombre d'enquêtes.

Dans ce cas, le processus de renseignement financier, participe *a priori* à élargir les catégories de jugement et de perception de la délinquance en détectant et soumettant de nouveaux problèmes de sécurité aux organisations. Cependant, comme le mentionnait le CANAFE dans son rapport annuel de 2011 – année où l'évasion fiscale est devenue une infraction sous-jacente au blanchiment d'argent au Canada – « la plupart des cas communiqués à l'ARC par CANAFE concernent des personnes soupçonnées de tirer un revenu imposable d'activités criminelles et ces cas peuvent subséquemment entraîner des enquêtes criminelles lorsqu'on décèle une éventuelle évasion fiscale » [CANAFE, 2011, p.13]. Partant de ce constat, là encore le

¹²⁸ Entretien ARC 2, 2019

déclenchement des enquêtes par l'administration fiscale à partir du renseignement spontané du CANAFE, va reposer sur la poursuite de suspects déjà ciblés par d'autres unités de lutte contre la criminalité, auxquels vient se greffer, dans un second temps, le volet fiscal. Ce qu'il se passera souvent, c'est que le CANAFE transmettra une divulgation spontanée à l'administration fiscale après avoir reçu une demande antérieure de renseignement financier adressée par un autre de ses partenaires au sujet d'une personne (physique ou morale) déjà ciblée dans le cadre d'une enquête en cours. Dans ce cas, les APAL peuvent spécifier dans leur demande de renseignements, qu'ils autorisent le CANAFE à transmettre les informations sur la personne ciblée à l'administration fiscale ou alors le CANAFE leur demandera l'autorisation – comme nous l'explique un-e enquêteur-trice que nous avons rencontré-e :

« Le rapport CANAFE [– suite à une demande spécifique de renseignement au CANAFE –] quand je le reçois, automatiquement il y a une copie qui est envoyée à l'ARC [– l'administration fiscale fédérale –]. C'est moi qui le coche dans ma demande, mais on n'est pas obligé de le cocher tout de suite... Des fois c'est eux, CANAFE, qui vont me demander la permission d'envoyer une copie à l'ARC. L'ARC quand ils voient les montants d'argent, Bah comme eux ils vont le "cotiser". » [Entretien SPP 1, 2019]

Comme nous l'explique un-e analyste en renseignement de l'administration fiscale provinciale que nous avons rencontré-e, l'administration fiscale se limitera à « cotiser » (ou « fiscaliser ») les revenus illicites issus de l'activité criminelle déjà poursuivie par les unités policières de lutte contre la criminalité :

« À 99%, quand on travaille avec le SPM on est en matière civile, on n'est pas en matière d'enquête. On quantifie la fraude, on fiscalise ! On vient dire : "oui le crime qu'il a fait lui a permis de gagner un revenu X et de ce revenu-là il a fait des acquis, des maisons etc." Et là, il va recevoir une facture. Mais ça on est dans [...] le volet plus civil et non le volet pénal, c'est vraiment la conformité. » [Entretien ARP 1, 2019]

Ces observations amènent à relativiser la propension d'une partie des divulgations spontanées du CANAFE à initier des enquêtes en détectant et soumettant de nouveaux problèmes « fiscaux » à l'administration fiscale. En effet, une partie des divulgations spontanées adressées à l'administration fiscale provient d'informations et/ou de renseignements directement transmis au CANAFE par les APAL dans le cadre des enquêtes en cours. Dans ce cas, comme en Suisse, on observe au Canada, la dimension non-linéaire du processus de production du soupçon selon laquelle les divulgations spontanées du CANAFE transmises à l'administration fiscale prennent leur origine dans des divulgations de renseignement communiquées au CANAFE par d'autres APAL. Cette situation s'apparente à une situation de « *Policing-led detection* » observée en Suisse où les pratiques des APAL tendent à favoriser la détection et le signalement des cas présumés de BC/FT par le CANAFE à d'autres APAL.

Par ailleurs, comme l'ensemble des acteurs que nous avons rencontrés, les agents de l'administration fiscale vont aussi mobiliser du renseignement financier, sur demande, en soutien de leurs investigations :

« Il y a vraiment beaucoup de cas ici qui ont été démarrés directement à partir de l'information qui était partagée de façon non sollicitée par le CANAFE et l'information de CANAFE [– sur demande –] ajoute énormément de plus-value à des enquêtes ou des dossiers que l'on a démarrés à partir d'informations provenant d'autres sources... » [Entretien ARC 2, 2019]

De tous les APAL que nous avons rencontrés, les acteurs de la « sécurité nationale » et de l'administration fiscale ont en commun le fait, sinon la raison d'être, de devoir lutter contre les menaces aux intérêts de l'État. Concernant les enjeux de « sécurité nationale » ou de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, l'État représente, le premier lésé – c'est le cas des délits fiscaux – ou la cible des attaques pour ce qu'il incarne à travers sa souveraineté – c'est le cas notamment du terrorisme. Dans ce cas, l'État mobilise *a priori* le maximum de ressources à sa disposition – dont le renseignement financier – pour identifier et lutter contre ceux qui portent atteinte à ses propres intérêts suivant une logique pragmatique selon laquelle, « le jeu en vaudrait la chandelle ».

Au vu de l'ensemble de ces éléments, nous proposons le schéma suivant pour résumer les dynamiques de mobilisation du renseignement financier au Canada :

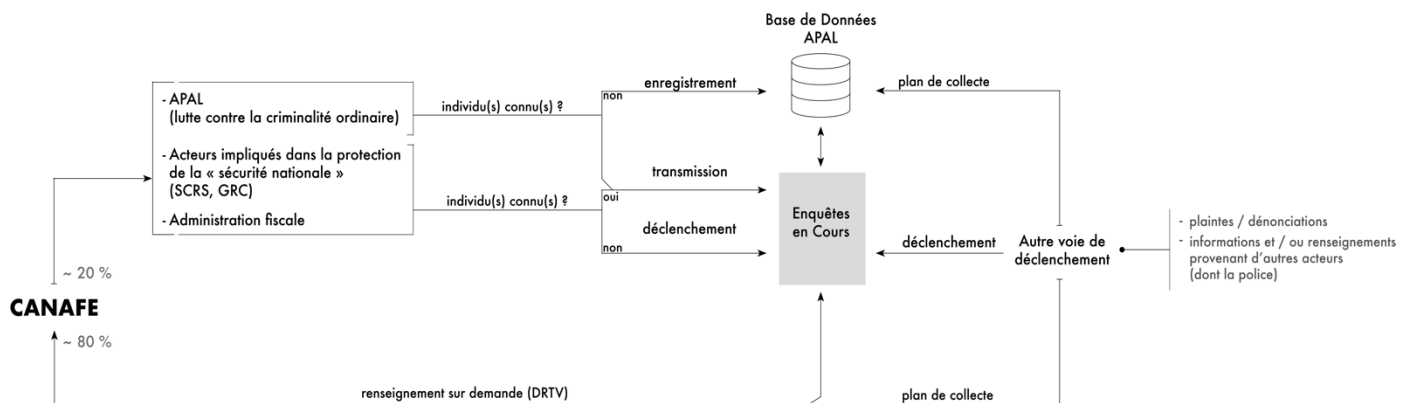


Figure 33 : Schéma des dynamiques de mobilisation du renseignement financier au Canada

1.2. La situation en Suisse

Comme vu précédemment, en Suisse, le MROS joue un rôle de filtre et de relais entre les entités déclarantes et les autorités de poursuite pénale. L'objectif de ses analyses consiste (a) à évaluer la pertinence du caractère suspect des DOS transmises par les entités déclarantes et (b) de transmettre spontanément les cas qu'il considère comme suffisamment fondés aux autorités de poursuite pénale compétentes pour les traiter. Ensuite, contrairement au système canadien, qui laisse l'opportunité de la mobilisation du renseignement produit par le CANAFE à ses

destinataires finals, le cadre légal suisse organise un système de traitement systématique du produit de l'analyse du MROS par les autorités de poursuite pénale.

Par conséquent, chacune des DOS analysée par le MROS et transmise aux autorités de poursuite pénale, sera mobilisée par ces dernières dans le but d'initier des enquêtes ou de s'intégrer aux procédures en cours. Toutefois, la mobilisation des DOS analysées et transmises par le MROS n'entraînera pas automatiquement l'ouverture d'une procédure pénale par les autorités judiciaires compétentes. En effet, l'opportunité des poursuites revient, en dernier lieu, aux autorités de poursuite pénale, en la personne du procureur – et/ou d'un collège de procureurs –, qui va déterminer – sur décision motivée – de l'ouverture ou non d'une procédure pénale sur les faits présumés de BC/FT qui leur sont transmis. Partant de ce constat, le ministère public – en tant qu'autorité de poursuite pénale – va aussi jouer un rôle de *filtre* sur le déclenchement des enquêtes à partir des DOS analysées et transmises par le MROS. Dans ce cas, plusieurs facteurs vont influencer sur la décision d'ouverture ou non d'une procédure pénale qui va reposer sur un travail complémentaire d'analyse et de production de renseignement financier par les autorités de poursuite pénale elles-mêmes, se substituant en partie au travail de la cellule et déplaçant le statut de producteur de renseignements financiers du MROS vers les autorités de poursuite pénale. Pour rappel, en Suisse, les autorités de poursuite pénale (APP) constituent l'unique groupe d'acteurs publics d'application de la loi (APAL) habilité à recevoir directement le produit d'analyse du MROS.

1.2.1. Les facteurs de la mobilisation du produit du MROS par les autorités de poursuite pénale

La compétence des Autorités de poursuite pénale

Premièrement, il convient de s'assurer de la compétence de l'autorité de poursuite pénale à se saisir des cas présumés de BC/FT portés à sa connaissance. Cette question se pose essentiellement au niveau fédéral, dont le droit prévaut sur le droit cantonal, selon certaines conditions. En l'occurrence, la compétence exclusive du Ministère public de la Confédération (MPC) est reconnue pour toutes les « affaires complexes, intercantionales ou internationales, en matière de crime organisé (le terrorisme et son financement), de blanchiment d'argent et de corruption »¹²⁹. Hormis le terrorisme et son financement pour lesquels la compétence fédérale sera toujours donnée, il convient pour les autres infractions d'évaluer la dimension intercantonale ou internationale des affaires portées à la connaissance du MPC.

Comme vu précédemment, théoriquement c'est au MROS de déterminer et de transmettre le produit de son analyse à l'autorité de poursuite pénale compétente pour traiter le cas. Cependant, la dimension internationale des affaires est parfois difficile à évaluer et va faire l'objet d'une analyse complémentaire effectuée par l'APP qui reçoit la DOS transmise par le MROS, comme nous l'explique un·e procureur·e fédéral·e que nous avons rencontré·e :

¹²⁹ Voir le site du Ministère public de la Confédération : « Mandat légal, tâches et bases légales » : <https://www.bundesanwaltshaft.ch/mpc/fr/home/die-bundesanwaltshaft/aufgaben-breit11.html> (consulté le 02.05.22)

« Voilà comment ça rentre chez nous ! Ça c'est important de comprendre ! Il y a déjà un étiquetage qui est fait au départ ! Et on se prononce sur la compétence fédérale, c'est important par rapport aux cantons !

[– Avant d'y revenir plus tard : –]

Étant précisé que pour le blanchiment d'argent, la compétence fédérale est donnée si la part prépondérante du blanchiment se passe à l'étranger. Autrement c'est cantonal ! Ça veut dire que dans toutes les affaires de blanchiment que l'on a, la part prépondérante, si je prends une image, les deux tiers du blanchiment c'est à l'étranger. » [Entretien, MPC 1, 2020]

Cette analyse complémentaire de l'APP, sur sa compétence à traiter le cas transmis par le MROS, suffira parfois à justifier la non-entrée en matière ou le renvoi de l'affaire au niveau cantonal, comme l'illustrent les deux extraits d'entretiens suivants :

« Chercheur : Mais dès le départ il faut avoir cette idée sur l'évaluation du fait que deux tiers du blanchiment aient lieu à l'étranger ?

Interviewé-e : Oui ! Ça fait partie de la compétence fédérale ! Alors après c'est une question d'appréciation, quand on reçoit une communication MROS ce n'est pas facile de dire : "la part prépondérante du blanchiment est à l'étranger !" Alors, si on a un compte et un flux on peut dire plutôt non. S'il y a plusieurs comptes en Suisse on va dire plutôt non encore. S'il y a qu'un seul flux qui vient de l'étranger, le produit du crime est à Londres et il y a un flux qui arrive en Suisse, ce n'est pas de compétence fédérale ! Mais ça aussi c'est des questions parfois...au début il est très difficile de dire...Parfois on se trompe ! On accepte la compétence fédérale et ensuite on se rend compte qu'il n'y avait pas véritablement... Il n'y avait pas de compétence fédérale. Ce n'est pas un problème parce qu'il y a une autorité qui traite le cas mais ce n'est pas toujours facile de déterminer ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

« C'est rare pour une communication du MROS, parce qu'ils font déjà le tri de compétence, si c'est fédéral ou cantonal, mais on a déjà eu des communications du MROS, qu'on a transmises au canton, en disant : "Canton, écoute, nous avons reçu cette communication MROS, selon nous il n'y a pas de compétence fédérale, mais il y a une compétence cantonale, stp, reprends !" » [Entretien, MPC 2, 2020]

Dans ce cas, les autorités de poursuite pénale se substituent au MROS pour jouer un rôle de filtre supplémentaire des DOS qu'elles reçoivent.

Les autorités de poursuite pénale se substituent au MROS

Pour effectuer ce travail complémentaire d'analyse des DOS qu'il reçoit – après le tri du MROS – le MPC s'est doté d'une division d'analyse financière forensique (FFA) qui va constituer un pool d'une trentaine d'analystes financiers dont les principales missions seront de produire du renseignement financier opérationnel afin de soutenir en premier lieu, leurs décisions d'ouverture des procédures pénales et dans un second temps sera développé en tant que fonction

de soutien à leurs investigations. Hormis le FFA, nous retrouvons aussi des unités d'analyse financière, plus ou moins grandes, au sein des ministères publics cantonaux. Par exemple, en tant que principale place financière en Suisse, le Ministère public du canton de Genève s'est doté d'une unité composée de huit analystes financiers en faisant le canton le mieux doté en Suisse romande.

Contrairement au Canada, où ce sont les analystes de la CRF qui produisent spontanément ou sur demande ce type de renseignement, en Suisse l'étape d'analyse revient généralement aux analystes (financiers) des ministères publics fédéraux et cantonaux et/ou au sein des services de police. Il en résulte un décalage de l'étape de production du renseignement financier vers les APAL. En effet, comme le reconnaît un·e représentant·e du MROS, l'étape d'analyse relationnelle basée sur l'exploitation des traces des transactions financières transmises par les entités déclarantes, constitue en principe « *le travail de la police judiciaire fédérale ou des analystes des autorités de poursuite pénale* »¹³⁰.

Une fois la décision prise d'ouvrir une procédure pénale, ces unités d'analyse financière au sein des APAL interviendront en soutien des investigations menées par le·a procureur·e en charge de l'affaire et produiront des recommandations sur les actes d'investigations à effectuer, sur la base de leurs analyses. Comme nous l'explique un·e analyste que nous avons rencontré·e, l'objectif de leurs analyses consiste à partir de la documentation bancaire de « *présenter les faits tels qu'ils sont, dans l'objectif que le procureur puisse le qualifier juridiquement* »¹³¹. Pour ce faire, les analystes financiers au sein des APP tirent tout le potentiel informatif de la trace financière pour produire du renseignement financier dans une logique de reconstruction *a posteriori* des faits présumés sur lesquels portent les investigations. L'extrait d'entretien qui suit avec un·e analyste d'un Ministère public cantonal, nous décrit comment se déroulent ces analyses opérationnelles :

« *Chercheur : Finalement comment se déroulent vos analyses ?*

Interviewé·e : Alors [...] pour ce qui est des affaires économiques, en général ça part d'une dénonciation forcément ou d'une plainte, qui est reçue par le procureur. Ensuite le procureur décide soit d'ouvrir une instruction, soit il peut me demander de relire pour voir si y'a des choses qui sont pertinentes, des choses spécifiques que je verrais moi d'un œil plus économique, etc. [...] Après, souvent on va faire une recherche bancaire et une fois que les recherches bancaires vont arriver, bah sur la base des éléments que l'on aura dans les dénonciations on va regarder les choses qui nous importent. Donc ça peut-être soit des versements vers des personnes proches de l'entreprise...enfin ça dépend vraiment toujours...c'est beaucoup à la base le relevé bancaire !

Chercheur : D'accord...quand vous dites "à la base d'une recherche bancaire", ça consiste en quoi ?

¹³⁰ Entretien, MROS, 2019

¹³¹ Entretien, MPC 3, 2020

Interviewé-e : En fait, c'est simplement faire une demande aux banques pertinentes. [...] C'est des demandes d'éditions où on leur demande de nous envoyer les documents d'ouvertures donc le KYC [– document d'identification du cocontractant –], les choses comme ça ! Le formulaire A [– document d'identification de l'ayant droit économique –] etc. et des relevés bancaires sur la période qui est pertinente, donc évidemment qui est toujours limitée par la période où ils ont l'obligation de conserver les livres... [...] Ensuite les banques vont nous répondre. Soit, elles nous répondront simplement "non", si elles n'ont pas le client en question, puis sinon elles nous enverront les documents pertinents !

Chercheur : D'accord ! Et puis du coup, concrètement comment vous allez traiter cette information ?

Interviewé-e : Souvent ensuite je fais un tableau avec les entrées, les sorties qui sont pertinentes ! Ça pourrait être par exemple : tout ce qui est identifié... tout ce qui est retrait en espèces, qui est souvent un élément assez clé dans les affaires ! Je vais faire un tableau, je vais essayer de les mettre en relation avec, justement, les éléments de la dénonciation que l'on a. Et en général je fournis une note ou un rapport au procureur qu'on discute ensemble. Pas sur les conclusions mais pour comprendre... savoir s'il y a des choses que je devrais faire en plus... ou si lui il peut faire des éléments... enfin c'est... on a l'avantage dans un ministère public comme le nôtre qui est un petit ministère public, on peut beaucoup échanger pour déterminer en fonction des résultats qu'on obtient quelles démarches complémentaires doivent être faites !

Chercheur : D'accord, je comprends. Et du coup l'objectif de vos analyses concrètement ce serait quoi ?

Interviewé-e : Alors ça va aboutir en général soit à des conclusions soit... justement ça pourrait être des conclusions d'aggravations de surendettement des choses de ce genre... ça peut aussi soulever... Souvent, c'est un élément important, c'est que les documents financiers résument assez piètrement la vie d'une société, la vie d'une personne ! Donc ça soulève souvent plus des questions qui vont devoir ensuite être élucidées par l'interrogatoire, par d'autres pièces etc. Donc c'est assez rare qu'après mon analyse on soit dans une situation conclusive où on arrive à condamner ! Il y a toujours derrière, la démarche d'explication ! Typiquement un retrait en espèce il peut susciter l'interrogation mais très rarement il définira une infraction ou l'absence d'une infraction etc.

Chercheur : D'accord, il contribue à la compréhension d'une infraction générale du...

Interviewé-e : Exactement, moi en principe dans cette partie-là je n'ai pas à porter de jugement juridique sur les faits... alors j'essaie d'être le plus factuel possible dans les choses ! Évidemment après 6 ans et demi j'ai une petite idée, un petit peu des infractions etc. Mais le but du rapport [...] c'est qu'il soit le plus neutre possible et qu'il soit strictement une description des faits, tels qu'ils sont ! » [Entretien, Ministère public cantonal 3, 2019]

Tenant compte de ces éléments, l'étape d'analyse – qui renvoie à l'interprétation des faits collectés et colligés et au développement des hypothèses explicatives du problème d'intérêt – est transférée du MROS vers les analystes des autorités de poursuite pénale. Tel que nous l'explique cet-te analyste, le but de ces analyses consiste à produire du renseignement

opérationnel visant « la résolution de cas et la présentation des preuves à des fins judiciaires » [Rossy, 2011, p. 21]. Dans ce cas, le processus de renseignement se limite à sa fonction de soutien aux investigations *a posteriori*, toujours au détriment d'une approche plus « proactive » et/ou « préventive » orientée vers le futur. Comme vu précédemment, dans le cadre de ce type d'analyse, la trace financière – trace d'une transaction financière – est mobilisée pour ses propriétés relationnelles, de manière réactive afin de reconstruire le réseau d'une entité d'intérêt et/ou retracer la piste de l'argent *a posteriori* – comme le souligne un-e analyste du FFA :

« Il faut suivre la trace ! C'est clairement la base de notre travail, la traçabilité des flux ! C'est le fameux "paper-trail" ! » [Entretien, MPC 3, 2020]

Suivant Ribaux [2014], dans ce cas, la traçabilité des flux financiers offre des données élémentaires qui renseignent sur les activités délictueuses qu'il conviendra d'exploiter pour reconstruire l'histoire de la circulation des flux afin d'établir les faits et de pouvoir agir directement sur les personnes et les choses à l'origine du problème. Ainsi, la traçabilité financière est encore utilisée ici comme un « outil de sécurité *a posteriori* » [Torny, 1998, p. 52].

Précédemment, nous avons montré comment les modèles « génériques » de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT, promus par les acteurs de l'anti-blanchiment et repris sans distinction dans la littérature, ne résistaient pas à la confrontation de la diversité des dispositifs que nous avons observée empiriquement. Critiquant le modèle de la « chaîne de sécurité » proposé par de Goede [2018], nous avons montré la dimension non-linéaire de la mise en œuvre empirique du processus de renseignement financier en Suisse et au Canada aboutissant notamment à des situations de « *Policing-led detection* » et/ou de « *Policing-led analysis* » que les modèles « génériques » ne permettent pas de percevoir. De plus, en analysant les pratiques des acteurs publics du *policing* financier – constituant les deuxième et troisième maillons de la chaîne dans le modèle proposé par de Goede [2018] – il apparaît que ces modèles « génériques » ne rendent pas non plus compte de la répartition des tâches, observée empiriquement, relative à chaque acteur du dispositif.

Filant la métaphore postale, nous avons décrit dans la partie précédente, le MROS comme le « facteur » suisse du renseignement financier. À l'aune de ces observations, il apparaît que le MROS, en tant que CRF, se retrouve davantage dépossédé, de ses fonctions de base, d'analyse de la pertinence du soupçon et de production du renseignement financier, pour apparaître aux yeux de ses partenaires étatiques essentiellement comme un relais entre les entités déclarantes et les autorités de poursuite pénale compétentes, faisant des APP en Suisse, les réels producteurs du renseignement financier.

Le principe de proportionnalité

Le deuxième facteur, qui va influencer la décision d'entrée ou non en matière, va reposer sur le « *principe de proportionnalité* »¹³². Comme nous l'explique un·e procureur·e du MPC que nous avons rencontré·e, bien que les autorités de poursuite pénale aient « *l'obligation de poursuivre* »¹³³, le « *principe de proportionnalité* »¹³⁴ s'applique pour chaque affaire portée à leur connaissance et va justifier parfois le fait de ne pas entrer en matière et/ou de ne pas effectuer tel ou tel acte d'investigation jugé disproportionné.

Dans la Constitution fédérale de la Confédération suisse¹³⁵, la notion de « proportionnalité » apparaît comme un « principe de l'activité de l'État régi par le droit » prévoyant que « l'activité de l'État doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé » (art. 5, al. 2). Traditionnellement, elle est utilisée pour justifier des mesures de restriction des droits fondamentaux (art. 36, al. 3, Constitution fédérale) et rappelée dans le code de procédure pénale¹³⁶, précisant que le recours à la force « doit être conforme au principe de la proportionnalité » (art. 200, CPP).

Sur la base de ce principe, le·a procureur·e du MPC que nous avons rencontré·e, assume le fait de « *relever le niveau de soupçon pour moins entrer en matière* »¹³⁷ et pallier le manque de ressources nécessaires pour instruire tous les cas présumés de BC/FT transmis par le MROS :

« On peut relever le niveau de soupçon pour moins entrer en matière parce qu'on coule au niveau des ressources. On n'a pas les ressources suffisantes ! Malheureusement on doit le dire, parfois... C'est partout ! Certaines [– autorités de poursuite pénale –] ne traitent pas certaines affaires... Parce que si on voit, par exemple, une communication MROS qui porte sur 10 000 CHF avec 10 pays concernés, on va peut-être se dire : "10 000 CHF, 10 pays, est-ce que c'est proportionnel ?" Le principe de proportionnalité, c'est dans le code de procédure aussi, donc c'est un principe de droit ! Voilà donc on va mesurer tout ça pour dire, on entre en matière ou pas. » [Entretien, MPC 1, 2020]

Ici, les communications du MROS portent sur des nouveaux cas présumés de BC/FT portés à la connaissance des autorités de poursuite pénale, qui, comme nous l'avons montré précédemment, dans le cas du MPC, renvoient principalement à des « *affaires complexes* »¹³⁸.

¹³² Entretien, MPC 1, 2020

¹³³ Entretien, MPC 1, 2020

¹³⁴ Entretien, MPC 1, 2020

¹³⁵ Voir site de la Confédération Suisse : « *La Constitution fédérale de la Confédération suisse* » <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr> (consulté le 10.05.22)

¹³⁶ Voir site de la Confédération Suisse : « *Le Code de procédure pénale suisse* » <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr> (consulté le 10.05.22)

¹³⁷ Entretien, MPC 1, 2020

¹³⁸ Voir le site du Ministère public de la Confédération : « *Mandat légal, tâches et bases légales* » : <https://www.bundesanwalt.schweiz.ch/mpc/fr/home/die-bundesanwalt.schweiz.ch/aufgaben-breit11.html> (consulté le 02.05.22)

Comme nous l'explique un·e procureur·e cantonal·e, la décision d'entrée en matière va alors être évaluée au vu « *des chances de réussites* »¹³⁹ d'aboutir à une condamnation et/ou à minima à la confiscation des fonds, en fonction « *des montants en jeu et des possibilités d'investigations* »¹⁴⁰. Concernant le blanchiment de capitaux, ces « *chances de réussites* » reposent en premier lieu sur le délai de prescription des cas, allant de 10 ans pour le blanchiment d'argent simple et de 15 années en cas de blanchiment d'argent qualifié – reconnu selon l'art. 305^{bis}, al. 2 du code pénal, lorsque l'auteur agit comme membre d'une organisation criminelle ou terroriste et/ou comme membre d'une bande formée pour se livrer de manière systématique au blanchiment d'argent et/ou réalise un chiffre d'affaires ou un gain important en faisant métier de blanchir de l'argent. Ces délais vont constituer une limite majeure aux possibilités d'investigations compte tenu de l'ensemble des difficultés liées à la nature des cas et au déroulement des enquêtes en matière de blanchiment de capitaux en Suisse. L'extrait qui suit souligne ces difficultés :

« Alors la prescription c'est 15 ans ! Si vous avez déjà 4 ans... Y'a des opérations qui remontent à 4 ans ! Vous devez aller chercher l'information à l'étranger, établir les paper-trails, entendre les personnes etc. 15 ans, on le voit dans les procédures du MPC, beaucoup de procédures fédérales, c'est court ! Dans la réalité c'est court ! Vous voyez les perquisitions maintenant de plus en plus, vous faites une perquisition dans une personne morale, ils demandent les scellés ! Les scellés c'est des mois d'attente, des mois d'attente pour avoir une décision du tribunal des mesures de contraintes, puis après faut analyser ! Et c'est des données gigantesques, quand on peut les comprendre... parfois c'est dans des langues... On a eu ça dans d'autres domaines, parfois ça pose vraiment des problèmes ! Donc pour le blanchiment simple, par exemple 10 ans, ouvrir une procédure et porter en accusation, jusqu'au premier jugement : 10 ans c'est extraordinairement court ! Ça c'est une difficulté que l'on a qui est majeure ! Un défi...Un défi très important ! Et pour les faits antérieurs à 2013...2013 ou 2014, la prescription c'était 7 ans pour le blanchiment simple. On a encore des enquêtes aujourd'hui [– en 2020 –] qui portent sur des faits soumis à l'ancienne législation. Donc le blanchiment simple c'est systématiquement prescrit ! Ça c'est une difficulté, donc c'est autre chose mais c'est une difficulté majeure dans les enquêtes internationales de blanchiment d'argent ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

Comme nous l'explique ce·tte procureur·e du MPC, les délais de prescription constituent une difficulté majeure pour mener à bien des investigations, porter des accusations et arriver à un jugement. Ces difficultés se feront d'autant plus ressentir dans le cas des affaires complexes auxquelles le MPC est le plus confronté. En effet, comme le rappelle le MROS dans son dernier rapport annuel : « les dénonciations adressées au MPC portent le plus souvent sur des faits de blanchiment associé à des infractions préalables commises à l'étranger [...] [et] présentent donc un degré de complexité supérieur » [MROS, 2021, p. 27] aux dénonciations adressées aux autorités de poursuite pénale cantonales.

¹³⁹ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁴⁰ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

Dans ce cas, les délais de prescription vont favoriser le traitement des affaires les plus simples au détriment des plus complexes, renforçant par ailleurs les biais de détection et de signalement des cas présumés de blanchiment de capitaux que nous avons décrits dans la première partie de notre analyse. Cela restreint encore un peu plus les contours de la délinquance financière aux cas simples qui renvoient le plus souvent à des schémas transactionnels peu sophistiqués, impliquant de petits escrocs à peine compétents en matière de blanchiment d'argent.

À tout prendre en compte, l'ensemble de ces facteurs va être évalué pour décider de l'ouverture ou non des procédures pénales et des actes d'enquêtes à effectuer. Au prisme de ces observations et en termes de gestion différentielle des illégalismes, ces facteurs décisionnels vont tendre à reproduire l'opération qui dissocie les illégalismes (financiers) et en isole la délinquance (financière) selon un rapport hiérarchique de complexité des cas présumés de BC/FT et des illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés.

À la lumière de l'ensemble des entretiens que nous avons effectués en Suisse, cette opération apparaît toujours plus favorable à la résistance ou l'échappement au traitement judiciaire des « *grosses affaires* », ayant notamment un lien avec l'étranger et souvent associées aux illégalismes de droits des élites dirigeantes – en particulier la corruption internationale¹⁴¹. Il va alors apparaître différentes voies de traitement des affaires de BC/FT en fonction de la complexité des affaires et des infractions sous-jacentes qui leur sont associées.

À ce stade, force est de constater que l'évaluation de ces éléments tend à poursuivre davantage les affaires les plus simples plutôt que les affaires qui présentent un degré de complexité supérieur selon les critères cités précédemment.

1.2.2. Des voies de traitement différenciées en fonction du type d'affaires

Les voies de traitement des « affaires non complexes »

En l'occurrence, comme nous l'avons montré dans la première partie de notre analyse, au niveau cantonal, les communications du MROS concernant de nouveaux cas présumés de BC/FT portés à la connaissance des autorités de poursuite pénale, renvoient essentiellement à des « *affaires non complexes* »¹⁴² en lien avec des « *petites escroqueries [...] sur internet* »¹⁴³ de type « *money-mules* ». Dans ce cas, la quasi-totalité des communications du MROS donnera lieu à l'ouverture d'une procédure pénale, comme le souligne ce-tte procureur·e cantonal·e que nous avons rencontré·e :

« Chercheur : Et du coup sur des cas de blanchiment transmis par le MROS, quels sont les critères qui vont vous amener à ouvrir une instruction ou pas ? »

¹⁴¹ Mentionné comme exemple par les acteurs interviewés dans les Entretiens FedPol 2, 3, 4, 5 [2019] ; Ministère public cantonal 2, 4 [2019] ; MPC 1, 4 [2020].

¹⁴² Entretien Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁴³ Entretien Ministère public cantonal 2, 2019

Interviewé·e : Je pense que dans 99% des cas on ouvre une instruction ! » [Entretien, Ministère public cantonal 2, 2019]

Dans un autre canton, où nous avons aussi effectué des entretiens, chaque réception d'une communication du MROS pour ces petites affaires entrainera automatiquement l'ouverture d'une procédure pénale. Ensuite, c'est au procureur en charge de l'affaire, de décider des actes d'enquête à effectuer, qui se limiteront uniquement à la confiscation des fonds disponibles sur le(s) compte(s) des mules-financières, comme nous l'explique un·e procureur·e de ce canton :

« Concernant les affaires non complexes, type money-mules, transfert PostFinance d'une mule suisse sur un compte à l'étranger, c'est confiscation des fonds point barre, on n'ira pas plus loin ! » [Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019]

Dans ce cas, compte tenu de la difficulté à localiser les escrocs se trouvant souvent à l'étranger et aux faibles montants des escroqueries prises individuellement, l'application du principe de proportionnalité ne justifiera souvent pas d'autres actes d'investigations, comme le souligne un·e procureur·e dans l'extrait d'entretien qui suit :

« Interviewé·e : Comme je vous ai dit [– au sujet des demandes d'entraide internationale ou commission rogatoire –] on se heurte à des problèmes bêtement pratiques ! Pour mobiliser une autorité dans un autre pays faut savoir à qui s'adresser ! Alors on a des bases de données qui nous donnent le nom des ministères publics mais si c'est hyper urgent il faut pouvoir leur téléphoner ! Après y'a encore le problème de la langue... Si je dois faire une demande d'entraide en Russie bah je dois parler Russe ! Si faut les appeler pour leur dire "c'est urgent il faut mobiliser nin nin nin..." c'est compliqué ! Y'a la langue...Y'a la procédure qui peut durer, enfin qui prend du temps et puis bah après c'est au bon vouloir de celui qui reçoit la demande d'entraide à l'étranger !

Chercheur : D'accord ! Et ça en fonction du type de cas c'est une barrière ?

Interviewé·e : Oui ! Bah pour être tout à fait honnête, ce genre de démarche on les fait s'il y a un enjeu derrière !

Chercheur : D'accord...

Interviewé·e : Alors après...où est-ce qu'on met la barrière ? Clairement que si vous avez acheté un iPhone à 500 CHF sur internet et puis qu'on vous a piqué votre fric et puis on ne vous a pas donné votre iPhone, je ne vais pas faire une commission rogatoire en Angleterre pour ça ! Voilà ! (Rire) Et on répond comme ça aux gens ! On dit qu'on classe l'affaire parce qu'on n'a pas les moyens de, ni trouver l'auteur, ni trouver l'argent, parce que c'est trop... Alors les gens ils ne comprennent pas, parce que c'est l'affaire du siècle !

Chercheur : Pour eux...

Interviewé-e : Mais voilà... Je veux dire, même si on le voulait, en face ils ne répondraient pas non plus ! » [Entretien, Ministère public cantonal 2, 2019]

Partant, dans le cas de ces « *petites escroqueries sur internet* », les communications MROS seront presque toujours suivies de l'ouverture d'une procédure pénale et les poursuites mèneront parfois à la condamnation pour blanchiment des mules financières en Suisse – à défaut de pouvoir identifier et condamner les escrocs à l'étranger :

« Chercheur : Du coup en matière de blanchiment quels sont les cas qui vont mener le plus à des condamnations ?

Interviewé-e : Bah, tout ce qui est money-mule c'est clair qu'on les condamne, les tribunaux suivent assez !

[...]

C'est typique le cas de blanchiment et on les condamne de manière systématique... alors c'est pas des grosses condamnations... l'idée c'est de leur faire comprendre que c'est pas terrible de faire ça et qu'ils recommencent pas surtout ! » [Entretien, Ministère public cantonal 2, 2019]

À l'aune de ces observations, il apparaît que le traitement de ces affaires par les APP va contribuer, à travers la détection, la poursuite et la condamnation de ces formes d'illégalismes financiers, à les inscrire pleinement dans les contours de la délinquance financière. Comme nous l'avons montré dans la première partie de notre analyse, ces affaires renvoient majoritairement aux illégalismes contre les personnes et les biens reposant le plus souvent sur des montages financiers très peu sophistiqués impliquant, de « petits escrocs » - associés aux « classes populaires » – à peine compétents en matière de blanchiment d'argent, voire des personnes vulnérables financièrement exploitées par les fraudeurs et ne percevant parfois même pas le caractère illégal de leur comportement.

Les voies de traitement des « affaires complexes »

À l'inverse, les communications du MROS concernant les « *grosses affaires* » – majoritairement rapportées au Ministère public de la confédération (MPC) et/ou aux ministères publics cantonaux des deux principales places financières suisses de Genève et Zurich – donneront souvent lieu à des modes de traitement alternatifs menant à l'échappement total ou partiel aux poursuites judiciaires.

Pour rappel, au niveau cantonal, les enquêtes sur les affaires de BC/FT qualifiées de « complexes » par les acteurs que nous avons rencontrés, seront en grande majorité détectées grâce aux informations et/ou aux renseignements provenant d'autres acteurs que les entités déclarantes, auxquelles les autorités de poursuite pénale auront réagi et ouvert une procédure pénale avant de recevoir les communications du MROS. Les DOS des entités déclarantes – analysées et transmises par le MROS – arriveront dans un second temps aux autorités de poursuite pénale, lorsque la procédure pénale sera déjà ouverte. Dans ce cas, et c'est la même

chose au niveau fédéral lorsque le MPC a réagi à une information externe, le produit de l'analyse du MROS sera transmis au procureur en charge de la procédure afin de soutenir les investigations, comme l'illustre l'extrait d'entretien qui suit :

« Pour une annonce MROS, on regarde premièrement est-ce qu'il y a un lien avec une procédure ouverte au Ministère public. [...] Si, il y a un lien avec une procédure existante ou si nous pensons qu'il y a un lien parce qu'on trouve les noms, c'est les mêmes noms que l'on a enregistrés dans notre système, on envoie au procureur qui est en charge du dossier, la procédure déjà ouverte ! On lui dit : "écoute il y a une nouvelle annonce MROS, dis-moi si elle peut être intégrée dans ta procédure déjà ouverte ?" S'il me dit "oui", on lui transmet, on le dépose dans le système informatique que l'on a, et on lui dit : "maintenant, c'est bon c'est chez toi" et c'est lui qui s'en occupe ! » [Entretien, MPC 2, 2020]

Dans ce cas, l'évaluation de la nécessité d'ouvrir une procédure pénale sur des faits infractionnels présumés portés à la connaissance des autorités de poursuite pénale (fédérales ou cantonales) se fera en amont de la réception de(s) DOS analysée(s) et transmise(s) par le MROS, sur la base des informations et/ou renseignements provenant d'autres acteurs – notamment la presse.

Cependant, quelle que soit la voie de signalement des affaires dites « complexes » aux autorités de poursuite pénale – les DOS et/ou des informations provenant d'autres acteurs – celles-ci ne déboucheront pas systématiquement sur l'ouverture d'une procédure pénale, laissant entrevoir d'autres modes de traitement et de résolution spécifique aux illégalismes associés à ce type d'affaires. Comme nous l'avons montré précédemment, ces « grosses / complexes » affaires renverront dans l'immense majorité aux illégalismes de droits – de nature économiques et financières – le plus souvent associés aux élites dirigeantes.

Premièrement, comme vu précédemment, il ressort de nos entretiens, qu'au vu de l'évaluation de l'ensemble des facteurs que nous avons énumérés, le MPC a tendance à de moins en moins entrer en matière sur des faits présumés de BC/FT portés à sa connaissance, assumant le fait d'avoir « relevé le niveau de soupçon pour moins entrer en matière »¹⁴⁴, comme le souligne de nouveau un·e procureur·e du MPC :

« La communication c'est un soupçon ! Après il faut travailler ça, il faut demander de la documentation complémentaire... Donc, la tendance au MPC c'est qu'on ouvre moins d'enquêtes qu'avant, parce qu'il y a un aspect qualitatif qui est plus fort qu'avant !

[...]

Ça veut dire que qualitativement on est plus restrictif mais dans le bon sens ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

¹⁴⁴ Entretien, MPC 1, 2020

Selon les chiffres publiés chaque année dans leur rapport de gestion, le nombre d'enquêtes pour des faits présumés de blanchiment de capitaux a diminué au sein du MPC – passant de 231 en 2016 à 145 en 2019 [MPC, 2021] –, ne reflétant pas l'augmentation des communications du MROS au MPC sur la même période¹⁴⁵ – passant de 736 en 2016 à 807 en 2019, atteignant un maximum de 1322 en 2017 [MROS, 2020].

Arguant uniquement d'avoir « *relevé le niveau de soupçon* » sur des critères « *qualitatifs* » qu'il-elle ne nous a pas explicités, aucun autre élément objectif pouvant expliquer cette diminution des entrées en matière au niveau fédéral, ne ressort de nos entretiens. Partant de ces observations, nous pouvons émettre l'hypothèse que l'évaluation, en premier lieu, des possibilités d'investigation au vu des ressources à disposition, des délais de prescription et du degré de complexité des affaires, puisse être défavorable à l'ouverture d'une procédure pénale pour les affaires les plus complexes – ayant *a fortiori* moins de chance d'aboutir à des condamnations que les « petites affaires ».

Dans ce cas, et comme nous l'avons montré au Canada au sein de certaines unités dites de « crimes initiés », c'est la dimension pragmatique qui va guider les perceptions et les catégories de jugement utilisées par ces acteurs pour décider de ce qui doit être enquêté ou pas, entraînant l'effacement des dimensions morale et juridique comme catégories de jugement pour définir la notion « d'argent sale ».

Deuxièmement, on observe une autre voie de traitement des affaires ayant un lien avec l'étranger pouvant être utilisée par les autorités de poursuite pénale.

Comme le prévoit, l'article 67a de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP) « l'autorité de poursuite pénale [– cantonale ou fédérale –] peut transmettre spontanément à une autorité étrangère des moyens de preuves qu'elle a recueillies au cours de sa propre enquête, lorsqu'elle estime que cette transmission est de nature à permettre d'ouvrir une poursuite pénale ou peut faciliter le déroulement d'une enquête en cours » à l'étranger. Cette disposition est valable quelle que soit la décision d'entrée en matière par l'autorité de poursuite pénale suisse. Autant au niveau fédéral que cantonal, les autorités de poursuite pénale auront souvent recours à cette disposition comme mode de traitement alternatif des affaires « complexes » ayant un lien avec l'étranger, comme nous l'explique un·e procureur·e fédéral·e que nous avons rencontré·e :

« On fait souvent, ce qu'on appelle des 67a, c'est-à-dire des transmissions spontanées d'informations. Si on n'ouvre pas, on peut le faire ! Le tribunal fédéral dit qu'on peut le faire sans ouverture de procédure. Donc on peut très bien, ne pas ouvrir une enquête mais pour dire dans ce pays-là, en Argentine par exemple... s'ils ont connaissance de cette information ça pourrait initier soit une commission rogatoire de leur part, soit l'ouverture d'une enquête, soit la

¹⁴⁵ La méthode de calcul du nombre de communications communiquées aux autorités de poursuite pénale par le MROS ayant changée dans le rapport annuel 2020 du MROS, les chiffres de l'année 2020 n'ont pas pu être intégrés à la comparaison. Par ailleurs dans le même temps, le nombre d'enquêtes du MPC sur des faits de blanchiment de capitaux a continué à diminuer en 2020 (119 enquêtes pendantes).

poursuite d'une enquête qu'ils ont déjà ouverte et ça on le fait de manière assez systématique depuis 2, 3 ans et ça fonctionne bien ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

Cette solution est désignée comme un moindre mal, par un·e procureur·e cantonal·e, face « *aux problèmes de coopération internationale rencontrés avec de nombreux pays* »¹⁴⁶ dans le cadre des affaires de blanchiment ayant un lien avec l'étranger :

« Face aux problèmes de coopération internationale rencontrés avec de nombreux pays concernés... Dans ces cas-là, le ministère public aura souvent recours à l'art. 67a EIMP qui renvoie à se mettre à disposition des autorités étrangères. L'information que des comptes relatifs à tel individu sont bloqués en Suisse sur la base d'un soupçon de blanchiment et si les autorités du pays concerné sont intéressées à ouvrir une procédure, ils peuvent faire une demande d'entraide et la Suisse transférera les informations relatives à ce cas ! Parfois les fonds sont bloqués plusieurs années sans réaction des autorités étrangères, ni parfois des personnes impliquées ! Parfois on bloque plusieurs millions et personne ne vient se manifester pour essayer de les récupérer ! Au moins on les emmerde un peu, ça sert qu'à ça ! » [Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019]

Derrière le recours à ce mode de traitement des affaires complexes ayant une dimension internationale, se cache un aveu de faiblesse à peine déguisé, de la part des autorités de poursuite pénale suisse qui reconnaissent toutes les difficultés à poursuivre des cas présumés de blanchiment de capitaux en lien avec des infractions sous-jacentes commises à l'étranger.

Or, comme vu précédemment, la très grande majorité des cas présumés de blanchiment de capitaux portés à la connaissance des autorités judiciaires fédérales, a justement une dimension internationale. C'est d'ailleurs une condition pour que la compétence fédérale soit donnée. C'est aussi le cas pour les affaires complexes traitées au niveau cantonal, en particulier au sein des ministères publics cantonaux des deux principales places financières suisses – Genève et Zurich –, comme nous l'explique un·e procureur·e d'un de ces deux cantons :

« La particularité de la place financière suisse et du type de criminalité économique en Suisse est que le crime est souvent à l'étranger et l'argent en Suisse. » [Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019]

Et comme le résume un·e procureur·e du MPC :

« En Suisse on n'a pas, les gens et l'argent ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

Cela sous-entend que la Suisse apparaît comme un coffre-fort pour l'argent sale issu d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger par des personnes (physiques ou morales) se trouvant elles aussi à l'étranger. Ces observations issues de nos entretiens sont en adéquation avec les conclusions du dernier rapport national sur les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme publié en 2021 par le GCBF, confirmant que « la Suisse reste surtout

¹⁴⁶ Entretien, MPC 1, 2020

exposée au risque de blanchir des avoirs issus d'infractions préalables commises à l'étranger, conséquences d'une place financière très internationalisée » (p. 54) et de « sa position dominante dans les activités de gestion de fortune transfrontalière » (p. 23). Dans ce cas, les autorités suisses rappellent que la lutte contre le blanchiment, issu d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger, « dépend en large partie de la collaboration des autorités étrangères, en particulier judiciaires, avec leurs homologues suisses » – pointant à demi-mot la responsabilité des autorités étrangères dans les difficultés à poursuivre en Suisse ce type de criminalité. Cette difficulté ressort de l'ensemble de nos entretiens effectués en Suisse auprès des acteurs publics d'application de la loi. Un·e procureur·e que nous avons rencontré·e résume parfaitement cette difficulté :

« Le problème c'est qu'on est souvent confronté à la barrière de l'entraide judiciaire. C'est-à-dire que l'on n'arrive pas à communiquer avec l'étranger. Pas communiquer avec l'étranger ça veut dire : pas de réponse ou pas de réponse dans les temps...l'État va mettre 5 ans pour répondre, c'est trop tard...réponse partielle, réponse inadéquate ou alors une réponse fausse ! On a eu des États qui nous ont dit : "non, non, chez nous il n'y a pas de corruption !" Mais les gens qui nous ont répondu ça, sont soupçonnés de manière générale par la presse de très forte corruption. Que voulez-vous faire ? Et ça l'entraide c'est une barrière qui est très importante. Je dirais que ce n'est pas tellement la difficulté du paper-trail mais c'est la barrière de l'entraide judiciaire qui pose problème. » [Entretien, MPC 1, 2020]

À cela va s'ajouter la position sociale des personnes souvent impliquées dans ce type d'affaires. Comme nous l'avons montré dans la première partie de notre analyse, c'est la corruption qui représente l'infraction sous-jacente le plus souvent associée aux affaires complexes par les acteurs que nous avons rencontrés en Suisse. Au prisme de l'analyse de la base de données du MROS entre 2004 et 2014, nous avons montré que la corruption représentait aussi l'infraction sous-jacente la plus souvent associée aux élites dirigeantes et leurs proches – renvoyant à la notion de personne politiquement exposée (PPE) dans la base de données. Le rapport national des risques de BC/FT en Suisse [GCBF, 2021], portant sur la période 2015-2019 confirme cette tendance, soulignant que « les indicateurs se conjuguent pour désigner l'infraction préalable de corruption comme la principale menace de blanchiment d'argent en Suisse » (p. 25) et qu'elle découle majoritairement de « la corruption active et surtout passive d'agents publics étrangers en général et de PPE en particulier » (p. 12). Reprenant les conclusions du premier rapport national des risques publié en 2015, le GCBF rappelle que les cas de corruption renvoient à des infractions extrêmement complexes, portant sur des montants élevés dont il est plus difficile pour les autorités de poursuite pénale de prouver le(s) crime(s) commis à l'étranger [GCBF, 2021, p. 8]. Un·e enquêteur·trice de la police fédérale spécialiste des enquêtes de corruption, souligne ces principales difficultés :

« Chercheur : Dans le cadre de vos enquêtes de corruption, quelles seront les principales difficultés ?

Interviewé·e : Moi je dirais la difficulté la plus grande c'est que ce sont des PEP, ils ont du pouvoir et puis c'est très international ! » [Entretien, FedPol 4, 2019]

Dans ce cas, les demandes d'entraides judiciaires seront parfois adressées aux personnes au pouvoir sur lesquelles (et/ou leurs proches) portent les accusations de corruption. À l'inverse, les accusations peuvent porter sur des opposants politiques rendant dans ce cas les informations transmises par les autorités étrangères, sinon caduques, très difficilement interprétables et/ou mobilisables.

1.2.3. Le contrôle des cadres

Enfin, au niveau fédéral, un dernier facteur organisationnel, non négligeable, va influencer sur le traitement des communications du MROS adressées au MPC et sur l'évaluation de la nécessité d'ouvrir une procédure pénale sur des faits présumés de BC/FT portés à sa connaissance. En effet, au sein du MPC, l'ensemble des décisions d'ouverture d'une procédure pénale va être pris par un collège de cadres du ministère public rajoutant une dimension stratégique et/ou politique au traitement des affaires. Cette unité décisionnelle forme l'État-major opérationnel du procureur général de la confédération – désignée par l'acronyme allemand « OAB ». Au sein du Ministère public de la Confédération, l'OAB a pour mission principale de centraliser le traitement des communications du MROS et de décider de l'entrée en matière des cas présumés portés à sa connaissance. Tel que nous l'a décrit un·e procureur·e fédéral qui siège à l'OAB, il est composé, à titre décisionnel : d'un procureur général suppléant de la confédération, de la cheffe de la division criminalité économique du MPC et des trois chef·fes de domaine de cette division – le blanchiment d'argent, la corruption internationale et la criminalité économique en général – et, à titre consultatif : d'un·e représentant·e de la division analyse financière forensique du MPC (FFA) et des procureurs rapporteurs. Les rapporteurs sont des procureurs ou des procureurs assistants désignés pour effectuer une analyse préliminaire des DOS analysées puis transmises par le MROS au MPC. Deux fois par semaine, l'OAB se réunit en séance plénière pour examiner les analyses préliminaires des cas présentées par les rapporteurs, décider de l'ouverture ou non d'une procédure pénale en fonction des recommandations du rapporteur et/ou l'exécution de l'article 67a de l'EIMP et, en cas d'entrée en matière, d'allouer le cas à un domaine de la division et à un·e procureur·e pour conduire les investigations.

Peu de temps après sa mise en place, le GAFI a vanté ce système de traitement des communications du MROS, qui selon les autorités suisses, permet « une optimisation des ressources, une meilleure conduite des procédures (du fait de l'élaboration d'une stratégie dès le début de la procédure) et une augmentation du nombre de transmissions spontanées à des autorités étrangères [– via art. 67a de l'EIMP –] » [GAFI, 2016a, p. 60]. Par ailleurs, comme le souligne le·a procureur·e que nous avons rencontré·e – reprenant la grammaire officielle du MPC – l'OAB sert notamment « à promouvoir *l'unité de doctrine* au sein du MPC » [MPC, 2021, p. 17] :

« L'avantage de ce système permet d'avoir une unité de doctrine. Parce qu'il y a 10 ans auparavant, chaque procureur recevait des communications MROS, il y avait des écoles différentes, des expériences différentes. Aujourd'hui, c'est toujours le même pool de personnes qui décident, l'ouverture ou non ! Après le procureur qui reçoit la communication MROS avec une décision d'ouverture, il est directeur de la procédure mais il a une liberté. Si deux semaines

après il veut classer la procédure il peut le faire ! Donc ça c'est une décision de départ mais le procureur est indépendant dans le traitement de l'affaire. » [Entretien, MPC 1, 2020]

À partir de là, l'OAB va examiner la compétence fédérale, poser la question des ressources disponibles et définir une stratégie d'enquête en fonction de la nature des cas présumés de BC/FT et des délais de prescriptions. Si, comme l'ont vanté les autorités suisses aux examinateurs du GAFI, le traitement centralisé des communications du MROS par l'OAB permet d'optimiser les ressources et une meilleure tenue des procédures, il conduit à concentrer le pouvoir décisionnel du traitement des cas présumés de BC/FT au niveau de l'équipe dirigeante du MPC, entraînant *a fortiori* une perte relative d'indépendance des procureurs sur la conduite des affaires.

Bien que les procureurs rapporteurs formulent des recommandations sur l'ouverture ou non d'une procédure pénale, portant sur les communications du MROS qu'ils ont analysées, celles-ci sont toujours soumises à l'approbation finale de l'équipe dirigeante du MPC. D'ailleurs, la tâche des rapporteurs – qui sont souvent des procureurs assistants – est aussi présentée comme un exercice initiatique faisant partie de la formation des procureurs. Les deux extraits d'entretien qui suivent décrivent la tâche des rapporteurs au sein de l'OAB et illustrent ces arguments :

« Normalement c'est le rapporteur qui fait un bref résumé, déjà il a fait le résumé par écrit. Ça on l'envoie, au grémium¹⁴⁷, ils peuvent le lire, ils peuvent l'analyser. Normalement, une séance commence par le rapporteur qui fait un bref résumé de ce qu'il a fait. Il ne va pas répéter tout ce qu'il a dit mais peut-être qu'il a encore des points à soulever et puis, l'un après l'autre, les membres du grémium disent ce qu'ils en pensent ! Ils donnent leur avis ! Est-ce qu'ils sont d'accord ou non ? Est-ce qu'ils ont des arguments qu'on n'a pas encore pris en compte ? Parfois c'est très court ! Parfois c'est : "Je suis d'accord ! Je suis d'accord ! etc." et puis c'est bon, c'est terminé ! Et puis parfois on a des discussions qui sont plus longues parce que le rapporteur il n'a pas vu un certain point. Parfois ce sont des procureurs assistants qui n'ont pas encore d'expérience avec ces cas, donc pour eux, c'est aussi une façon d'apprendre. À la fin, chaque membre du grémium donne son avis sur la proposition du rapporteur et à la fin c'est un des membres de la direction qui prend ensuite la décision finale ! Parfois il suit, parfois il ne suit pas et à la fin, il y a une décision qui est prise. » [Entretien, MPC 2, 2020]

« C'est très formateur pour le rapporteur parce qu'il doit plaider devant tout le monde, il doit faire un rapport, il y a des formulaires etc. c'est tout un exercice.

[– Et d'ajouter plus loin –]

C'est très formateur pour les rapporteurs. Il faut vraiment plaider... Plaider devant des gens d'expérience ce n'est pas toujours évident ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

¹⁴⁷ Terminologie utilisée pour décrire le collège de cadres du ministère public ayant le pouvoir décisionnel au sein de l'OAB.

Partant de ce constat, nous pouvons émettre l'hypothèse que cette situation place de fait les procureurs rapporteurs dans un rapport d'infériorité hiérarchique vis-à-vis des cadres du MPC, ne favorisant pas l'indépendance de leurs évaluations des communications du MROS. Comme le souligne le·a procureur·e que nous avons rencontré·e : « *c'est toujours le même pool de personnes qui décide de l'ouverture ou non* »¹⁴⁸ des procédures pénales sur les cas présumés de BC/FT transmis par le MROS. En plus d'avoir le dernier mot sur l'ouverture des procédures pénales au sein du MPC, l'équipe dirigeante garde aussi un œil et une main sur le traitement des affaires en cours et ce durant toute la durée de la procédure. Bien que relativisant l'interventionnisme des cadres du MPC, un·e procureur·e chef·fe de domaine au sein de la division criminalité économique nous décrit l'étendue de ces pratiques :

Premièrement, il·elle décrit la situation une fois la décision d'entrée en matière prise et le cas transmis à un procureur pour investigation :

« Interviewé·e : Le procureur reste libre quand même de classer la procédure ou pas... »

Chercheur : D'accord !

Interviewé·e : Sous réserve des directives, que la direction ou les cadres peuvent donner à un procureur, comme la loi fédérale sur l'organisation des autorités de poursuites pénales prévoit, le procureur général et les cadres du MPC peuvent donner des directives, aux procureurs dans certaines affaires ! Dans la pratique c'est très rare.... »

Chercheur : D'accord...

Interviewé·e : C'est très, très rare ! Parce que cette indépendance du procureur, elle est fondamentale et le système fonctionne très bien. Si ça arrive dans la pratique c'est plutôt pour des questions de ressources... C'est-à-dire : "Vous avez peut-être raison, vous êtes sur le bon chemin mais malheureusement avec tout ce qui nous attend là, on n'est pas sûr qu'on arrive au bout de cette affaire-là !" En général, il y a un consensus qui se fait... » [Entretien, MPC 1, 2020]

En effet, comme le prévoit l'article 13 de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération : « Le procureur général et les procureurs en chef peuvent aussi, dans un cas d'espèce, donner des instructions relatives à l'ouverture, au déroulement ou à la clôture de la procédure, au soutien de l'accusation ou aux voies de recours. »¹⁴⁹ Ces « instructions » peuvent notamment être données, dans le cadre de rencontres trimestrielles de « *coaching et controlling* »¹⁵⁰ dirigé·es par le·a chef·fe de la division criminalité économique et le·a chef·fe de chaque domaine permettant le suivi de l'ensemble des procédures ouvertes pour chacun des domaines et de « *fixe[r] des objectifs atteignables* »¹⁵¹ pour chacune d'elles. Dans ce cas, le·a

¹⁴⁸ Entretien, MPC 1, 2020

¹⁴⁹ Voir site de la Confédération Suisse : « *Loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération* » <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/444/fr> (consulté le 10.05.22)

¹⁵⁰ Entretien, MPC 1, 2020

¹⁵¹ Entretien, MPC 1, 2020

chef-fe de domaine que nous avons rencontré-e nous assure que l'indépendance du procureur en charge est bien respectée :

« Là aussi le procureur est bien respecté ! Ça lui permet de donner un feedback à la direction sur l'affaire. Le FFA participe souvent à ces séances-là. Le procureur plaide un peu son cas, ces cas, avec le FFA qui peut répondre à des questions techniques ou l'appuyer, et la direction dit ce qu'elle pense ! "C'est raisonnable ! Il faut des ressources supplémentaires ! Ou est-ce que vous pensez que vous arriverez peut-être en 5 ans, avant la prescription, d'atteindre ce but ?" Voilà les discussions qui sont faites ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

De plus, le MPC s'est doté d'un dispositif de « suivi renforcé »¹⁵² pour les affaires dites « délicates »¹⁵³. Dans ce cas, le suivi est mensuel et inclut aussi un-e procureur-e général-e suppléant-e :

« Interviewé-e : Nous avons également ce qu'on appelle une "red list" ! C'est une liste rouge des affaires absolument prioritaires qui sont suivies mensuellement avec une conférence téléphonique, une conf-call, avec le responsable de domaine, le procureur général suppléant et la cheffe de division. C'est une sorte de suivi renforcé, dans les procédures GAFI de suivi renforcé par rapport à la Suisse. Dès qu'il y a une conf call "red list", un suivi renforcé, ça veut dire qu'on est dans une affaire délicate ! Délicate au niveau stratégique, délicate parce qu'on approche de la prescription et faut se dépêcher ou délicate pour d'autres motifs... »

Chercheur : D'accord...

Interviewé-e : Alors cette liste est relativement courte ! "Red Short List" ! Parce que si ce n'est pas une short liste ça deviendrait problématique sur le fond... Mais pour vous dire qu'il y a vraiment un suivi qui est fait, non pas pour restreindre la liberté du procureur mais pour le soutenir dans son action, le rassurer dans son action et dans la mesure où il y a des stratégies à affiner, on peut donner des conseils ! On peut donner des orientations qui en général sont bien suivies, et ça permet d'avoir en termes de qualité et en termes d'optimisation des ressources, ça permet de renforcer l'efficacité de la poursuite pénale ! Voilà c'est le but de ces institutions-là ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

Enfin, en plus d'approuver les ordonnances d'ouverture de procédure pénale, comme vu précédemment, les chef-fes de domaine ont aussi le dernier mot sur les ordonnances de classement de l'ensemble des affaires assignées à leur domaine :

« Et étant précisé que comme chef-fe de domaine, moi je dois approuver toutes les ordonnances, d'ouverture et de classement. C'est-à-dire qu'un procureur ne peut pas classer une affaire comme ça. Il doit nous soumettre systématiquement toutes les ordonnances de classement et d'ouverture de procédure ! »

¹⁵² Voir site de la Confédération Suisse : « Loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération » <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/444/fr> (consulté le 10.05.22)

¹⁵³ Voir site de la Confédération Suisse : « Loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération » <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/444/fr> (consulté le 10.05.22)

[...]

Dès l'instant qu'un procureur décide de classer une procédure, il doit me soumettre l'ordonnance de classement et j'examine si c'est justifié etc. et si c'est bien libellé. Alors, en général, c'est un contrôle sur le fond et sur la motivation de la décision. C'est difficile de se substituer au procureur qui a vécu toute l'affaire et dire on classe ou on ne classe pas. On peut le faire mais en général on respecte aussi la liberté du procureur, son indépendance. C'est lui qui a connu et fait tout le travail ! » [Entretien, MPC 1, 2020]

À travers l'ensemble de ces mécanismes de coaching et de contrôle – pour reprendre les termes employés par les acteurs que nous avons rencontrés –, les cadres du MPC conservent un pouvoir décisionnel sur l'ensemble des étapes de la procédure, allant de l'ouverture au classement, en passant par l'élaboration de la stratégie d'enquête. Sur fond d'optimisation des ressources, nul ne peut exclure l'hypothèse que l'interventionnisme des cadres du MPC puisse nourrir d'autres intérêts stratégiques et/ou politiques participant à l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance. D'autant que le procureur général et ses suppléants sont tous élus par le pouvoir politique de la confédération, à savoir l'Assemblée fédérale (art. 20, LOAP). C'est pour cette raison que l'absence de transparence sur les critères objectifs qui définissent l'unité de doctrine promue par l'OAB, ne permet pas sur la base de nos entretiens de circonscrire, pour ce qu'elle est définie, la délinquance financière au sein du MPC.

Si cette question reste en suspens, force est de constater que depuis la mise en place du traitement systématique des communications du MROS par l'OAB, le nombre d'enquêtes, pour des faits présumés de blanchiment de capitaux, a diminué au sein du MPC qui a « *relevé le niveau de soupçon* »¹⁵⁴ nécessaire à l'ouverture d'une procédure pénale sur les faits présumés de blanchiment de capitaux portés à sa connaissance.

C'est donc sur la base de tous ces éléments que les autorités de poursuite pénale fédérales et cantonales vont mobiliser les communications du MROS et décider de l'entrée ou non en matière sur les faits présumés de BC/FT portés à leur connaissance.

Dans ce cas, les autorités de poursuite pénale se substituent au MROS pour jouer un rôle de filtre supplémentaire à l'évaluation de la pertinence du soupçon des DOS transmises par les intermédiaires financiers, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres. Ainsi, ce sont les autorités judiciaires qui, en dernier lieu, dissocient, par l'ouverture ou non d'une procédure pénale, les illégalismes financiers et les illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés et en isolent la délinquance (financière) devant faire l'objet de poursuites. Nous insistons sur le fait, qu'au prisme de nos entretiens, ce processus de sélection tend à poursuivre davantage les affaires les plus simples plutôt que celles qui présentent un degré de complexité supérieur ayant notamment des liens avec l'étranger et souvent associées aux illégalismes de droits des élites dirigeantes – en particulier la corruption internationale.

Comme vu précédemment, à ce stade, le produit transmis par le MROS aux autorités de poursuite pénale, ne relève toujours pas du statut théorique de la « connaissance » – qui renvoie

¹⁵⁴ Entretien, MPC 1, 2020

à l'interprétation particulière des informations pertinentes en fonction d'une question d'analyse [Rossy, 2011] – mais conserve le statut d'information pouvant ensuite être intégré, par les autorités judiciaires qui le reçoivent, dans un processus d'analyse afin de produire leur propre renseignement financier soutenant leurs priorités organisationnelles et opérationnelles.

Au prisme des observations issues de nos entretiens, ce processus d'analyse des informations pertinentes relatives à des faits présumés de BC/FT commence au moment où elles sont mobilisées par les autorités de poursuite pénale. Très concrètement, il renvoie à la production de renseignement (financier) opérationnel par les autorités de poursuite pénale afin de soutenir en premier lieu, leurs décisions d'ouverture des procédures pénales et qui sera développé ensuite, en tant que fonction de soutien à leurs investigations.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, nous proposons le schéma suivant pour résumer les dynamiques de mobilisation du renseignement financier en Suisse :

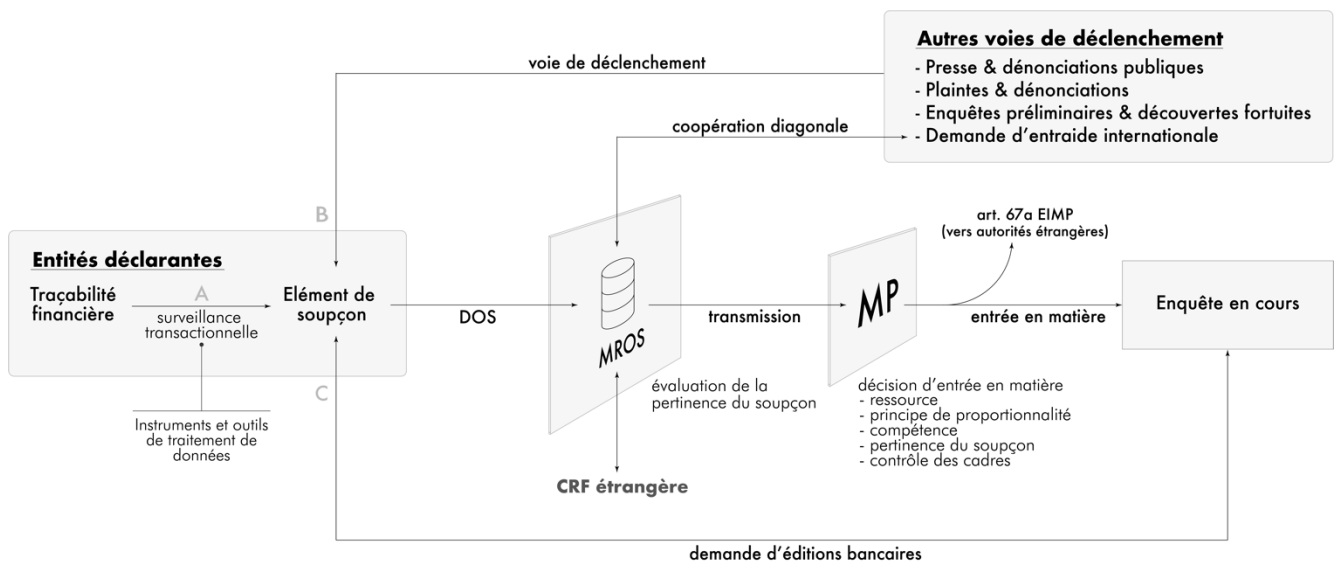


Figure 44 : Schéma des dynamiques de mobilisation du renseignement financier en Suisse

1.3. Remarques conclusives

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, nous venons de décrire les conditions de la mobilisation, par les APAL, du produit de l'étape d'analyse effectuée par les CRF, en Suisse et au Canada.

Au Canada, à l'exception des acteurs impliqués dans la protection de la « sécurité nationale » et de l'administration fiscale fédérale, nous avons montré comment ces conditions reposent sur le renversement de la logique théorique de modèle de *policing* guidé par le renseignement pour constituer exclusivement une ressource pour, ce que Manning [2010] a appelé, le « métier policier » défini comme « un ensemble d'habitudes et de suppositions axées sur le trope du crime qui envisage uniquement la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les contestataires visibles et connus » (p. 105-106). Nous avons montré comment les logiques de mobilisation du produit des analyses du CANAFE par les APAL luttant contre la criminalité « ordinaire » s'inscrivaient pleinement dans la reproduction de ces habitudes qui envisagent uniquement l'utilité du renseignement financier s'il renvoie aux cibles déjà connues dans le cadre des enquêtes en cours et aux suspects habituels de ces acteurs.

Si ces conditions sont réunies, le produit d'analyse du CANAFE s'intègre alors utilement dans la production de sécurité dans sa dimension « policière » en luttant contre la criminalité « ordinaire ». Il acquiert ainsi le statut de renseignement (financier) opérationnel, se limitant à sa fonction de soutien à l'investigation, mais ne sera jamais mobilisé pour stimuler l'élargissement des catégories de perception de la délinquance en détectant et soumettant de nouveaux cas de blanchiment à l'organisation.

À l'inverse, nous avons décrit une seconde logique de mobilisation du produit des analyses du CANAFE spécifique à l'administration fiscale et aux acteurs impliqués dans la protection de la « sécurité nationale ». En effet, ces acteurs vont mobiliser le produit des analyses du CANAFE, soit de manière « réactive », pour enrichir et corroborer les informations et/ou les renseignements dans le cadre de leurs enquêtes en cours, soit – contrairement aux APAL impliqués dans la lutte contre la criminalité « ordinaire » – pour détecter de nouvelles menaces à la « sécurité nationale » du Canada ou des nouveaux cas présumés d'évasion fiscale et initier des enquêtes.

En effet, lorsque les intérêts de l'État sont menacés, la logique théorique de l'« *Intelligence-led policing* » est rétablie pour effectivement détecter et soumettre, sur la base de l'analyse des déclarations d'opérations suspectes, de nouvelles cibles d'intérêts aux acteurs de la « sécurité nationale » et de l'administration fiscale. Dans ce cas, et c'est l'exception, le renseignement repose sur une approche plus « proactive » et/ou « préventive » orientée vers le futur et stimule la découverte en soumettant de nouveaux problèmes d'intérêt aux organisations.

En Suisse, comme vu précédemment, le cadre légal organise un système de traitement systématique du produit de l'analyse du MROS par les autorités de poursuite pénale. Si les

conditions de la mobilisation du produit des analyses du MROS sont, de fait, toujours réunies¹⁵⁵, les procès de son utilisation vont se heurter à la décision d'ouverture, ou non, d'une procédure pénale par les autorités de poursuite pénale sur les faits portés à leur connaissance.

Ainsi, nous avons décrit comment les autorités judiciaires se substituent au MROS pour jouer un rôle de filtre supplémentaire à l'évaluation de la pertinence du soupçon des DOS transmises par les intermédiaires financiers, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres. Ainsi, par leur décision d'entrer, ou non en matière, les APP ont la mainmise sur l'opération politique qui dissocie les illégalismes financiers et les illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont associés et permet d'isoler la délinquance (financière) devant faire l'objet de poursuites. Ces pratiques vont participer à la gestion différentielle des illégalismes selon un rapport hiérarchique de complexité des cas présumés de BC et des illégalismes (premiers ou seconds) qui leur sont affiliés, favorisant l'échappement total ou partiel des poursuites judiciaires, des affaires les plus complexes ayant notamment un lien avec l'étranger et souvent associées aux illégalismes des élites dirigeantes – en particulier la corruption internationale.

Comme nous l'avons montré, en Suisse comme au Canada, c'est la dimension pragmatique qui va d'abord guider les perceptions et les catégories de jugement utilisées par les acteurs publics d'application de la loi pour décider de ce qui doit être enquêté ou pas, entraînant l'effacement des dimensions morale et juridique comme catégories de jugement pour définir la notion « d'argent sale ».

De plus, au vu du statut du produit transmis par le MROS aux APP, nous avons montré comment l'étape d'analyse visant à produire du renseignement – au sens du modèle TIKI – se déplaçait de la CRF vers les autorités policières et judiciaires. Au prisme de l'ensemble de ces observations, le MROS en tant que CRF apparaît, en partie dépossédé, de sa fonction de base, d'analyse de la pertinence du soupçon des DOS et de production du renseignement financier. Décrivant une personne physique ou morale qui couvre de son nom les actes ou les écrits de quelqu'un d'autre¹⁵⁶, le MROS apparaît alors comme « l'homme de paille » du processus de renseignement financier en Suisse.

Cependant, lorsque les APP décident finalement d'ouvrir une procédure pénale, les DOS – en tant qu'informations pertinentes sur un cas présumé de BC/FT – s'intègrent utilement dans le processus de production de renseignement (financier) opérationnel visant la résolution de cas et la présentation des preuves à des fins judiciaires. Très concrètement, l'étape d'analyses effectuées par les autorités policières et judiciaires, des DOS transmises par le MROS, a pour objectif de produire du renseignement financier utile pour soutenir, en premier lieu, leurs décisions d'ouverture, ou non, des procédures pénales et qui sera développé ensuite en tant que fonction de soutien aux investigations.

¹⁵⁵ Comme vu précédemment, le cadre légal suisse organise un système de traitement systématique du produit de l'analyse du MROS par les autorités de poursuite pénale.

¹⁵⁶ Voir définition de « l'homme de paille (droit) » https://fr.wikipedia.org/wiki/Homme_de_paille (consulté le 11.05.22)

Partant, en Suisse et au Canada, lorsque ces conditions de mobilisation sont réunies, la traçabilité financière et les traces qu'elle provoque, alimentent le processus de renseignement et se conçoivent utilement dans la production de sécurité dont nous allons maintenant décrire les usages.

2. Les usages du renseignement financier

2.1. Tableau récapitulatif des usages du renseignement financier par les APAL en Suisse et au Canada

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, nous avons jusque-là décrit un certain nombre d'usages de la traçabilité financière et des traces qu'ils provoquent dans le processus de renseignement financier en Suisse et au Canada. Avant de rendre compte, dans la discussion qui suit des effets de l'ensemble des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier sur les pratiques de production de sécurité, nous allons maintenant, pour conclure cette troisième partie d'analyse, analyser les usages concrets du renseignement financier par les acteurs publics d'application de la loi dans ces deux pays. Le tableau qui suit, décrit les usages du renseignement financier – produit de l'analyse des CRF - lorsqu'il est effectivement mobilisé par les APAL à des fins de production de sécurité :

Formes d'exploitations du produit transmis par la CRF	Conditions de mobilisation	Actions entreprises par les APAL	Statut du produit transmis par la CRF – modèle TIKI	Usages de la traçabilité financière	Formes d'exploitations de la trace financière		
					Informations véhiculées par la trace	Exemples d'exploitations	Niveaux d'interprétations
Détecter et soumettre de nouveaux problèmes à l'organisation – Au Canada	Identification de nouvelles menaces aux intérêts de l'État – nouvelle(s) cible(s) d'intérêt(s) pour les acteurs de la « sécurité nationale » et/ou l'administration fiscale fédérale	Initier une enquête	« <i>Renseignement</i> » financier opérationnel (analyse de cas centrée sur des personnes physiques ou morales)	Outil de prévention des risques	Traits de l'activité	Achat de billets d'avion pour la Syrie ou pays limitrophes + vidage du compte bancaire = activités financières suspectes / suspicion de projets terroristes	<i>L'activité</i> permettant l'identification de la source
	Identification de nouvelles cibles (personnes physiques ou morales) liées à la criminalité « ordinaire »	Enregistrement dans les bases de données des APAL	Accumulation de « <i>connaissances</i> » financières dans les bases de données des APAL	Outil de sécurité <i>a posteriori</i>	La source d'une transaction financière	La source et/ou le destinataire d'une transaction financière apparaît sur une liste de personnes suspectées de terrorisme	<i>La source</i>
Détecter et soumettre de nouveaux problèmes à l'organisation – En Suisse	Compétence juridique pour traiter les cas	Étape d'analyse du produit transmis par le MROS – relève d'une interprétation particulière des informations en fonction d'une question d'analyse → Production de renseignement financier opérationnel par les APAL pour soutenir leur décision d'ouverture (ou non) d'une procédure pénale	« <i>Informations</i> » financières pertinentes sur un cas présumé de BC/FT	Outil de prévention des risques – essentiellement pour les « <i>affaires non complexes</i> » / « <i>petites escroqueries sur internet</i> »	Traits de l'activité	Entrées répétées de petites sommes – justifiées par la « <i>vente</i> » d'un article sur un site de petites annonces – suivies aussitôt de retraits équivalents en	<i>L'activité</i> permettant l'identification de la source

				<p>Outil de sécurité <i>a posteriori</i> – pour les « <i>grosses affaires</i> » / « <i>affaires complexes</i> », ayant notamment un lien avec l'étranger et souvent associées aux illégalismes des élites dirigeantes, en particulier la corruption internationale</p>	<p>Relations entre des entités</p>	<p>Reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers – le « <i>paper trail</i> » – afin de remonter la « piste financière » et d'établir un lien entre l'argent stocké en Suisse et une infraction sous-jacente souvent commise à l'étranger</p>	<p>espèces = pattern de transactions suspectes / suspicion d'escroquerie de type « money-mule »</p> <p><i>L'infraction</i> → La source et l'activité sont souvent connues (dénonciations d'un tiers / révélations dans la presse etc.), il convient alors de qualifier les faits de BC en reliant l'argent stocké en Suisse à la commission d'une infraction sous-jacente</p>
<p>Soutien aux investigations – enquêtes préliminaires et/ou procédures pénales ouvertes – Au Canada</p>	<p>Demands spécifiques de renseignements financiers par le APAL</p> <p>et/ou</p> <p>Produits transmis spontanément par le CANAFE si liés aux cibles déjà connues dans le cadre des enquêtes en cours et/ou aux suspects habituels des APAL</p>	<p>« Orienter » → découverte ou clôture de pistes d'enquête – centrées sur les entités d'intérêts (personnes physiques ou morales, comptes bancaires etc.)</p>	<p>« <i>Renseignement</i> » financier opérationnel (analyse relationnelle centrée sur les entités d'intérêts)</p>	<p>Outil de sécurité <i>a posteriori</i></p>	<p>Relations entre des entités</p>	<p>Reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers – le « <i>paper trail</i> » – afin de faire des liens entre les cibles initiales et de nouvelles entités d'intérêts (personne physique ou morale etc.)</p> <p>et/ou</p> <p>suivre « la piste financière » afin d'identifier et de récupérer les</p>	<p><i>La source</i> – identifier de nouvelles personnes (physiques ou morales) d'intérêts</p> <p><i>L'activité</i> – identifier des comptes</p>

				produits de la criminalité (comptes bancaires, biens mal acquis etc.)	bancaires pour récupérer les produits de la criminalité	
« Corroborer » le renseignement financier fournit des informations contextuelles utiles pour corroborer des pistes d'enquêtes	→ le financier	« Renseignement » financier opérationnel	Outil de sécurité <i>a posteriori</i>	Traits de l'activité (informations spatio-temporelles véhiculées par la trace d'une transaction financière ; motif(s) d'une transaction financière etc .) et/ou Relation entre des entités	L'information véhiculée par la trace financière peut permettre de corroborer des pistes d'enquêtes Ces informations peuvent être utilisées lors d'un interrogatoire pour corroborer la version d'un suspect, montrer que l'on possède des informations sur un suspect et/ou obtenir d'autres informations de sa part	Reconstruire l'activité afin d'établir la responsabilité de chacun dans la survenue du problème
« Coopération diagonale » → obtenir et/ou échanger de l'information avec leurs homologues étrangers et/ou les entités déclarantes en utilisant le CANAFE comme canal de communication indirect afin de s'affranchir des cadres habituels de la coopération policière et judiciaire nationale et internationale puis		« Renseignement » financier opérationnel ou « information » financière	Outil de sécurité <i>a posteriori</i>	Relation entre des entités	Identification des entités d'intérêts (personnes physiques ou morales, comptes bancaires etc.) à l'étranger afin de motiver une demande d'entraide judiciaire internationale	La source et l'activité – identifier des comptes bancaires pour récupérer les produits de la criminalité et établir la responsabilité de chacun dans la survenue du problème

		« Blanchiment de l'information » → l'information obtenue de manière informelle servira à guider les demandes pour obtenir la même information de manière formelle (motiver les demandes d'entraide judiciaire internationale, obtenir un mandat d'un juge pour obtenir l'information etc.)				en lien avec ces informations	
Soutien aux investigations – En Suisse	Produits transmis spontanément par le MROS si liés à une procédure pénale en cours Et/ou « Coopération diagonale passive » du MROS → Détournement créatif de la fonction de relais du MROS pour obtenir de l'information financière non sollicitée auprès des intermédiaires financiers.	Étape d'analyse du produit transmis par le MROS – relève d'une interprétation particulière des informations en fonction d'une question d'analyse → Production de renseignement financier opérationnel par les APAL pour soutenir leurs investigations	« Informations » financières pertinentes sur un cas présumé de BC/FT	Outil de sécurité <i>a posteriori</i>	Relations entre des entités	Pour les « affaires non complexes » / « petites escroqueries sur internet » suivre « la piste financière » afin d'identifier et de récupérer les produits de la criminalité (comptes bancaires, biens mal acquis etc.) Pour les « grosses affaires » / « affaires complexes » ayant notamment un lien avec l'étranger → Reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers – le « paper trail » – afin de remonter la « piste financière » et d'établir un lien entre l'argent	L'activité – identifier des comptes bancaires pour récupérer les produits de la criminalité L'infraction → La source et l'activité sont souvent connues (dénonciations d'un tiers / révélations dans la presse etc.), il convient alors de qualifier les faits de BC en reliant l'argent stocké en Suisse à la commission d'une infraction sous-jacente

stocké en Suisse
et une infraction
sous-jacente
souvent
commise à
l'étranger

2.2. Le produit de renseignement stimule la découverte de nouveau problème de BC/FT

Au prisme de l'analyse de nos entretiens, le tableau ci-dessus résume l'ensemble des usages du produit d'analyse du CANAFE et du MROS, transmis aux APAL en Suisse et au Canada. Pour chacun de ces usages et des actions entreprises par les APAL, nous avons décrit la manière dont la traçabilité financière et les traces qu'elle provoque, s'intégraient utilement aux pratiques de production de sécurité de ces acteurs.

Comme vu précédemment au Canada, le produit d'analyse du CANAFE stimule la découverte en détectant et soumettant de nouveaux problèmes aux acteurs impliqués dans la protection de la sécurité nationale et/ou à l'administration fiscale fédérale. Dans ce cas, l'analyse de cas – centrée sur des personnes physiques ou morales – du CANAFE, fournie aux APAL du renseignement financier opérationnel, permet l'identification de nouvelles menaces aux intérêts de l'État, entraînant dans la majeure partie des cas, l'ouverture d'une enquête. Ici, la traçabilité financière est utilisée comme un « outil de prévention des risques » [Torny, 1998] destinée à rendre illicites des flux financiers désignés et/ou reconnus comme marqueurs d'une activité de fraude fiscale ou pouvant attenter à la « sécurité nationale » – comme le terrorisme. Reposant sur des pratiques de suivi et d'exclusion des flux financiers, il s'agira « de déterminer des critères qui permettront de distinguer préventivement qui fait partie du problème (c'est-à-dire qui est vecteur potentiel de risque) ou qui n'en fait pas partie » [Torny, 1998, p. 60]. Concernant la détection des activités de financement du terrorisme et/ou de terrorisme, celle-ci repose, soit sur l'usage de listes nominatives d'individus désignés comme opérateurs illégitimes (donc interdits) – car suspectés de terrorisme – du système financier, soit sur la détection d'activités financières suspectes caractéristiques de la participation à un projet terroriste au Canada ou à l'étranger – comme par exemple le vidage de son compte bancaire et l'achat simultané de billets d'avion pour un pays à risque. Aussi, l'activité financière peut être un marqueur de fraude fiscale lorsque les traces de transactions financières d'une personne (physique ou morale) sont en inadéquation avec les revenus qu'elle déclare, comme nous l'explique un·e analyste de la section des enquêtes criminelles de l'administration fiscale fédérale :

*« Souvent les transactions qui sont fournies par le CANAFE vont nous aider à déterminer les montants qui sont éludés à l'impôt. Souvent, un cas classique, on va avoir plusieurs payeurs de taxes qui déclarent très, très peu à l'impôt mais l'information du CANAFE montre que l'individu a fait des téléversements de centaines de milliers de dollars vers d'autres comptes qui lui appartiennent donc ce qui démontre que l'individu jouit de revenus qui sont non déclarés. »
[Entretien ARC 2, 2019]*

À contrario, lorsque le produit d'analyse du CANAFE renvoie à des nouvelles cibles (personnes physiques ou morales) liées à la criminalité « ordinaire », celui-ci ne sera jamais mobilisé pour initier une enquête mais sera minimalement conservé dans les bases de données des APAL suivant une logique d'accumulation de « connaissances » financières – au sens du modèle TIKI – par ces acteurs. Dans ce cas, la traçabilité financière est utilisée comme un outil de sécurité pouvant être mobilisé, *a posteriori* [Torny, 1998], si la source des traces financières stockées

dans les bases de données des APAL, renvoie finalement à des cibles d'intérêts dans le cadre de leurs enquêtes initiées par d'autres moyens.

En Suisse, au-delà du statut théorique des informations transmises par la CRF aux APP, le produit du MROS contribuera parfois à la détection et la soumission de nouveaux cas présumés de BC/FT aux autorités judiciaires qui décideront de l'ouverture, ou pas, d'une procédure pénale. Dans ce cas, les « *affaires non complexes* », souvent liées à « *des petites escroqueries sur internet* » seront majoritairement détectées, à partir de la détection de patterns (ou schémas) transactionnels spécifiques de ce type d'activités délictueuses – renvoyant à un usage de la traçabilité financière comme « outil de prévention des risques » [Torny, 1998]. Le plus souvent ces patterns renvoient à des schémas transactionnels peu sophistiqués, impliquant de petits escrocs à peine compétents en matière de blanchiment d'argent. Concernant les affaires plus « *complexes* », ayant notamment un lien avec l'étranger et souvent associées aux illégalismes de droits des élites dirigeantes, – qualifiées de « *grosses affaires* » par les interviewés –, nous avons montré que leur détection reposait très majoritairement sur le signalement par d'autres acteurs que les entités déclarantes, notamment la presse, une information d'un tiers et/ou une information des APP elles-mêmes. Dans ce cas, la traçabilité financière est utilisée comme un « outil de sécurité *a posteriori* » [Torny, 1998], permettant la sélection des traces financières suspectes sur la base de leurs caractéristiques en lien avec des personnes et/ou des activités financières désignées comme suspectes par un tiers ou dans la presse. Ensuite, les informations financières transmises par le MROS sont analysées par les APP pour reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers afin de remonter la « piste financière » et d'établir un lien entre l'argent stocké en Suisse et une infraction sous-jacente souvent commise à l'étranger, comme nous l'explique un·e analyste du FFA :

« Chercheur : *Quel est le potentiel informatif de la trace financière dans le cadre de vos analyses ?*

Interviewé·e : C'est impératif ! C'est là qu'on voit par exemple si une infraction préalable arrive jusqu'ici en Suisse ! C'est ça qui nous permet de voir si on peut la poursuivre ou pas ! Après le blanchiment il faut que le crime soit là ! L'argent doit être sale pour le blanchir ! S'il est propre on ne va pas le blanchir ! Donc il faut suivre la trace ! Donc c'est clairement la base de notre travail, la traçabilité des flux ! C'est le fameux "paper-trail". Puis c'est des éléments de preuve donc au fur et à mesure qu'on remonte les transactions, c'est des éléments de preuve qu'on peut apporter entre autres...pas seulement mais entre autres ! » [Entretien, MPC 3, 2020]

2.3. Le produit de renseignement comme outil de soutien aux investigations

Deuxièmement, en Suisse comme au Canada, le produit d'analyse des CRF va utilement s'intégrer aux pratiques de production de sécurité par les APAL, en tant que fonction de soutien aux investigations en cours.

Dans ce cas, au Canada, le produit d'analyse transmis par le CANAFE, répond aux demandes spécifiques de renseignement financier par les APAL dans le cadre de leurs investigations et/ou est transmis spontanément par le CANAFE et sera mobilisé par les APAL s'il renvoie aux cibles déjà connues dans le cadre des enquêtes en cours et/ou aux suspects habituels de ces acteurs. Alors, le produit d'analyse du CANAFE renvoie à du renseignement financier opérationnel toujours utile pour orienter et/ou clore des pistes d'enquêtes, comme le résume un·e analyste en renseignement que nous avons rencontré·e :

« Ce qui est important quand on parle des fois : "Est-ce que le renseignement [de CANAFE] est bon ? Est-ce que le résultat est bon ?" Le résultat est toujours bon ! Parce que si y'a pas d'infraction ça nous permet de cesser de mettre de l'énergie sur le dossier et de clôturer le dossier. Par contre, si c'est bon, ça nous donne un tremplin en enquête sur le fait que l'on a du renseignement additionnel ! Le résultat de CANAFE est toujours bon ! C'est toujours bon, ça nous permet d'orienter ou de fermer, donc ça c'est toujours positif ! » [Entretien ARP, 2019]

Là encore, la traçabilité financière est utilisée comme un « outil de sécurité *a posteriori* » [Torny, 1998] notamment pour mobiliser les propriétés relationnelles de la trace financière afin de reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers pour faire des liens entre les cibles déjà connues et de nouvelles entités d'intérêts et/ou identifier et récupérer les produits de la criminalité.

Ce renseignement financier peut aussi être mobilisé par les APAL pour corroborer des pistes d'enquêtes. Dans ce cas, les informations contextuelles véhiculées par les traces financières sont exploitées dans l'enquête pour corroborer des pistes d'enquêtes et reconstruire l'activité délictueuse. Par exemple, les informations spatio-temporelles, le motif des transactions, le montant etc. sont autant d'informations pouvant être mobilisées lors des interrogatoires pour corroborer les versions des personnes entendues, comme nous l'explique un·e enquêteur·trice de l'unité de lutte contre le proxénétisme d'un service de police provincial :

« Tu sais, pour cette fille-là il y a des transactions douteuses... Cette fille-là s'est retrouvée dans un hôtel, on pense qu'elle a un "PIMP", un proxénète ! Tu sais, ça pourrait devenir super intéressant d'aller la rencontrer et de jaser avec elle. L'information pourrait aussi nous servir pour quand on rencontre les suspects ou qu'on rencontre les victimes pour corroborer leur version, pour appuyer ce qu'ils vont nous dire ! "Oui j'ai versé... je pense que j'ai fait à peu près 30 à 40 000 CAD dans mon été." Puis là, si on a une divulgation CANAFE qui nous donne d'avril à novembre avec mettons, 70 000 CAD, on pourrait penser que 30 à 40 000 pour son été, ce que notre victime nous dit, c'est très réaliste ! Donc on vient appuyer sa déclaration, donc sa crédibilité va être meilleure aux yeux du juge ! » [Entretien SPP 4, 2019]

Parfois ces informations vont aussi permettre de montrer à un suspect que l'on sait des choses sur lui dans le but d'obtenir d'autres informations de sa part. Ces techniques d'interrogatoires [Gudjonsson, 2003 ; Guénat et Benoit, 2012 ; St-Yves et Tanguay, 2007] sont souvent utilisées, comme l'illustrent les deux extraits d'entretiens qui suivent :

« Bah c'est de l'information si elle n'est pas utilisée pour criminaliser l'individu, elle va quand même pouvoir servir au policier qui va procéder à l'interrogatoire de cet individu. Parce que ça nous dresse quand même un bon portrait de la façon dont il va avoir opéré ses finances. Donc en technique d'interrogatoire, ne serait-ce que pour démontrer à l'individu des choses que l'on connaît, sans qui sache tout ce qu'on connaît sur lui... lui parler un petit peu de son profil financier, démontre la crédibilité de l'enquête puis l'étendue que l'enquête a pu prendre. » [Entretien SPM 4, 2019]

« Moi y'en a un que j'ai rencontré dont j'avais l'information qu'il emmenait de l'argent aux Bahamas et aux États-Unis. Quand je l'ai rencontré je n'ai pas dit que j'avais un rapport CANAFE mais j'ai dit que : "j'ai eu l'information que vous alliez souvent aux Bahamas... C'est pourquoi ?" Fait que lui il peut penser que c'est les douanes... Puis c'est lui qui me l'a dit : « oui, oui je me construis une maison". C'est un multi millionnaire puis il transporte de l'argent puis c'est ça. Fait que c'est lui qui m'a même parlé de CANAFE : « Je sais que tout est déclaré à CANAFE !" Mais il ne sait pas que j'ai obtenu une copie de son CANAFE. Par contre CANAFE m'a permis de connaître la compagnie avec qui il faisait affaire dans la construction. Quand il m'a raconté qu'effectivement il construisait une maison, bah ça vient un peu corroborer ce que CANAFE nous dit. Fait que quand on veut vérifier la sincérité d'un individu. Bah ça nous permet de vérifier pas mal si c'est vrai ! Ou si par exemple j'ai des gens du crime organisé qui ont été identifiés dans un CANAFE... Bah quand moi je lui demande "connaissez-vous des gens du crime organisé ?" Il me répond "non" ! "Connaissez-vous untel ?" Il me répond « non" ! "Vous n'avez jamais rencontré untel ? Vous ne lui avez jamais donné de l'argent ?" Fais que "oups"... là ils finissent par nous dire la vérité. Parce qu'ils savent que l'on sait quelque chose. Puis au niveau police bah c'est ça... Fais que quand tu donnes de l'information... quand tu lui montres que tu sais des choses très précises, des fois ça a un effet bénéfique pour nous parce qu'ils ont l'impression qu'on en sait beaucoup plus que ce qu'on lui dit ! Souvent c'est vrai mais des fois on ne peut pas tout savoir non plus. Souvent CANAFE on demande sur 5 ans pour pas les surcharger de travail. Fais que des fois ça amène des discussions puis quand tu rencontres quelqu'un bah là il s'aperçoit que finalement on en connaît pas mal sur sa vie. Fait que c'est ça, ça fait partie des techniques d'enquêtes. Mais tout ça c'est pour faire le portrait d'un sujet. » [Entretien SPP 1, 2019]

Ici, la traçabilité financière est utilisée comme un « outil de sécurité *a posteriori* » [Torny, 1998] dont les informations contextuelles, véhiculées par la trace d'une transaction financière, renseignent sur les traits de l'activité délictueuse et les relations entre les entités d'intérêts.

Enfin, comme nous l'avons détaillé précédemment, le CANAFE va souvent être utilisé par les APAL en tant que canal de communication indirect pour obtenir et/ou échanger de l'information avec leurs homologues étrangers et/ou les entités déclarantes, en dehors des cadres formels et de la coopération policière et judiciaire internationale et de l'échange d'informations [Amicelle, 2019]. Ces pratiques sont promues et présentées par les représentants de CANAFE comme des pratiques de « coopération diagonale » [Amicelle, 2019, p. 186] qui

visent à mettre à disposition de leurs partenaires des informations échangées via les réseaux sécurisés d'échanges d'informations entre CRF et/ou disponibles dans les bases de données auxquelles ils ont accès. À la demande des APAL, le produit transmis par CANAFE se limitera parfois aux informations financières brutes sans l'étape d'analyse. Dans ce cas, les caractéristiques relationnelles de la trace financière sont exploitées pour identifier des entités d'intérêts – des personnes physiques ou morales ou des comptes bancaires – au Canada ou à l'étranger afin d'orienter et de motiver des demandes de mandat auprès d'un juge ou des demandes d'entraide judiciaire internationales dans le but d'obtenir ces mêmes informations de manière formelle et pouvoir les utiliser à des fins de preuve. Ce principe de « blanchiment de l'information », que nous avons décrit précédemment, permet grâce aux informations mises à disposition par le CANAFE de « cibler les bons comptes, les bons individus, les bonnes transactions pour pouvoir orienter [le]s autorisations judiciaires et supporter [le]s demandes ! »¹⁵⁷.

En Suisse aussi le produit transmis par le MROS va parfois endosser une fonction de soutien aux investigations. Comme nous l'avons décrit précédemment, les « informations » financières transmises par le MROS, vont être analysées par les APAL afin de produire leur propre renseignement financier opérationnel utile pour soutenir leurs investigations. Les autorités judiciaires vont mobiliser la traçabilité financière et les traces qu'elle provoque, comme un *outil de sécurité a posteriori* utile pour suivre le « paper trail » et reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers suivant deux logiques différentes en fonction du type d'affaires. Dans le cadre des « affaires non complexes » souvent liées à des « petites escroqueries sur internet », les propriétés relationnelles de la trace financière seront exploitées principalement pour identifier et récupérer les produits de la criminalité. Le but étant de bloquer et de récupérer les flux financiers subtilisés par escroquerie à des victimes en Suisse, avant qu'ils ne soient transférés à l'étranger, comme c'est souvent le cas pour ce type de criminalité. Dans ce cas, les autorités de poursuite pénale luttent contre les flux de capitaux illicites qui quittent la Suisse. À l'inverse, dans le cadre des « grosses affaires », la logique est de remonter la « piste financière » afin d'établir un lien entre l'argent blanchi et stocké en Suisse et l'infraction sous-jacente souvent commise à l'étranger dans le but de pouvoir qualifier juridiquement les faits présumés de blanchiment de capitaux en Suisse. Dans ce cas, les autorités suisses luttent contre des flux financiers illicites qui entrent en Suisse.

À l'instar de la situation au Canada, on observe des pratiques similaires de « coopération diagonale » en Suisse. Toutefois, à l'inverse du CANAFE, ces pratiques ne vont pas être conscientisées comme telles par les agents du MROS et relèvent plutôt de l'utilisation par certains procureurs de la fonction de relais du MROS pour obtenir de l'information financière non sollicitée de la part des entités déclarantes.

Cette fonction de *relais*, renvoyant essentiellement au tri et à la distribution des DOS aux autorités judiciaires compétentes pour traiter les cas présumés de BC/FT, va être détournée par certains procureurs pour obtenir indirectement de l'information financière pertinente de la part

¹⁵⁷ Entretien GRC 2, 2019

des entités déclarantes dans le cadre de leurs enquêtes en cours. Partant du principe que pour « *couvrir ses arrières* », l'intermédiaire financier aura tendance à déclarer au MROS, davantage d'informations que ce qui lui est demandé dans la demande d'éditions bancaires, ce dernier fait office de « *caisse de résonance* » pour les APP afin de mobiliser de l'information financière non sollicitée auprès des intermédiaires financiers – comme nous l'explique un·e procureur·e en charge de l'exécution des demandes d'entraide internationale entrantes pour le compte du MPC :

« Lorsque je reçois une demande d'entraide judiciaire qui n'est pas liée à une procédure pénale suisse, la première chose que je fais c'est que je vérifie sur internet si les noms sont connus. Si les noms sont connus, j'en déduis que les banques auront fait le même travail que moi et auront probablement annoncé les informations dont il est question au MROS, donc la première chose que je fais, c'est que j'interpelle le MROS en disant : "Voilà, j'ai une demande d'entraide judiciaire, qui touche ces 5 personnes ou relations bancaires, est-ce que vous avez eu quelque chose ?" Le but pour moi, il est triple. Le premier, c'est s'il y a déjà eu une annonce MROS, qui a été transmise par le MROS à une autorité de poursuite pénale, je ne vais pas exécuter la demande d'entraide. Je vais la renvoyer à l'autorité de poursuite pénale en question, faute de quoi on risque de se trouver, comme ça nous est une fois arrivé, quasiment deux sur le même objectif parce qu'il n'y a pas eu une très, très bonne coordination. [...] Le second c'est que si le MROS a reçu une annonce d'un intermédiaire financier et qui ne l'a pas transmise plus loin, je suis intéressé de la connaître ! Parce que parfois l'autorité étrangère va me demander, deux trois choses, mais le MROS dans le cadre de son analyse, dans le cadre des autres bases de données qu'il a à disposition, dans le cadre de ses contacts avec l'autorité étrangère, peut me donner des informations largement supérieures qui me permettront après de faire porter la demande d'entraide, non seulement sur ce que l'autorité étrangère m'a demandé, mais aussi de manière spontanée, si j'ose dire, sur les autres éléments qui existent en Suisse. [...] Puis le troisième point c'est aussi de marquer le territoire et de dire, attention, ce qui se passe très souvent c'est que lorsque vous avez une procédure d'entraide judiciaire, vous adressez une demande d'éditions à la banque. La banque si elle n'a pas encore fait son travail, elle va faire du "cover your back", comme on peut dire poliment, qui consiste dès réception de la demande d'éditions bancaires, de tout de suite faire une annonce MROS ! Annonce MROS qui peut souvent être plus large que ce que j'ai demandé. Donc évidemment j'ai intérêt que le MROS sache que j'ai une procédure en cours de sorte que l'annonce MROS, me soit ensuite retransmise sans analyse supplémentaire du MROS, j'en ai plus besoin, j'ai déjà une procédure en cours ! Ça va me permettre de guigner ! Oui de guigner un peu et le cas échéant de aussi faire une interprétation large de la demande d'entraide ! Donc là clairement c'est un multiplicateur d'efficacité ! » [Entretien, MPC 4, 2020]

Dans ce cas, les procureurs utilisent indirectement la fonction de relais du MROS pour déclencher des DOS de la part des entités déclarantes, que le MROS n'aura plus qu'à lui faire suivre.

« Je ne sais pas si c'est de plus en plus mais les banques qui sont sollicitées par nos soins dans un dossier vont tout d'un coup faire une dénonciation, que le MROS va nous communiquer. Parfois on a déjà toute l'information parce qu'on a déjà demandé à l'établissement bancaire ! (rire) Mais parfois c'est intéressant parce qu'on apprend d'autres choses, un peu périphériques mais qui peuvent être utiles ! » [Entretien, Ministère public cantonal 4, 2019]

Comme vu précédemment, ces DOS renvoient aux dénonciations des entités déclarantes reposant sur un « soupçon transféré » [Gold et Levi, 1994] dont l'origine des soupçons renvoie à des informations sur des affaires déjà en cours, qu'elles soient médiatiques ou judiciaires. À l'instar de la « coopération diagonale » que nous avons décrite au Canada, cette logique de mobilisation de la part des autorités de poursuite pénale décrit une sorte de « coopération diagonale passive » de la part du MROS entre les intermédiaires financiers et les APP.

À tout prendre en compte, nous venons de décrire et d'analyser l'ensemble des usages du renseignement financier mobilisé par les APAL afin de produire de la sécurité en luttant contre la criminalité. Dans la partie qui suit, nous allons revenir sur l'ensemble des résultats développés dans les trois parties précédentes afin de rendre compte d'une part, de la manière dont la diversité des dispositifs mise en œuvre empiriquement questionne la division du travail et la logique « théorique » des modèles de *policing* guidé par le renseignement et d'autre part, comment les effets des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada supportent la réaction sociale aux pratiques de BC/FT questionnant à nouveau la gestion différentielle des illégalismes.

Discussion

À travers l'analyse des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada, les trois parties analytiques qui précèdent apportent une contribution inédite à la compréhension, jusqu'ici lacuneuse, des pratiques de LBC/FT.

En se limitant à l'analyse des pratiques des acteurs privés du *policing* financier, les travaux académiques fournissaient, jusqu'alors, une vision étriquée de la mise en œuvre du modèle de *policing* guidé par le renseignement financier et des relations de collaboration, de coopération et d'échanges d'informations entre tous les acteurs qui construisent ensemble le « monde de l'anti-blanchiment ». Ces travaux se limitaient à l'analyse du premier maillon de la « chaîne de sécurité » [de Goede, 2018] (pour rappel, voir figure 15), ne laissant qu'entrevoir la diversité des dispositifs effectivement mis en œuvre et l'étendue des pratiques de production de sécurité déployées au nom de la lutte contre l'argent sale.

À travers l'analyse des pratiques des acteurs publics du *policing* financier en Suisse et au Canada – constituant les deuxième et troisième maillons de la chaîne dans le modèle proposé par de Goede [2018] – notre étude contribue dans sa globalité, à la compréhension des pratiques contemporaines de lutte contre la criminalité reposant sur un modèle « théorique » de *policing* guidé par le renseignement – financier – et dont la mise en œuvre participe effectivement à l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance.

Pour rappel, telle que nous l'avons définie au prisme de la littérature, la délinquance est un objet construit dont les contours dépendent du processus à travers lequel les acteurs du *policing* sont confrontés à des problèmes de sécurité qu'ils vont transformer, en fonction de leur réaction, en crime et en criminel [Ericson, 1981]. Suivant Lascoumes et Nagels [2014, p. 56], cités précédemment, cette réaction – sociale – renvoie à tout le processus qui détermine la visibilité de la transgression d'une norme pénale établie, son signalement à une autorité de contrôle, son éventuelle poursuite et en bout de chaîne aux condamnations judiciaires ou administratives qui lui sont effectivement appliquées.

Suivant Ericson [1981], ce processus de « *making crime* » (« fabrique de la criminalité ») – reprenant l'expression qu'il a lui-même consacrée au début des années 1980 – reposerait essentiellement sur le « pouvoir discrétionnaire » des acteurs policiers – en particulier des enquêteurs – pour désigner, en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres, les comportements criminels portés à leur connaissance qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier. Selon Ericson, la mobilisation des catégories de jugement par les acteurs policier pour décider de ce qui doit être poursuivi ou non, reposerait sur une

approche consciente et pragmatique, visant à créer et utiliser les ressources structurelles à leur disposition afin d'accomplir leurs tâches de la manière la moins contraignante [1981, p. 9].

Partant de ce constat, Ericson [1981, p. 6] a montré que cette approche exclusivement pragmatique, entretiendrait l'incapacité des enquêteurs à identifier les suspects dont l'identité ne serait pas d'emblée fournie par les victimes ou autres informateurs – en particulier les patrouilles policières [voir aussi : Bloch et Weidman, 1975 ; Greenwood *et al.*, 1975 ; Sanders, 1977]. Ainsi, le travail des enquêteurs se caractériserait, selon les termes employés par l'auteur, par « le traitement des suspects qu'ils ont déjà sous la main » [Ericson, 1981, p. 136]. Cela renvoie à la manière dont Manning [2010] a décrit, plus récemment, le « métier policier » défini comme « un ensemble d'habitudes et de suppositions axées sur le trope du crime qui n'envisage uniquement que la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les contestataires visibles et connus » (p. 105-106). Cela aurait alors pour conséquence de circonscrire la délinquance à ce qu'elle est déjà, renforçant l'attention portée aux cibles traditionnelles et aux suspects habituels de ces acteurs.

De plus, un des points centraux de la démonstration d'Ericson [1981], est que la police en tant qu'organisation et les agents qui la représentent, ont la mainmise, à travers leurs manières d'agir ou de s'abstenir d'agir, sur le processus de « *making crime* » et que sans un changement radical du système pénal – les lois, l'organisation des tribunaux et l'organisation de l'institution policière – « la police continuera à contrôler le processus grâce à son avantage positionnel vis-à-vis des autres organisations de contrôle du crime et grâce aux ressources structurelles légales et organisationnelles qui lui sont accordées » (p. 224).

Près de 40 ans après l'ouvrage d'Ericson [1981], la police – en tant qu'organisation – et le *policing* – recouvrant « les activités visant à préserver la sécurité d'un ordre social particulier » [Bowling *et al.*, 2019, p. 4] – se sont profondément transformés laissant présager, du moins implicitement, une dilution de la mainmise de l'organisation policière sur le processus de « *making crime* », au profit d'autres acteurs devenant de nouveaux promoteurs et prestataires du *policing* [Bayley et Shearing, 2001]. Comme l'ont noté Jobard et de Maillard [2015, p. 225], ces transformations ont justifié la distinction que font les anglo-saxons entre la police – l'institution – et le *policing*, ne limitant pas « l'action de faire la police » aux seules organisations publiques qui en revendiquent le nom.

Dans leur ouvrage commun : *Policing the risk society* [1997], Ericson et Haggerty ont eux-mêmes décrit une profonde transformation du rôle de la police publique, illustrant une évolution de la rationalité du *policing* dans les sociétés occidentales à la fin des années 1990. Cette nouvelle rationalité du *policing* qu'ils décrivent, « revient à coordonner les activités de la police publique avec toute une série d'agents de *policing* dans d'autres institutions afin de fournir une base de gestion des risques (gouvernance) et de sécurité (garanties contre les pertes, dommages et défauts) à l'échelle de la société » [Ericson et Haggerty, 1997, p. 3]. Les auteurs soutiennent alors que le rôle de la police est, d'abord et avant tout, celui de « travailleur du savoir » contribuant à la production de sécurité par une variété d'institutions, en collectant et distribuant des informations supportant l'analyse et la gestion des risques relatifs à chacune d'elles. Par

leur analyse, ils insinuent que la production de sécurité dans chacune de ses déterminations se partage entre une constellation d'acteurs qui s'étend désormais « au-delà », « au-dessus » et « au-dessous » de l'État comme garante, sujet et objet de la sécurité [Loader, 2000], déplaçant, sinon en partie, l'emprise de la police sur la « fabrique de la criminalité » vers d'autres acteurs. Tel que Huymans [2014] le résume, désormais « la police se disperse à travers une multiplicité d'institutions et de réseaux, au moins en partie détachés de l'état de conduite coercitif. Elle déplace les relations de pouvoir verticales entre l'État et la société vers des relations horizontales entre les institutions qui sont associées à la circulation de l'information et des connaissances sur les risques » (p. 114).

C'est ainsi que nous avons décrit le « monde de l'anti-blanchiment » qui constitue un réseau « d'acteurs individuels et collectifs, publics et privés, étatiques et non étatiques, commerciaux et à but non lucratif, locaux, nationaux et transnationaux, tant dans le domaine économique et financier que dans le domaine pénal et de la sécurité » [Amicelle et Chaudieu, 2022, p. 3], dont les activités coordonnées, concourent à la production de sécurité au nom de la lutte contre l'argent sale, dans un « effort de collaboration visant à réduire les préjudices causés par la criminalité » [GAFI, 2019, p. 4].

Partant de ce constat, cette « multilatéralisation du *policing* » [Bayley et Shearing, 2001] va impliquer *a priori* une nouvelle division du travail et distribution des tâches, relatives à la gestion des risques, au maintien de l'ordre et à la lutte contre la criminalité, autant au niveau inter-agence qu'au sein même de l'organisation policière [Bayley et Shearing, 2001 ; Bowling *et al.*, 2019 ; Brodeur, 2010 ; Ericson et Haggerty, 1997 ; Giacomantonio, 2014, 2015 ; Jobard et De Maillard, 2015 ; Loader, 2000 ; Sheptycki, 2017a, 2017b].

De plus, comme nous l'avons montré dans la revue de littérature, ces transformations structurelles des activités de *policing* vont aussi être accompagnées d'une transformation profonde de ses logiques de fonctionnement au travers de nouveaux modèles théoriques de *policing*. Au cœur de ces transformations prennent place, entre autres, les nouveaux modèles de *policing* guidés par le renseignement (ou d'« *Intelligence-led policing* »).

Depuis les années 2000, ces modèles managériaux, guidés par le renseignement, ont envahi de nombreux domaines de sécurité et plusieurs modèles théoriques proposent l'intégration du renseignement au processus de production de sécurité dans le domaine de la lutte contre la criminalité, le contrôle et le maintien de l'ordre [Lemieux, 2018 ; Ratcliffe, 2016 ; Ribaux, 2014 ; Tilley, 2008].

Comme l'a noté Ratcliffe [2010], l'objectif premier de ces modèles de *policing* guidé par le renseignement « est la prévention de la criminalité et l'arrestation des délinquants prolifiques, et ils cherchent à mettre en place un système de prise de décision plus objectif basé sur l'analyse des données et du renseignement pour déterminer les priorités » (p. 5). Ces modèles théoriques de *policing* guidé par le renseignement prétendent être une invitation implicite à limiter le « pouvoir discrétionnaire » des agents de police dans le processus de décision qui déterminent, selon Ericson [1981], par leurs (in)actions, le processus de « *making crime* ».

Enfin, ces nouvelles logiques de fonctionnement s'intègrent pleinement aux transformations structurelles des activités de *policing*, décrites précédemment. Comme l'a noté Ribaux [2014], les processus de renseignement « peuvent se décliner pour aborder des formes d'activités particulières très variées » (p. 295). Au prisme d'un problème d'intérêt – pas forcément de criminalité – défini par une organisation, le renseignement a vocation à guider la prise de décision et les actions pour y répondre [Ratcliffe, 2016]. Il n'est pas le monopole de l'État, il se partage entre différentes organisations publiques ou privées et repose sur la définition des problèmes d'intérêts par chacune d'elles. À partir de la mise en œuvre d'un système organisé de traçabilité permettant le suivi d'une activité d'intérêt, des processus de renseignement opérants vont alors se structurer autour de problèmes spécifiques de sécurité dans des environnements organisationnels particuliers [Ribaux, 2014, p. 295]. Partant de ce constat, nous avons montré comment les activités de *policing* financier constituaient un exemple particulier de la mise en œuvre d'un modèle opérant de *policing* guidé par le renseignement – financier – structuré autour d'un problème spécifique de sécurité – le blanchiment d'argent sale et le financement du terrorisme.

Ainsi, de l'acquisition des données, à l'analyse et la dissémination des produits de renseignement utiles pour guider la prise de décision, les tâches relatives à la mise en œuvre des modèles de *policing* guidé par le renseignement se répartissent entre différents acteurs dont la division du travail se superpose à la « multilatéralisation du *policing* ».

Au vu de ces éléments, ces nouveaux modèles de *policing* investis par des acteurs qui s'étendent « au-delà », « au-dessus » et « au-dessous » de l'État comme garants, sujets et objets de la sécurité, soutiennent *a priori* la dilution de l'emprise des acteurs policiers sur le processus de « *making crime* » aux bénéfices d'autres acteurs et limitent le pouvoir discrétionnaire des agents en faisant reposer leurs décisions sur l'analyse « d'un éventail de sources de données plus large que celui que l'on trouve dans tout autre modèle de *policing* » [Ratcliffe, 2010, p. 5].

Pour rappel, nous avons montré comment, dès le départ, le dispositif de LBC/FT constituait à la fois un modèle archétypal de *policing* guidé par le renseignement financier – reposant sur l'intégration de la traçabilité des opérations financières dans un processus de renseignement soutenant la détection et l'analyse des risques d'argent sale et visant le pilotage des actions de sécurité afin de lutter contre la criminalité – et un exemple particulier de multilatéralisation du *policing* dans ses trois dimensions.

Saisissant la promesse implicite de cette reconfiguration du *policing* dans un environnement particulier, notre analyse des pratiques des acteurs du *policing* financier ouvre une fenêtre d'observation sur la mise en œuvre empirique des logiques contemporaines de fonctionnement et de transformation du *policing* visant à, sinon déplacer, diluer, la mainmise des acteurs policiers sur la « fabrique de la criminalité ».

À travers le modèle de « la chaîne de sécurité » – rappelé ci-dessous (voir figure 15) –, de Goede [2018] a proposé une conceptualisation du dispositif de LBC/FT composée de trois maillons,

décrivant les tâches relatives à la mise en œuvre du processus de renseignement financier. Le premier concerne les institutions financières désignées comme « entités déclarantes » obligées par la loi à organiser la traçabilité des opérations financières devant supporter leur devoir de vigilance et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT dans leurs établissements. Le deuxième maillon concerne la cellule de renseignement financier désignée comme le centre national de collecte et d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et des autres informations concernant le BC/FT et de production du renseignement utile à guider toute une série d'actions de la part des acteurs publics d'application de la loi – dernier maillon de la chaîne de sécurité – afin de lutter contre la criminalité en s'attaquant aux flux financiers illicites.

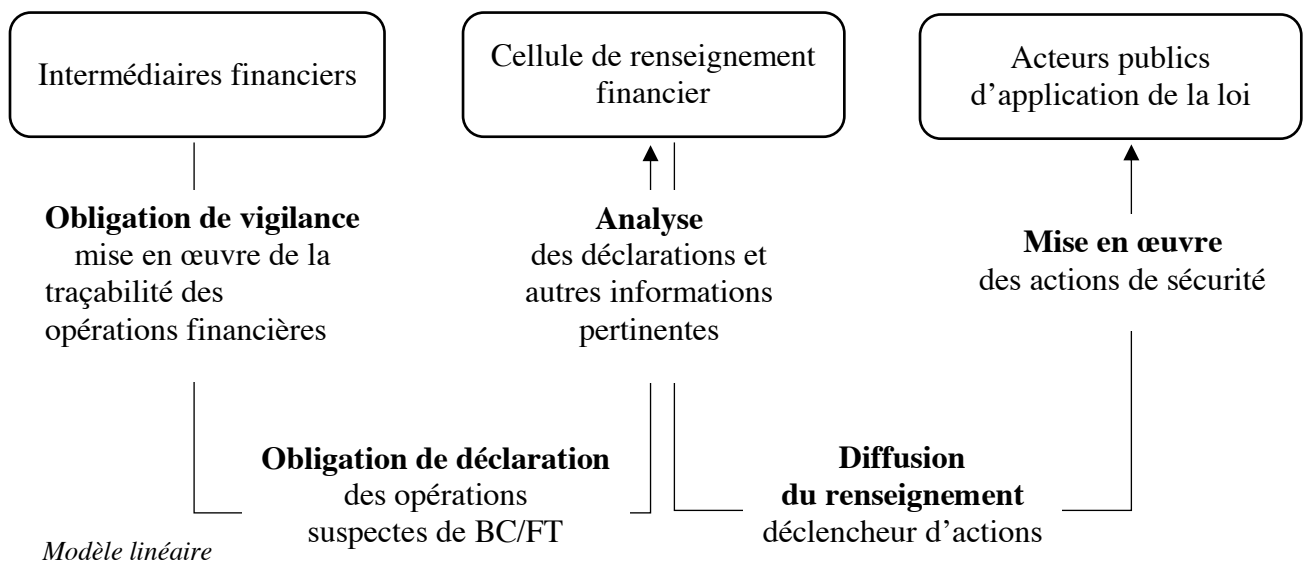


Figure 15 : La « chaîne de sécurité » du renseignement financier d'après de Goede [2018]

À travers son modèle, de Goede décrit une division du travail et une répartition des tâches relatives à la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT, empruntées, quasi sans distinction, au discours officiel des acteurs de l'anti-blanchiment, qu'elle étudie. À titre de comparaison, la figure 16 représente le processus opérationnel du CANAFE tel qu'il est présenté sur leur site internet.

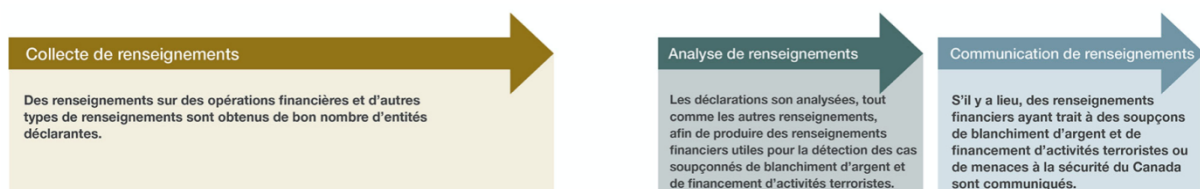


Figure 16 : Le processus opérationnel du CANAFE¹⁵⁸

¹⁵⁸ Voir le site du CANAFE : « Processus opérationnel de CANAFE » <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/intel/general/1-fra> (consulté le 09.03.2022)

Essayant modestement d'éviter l'écueil de penser les processus génériques de renseignement comme les manières de les organiser, notre analyse des pratiques de *policing* financier dépasse la vision lacuneuse des travaux centrés sur les acteurs privés de l'anti-blanchiment et révèle toute la diversité des processus effectivement mis en œuvre par les acteurs de l'anti-blanchiment.

Intégrant ce constat, nous allons maintenant montrer dans cette partie de discussion, comment au vu de tous ces éléments, l'analyse des pratiques des acteurs publics du *policing* financier révèle une diversité de processus qui s'éloigne d'une part, de la logique « théorique » des modèles de *policing* guidés par le renseignement financier – promu par les acteurs de l'anti-blanchiment et repris dans la littérature – et d'autre part, de la division du travail et de la répartition des tâches relatives à leur mise en œuvre. De plus, nous verrons quels sont les effets de ces pratiques sur le processus de « *making crime* » [1981] qui fait corps avec l'opération qui dissocie les illégalismes (financier) et en isole la délinquance (financière).

La diversité de ces pratiques va nous amener, dans les pages qui suivent, à reconsidérer la promesse implicite des logiques contemporaines de fonctionnement et de transformation du *policing*, visant à déplacer, sinon diminuer, l'emprise des acteurs policiers sur le processus de « *making crime* ».

Ainsi, dans une double contribution prolongeant les travaux d'Ericson [1981] et de Goede [2018], nous proposerons une nouvelle conceptualisation du processus de renseignement financier basée sur l'analyse empirique des pratiques des acteurs du *policing* financier et nous conclurons notre discussion sur les effets qu'a l'appropriation du processus de « *making crime* » par ces acteurs, sur l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance.

1. La division du travail et la répartition des tâches relatives à la mise en œuvre du processus de renseignement financier

À travers le concept de la « chaîne de sécurité », de Geode [2018] décrit le dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier comme un modèle linéaire, suivant le cheminement des transactions suspectes – les traces financières – qui sont successivement « collectées, stockées, transférées et analysées afin d'aboutir à des actes de sécurité (par exemple des avoirs gelés, des comptes fermés, et des condamnations judiciaires) » (p. 27). Ce que décrit ici l'auteure n'est rien d'autre qu'un processus de renseignement tel qu'il est traditionnellement représenté – comme des cycles composés d'étapes successives telles que *planifier ; collecter ; traiter ; analyser et communiquer*.

Bien qu'il se dégage aujourd'hui de la majorité des études sur le renseignement, un consensus sur le fait que ce modèle ne rend pas compte de la variété des dispositifs mis en œuvre et de la complexité des relations impliquées dans les processus de renseignement [Burcher et Whelan, 2019 ; Evans, 2009 ; Gill et Phythian, 2013, 2018 ; Hulnick, 2006 ; Sheptycki, 2013], il a longtemps constitué le socle théorique de l'essentiel des manuels de formation en

renseignement et des approches en sciences sociales [Gill et Phythian, 2018, p. 15]. Par ailleurs, à l'instar du CANAFE qui en reprend les principales étapes pour décrire son processus opérationnel, le cycle du renseignement continue d'imprégner le discours officiel des acteurs du renseignement pour décrire ce qu'ils font.

Si ce modèle reste utile pour décrire la séquence des étapes du traitement de l'information dans les processus de renseignement, il ne rend pas compte de la manière dont ces processus s'organisent au sein des institutions et masque la diversité des logiques de production et d'utilisation du renseignement par les acteurs de sa mise en œuvre.

À l'aune de l'ensemble des observations que nous avons faites dans les trois parties précédentes, nous allons maintenant rappeler l'ensemble de ces logiques qui rendent compte empiriquement de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier en Suisse et au Canada.

1.1. Briser la « chaîne de sécurité » du renseignement financier

Premièrement, à l'instar du processus opérationnel du CANAFE et de la « chaîne de sécurité », nous avons montré que ces modèles génériques négligeaient notamment les mécanismes de détection du sous-problème d'intérêt. Par exemple, comment détecter un cas spécifique de blanchiment de capitaux ou une activité de financement du terrorisme. À travers l'analyse, dans la première partie, des dynamiques de surveillance, de détection et de signalement des flux financiers (il)licites par les entités déclarantes, nous avons observé des logiques de reportabilité qui brisent la linéarité initialement perçue par le modèle de la chaîne.

En effet, comme nous l'avons montré en Suisse, l'immense majorité des déclarations d'opérations suspectes transmises par les entités déclarantes au MROS reposent sur des éléments, à l'origine du soupçon, fondés sur des informations produites par d'autres acteurs, en particulier les informations d'un tiers ou des informations externes au sujet d'un client présent négativement dans les médias et/ou déjà ciblé par les autorités de poursuite pénale. Dans ce cas, les dynamiques de signalement des entités déclarantes, ne relèvent pas d'un « processus de détection » des activités financières suspectes sur la base des caractéristiques particulières des traces financières mais plutôt d'un « processus de sélection » des transactions financières en lien avec des personnes et/ou des activités financières déjà désignées comme suspectes par d'autres acteurs.

Ce résultat brise la linéarité de la « chaîne de sécurité » [de Goede, 2018] et étend l'analyse des mécanismes de détection des activités de BC/FT à d'autres acteurs – notamment la presse.

Au prisme de l'analyse empirique du processus de production du soupçon en Suisse, les médias apparaissent comme des acteurs centraux de la mise en visibilité de ce type d'activité criminelle dissimulée. Les « *articles de presse* » constituent l'élément à l'origine du soupçon le plus souvent mentionné par les entités déclarantes suisses pour justifier le signalement des déclarations d'opérations suspectes au MROS. Dans ce cas, le rôle central que jouent les médias

dans le processus de production du soupçon par les entités déclarantes, mène à une situation de « *Media-led policing* » [Ratcliffe, 2010], où les décisions sont prises en réaction à des révélations dans la presse. Comme le souligne Ratcliffe [2010, p. 6], « ce type de réaction impulsive aux problèmes qui a pu apparaître comme un style de leadership approprié lorsque les organismes n'avaient pas accès aux données, aux informations et aux connaissances sur les problèmes auxquels ils étaient confrontés, constitue l'antithèse du *policing* guidé par le renseignement ». Par ailleurs, ces observations questionnent légitimement sur le rôle et l'attitude des entités déclarantes vis à vis de leurs devoirs de vigilance et de signalement des opérations suspectes en matière de BC/FT dans leurs établissements.

Parmi ces acteurs, nous avons aussi noté, toute l'importance de grandes firmes privées comme nouveaux prestataires du *policing* financier qui à travers la fourniture d'outils, de services et de conseils, proposent aux entités déclarantes, un panel de possibilités pour supporter les pratiques de surveillance et de détection des opérations suspectes en matière de BC/FT. Ces outils informatiques, dont l'usage s'est généralisé ces vingt dernières années et constitue parfois une obligation de moyen en fonction des législations et du type d'institutions financières, ont aussi un impact sur le processus de production du soupçon et les dynamiques de signalement des entités déclarantes [Amicelle, 2021 ; Amicelle et Iafolla, 2017 ; Bergström *et al.*, 2011 ; Favarel-Garrigues *et al.*, 2009a, 2010 ; Soliman, 2019 ; Tsingou, 2018].

Deuxièmement, ce résultat renverse la logique théorique des modèles de *policing* guidé par le renseignement – tel qu'elle est présentée dans le modèle de la chaîne et le discours officiel des acteurs de l'anti-blanchiment –, menant à ce que Cope [2004] a décrit comme une situation de « *Policing-led intelligence* » où les activités de *policing* et les connaissances expérientielles de ceux qui ont le pouvoir d'agir ou de s'abstenir d'agir à des fins de sécurité, guident, du moins en partie, les pratiques de production du renseignement. Dans ce cas, le processus de renseignement s'écarte de sa fonction première visant à détecter et soumettre de nouveau problème de sécurité aux organisations.

En pratique, l'exemple étudié du processus de renseignement financier montre que le nombre de situations où le processus de renseignement est mis en œuvre spécifiquement pour analyser des problèmes déjà connus et/ou répondre à des questions préétablies, est considérable.

Au prisme de notre analyse nous avons observé deux situations de retournement de la logique théorique des modèles de *policing* guidé par le renseignement.

En Suisse, nous observons une situation que nous avons qualifiée de « *Policing-led detection* », où les pratiques des autorités de poursuite pénale tendent à favoriser la détection – ou plutôt la sélection – et le signalement, par les entités déclarantes, des flux financiers illicites en lien avec des affaires et/ou des personnes déjà ciblées par les autorités judiciaires. Cette dimension tautologique du processus de production du soupçon est parfaitement illustrée par le double rôle joué, en Suisse, par les autorités de poursuite pénale qu'on retrouve à l'origine d'un nombre significatif de déclarations d'opérations suspectes alors qu'elles seront ensuite elles-mêmes les seules destinataires du produit d'analyse transmis par la CRF. Nous retrouvons aussi cette

situation de « *Policing-led detection* » au Canada, où une partie des divulgations spontanées du CANAFE communiquées à l'administration fiscale prennent leur origine dans des divulgations de renseignement transmis volontairement à CANAFE par d'autres acteurs d'application de la loi. De plus, comme l'ont noté Amicelle et Iafolla [2017, p. 9] au Canada, « ce type d'informations [médiatiques ou judiciaires] est utilisé quotidiennement [par les entités déclarantes] pour initier, étayer ou finaliser des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ».

De plus, nous avons aussi observé un renversement de la logique théorique des modèles de *policing* guidé par le renseignement qui va se jouer au niveau de la stratégie de priorisation des analyses par les CRF, menant à une situation que nous avons qualifiée, de « *Policing-led analysis* ».

Au Canada, cette situation va reposer sur un alignement quasi total des pratiques de production du renseignement financier par le CANAFE, sur les priorités opérationnelles des acteurs publics d'application de la loi habilités à le mobiliser. Depuis sa création, le CANAFE est passé d'une approche « proactive » essentiellement basée sur des divulgations « spontanées » de renseignement financier à ses partenaires, à une approche « réactive » quasi exclusivement tournée vers les demandes spécifiques de renseignements adressées par ces derniers. Ce renversement de la stratégie d'analyse du CANAFE, s'est imposé par le constat posé en interne de l'inutilisation chronique des renseignements distribués de manière proactive au cours des premières années d'existence de la cellule [Amicelle, 2019]. En effet, face aux intérêts et aux règles propres des partenaires étatiques de la cellule et de leurs ressources parfois limitées, la stratégie d'analyse et de dissémination exclusivement « proactive » (ou « spontanée ») du CANAFE se retrouvait en dissonance avec les priorités organisationnelles des APAL, laissant le renseignement financier lettre morte ou quasiment jamais mobilisé par ces derniers. Depuis, la quasi-totalité – entre 80 % et 95 % suivant les propos recueillis lors de nos entretiens – des renseignements produits et disséminés par le CANAFE, repose sur un modèle de production dicté par les demandes spécifiques de renseignement par les APAL dans le cadre de leurs enquêtes en cours. Partant de ce constat, l'évolution de la stratégie de priorisation des analyses effectuées par la CRF canadienne, rend compte d'un renversement de la logique théorique du *policing* guidé par le renseignement qui se « transforme en un exercice tautologique dans lequel [le CANAFE] tend à ne chercher et à ne trouver dans sa base de données que ce qui lui est demandé » [Amicelle, 2019].

En Suisse aussi on observe une situation similaire, depuis que le MROS a dû intégrer un premier niveau de priorisation de ses analyses, pour faire face à l'augmentation significative du nombre de DOS qu'il reçoit – depuis 2016. Partant, le MROS tend alors à privilégier l'analyse des DOS portant, soit sur des affaires et/ou des personnes déjà connues au niveau du MROS – permettant ainsi de regrouper les communications au sein d'une même analyse –, soit sur des procédures déjà ouvertes – permettant ainsi de transférer directement les nouvelles informations à l'autorité de poursuite pénale en charge de la procédure. Cela va avoir tendance à renforcer la dimension tautologique du processus de production du soupçon par les entités déclarantes. En effet, en traitant en premier lieu les signalements relatifs à des affaires déjà en cours de traitement au

niveau du MROS et/ou des autorités de procédure pénale, le MROS tend à détecter et analyser ce qu'il sait déjà. Alors, au niveau de la CRF suisse, va se superposer une situation de « *Policing-led detection* » à une situation de « *Policing-led analysis* ». Ce résultat, rejoint l'argument de Ribaux [2014] selon lequel, face à la croissance des quantités d'informations « le système judiciaire ne parvient pas à absorber le changement d'ordre de grandeur des procédures à mener [...] [alors] il doit faire des choix purement réactifs de traitement des flux, laissant encore davantage au second plan les stratégies plus offensives ou proactives, ainsi que le traitement approfondi de cas qui présentent des particularités » (p. 123).

Ainsi au prisme de ces deux situations particulières de « *Policing-led intelligence* », il apparaît que la connexion théorique entre le renseignement et ceux qui ont le pouvoir d'agir, est ici inversée par rapport au modèle théorique de *policing* guidé par le renseignement. Cette situation reflète la position subalterne des cellules de CRF vis-à-vis des acteurs publics d'application de la loi habilités à mobiliser le renseignement financier qu'elles produisent. Par la même, ce résultat renforce la dimension non linéaire du cheminement de l'information dans le processus de renseignement financier en Suisse et au Canada.

Ainsi, comme l'ont noté Fry et Hochstein [1993], lorsque le renseignement se heurte à l'envie et/ou aux raisons d'agir du pouvoir, le renseignement perd ; lorsque l'information se heurte au pouvoir, l'information est la victime. Dans ce cas, la relation entre le renseignement et le pouvoir est semblable à celle qui existe entre le lampadaire et l'ivrogne : il sert de support et non d'éclairage et son importance sera jugée en fonction de sa capacité à soutenir un plan d'actions choisi plutôt que de le guider [Gill et Phythian, 2018, p. 35].

Enfin, en Suisse, nous avons aussi montré comment les autorités de poursuite pénale – en tant qu'uniques APAL habilitées à mobiliser directement les divulgations du MROS – se substituaient à la CRF pour jouer un rôle de filtre supplémentaire des DOS qu'elles reçoivent. Dans ce cas, la décision d'ouverture ou non d'une procédure pénale sur les faits présumés de BC/FT qui leur sont transmis, va reposer sur un travail complémentaire d'analyse et de production de renseignement financier par les unités d'analyse financière au sein des APP. De plus, une fois la décision prise d'ouvrir une procédure pénale, ces unités d'analyse financière interviendront en soutien des investigations menées par le·a procureur·e en charge de l'affaire et produiront des recommandations sur les actes d'investigations à effectuer, sur la base de leurs analyses. Comme le reconnaît un·e représentant·e du MROS, l'étape d'analyse relationnelle basée sur l'exploitation des traces des transactions financières transmises par les entités déclarantes, constitue en principe « *le travail de la police judiciaire fédérale ou des analystes des autorités de poursuite pénale* »¹⁵⁹. Alors, contrairement au Canada, où ce sont les analystes de la CRF qui produisent spontanément ou sur demande ce type de renseignement, en Suisse l'étape d'analyse revient généralement aux analystes (financiers) des APP qui se substituent en partie au travail de la cellule et déplacent le statut de producteur de renseignement financier du MROS vers les autorités de poursuite pénale.

¹⁵⁹ Entretien, MROS, 2019

À tout prendre en compte, nous avons montré comment les modèles « génériques » de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT, promus par les acteurs de l’anti-blanchiment et repris sans distinction dans la littérature, ne résistaient pas à la confrontation de la diversité des dispositifs que nous avons observés empiriquement. Critiquant le modèle de la « chaîne de sécurité » proposé par de Goede [2018], nous avons montré la dimension non-linéaire de la mise en œuvre empirique du processus de renseignement financier en Suisse et au Canada aboutissant notamment à des situations de « *Policing-led detection* » et/ou de « *Policing-led analysis* » que les modèles « génériques » ne permettent pas de percevoir. De plus, en analysant les pratiques des acteurs publics du *policing* financier – constituant les deuxième et troisième maillons de la chaîne dans le modèle proposé par de Goede [2018] – il apparaît que ces modèles « génériques » ne rendent pas non plus compte de la répartition des tâches, observée empiriquement, relative à chaque acteur du dispositif.

Au prisme de l’ensemble de ces observations, nous proposons le schéma suivant (voir Figure 17) pour rendre compte de la complexification de la structure du processus de renseignement financier au vu de l’analyse empirique des pratiques des acteurs publics du *policing* financier en Suisse et au Canada.

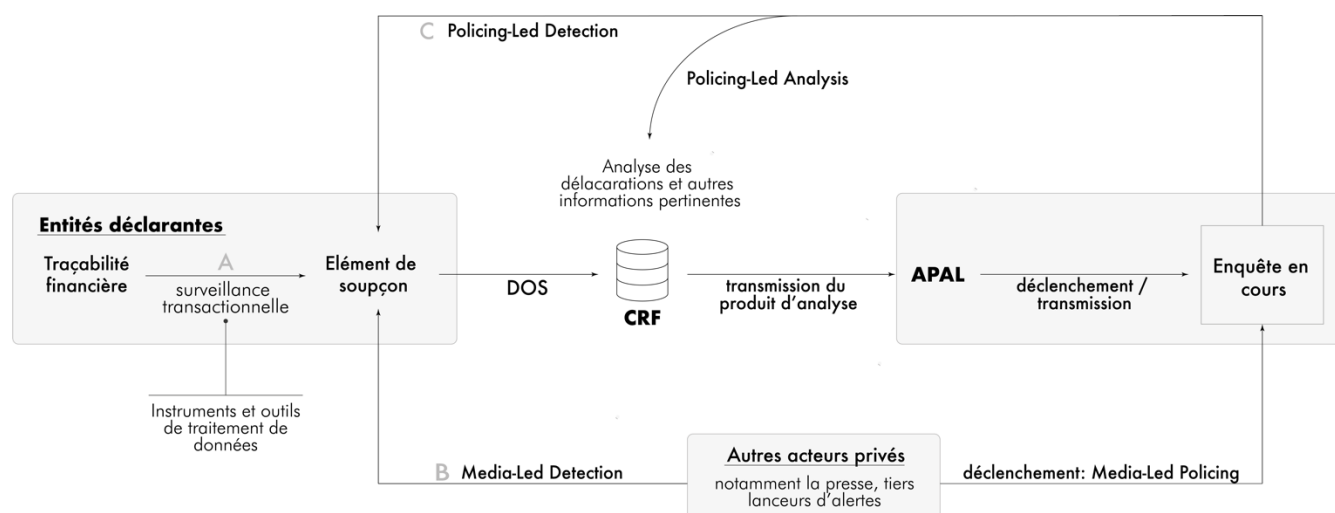


Figure 57 : La mise en œuvre du processus de renseignement financier

Que ce soit en Suisse ou au Canada, la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier ne renvoie ni sur la forme ni sur le fond aux modèles théoriques mobilisés par les chercheurs et/ou les acteurs officiels de l’anti-blanchiment pour décrire ce qu’ils font. La diversité des processus mis en œuvre, brise la linéarité du modèle de la « chaîne de sécurité » proposée par de Goede [2018], renverse la logique théorique du modèle de *policing* guidé par le renseignement financier et renvoie à une division du travail qui s’éloigne de la répartition des tâches initialement perçue par ces modèles.

1.2. Le contrôle des APAL sur « la fabrique de la criminalité »

Partant de ce constat, l'analyse empirique des activités de *policing* guidées par le renseignement financier en Suisse et au Canada, rejoint la majorité des travaux qui se sont intéressés aux pratiques contemporaines de *policing*, selon lesquels les nouveaux modèles théoriques de *policing* n'ont pas changé de façon aussi radicale que les pratiques des acteurs auraient pu les laisser croire [Burcher et Whelan, 2019 ; Cope, 2004 ; Lemieux, 2018 ; Maguire et John, 2012 ; Ratcliffe, 2016 ; Ribaux, 2014 ; Sanders et Condon, 2017 ; Sanders *et al.*, 2015 ; Sheptycki, 2004 ; Taylor *et al.*, 2007]. Il existe toujours un « gouffre entre la théorie et la pratique du maintien de l'ordre fondé sur le renseignement [financier] et le rôle actuel de l'analyse » [Cope, 2004, p. 201] dont la mise en œuvre continue aujourd'hui, de suggérer « qu'il s'agit toujours plus d'une rhétorique que d'une réalité organisationnelle » [Burcher et Whelan, 2019, p. 153].

De plus, quatre décennies après l'ouvrage d'Ericson [1981], force est de constater que les processus observés révèlent l'emprise qu'ont, encore et toujours, les autorités policières et judiciaires sur le processus de « *making crime* ».

Malgré la promesse implicite portée par l'évolution contemporaine des activités de *policing*, à travers d'une part, la « multilatéralisation du *policing* » [Bayley et Shearing, 2001] – laissant présager une nouvelle division du travail et une redistribution des tâches, relatives à la gestion des risques, au maintien de l'ordre et à la lutte contre la criminalité, vers d'autres acteurs qui s'étendent « au-delà », « au-dessus » et « au-dessous » de l'État – et d'autre part, les nouveaux modèles de *policing* guidé par le renseignement –, ayant entre autres pour objectif de limiter le pouvoir discrétionnaire des agents en faisant reposer leurs prises de décisions sur l'analyse d'un éventail de sources d'informations et de renseignements –, notre analyse empirique des activités de *policing* financier en Suisse et au Canada montre que les APAL continuent de contrôler le processus de « *making crime* » grâce à leur avantage positionnel vis-à-vis des autres acteurs du *policing* financier et aux ressources structurelles, légales et organisationnelles qui leur permettent de développer des stratégies pour détourner les normes anti-blanchiment et les dispositifs qu'elles impliquent, à leur avantage dans la poursuite de leurs priorités opérationnelles. Dans le contexte de notre analyse, l'exemple étudié du dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier réaffirme la mainmise des APAL sur le processus de « *making crime* » et replace les relations de pouvoir, associées au contrôle et au maintien de l'ordre, dans un rapport de verticalité entre l'État et la société.

Reprenant la formule de Sanders et Condon [2017], le *policing* financier tend en pratique à forcer les cellules de renseignement financier « à travailler dans le cadre d'initiatives traditionnelles de performance policière qui répondent à la fois aux pratiques policières réactives et les renforcent » (p. 217). Suivant la mise en garde de ces auteurs, en se mettant, de force ou de gré, au service du « métier policier » [Manning, 2010] le processus de renseignement financier « créent des effets cognitifs qui peuvent conduire à augmenter technologiquement la surveillance des suspects habituels » [Sanders et Condon, 2017, p. 249].

Par exemple, comme nous l'avons montré au Canada, pour atteindre leurs objectifs opérationnels, les APAL vont mobiliser les ressources du CANAFE comme un moyen pour arriver à leurs fins en termes de résolution des affaires en cours plutôt que comme un moyen de stimuler la découverte de nouveaux problèmes de BC/FT.

Cela rejoint les observations d'Ericson [1981] sur le rapport aux règles des acteurs policiers, selon lesquelles ils vont développer des stratégies pour détourner sinon éviter les nouvelles règles en s'y conformant le moins possible et/ou en les tournant à leur avantage dans la poursuite de leurs tâches pour continuer de faire comme ils ont toujours fait. Comme nous l'avons noté précédemment, cela a pour conséquence de circonscrire la délinquance à ce qu'elle est déjà, renforçant l'attention portée aux cibles traditionnelles et aux suspects habituels de ces acteurs.

Dans notre cas, l'argument du rapport pragmatique aux normes, parfois au détriment de ce pourquoi elles ont été pensées, entraînent, au Canada, une réappropriation par les APAL, des normes anti-blanchiment et du dispositif qu'elles impliquent, qui dépossède le processus de renseignement financier de sa fonction élémentaire – à savoir détecter et soumettre de nouveaux problèmes de BC/FT aux organisations – et renverse par la même, la logique initiale de la lutte contre l'argent sale – selon laquelle c'est en détectant les activités de blanchiment de capitaux et en suivant la piste financière que l'on pourrait identifier et poursuivre les criminels et les infractions sous-jacentes qu'ils réalisent, sans être inquiétés dans le cadre des enquêtes traditionnelles [Andreas et Nadelmann, 2008].

Dans la pratique, à l'exception des acteurs impliqués dans la protection des intérêts de l'État le produit d'analyse du CANAFE ne sera jamais mobilisé pour détecter et initier des enquêtes sur de nouveaux problèmes de BC/FT. Au contraire, la logique de déclenchement des enquêtes par les APAL reposera exclusivement sur la mobilisation d'informations et/ou de renseignements provenant de leurs canaux internes – notamment des services de police – perçus comme plus légitimes à leurs yeux. Dans ce cas, le produit des analyses du CANAFE, sera mobilisé uniquement s'il renvoie à des entités d'intérêts déjà ciblées dans le cadre des enquêtes en cours et/ou sur demande en soutien des investigations.

Finalement, à travers la réappropriation des normes anti-blanchiment et du dispositif qu'elles impliquent, au service de leurs objectifs opérationnels, les APAL conservent la mainmise sur le processus de « *making crime* » pour désigner les comportements criminels portés à leur connaissance qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier, envisageant – comme l'avait décrit Ericson dans son ouvrage – uniquement la nécessité de « traiter les suspects qu'ils ont déjà sous la main » [Ericson, 1981, p. 136].

Dans une moindre mesure le double rôle joué par les APP en Suisse, qui se retrouvent à l'origine d'une partie importante des DOS transmises par les entités déclarantes au MROS dont elles seront ensuite les destinataires finals, les replace aussi au cœur du processus de « *making crime* » sur lequel elles gardent en partie la mainmise, forçant des signalements d'opérations

suspectes en lien avec des affaires qu'elles ont elles-mêmes initiées ou ont déjà pris connaissance – notamment via la presse.

De plus, en se substituant au MROS pour jouer un rôle de filtre supplémentaire à l'évaluation de la pertinence du soupçon des DOS transmises par les entités déclarantes, les APP gardent finalement la main sur la décision de ce qui doit être poursuivi ou non et par conséquent sur le processus de « *making crime* ».

Dès lors, se pose la question de la légitimité et des effets, des normes anti-blanchiment et des dispositifs qu'elles impliquent lorsqu'elles sont effectivement utilisées pour atteindre des objectifs *a priori* différents de ceux pour lesquels elles ont été établies théoriquement.

Pour répondre à cette question, il convient de conclure cette discussion en analysant les effets qu'a la réappropriation de ces normes et ces dispositifs par les APAL sur la raison d'être du *policing* financier, à savoir, lutter contre la criminalité en s'attaquant *a priori* sans distinction à l'ensemble des flux financier illicites.

Comme l'a montré Ericson [1981], dans le processus de « *making crime* », l'idée que toutes les lois seraient appliquées contre tous les contrevenants à tout moment est absurde (p. 9). Ce sont les APAL qui vont désigner, les crimes et les criminels portés à leur connaissance, qui vont aussi décider de poursuivre, ignorer ou vérifier et « le fait est que, même avec des ressources policières très substantielles, certains types d'incidents seront systématiquement exclus du processus de "criminalisation", et certaines caractéristiques des cas individuels conduiront à des décisions sélectives de ne pas en faire une affaire de "crime". » [Ericson, 1981, p. 9]

Alors, comme nous l'avons noté précédemment, le processus de « *making crime* » décrit par Ericson [1981], fait corps avec « l'opération politique » décrite par Foucault [1975], « qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance » (p. 323), justifiant *de facto* une analyse des pratiques des acteurs du *policing* financier en termes de gestion différentielle des illégalismes pour comprendre effectivement : « À quoi sert le renseignement financier ? »

2. La reproduction de la « fabrique de la criminalité »

Comme nous l'avons décrit dans la revue de littérature, c'est au prisme de la problématisation de l'argent sale par les acteurs gouvernementaux dans le contexte plus général de « la guerre contre la drogue » que le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux a d'abord été pensé comme un instrument mobilisable pour lutter contre les produits financiers issus du trafic de stupéfiants [GAFI, 1990]. Depuis 1996, le dispositif a évolué pour englober l'ensemble des revenus issus d'une « infraction grave » [GAFI, 1996]. À partir de 2003, le GAFI établit une liste d'infractions devant être considérées comme infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux, parmi lesquelles figure entre autres la corruption [GAFI, 2003]. En 2001, le dispositif est adapté pour lutter contre le financement du terrorisme [GAFI, 2001] et en 2012 il est élargi aux infractions fiscales pénales [GAFI, 2021].

Au départ, le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux s'est construit autour de la figure du criminel violent, du trafiquant de drogue au baron de la pègre et plus tard du terroriste, qu'il ne fallait pas confondre avec celle de l'acteur social, économique ou politique plus « légitime » qui manquerait parfois de « loyauté fiscale » [Anciberro, 2007].

Pourtant, avec l'introduction de la notion de « personne politiquement exposée » (PPE), le GAFI étend la vigilance à toute personne – ainsi que leurs proches et leur famille – qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques telles que chef d'État ou de gouvernement, politiciens de haut rang, hauts responsables au sein des pouvoirs publics, magistrats ou militaires de haut rang, dirigeants d'une entreprise publique ou responsables de parti politique [GAFI, 2003, p. 14]. Le GAFI reconnaît alors que par leur statut, ces personnes constituent en soi des figures du blanchiment et étend la vigilance sur des figures « légitimes » de la vie en société – élues pour la plupart. Loin des « démons populaires » [Sheptycki, 2005] autour desquels s'est construite la lutte contre le blanchiment dans les années 1990, le GAFI établit pour la première fois le lien entre le blanchiment d'argent sale et la « criminalité en col blanc », définie comme « des actes criminels commis, au cours de leurs activités courantes, par des individus bénéficiant d'une responsabilité et d'un statut social élevé » [Sutherland *et al.*, 1983, p. 7].

Dans le sillage de la lutte contre la corruption, la désignation des infractions fiscales comme infractions sous-jacentes au blanchiment, est définitivement présentée comme la fin de la tolérance sélective pour les illégalismes des acteurs économiques ou politiques considérés plus « légitimes » socialement que les figures délinquantes historiques de l'anti-blanchiment [Amicelle, 2014a]. Cette dernière évolution fait du dispositif de LBC/FT, un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites, n'ayant plus vocation à « sécuriser » [Spire, 2013] une forme d'illégalisme par rapport à une autre.

À l'aune de notre analyse empirique des pratiques des acteurs publics du *policing* financier, nous allons maintenant rendre compte de la manière dont les effets de réappropriation du dispositif de LBC/FT par les APAL participent effectivement à la lutte contre la criminalité en

s'attaquant à l'ensemble des flux financier illicites, indépendamment, ou non, des illégalismes et des personnes (physique ou morale) qui y sont associés.

2.1. La lutte contre l'argent sale : un processus renouvelé de gestion différentielle des illégalismes

Ainsi et tel que nous avons situé la contribution académique de notre travail, notre recherche est aussi une analyse de la réaction sociale aux pratiques de BC/FT, qui détermine la visibilité de la transgression, son signalement à une autorité de contrôle, son éventuelle poursuite, la mise en œuvre de ces poursuites et en bout de chaîne les condamnations judiciaires ou administratives.

Comme nous venons de le montrer, à travers l'analyse des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier au nom de la lutte contre l'argent sale, la diversité des processus observés empiriquement révèle l'emprise qu'ont les APAL sur le processus de « making crime » qui fait corps avec l'opération qui dissocie les illégalismes (financiers) et en isole la délinquance (financière). Justifiant une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes, nous allons montrer comment chacune des étapes de ce processus, circonscrit et/ou reproduit la délinquance en fonction des perceptions et catégories de jugements des acteurs publics du *policing* financier.

Au prisme de l'analyse des pratiques des CRF suisse et canadienne, nous avons montré comment les stratégies d'analyse du MROS et du CANAFE menaient à des situations comparables de renversement de la logique théorique des modèles de *policing* guidé par le renseignement, reposant sur un alignement des pratiques de production du renseignement financier sur les priorités opérationnelles des acteurs publics d'application de la loi habilités à le mobiliser.

Ces situations que nous avons qualifiées de « *Policing-led detection* » et de « *Policing-led analysis* », transforment les pratiques d'analyse en un exercice tautologique dans lequel les CRF tendent à chercher et à trouver dans leur base de données soit ce qu'ils savent déjà soit ce qu'il leur est demandé. Alors, quand le processus de renseignement se met au service des intérêts et des priorités opérationnelles des organisations qu'il est censé alimenter, il oublie sa mission première qui est de stimuler la découverte de nouveaux problèmes de sécurité aux organisations. Partant de ce constat, il ressort de notre analyse que les stratégies de priorisation des analyses du MROS et du CANAFE sont principalement dirigées vers des problèmes déjà connus et enquêtés portant sur les cibles habituelles des acteurs publics d'application de la loi.

Ces observations nous obligent à distinguer deux types de processus qui participent à l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance. D'une part, il y a les processus qui vont circonscire la délinquance en découpant, isolant, pénétrant certaines formes d'illégalisme et les enfermant dans un milieu défini de « délinquance ». D'autre part, il y a les processus qui vont reproduire la délinquance en objectivant ces formes d'illégalisme comme

celles à analyser, poursuivre et condamner, les solidifiant ainsi au sein du milieu de délinquance précédemment construit.

En ce sens, les pratiques de production du renseignement financier par les CRF en Suisse et au Canada, font partie de la seconde catégorie de processus qui participe à la reproduction de la délinquance, telle qu'elle est déjà circonscrite par les priorités – objectifs poursuivis, hiérarchie des menaces et cibles privilégiées – des APAL qui gardent la mainmise sur la « fabrique de la criminalité ».

Alors, c'est dans la première catégorie de processus qui constitue la « délinquance-objet » [Foucault, 1975, p. 323] que le processus de « *making crime* » décrit par Ericson [1981] fait corps avec « l'opération politique qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance » [Foucault, 1975, p. 323]. Finalement, en gardant la mainmise sur le processus de « *making crime* » dans le domaine de la LBC/FT, les APAL conservent le monopole pour désigner les illégalismes (financiers) portés à leur connaissance qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier, définissant ainsi par leurs (in)actions les contours du milieu de la « délinquance » (financière).

Comme vu précédemment, Foucault [1975] renvoie alors la constitution de ce milieu à un processus de gestion différentielle qui circonscrit « une forme d'illégalisme qui semble résumer symboliquement toutes les autres, mais qui permet de laisser dans l'ombre celles qu'on veut ou qu'on doit tolérer [...] pour les circuits de profit et de pouvoir illicites de la classe dominante » (p. 327).

Suivant Foucault et au prisme de l'analyse empirique des logiques de mobilisation et d'utilisation du produit d'analyse des CRF par les APAL, en Suisse et au Canada, nous allons rendre compte, pour conclure cette discussion, de la manière dont la réappropriation des normes anti-blanchiment et des dispositifs qu'elles impliquent, au service de leurs objectifs opérationnels, va suivre et systématiser une analyse en termes de gestion différentielle des illégalismes.

Pour rappel, un des points centraux de la démonstration d'Ericson [1981] est que les acteurs policiers sont pragmatiques et recherchent constamment la manière la plus simple d'accomplir leurs tâches organisationnelles. Selon l'auteur, cette dimension pragmatique du travail des acteurs policiers va guider leurs perceptions et catégories de jugements pour désigner les comportements criminels portés à leur connaissance qu'ils vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier. Alors, le processus de « *making crime* » qu'il décrit, rejoint les caractéristiques du « *métier policier* » décrit par Manning [2010] qui va se manifester par « le traitement de suspects qu'[ils ont] déjà sous la main » [Ericson, 1981, p. 136] et entretient l'incapacité des enquêteurs à identifier les contrevenants qui ne sont pas préalablement visibles et connus.

Sur ce point, il apparaît que les pratiques des APAL habilités à mobiliser le renseignement financier en Suisse et au Canada rejoignent l'argument central d'Ericson [1981], selon lequel

c'est la dimension pragmatique qui va guider leurs perceptions et les catégories de jugement utilisées par ces acteurs pour décider de ce qui doit être poursuivi ou non, entraînant en partie l'effacement des dimensions morale et juridique ayant pourtant fait du dispositif de LBC/FT un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites, n'ayant plus vocation à « sécuriser » [Spire, 2013] une forme d'illégalisme par rapport à une autre.

Aux mêmes causes, les mêmes effets, en conservant la mainmise sur le processus de « *making crime* », les APAL impliqués dans la LBC/FT vont agir de manière pragmatique recherchant constamment la manière la plus simple d'accomplir leurs tâches organisationnelles, en poursuivant en priorité les suspects déjà ciblés dans le cadre des enquêtes en cours et/ou les affaires *a priori* les plus simples ayant le plus de chance d'aboutir à un résultat – que ce soit une condamnation et/ou la récupération des produits de la criminalité.

Partant de ce constat, la dimension pragmatique des (in)actions des APAL va soutenir des processus renouvelés de traitements différenciés des illégalismes ayant pour conséquence de circonscrire certaines formes d'illégalisme dans un milieu défini de « délinquance » et d'en reproduire les conditions d'existence.

Ainsi, au Canada, nous observons des logiques différentes de déclenchement des enquêtes en fonction du type d'unités de lutte contre la criminalité que nous avons rencontrées. Comme vu précédemment, soit (a) les enquêtes sont déclenchées suite au dépôt d'une plainte – c'est majoritairement la logique de déclenchement des enquêtes au sein des unités qui luttent contre la criminalité avec victime(s), comme la lutte contre le proxénétisme et la lutte contre les fraudes financières – soit (b) elles sont déclenchées à l'initiative des services d'enquête à partir d'un faisceau d'informations et/ou de renseignements portés à leur connaissance sur des faits infractionnels présumés – cette logique de déclenchement des enquêtes dites de « *crime initié* » se retrouve principalement au sein des unités luttant contre la criminalité n'impliquant pas de victime directe, comme la lutte contre la corruption, les fraudes sur les marchés financiers et les unités de récupération des produits de la criminalité.

Concernant les unités luttant contre la criminalité avec victime(s) que nous avons rencontrées, le manque de ressources est toujours mobilisé comme argument pour justifier la priorité donnée aux plaintes des citoyens pour déclencher des enquêtes et ce, indépendamment de la capacité objective du produit de renseignement transmis par le CANAFE à en initier. Dans ce cas, le renseignement financier transmis spontanément par la CRF canadienne est mobilisé uniquement s'il renvoie à des entités d'intérêts dans le cadre des enquêtes en cours. Alors, rejoignant l'argument de Sanders et Condon [2017] cité précédemment, le processus de renseignement financier répond et renforce les pratiques policières réactives et la surveillance des suspects habituels. Au sein de ces unités, la logique de déclenchement des enquêtes fait partie de la catégorie des processus qui vont reproduire la délinquance telle qu'elle est déjà définie par les priorités opérationnelles des APAL. En se focalisant sur les suspects déjà visibles et connus, celles-ci participent à produire la « récurrence » des suspects habituels des APAL au

détriment de la découverte de nouveaux crimes et criminels élargissant par conséquent les catégories de perception de la délinquance.

Pour ce qui est des unités dites de « *crime initié* », l'argument du manque de ressources va aussi être mentionné par les acteurs que nous avons rencontrés, mais pour cacher en réalité des choix organisationnels sur la sélection des dossiers à enquêter et la priorisation des informations et/ou des renseignements provenant d'autres canaux d'informations que le CANAFE. Comme nous l'avons montré, la logique de déclenchement des enquêtes au sein de ces unités, repose sur un choix « rationnel » qui révèle un tout autre rapport à ce qui va être perçu comme de la délinquance et va mériter d'être poursuivi aux yeux de ces acteurs. En effet, dans une dimension purement pragmatique, la justification mobilisée pour déclencher une enquête va se résumer à un calcul « *des chances de succès* » en termes « *d'efforts* » à fournir pour atteindre des résultats, le plus souvent financiers, à travers les produits de la criminalité à récupérer. Dans ce cas, le déclenchement des enquêtes au sein de ces unités, va reposer sur la poursuite des suspects déjà identifiés dans le cadre des dossiers en cours d'investigations par les APAL, auxquels vient se greffer, dans un second temps, le volet financier de récupération des produits de la criminalité. Là aussi le produit des analyses spontanées du CANAFE, sera mobilisé uniquement s'il renvoie à des cibles d'intérêts dans le cadre des enquêtes en cours. De plus, la dimension lucrative de la lutte contre la criminalité va aboutir à sélectionner en premier lieu et quasi exclusivement des dossiers n'impliquant pas de victime(s) afin que les sommes récupérées reviennent exclusivement aux APAL et aux pouvoirs publics dont ils dépendent. À tout prendre en compte, la logique de déclenchement des enquêtes au sein de ces unités va contribuer, dans une double dimension, à circonscrire et reproduire la délinquance en renforçant l'attention portée aux cibles traditionnelles et aux suspects habituels des APAL, à l'image des trafiquants de drogue qui représentent la quasi-totalité – entre 90% et 100% suivant les propos recueillis lors de nos entretiens – des enquêtes au sein des unités dédiées à la lutte contre le blanchiment et la récupération des produits de la criminalité que nous avons rencontrées. Dans ce cas, la dimension pragmatique des (in)actions des APAL renforcent aussi les représentations communes sur le blanchiment d'argent, historiquement liées au trafic de drogue et aux stéréotypes de la « criminalité de base » [FedPol, 2014].

Enfin, concernant les acteurs impliqués dans la protection de la « sécurité nationale » et ceux de l'administration fiscale fédérale, nous avons montré que ces acteurs vont mobiliser les divulgations spontanées du CANAFE, d'une part pour enrichir et corroborer les informations et/ou les renseignements dans le cadre de leurs enquêtes en cours – si elles renvoient aux entités d'intérêts déjà ciblées lors de leurs investigations – et d'autre part pour initier des enquêtes en détectant et leur soumettant de nouvelles menaces à la « sécurité nationale » du Canada ou de nouveaux cas présumés d'évasion fiscale.

Que ce soit les enjeux de « sécurité nationale » ou de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, l'État représente, le premier lésé – c'est le cas des délits fiscaux – ou la cible des attaques pour ce qu'il incarne à travers sa souveraineté – c'est le cas notamment du terrorisme. Alors, nous pouvons poser l'hypothèse que lorsque ses intérêts sont menacés, l'État mobilise le maximum de ressources à sa disposition – dont le renseignement financier – pour identifier et lutter contre

ceux qui l'attaquent. L'exception des pratiques de ces acteurs, constitue un exemple particulier où la logique théorique des modèles de *policing*, guidé par le renseignement, est rétablie pour effectivement détecter et soumettre, sur la base de l'analyse des déclarations d'opérations suspectes, de nouvelles cibles d'intérêts aux acteurs de la « sécurité nationale » et de l'administration fiscale. Dans ce cas, le processus de renseignement financier, participe *a priori* à élargir les catégories de jugement et de perception de la délinquance en détectant et soumettant de nouveaux problèmes de sécurité aux organisations.

Cependant, comme nous l'avons noté précédemment, une partie importante des divulgations spontanées du CANAFE transmises à l'administration fiscale prennent aussi leur origine dans des divulgations de renseignement transmises volontairement à CANAFE par d'autres acteurs d'application de la loi dans le cadre de leur enquête en cours. Le déclenchement des enquêtes, par l'administration fiscale à partir du renseignement spontané du CANAFE, reposera alors sur la poursuite de suspects déjà ciblés par d'autres unités de lutte contre la criminalité, auxquels vient se greffer, dans un second temps, le volet fiscal. Dans ce cas, la logique de déclenchement des enquêtes par l'administration fiscale participe aussi au processus de reproduction de la délinquance « axées sur le trope du crime qui envisage uniquement la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les suspects déjà visibles et connus » [Manning, 2010]. Alors, le volet fiscal soutiendra les perceptions et catégories de jugements des APAL pour décider ce qui doit être pour ou non, reproduisant leurs représentations du blanchiment d'argent décrites précédemment.

En Suisse, la dimension pragmatique des pratiques des APP va s'incarner dans leurs décisions de poursuivre ou non les cas présumés de BC/FT transmis par le MROS. Comme nous l'avons montré dans la dernière partie de notre analyse, l'ensemble des facteurs de décision d'ouverture d'une procédure pénale va tendre à dissocier les cas présumés de BC/FT selon un rapport hiérarchique de complexité des affaires. Au prisme de notre analyse, il apparaît que ce rapport de complexité va renvoyer à une double distinction en termes d'illégalismes et/ou de personnes (physiques ou morales) associé(e)s aux cas communiqués.

Ces distinctions rendent compte de la double acception de la notion d'illégalismes [Salle, 2014] qui renvoie, d'un côté, aux diverses modalités pratiques de jeu avec les règles légales (illégalismes de droits, illégalismes de biens, illégalismes de dissipation, illégalismes de déprédation, illégalismes d'affaires, illégalismes urbains, illégalismes financiers, illégalismes fiscaux etc.) et, de l'autre, sit[ue] socialement les groupes qui en usent (illégalismes populaires, illégalismes ouvriers, illégalismes d'en bas, illégalismes des privilégiés, illégalismes bourgeois, illégalismes des classes dominantes, etc.) [Aguilera, 2015 ; Amicelle, 2014a ; Angeletti, 2017 ; Foucault, 1975, 2013 ; Lascoumes, 1986, 1996, 1997 ; Lascoumes et Nagels, 2014 ; Spire, 2012].

Revenant au partage proposé par Foucault [1975, 2013], nous avons montré que cette double distinction renvoyait majoritairement pour les « *grosses / importantes / complexes* »¹⁶⁰ affaires,

¹⁶⁰ décrites par le APAL dans nos entretiens

à des illégalismes de droits – essentiellement de nature économiques et financières – sur le plan des modalités et à des illégalismes des élites dirigeantes sur le plan sociologique. À l'inverse, les « *affaires non complexes* »¹⁶¹ renvoient davantage à des illégalismes de biens de nature économique et financière ou autres – petites escroqueries sur internet, trafic de drogue etc. – qui seront davantage associés aux illégalismes des classes populaires.

À tout prendre en compte, il ressort du contexte suisse que certaines de ces situations échappent ou résistent beaucoup mieux que d'autres aux poursuites judiciaires et, par extension, à l'objectivation en tant que figure de délinquance. Très concrètement, les facteurs décisionnels mobilisés par les APP pour décider ou non de l'ouverture d'une procédure pénale, vont tendre d'une part, à favoriser la poursuite des affaires les plus simples et d'autre part, seront toujours plus favorables à la résistance ou l'échappement au traitement judiciaire des affaires les plus complexes. Il en résulte des voies de traitements différenciés en fonction de « *l'envergure et de la complexité* »¹⁶² des affaires donnant lieu à des processus renouvelés de différenciation des illégalismes selon des distinctions entre modalités pratiques de jeu avec les règles légales et entre groupes sociaux.

Pour illustrer ces voies de traitements différenciés, nous reprenons ici l'analyse des cas présumés de blanchiment d'argent de la corruption¹⁶³ – qui renvoient dans nos données, à la fois aux « *grosses* » affaires les plus « *complexes* » impliquant le plus souvent une dimension internationale et aux illégalismes économiques et financiers qui sont l'œuvre majoritairement des élites dirigeantes –, et des cas présumés de blanchiment d'argent d'escroquerie et/ou du trafic de drogue – qui renvoient dans nos données, à la fois aux « *affaires non complexes* » et aux illégalismes de biens davantage perpétrés par les classes populaires.

En l'occurrence, selon une interprétation pragmatique des facteurs décisionnels d'entrée en matière par les APP, nous avons montré que la quasi-totalité des communications du MROS en lien avec des « *affaires non complexes* » donnaient lieu à l'ouverture d'une procédure pénale. Concernant les « *petites escroqueries sur internet* » de type « *money-mule* » – qui représentent l'immense majorité des « *affaires non complexes* » transmises par le MROS aux APP – les poursuites mèneront souvent à la condamnation pour blanchiment des mules financières en Suisse et donc à l'objectivation de ces dernières en tant que figure de délinquance financière en Suisse – à défaut de pouvoir identifier et condamner les escrocs se trouvant très souvent à l'étranger.

De plus, comme nous l'avons noté avec Amicelle [Chaudieu et Amicelle, 2018], la catégorie « *trafic de drogue* » constitue l'infraction sous-jacente la plus représentée dans les statistiques des jugements prononcés en Suisse en matière de blanchiment d'argent. Entre 2008 et 2012 –

¹⁶¹ Entretien Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁶² Entretien Ministère public cantonal 4, 2019

¹⁶³ Pour rappel, la corruption représente la catégorie d'infraction sous-jacente la plus signalée au MROS puis transmises aux APP, depuis 2015. Elle constituait déjà la seconde catégorie d'infraction sous-jacente la plus signalée puis transmises aux APP dans la base de données du MROS entre 2004 et 2014.

dernière période pour laquelle ces statistiques sont disponibles, l'infraction sous-jacente de « trafic de drogue » représentait plus de 50% (324 sur 726) des condamnations pour blanchiment d'argent et était présentée comme « l'infraction préalable la plus fréquente, suivie à bonne distance par les délits liés à la criminalité économique » [FedPol, 2014, p.1]. Ces résultats contrastent fortement avec le pourcentage – dans la base de données du MROS – des cas présumés liés au « trafic de drogue » transmis par le MROS aux APP qui représentent moins de 6% des DOS reçues par le MROS et transmis aux APP, loin derrière les délits liés à la criminalité économique, comme la corruption – 12,5% – ou les escroqueries – 33 %¹⁶⁴.

Bien que ces mesures de dénonciations et de condamnations ne soient pas directement comparables, ne permettant pas de relier un cas dénoncé aux APP avec un cas condamné, il est intéressant de noter que cette catégorie d'infractions, qui correspond historiquement aux représentations communes sur le blanchiment d'argent, représente à elle seule plus d'une condamnation sur deux alors même que la législation en couvre près d'une trentaine et qu'elle est loin d'être l'infraction sous-jacente la plus communiquée par le MROS aux APP. Au prisme de ces observations, il apparaît que la catégorie du « trafic de drogue » qui constitue un illégalisme de biens ne correspondant pas aux illégalismes des élites dirigeantes dans la base de données du MROS, représente la principale figure de délinquance rattachée au blanchiment d'argent en Suisse.

À l'inverse, les « grosses » affaires « complexes » qui renvoient majoritairement à des illégalismes de droit de nature économique et financière et aux illégalismes des élites dirigeantes, donneront souvent lieu à des modes de traitement alternatifs menant à l'échappement total ou partiel aux poursuites judiciaires. Dans ce cas, l'exemple de la corruption est particulièrement approprié pour illustrer les caractéristiques de cette gestion différentielle.

Là aussi, comme nous l'avons noté avec Amicelle [Chaudieu et Amicelle, 2018], alors que la catégorie de « corruption » compte parmi les cas présumés de BC/FT les plus dénoncés par les entités déclarantes – avant tout sur la base d'une visibilité médiatique –, ils demeurent parmi les moins sanctionnés en bout de chaîne pénale ; au point d'être agrégés dans la catégorie « autres » dans les statistiques des jugements prononcés en Suisse en matière de blanchiment d'argent [FedPol, 2014] représentant 3,2% des condamnations pour l'ensemble de cette catégorie. Le contraste est saisissant avec le traitement judiciaire des cas présumés de blanchiment d'argent du « trafic de drogue » – ne renvoyant, ni à des illégalismes économiques et financiers, ni à des illégalismes des élites dirigeantes, dans la base de données du MROS – et illustre bel et bien des processus renouvelés de différenciation des illégalismes selon des distinctions entre modalités pratiques de jeu avec les règles légales et entre groupes sociaux.

À l'aune de ces observations, nous avons alors posé la question suivante, à savoir : « comment comprendre cette gestion différentielle des illégalismes dans laquelle une fraction des classes dominantes ne peut plus se soustraire aux dénonciations des intermédiaires financiers mais

¹⁶⁴ Cf. Partie 1

évite, malgré tout, les sanctions, contrairement à d'autres groupes sociaux ? » [Chaudieu et Amicelle, 2018] Si cette question sort du cadre de notre article, nous pouvons ici y apporter quelques éléments de réponse, en prolongeant sur ce point notre analyse.

Tout d'abord, nous insistons sur le fait que la dimension pragmatique, qui guide l'évaluation des facteurs de décision d'ouverture ou non des procédures pénales par les APP, va tendre à dissocier les cas présumés de BC/FT portés à leur connaissance selon un rapport hiérarchique de complexité des affaires, à la fois favorable, (a) à la résistance ou l'échappement au traitement judiciaire des affaires les plus complexes – renvoyant majoritairement à des illégalismes de droits de nature économique et financière et aux illégalismes des élites dirigeantes – et (b) à la poursuite des affaires les plus simples – renvoyant davantage à des illégalismes de biens et aux illégalismes des classes populaires.

À l'instar des unités dites de « crime initié » au Canada, la décision d'entrée en matière des APP en Suisse va être évaluée au vu « *des chances de réussites* »¹⁶⁵ d'aboutir à une condamnation et/ou a minima à la confiscation des fonds, en fonction « *des montants en jeu et des possibilités d'investigations* »¹⁶⁶. Dans ce cas, nous avons émis l'hypothèse que l'évaluation des possibilités d'investigation au vu des ressources à disposition, du principe de proportionnalité et des délais de prescription, en fonction du degré de complexité des affaires, puisse être défavorable à l'ouverture d'une procédure pénale pour les affaires les plus complexes – ayant *a fortiori* moins de chance d'aboutir à des condamnations que les « *petites affaires* ».

Partant de ce constat, il ressort de notre analyse, que le principal obstacle à la résolution des enquêtes en matière de BC/FT en Suisse, demeure souvent dans la dimension internationale des affaires et dans toutes les difficultés que comporte le système de l'entraide judiciaire internationale. Or, comme nous l'avons montré à travers l'analyse de nos entretiens, l'immense majorité des « *grosses* » affaires « *complexes* » – notamment en lien avec les cas de corruption – comporte une dimension internationale. Celle-ci est même une condition pour que la compétence fédérale soit reconnue en matière de blanchiment d'argent.

Ce point avait d'ailleurs été mentionné dans le rapport de l'Office fédéral de la police sur les jugements prononcés en matière de BC/FT, soulignant que « le principal obstacle pour enquêter sur le blanchiment d'argent est [...] la preuve de l'infraction préalable. [...] Il est parfois difficile de lier une transaction financière douteuse à une infraction préalable requise, pour qu'il y ait blanchiment d'argent. C'est notamment le cas lorsque l'infraction préalable a été commise à l'étranger. Les grandes affaires portant sur le blanchiment d'argent présumé de valeurs patrimoniales importantes, ayant presque toujours une dimension internationale et le nombre de décisions de classement en la matière sont supérieurs à la moyenne » [FedPol, 2014, p. 17].

¹⁶⁵ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁶⁶ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

Alors pour faire face « *aux problèmes de coopération internationale rencontrés avec de nombreux pays* », ¹⁶⁷ dans le cadre des affaires de blanchiment ayant un lien avec l'étranger, les APP auront tendance – lorsqu'elles estiment, qu'au vu des ressources à disposition, de la prépondérance du blanchiment à l'étranger et des pays concernés, « *les possibilités d'investigations* » ¹⁶⁸ et « *les chances de réussites* » ¹⁶⁹ sont trop limitées pour mener à bien des investigations, porter des accusations et arriver à un jugement dans les délais de prescription du blanchiment d'argent – soit à moins entrer en matière, soit à avoir de plus en plus recours à l'article 67a de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale.

Cette disposition, qui permet aux APP de transmettre spontanément à une autorité étrangère des moyens de preuve, lorsqu'elles estiment que cette transmission est de nature à permettre d'ouvrir une poursuite pénale ou pouvoir faciliter le déroulement d'une enquête en cours à l'étranger, est souvent considérée comme un moindre mal pour donner l'impression d'une action de la part des autorités judiciaires suisses sans pour autant avoir de garanties qu'ils seront mobilisés par l'autorité étrangère. Cela permet toutefois de bloquer les fonds en Suisse dans l'attente d'une réaction des autorités étrangères et/ou des personnes impliquées, au moins dans le but de les « *emmerder un peu* » ¹⁷⁰ comme nous l'a confié un procureur que nous avons cité précédemment.

À cela va s'ajouter la position sociale des individus souvent impliqués dans ce type d'affaires. Sur ce point, l'exemple de la corruption est particulièrement éclairant. Comme nous l'avons montré, la corruption représente l'infraction sous-jacente la plus souvent associée aux élites dirigeantes et leurs proches – renvoyant à la notion de personne politiquement exposée (PPE) dans la base de données du MROS. Cette tendance est confirmée par les autorités suisses dans le dernier rapport national des risques de BC/FT en Suisse rappelant que l'infraction préalable de corruption découle majoritairement de « *la corruption active et surtout passive d'agents publics étrangers en général et de PPE en particulier* » [GCBF, 2021, p. 12].

Dans ce cas, le principal obstacle à la coopération internationale sera la position et les liens qu'entretiennent les personnes impliquées avec le pouvoir en place et/ou les autorités judiciaires à l'étranger. Par conséquent, nous avons montré que les demandes d'entraides judiciaires seront parfois adressées aux personnes au pouvoir sur lesquelles (et/ou leurs proches) portent les accusations de corruption ou à l'inverse, porteront sur des opposants politiques, rendant dans ce cas les informations transmises – lorsqu'elles le sont – par les autorités étrangères, sinon caduques, très difficilement interprétables et/ou mobilisables.

Enfin, rejoignant l'argument de Lascoumes et Nagels [2014, p. 104], nous avons aussi démontré dans le contexte Suisse, comment face aux ressources juridiques à disposition des personnes bénéficiant d'un statut socialement élevé, les APP manquaient de moyens pour mener à bien leurs investigations, porter des accusations et arriver à un jugement dans le respect des délais

¹⁶⁷ Entretien, MPC 1, 2020

¹⁶⁸ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁶⁹ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁷⁰ Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

de prescription. Les demandes de scellés, le droit d'être entendu lorsque le prévenu se trouve à l'étranger, la masse de données pour noyer les procédures, les demandes systématiques de traductions, etc. sont autant de stratagèmes mobilisés par les avocats de la défense pour « *gagner du temps* »¹⁷¹ rendant les possibilités d'investigations parfois très limitées, sinon quasi nulles, dans les délais de prescription impartis. Cette situation constitue un obstacle majeur au traitement des « *grosses* » affaires « *complexes* » par les APP.

Alors, selon une évaluation pragmatique des « *chances de réussites* »¹⁷² de ces affaires, les procureur(e)s que nous avons rencontré(e)s, auront parfois tendance à privilégier des modes de régulations restitutifs basés sur des accords financiers avec les prévenus, leur « permet[tant] d'avoir un résultat » dans leurs affaires et évitant, par conséquent, un jugement pénal aux personnes incriminées. Ce mode de résolution « gagnant-gagnant » des affaires complexes est « *régulier[ement]* »¹⁷³ mobilisé par les APP pour clore « *les dossiers qui ont trainé et auxquels il faut bien trouver un moyen d'y mettre un terme* »¹⁷⁴. Dans ce cas, les modes de traitements et de résolutions des affaires « complexes » par les APP assurent explicitement une gestion différentielle des illégalismes laissant en dehors du milieu défini de délinquance les illégalismes économiques et financiers qui sont majoritairement l'œuvre des élites dirigeantes.

Sur ce dernier point, l'exemple du règlement des poursuites engagées contre la filiale genevoise de la banque HSBC, par le Ministère public genevois, pour des faits de « blanchiment d'argent aggravé » suite aux révélations dans le cadre du scandale « SwissLeaks », est symptomatique de cette logique « régulatrice » [Lascoumes et Nagels, 2014, p. 105] adoptée par les APP. Après plus de trois ans d'enquête, le Ministère public a préféré classer la procédure, moyennant le remboursement par la banque de 40 millions de francs, en compensation du tort causé [Le Temps, 2015]. Cet accord financier, qui selon le procureur général, représente « le montant le plus élevé que la justice genevoise ait obtenu au cours de son histoire », « satisfait à peu près tout le monde », permettant au Ministère public de mettre fin à cette procédure en s'évitant les « aléas d'une procédure longue et complexe » et à la banque d'échapper à une condamnation pénale, présentée, par ses représentants, comme « l'équivalent d'un acquittement ». [Tribune de Genève, 2015 ; Le Temps, 2015]

Justifiant, ce mode de résolution, le premier procureur genevois assume le recours à cette disposition pouvant « s'avérer utile lorsqu'il est très difficile d'aboutir, en raison du manque de coopération d'un État étranger ou lorsque les personnes concernées, pour éviter une procédure longue et pénible, sont disposées à admettre les faits, rembourser le dommage causé et restituer intégralement l'enrichissement réalisé », ajoutant que « quand l'intérêt public à poursuivre ne s'impose pas, il faut savoir se montrer pragmatique » [Le Temps, 2016].

À travers cette déclaration, ce dernier, justifie une réaction sociale atténuée qui, selon Lascoumes et Nagels [2014, p. 55], « entretient un déni de la dangerosité des déviances et

¹⁷¹ Entretien, MPC 1, 2019

¹⁷² Entretien, Ministère public cantonal 1, 2019

¹⁷³ Entretien, Ministère public cantonal 4, 2019

¹⁷⁴ Entretien, Ministère public cantonal 4, 2019

délinquances des élites », ne voyant pas, au-delà de la rétribution financière, d'« intérêt public à poursuivre » ce type de criminalité.

C'est pourquoi, comme l'ont noté Lascoumes et Nagels [2014], face aux difficultés à punir ces illégalismes de droits qui sont l'œuvre des élites dirigeantes, cette logique du « moindre mal » qui privilégie « des mécanismes restitutifs ou des transactions pénales en amont du jugement » (p. 105) participe aussi au traitement différencié de ces illégalismes et « leur confère une signification tout à fait différente [des illégalismes] contre les personnes et les biens » (p. 267) – dont on n'imagine pas une seconde qu'ils puissent être réglés selon cette logique de dédommagement du tort causé.

Ainsi, au prisme de l'ensemble de ces observations sur les pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada, il apparaît qu'à travers la réappropriation des normes anti-blanchiment par les APAL et les processus effectivement mis en œuvre, le dispositif de LBC/FT, théoriquement mobilisable pour lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites, continue de « sécuriser » [Spire, 2013] certaines formes d'illégalismes par rapport à d'autres, considérées comme celles à analyser, poursuivre et condamner, les solidifiant ainsi au sein du milieu prédéfini de « délinquance ».

Alors, rejoignant l'argumentaire de Lascoumes et Nagels [2014], dans le domaine de l'anti-blanchiment nous observons aussi « un écart considérable entre l'existence des règles définissant des infractions et leurs usages sociaux » (p. 268) dont la mise en œuvre soutient une dissociation dans le traitement répressif des illégalismes pour laquelle, comme le notent ces auteurs, l'opposition dégagée par Foucault [1975] entre « illégalismes de droits » concernant les élites et les « illégalismes des personnes et des biens » applicables aux catégories populaires conserve toute sa pertinence.

Partant, nous avons montré comment, à travers le traitement des suspects déjà ciblés dans le cadre des enquêtes en cours et/ou des affaires, *a priori* les plus simples et ayant le plus de chance d'aboutir à un résultat – que ce soit une condamnation et/ou la récupération des produits de la criminalité –, la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT reposant sur le processus de renseignement financier allait favoriser d'une part, le traitement judiciaire des illégalismes contre les personnes et les biens associés aux classes populaires et d'autre part, la résistance ou l'échappement au traitement judiciaire des illégalismes de droits de nature économique et financière associés aux élites dirigeantes.

2.2. La « fabrique de la criminalité » guidée par le « métier policier »

Ainsi, notre analyse empirique de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT, censé lutter contre l'ensemble des illégalismes financiers et des illégalismes (premiers ou seconds) qui y sont associés, rejoint l'analyse de Foucault [1975] selon laquelle la constitution du milieu de « délinquance » – renvoyant au processus de « *making crime* » décrit par Ericson [1981] – repose sur un processus de gestion différentielle qui circonscrit « une forme d'illégalisme qui

semble résumer symboliquement toutes les autres, mais qui permet de laisser dans l'ombre celle qu'on veut ou qu'on doit tolérer [...] pour les circuits de profit et de pouvoir illicites de la classe dominante » (p. 327). Au prisme de notre analyse, il apparaît que la constitution de ce milieu de « délinquance financière » renforce les représentations communes sur le blanchiment d'argent, historiquement liées au trafic de drogue et aux stéréotypes sur la « criminalité de base » [FedPol, 2014].

Pour conclure, près de 40 ans après l'ouvrage d'Ericson [1981] et malgré toutes les promesses implicites portées par la reconfiguration des activités de *policing* dans ses logiques contemporaines de fonctionnement, – redéfinissant *a priori*, la division du travail et la répartition des tâches situées au cœur du processus de « *making crime* » –, l'exemple du *policing* financier en Suisse et au Canada, montre comment les APAL ont su conserver la mainmise sur la « fabrique de la criminalité » - comme l'avais montré Ericson dans son analyse – en développant des stratégies pour détourner les normes anti-blanchiment et les dispositifs qu'elles impliquent, à leur avantage dans la poursuite de leurs priorités opérationnelles.

Partant, dans le « monde de l'anti-blanchiment » les APAL replacent – dans un mouvement contre-intuitif aux reconfigurations contemporaines des activités de *policing* – les relations de pouvoir, associées au contrôle et au maintien de l'ordre, dans un rapport de verticalité entre l'État et la société ; et dont les manifestations contribuent à circonscrire et reproduire la délinquance reposant, comme l'avait noté Manning [2010] sur « un ensemble d'habitudes et de suppositions axées sur le trope du crime qui envisage uniquement la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les contestataires visibles et connus ».

Conclusion

« You follow drugs, you get drug addicts and drug dealers. But you start to follow the money, and you don't know where the f*** it's gonna take you ! » Det. Lester Freamon, *The Wire S1.Ep 9*.

Cette citation, empruntée à l'emblématique Détective Lester Freamon dans la série *The Wire*, symbolise parfaitement la volonté et la logique initiale de la lutte contre l'argent sale, ayant fait du suivi de la piste financière une stratégie privilégiée pour d'une part, identifier et poursuivre les criminels de « haut niveau » et les crimes qu'ils réalisent ou commandent parfois à bonne distance et d'autre part, pour tracer, saisir et confisquer leur biens afin de s'assurer que le « crime ne paie pas ». Reposant sur le suivi et la surveillance des flux financiers par les entités déclarantes, la logique initiale du dispositif anti-blanchiment renvoie à l'idée selon laquelle c'est à travers la détection des transactions suspectes en matière de BC/FT – et des traces financières qu'elles provoquent – que des activités illicites, jusque-là inconnues ou non ciblées par les enquêtes judiciaires, seraient détectées.

Sous l'impulsion du GAFI, la communauté internationale a progressivement abordé le blanchiment d'argent sale comme un problème de sécurité de premier plan, faisant de sa lutte une nécessité pour lutter contre la criminalité, justifiant ainsi la mise en place d'un régime global de lutte contre le blanchiment de capitaux. Au départ, créé pour lutter contre les revenus issus du trafic de drogue, le dispositif englobe désormais l'ensemble des revenus provenant d'une activité criminelle, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destructions massives, ainsi que les revenus illégalement soustraits aux règles d'imposition. Il constitue aujourd'hui un instrument théoriquement mobilisable pour lutter contre l'ensemble des flux financiers illicites et des illégalismes (premiers ou seconds) qui leurs sont associés, n'ayant plus vocation à « sécuriser » une forme d'illégalisme par rapport à une autre.

Suivant les recommandations du GAFI, la plupart des pays se sont dotés d'un dispositif de LBC/FT reposant sur un modèle « théorique » de *policing* guidé par le renseignement financier. Dans chacune des configurations nationales, ce dispositif s'articule autour du suivi et de la surveillance des flux financiers (il)licites – à travers la mise en œuvre de la traçabilité des opérations financières – ; de la détection et du signalement des opérations suspectes de BC/FT aux CRF ; et de la production de renseignements mobilisables par les APAL pour lutter contre la criminalité en s'attaquant aux produits financiers des activités criminelles.

Si cette logique est promue par les acteurs de l'anti-blanchiment et reprise, quasi sans distinction, par de Goede [2018] dans son modèle de la « chaîne de sécurité », nous avons montré empiriquement qu'elle ne reflétait pas la répartition des tâches relatives à la mise en

œuvre du processus de renseignement financier, renversant, par ailleurs, la logique « théorique » du modèle de *policing* guidé par le renseignement.

En effet, à travers notre analyse comparative des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada, il apparaît que la traçabilité financière et les traces qu'elle provoque, ne sont quasi jamais utilisées pour détecter des activités financières suspectes en matière de BC/FT. Lorsqu'elles le sont, c'est principalement pour détecter des montages financiers très peu sophistiqués dont le caractère inhabituel des transactions suffit à fonder le soupçon. De surcroît, elles sont globalement très peu discriminantes des phénomènes criminels qu'elles sont censées détecter – étant donné qu'entre 75% et 99% des alertes de transactions suspectes au sein des institutions financières constituent des faux positifs.

Par conséquent, comme nous l'avons montré dans notre analyse, l'essentiel des cas présumés de BC/FT sont détectés, en Suisse, par d'autres acteurs que les entités déclarantes tels que des divulgations dans la presse, des dénonciations d'un tiers, ou des enquêtes initiées par les APP à partir d'informations et/ou de renseignements externes aux entités déclarantes. La détection de ces cas ne repose donc *a priori* pas, en premier lieu, sur l'analyse des transactions suspectes. Au Canada, les détections se limitent souvent, à la récupération des produits de la criminalité des suspects déjà ciblés dans le cadre des enquêtes judiciaires en cours.

Dans ces deux cas, l'usage de la traçabilité financière repose sur le renversement de la logique initiale de la lutte contre l'argent sale, orienté vers un usage *a posteriori* des traces financières pour reconstruire l'histoire de la circulation des flux financiers afin de remonter la « piste financière ». En Suisse, il s'agira par exemple d'établir un lien entre l'argent stocké dans les banques suisses et une infraction sous-jacente souvent commise à l'étranger. Au Canada, l'approche consistera souvent à identifier et récupérer les produits de la criminalité d'une entité d'intérêts déjà ciblée dans le cadre d'une enquête en cours. Dans ces contextes, les traces financières ne sont utilisées que dans une logique « réactive » de sélection des transactions en lien avec des personnes (physiques ou morales) déjà ciblées par d'autres acteurs et/ou dans le cadre des enquêtes déjà ouvertes.

À tout prendre en compte, plus de 30 ans après la création du GAFI, le Détective Lester Freamon pourrait résumer la mise en œuvre des politiques de lutte contre l'argent sale, de la manière suivante :

« On continue de suivre la drogue pour trouver des dealers et un peu d'argent et quand on suit l'argent – la trace financière – on ne trouve rien car on ne sait toujours pas ce que l'on cherche ! »

Au prisme de notre analyse en Suisse et au Canada, il apparaît, en effet, que la logique initiale de l'anti-blanchiment et par extension la logique « théorique » du modèle de *policing* guidé par le renseignement financier, se sont renversées ou ne se sont finalement jamais mises en place. La question qui se pose, est alors de savoir pourquoi ?

Une grande partie de la réponse se trouve dans l'ensemble des arguments que nous avons développés précédemment pour expliquer comment les autorités policières et judiciaires conservent la mainmise sur le processus de « *making crime* » et vont décider de poursuivre, d'ignorer, d'infirmer ou de vérifier les comportements criminels portés à leur connaissance en fonction de leurs intérêts et de leurs règles propres. De plus il est impossible de balayer d'un revers de la main, les rapports de pouvoir politique et économique entre les différents acteurs du monde de « l'anti-blanchiment » qui de fait peuvent jouer à plein – autant au niveau local, national et transnational – pour empêcher la coopération nécessaire à la mise en œuvre efficace du dispositif de LBC/FT.

Enfin en complément de ces éléments, nous pouvons en guise de conclusion, formuler une dernière réflexion sur l'utilité des traces financières pour alimenter le processus de renseignement financier et effectivement détecter des nouveaux problèmes de sécurité – à savoir, des cas présumés de BC/FT. Ce questionnement se trouve aussi au cœur des réflexions en science forensique et des études sur les modèles « théoriques » de *policing* guidé par le renseignement et relève peut-être d'une interprétation abusive du rôle du renseignement dont « l'opération élémentaire consiste à détecter et à analyser des problèmes d'intérêt afin de contribuer à leur résolution » [Ribaux, 2014, p. 227].

En effet, il convient de faire la distinction entre le fait de « reconnaître » un nouveau problème de sécurité – par exemple de BC/FT – et « détecter » un problème d'intérêt déjà connu. La détection systématique de problèmes encore inconnus reste, dans une certaine mesure, une énigme qui dépasse la contribution de cette recherche et/ou une utopie véhiculée par l'imaginaire collectif autour des nouvelles technologies de traitement de données. Lorsqu'un problème est « reconnu » – suite à une plainte, une divulgation dans la presse et/ou par un lanceur d'alerte etc. – il est alors possible de l'analyser afin, d'une part d'élaborer une réponse et d'autre part, d'organiser son suivi et le « détecter » lorsqu'il se répète ou s'actualise. Suivant Ribaux [2014], c'est seulement sur la base de cette « reconnaissance » préalable que les problèmes peuvent être détectés et suivis. Des réponses peuvent s'organiser sur la base de l'analyse de la situation actuelle et s'intègrent ainsi pleinement dans un processus de « veille opérationnelle » dans lequel le processus de renseignement prend alors toute sa dimension.

Partant de ce constat et c'est peut-être tout le paradoxe du dispositif de LBC/FT reposant sur le renseignement financier, les acteurs du *policing* financier continuent de chercher dans la circulation des flux financiers, les traces financières suspectes d'activités de BC/FT sans connaître leurs véritables manifestations.

C'est pourquoi nous observons que l'usage de la traçabilité financière repose essentiellement sur un « processus de sélection » des traces financières à partir de leurs liens avec des personnes et/ou des activités financières préalablement désignées comme suspectes par d'autres acteurs ou « qu'on a déjà sous la main ». Les acteurs du *policing* financier suivent l'argent du trafic de drogue ou de la corruption lorsque les trafiquants de drogue sont déjà poursuivis ou que le nom d'un dirigeant corrompu est divulgué dans la presse. Par contre, quand ils suivent sans distinction les flux financiers – hormis les montages financiers très peu sophistiqués à l'origine

d'un certain nombre de traces financières « visiblement suspectes » – rien n'indique, au prisme de notre analyse, que les activités illicites seraient distinctes et distinguables des activités licites uniquement sur la base des traces financières.

Ainsi, nous pouvons poser l'hypothèse que les acteurs ne se sont pas encore saisis de l'ensemble des problèmes de sécurité dont l'analyse des traces financières pourrait constituer un socle fondamental. Il ne s'agirait alors plus uniquement de contrôler, de dissuader et de punir les suspects déjà visibles et connus. Cela constitue aussi une invitation pour la criminologie et la science forensique à se saisir – dans une approche indifférenciée des problèmes à résoudre – de l'analyse en profondeur de ces phénomènes criminels afin de développer, par exemple, des modèles de détection et de compréhension des problèmes d'intérêt fondés sur les traces.

Hors de tout jugement normatif sur les problèmes à résoudre, nous pouvons poser l'hypothèse qu'une grande partie des illégalismes (financiers) demeurent aujourd'hui en dehors du milieu défini de « délinquance (financière) ». Pourtant, ils constituent parfois la principale menace liée aux activités de BC/FT et pourraient d'une part, mieux être détectés, poursuivis et condamnés, et d'autre part, intégrés dans des politiques diversifiées de lutte de la criminalité agissant à tous les niveaux de leurs manifestations – à l'instar des stratégies de prévention, telles que la protection des vulnérabilités du système financier et la perturbation des auteurs.e.s.

Par analogie, les travaux, de Morselli et Ouellet [2018] sur les phénomènes de corruption et de collusion dans le secteur des marchés publics de la construction au Québec, montrent que la détection – lorsqu'elle n'est pas entravée par le pouvoir politique – dépend uniquement des lanceurs d'alertes et des autres acteurs du marché pour dénoncer les comportements déviants. Des modèles de surveillance proactifs qui examinent dans les données des appels d'offres publics, des patterns de soumissions spécifiques au développement de schémas collusoires et corrompus peuvent pourtant être mis en œuvre.

Comme l'ont montré ces auteurs, lorsque la criminologie – dans ce cas – ou la science forensique se saisit d'un phénomène criminel particulier, l'analyse scientifique du problème à résoudre peut amener à développer des modèles innovants pour le « reconnaître » et le « détecter » quand il se répète.

Partant de ce constat, notre analyse des pratiques de production et d'utilisation du renseignement financier en Suisse et au Canada, constitue aussi une fenêtre d'observation sur les effets du processus de « *making crime* » dans le domaine de la LBC/FT dont les acteurs du *policing* financier et les chercheurs en criminologie et en science forensique, pourraient se saisir pour essayer de développer des approches de résolution des problèmes de BC/FT dépassant les conditions reproductrices de la gestion différentielle des illégalismes.

Pour se faire, en évitant l'écueil des approches qui au nom d'une position extérieure prétendument neutre, vont s'emparer d'objets « construits » comme des problèmes objectifs, nous insistons sur la nécessité de ne pas isoler ces phénomènes de leur processus de problématisation – et de criminalisation – et de la manière dont ceux qui sont censés y répondre

les conçoivent, ou pas, comme des problèmes de sécurité. Suivant Chamboredon [1971], c'est seulement à travers une approche de déconstruction de l'objet en préambule à toute démarche d'analyse du problème à résoudre que nous pouvons objectivement éviter de reproduire aveuglément les rapports de pouvoir – légitimes ou non – au sein desquels un phénomène empirique va constituer un problème. Ainsi l'actualisation d'une activité financière de blanchiment va produire des traces dont la recherche et la reconnaissance sont influencées par le choix de qualifier en problème d'intérêt l'activité sous-jacente. Pourtant la reconnaissance des patterns issus d'une diversité plus large de problèmes pourrait conduire à développer une approche de détection plus transversale, fondée sur la traçabilité des avoirs financiers.

Alors, comme nous avons essayé de le faire dans une approche intégrative entre la criminologie et la science forensique, il appartient à l'une comme à l'autre, de faire reposer les modèles de résolution des problèmes sur une analyse préalable du processus qui les constitue. Sinon, à l'instar du processus de renseignement financier en Suisse et au Canada, les modèles s'exposent à se mettre au service du « métier policier » [Manning, 2010] et de reproduire la « fabrique de la criminalité » qui envisage uniquement la nécessité de contrôler, de dissuader et de punir les contestataires visibles et connus, reproduisant pour ce qu'elle est déjà, l'opération qui dissocie les illégalismes et en isole la délinquance.

Bibliographie

- Aguilera T** (2015). *Gouverner les illégalismes urbains: les politiques publiques face aux squats et aux bidonvilles dans les régions de Paris et de Madrid*. Paris, Institut d'études politiques.
- Alexander R** (2004). The role of whistleblowers in the fight against economic crime. *Journal of Financial Crime*.
- Amicelle A** (2008). La lutte contre le financement du terrorisme. *Cahiers libres*, 131-138.
- Amicelle A** (2011a). The Great (Data) Bank Robbery: Terrorist Finance Tracking Program and the 'Swift Affair'. *Questions de recherche/Research Questions, Centre d'études et de recherches internationales (CERI-Sciences Po/CNRS)*.
- Amicelle A** (2011b). Towards a 'new' political anatomy of financial surveillance. *Security Dialogue*, 42(2), 161-178.
- Amicelle A** (2013a). Gestion différentielle des illégalismes économiques et financiers. Les «questions fiscales» dans l'anti-blanchiment. *Champ pénal/Penal field*, 10.
- Amicelle A** (2013b). Les professionnels de la surveillance financière. Le malentendu comme condition de possibilité. *Criminologie*, 46(2), 195-219.
- Amicelle A** (2014a). Deux attitudes face au monde : La criminologie à l'épreuve des illégalismes financiers. *Cultures & Conflits*.
- Amicelle A** (2014b). Entre sécurité nationale et sécurité financière : retour sur la construction sociale de l'argent sale. *Infrações Económicas e Financeiras – Estudos de Criminologia e Direito*, pp. 329-343.
- Amicelle A** (2014c). (II) légitimité du renseignement financier: Usages transnationaux de la traçabilité des flux de capitaux. *Criminologie*, 47(2), 77-104.
- Amicelle A** (2016). La reconstruction par association des problèmes publics: retour sur l'invention du blanchiment d'argent. *Criminologie*, 49(1), 25-50.
- Amicelle A** (2017). When finance met security: Back to the War on Drugs and the problem of dirty money. *Finance and Society*, 3(2), 106-123.
- Amicelle A** (2018). Policing through misunderstanding: Insights from the configuration of financial policing. *Crime, Law and Social Change*, 69(2), 207-226.
- Amicelle A** (2019). Naissance d'une agence de renseignement: droits d'entrée dans les univers de la finance et de la sécurité. *Cultures & Conflits* (114-115), 171-197.
- Amicelle A** (2021). Policing & big data. La mise en algorithmes d'une politique internationale. *Critique internationale*(3), 23-48.
- Amicelle A et Bérard J** (2017). Défense des classes dominantes: la division du travail de légitimation à l'épreuve des scandales financiers internationaux. *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs* (22).
- Amicelle A, Berg J et Chaudieu K** (2017a). Comparative analysis of Financial Intelligence Units (FIUs) in Canada, France, Switzerland and United Kingdom. *Brussels: European Parliament*.
- Amicelle A et Chaudieu K** (2018). In Search of Transnational Financial Intelligence: Questioning Cooperation Between Financial Intelligence Units. *The Palgrave Handbook of Criminal and Terrorism Financing Law*, Springer.

- Amicelle A et Chaudieu K** (2022). The Most Denounced, the Least Punished: Ruling Elites, Illegalisms, and Anti-Money Laundering. *International Political Sociology*, 16(3). doi: 10.1093/ips/olac007
- Amicelle A, Côté-Boucher K, Dupont B, Mulone M, Shearing C et Tanner S** (2017b). Criminology in the face of flows: reflections on contemporary policing and security. *Global Crime*, 1-11.
- Amicelle A et Favarel-Garrigues G** (2010). La lutte contre l'argent sale au prisme des libertés fondamentales: quelles mobilisations? *Cultures & Conflits*(4), 39-66.
- Amicelle A et Favarel-Garrigues G** (2012). Financial surveillance: Who cares? *Journal of Cultural Economy*, 5(1), 105-124.
- Amicelle A et Grondin D.** (2021). Algorithms as Suspecting Machines: Financial Surveillance for Security Intelligence. *University of British Columbia Press*.
- Amicelle A et Iafolla V** (2017). Suspicion-in-the-Making: Surveillance and Denunciation in Financial Policing. *The British Journal of Criminology*.
- Amicelle A et Nagels C** (2018). Les arbitres de l'illégalisme: nouveau regard sur les manières de faire du contrôle social. Introduction au dossier. *Champ pénal/Penal field*, 15.
- Amoore L et De Goede M** (2008). Transactions after 9/11: the banal face of the preemptive strike. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 33(2), 173-185.
- Anciberro S** (2007). La lutte internationale contre le blanchiment et le financement du terrorisme: le point de vue des banques européennes. *Paris, Société de législation comparée*.
- Andreas P et Nadelmann E** (2008). *Policing the globe: Criminalization and crime control in international relations*. Oxford University Press.
- Angeletti T** (2017). Finance on trial: Rules and justifications in the Libor case. *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie*, 58(1), 113-141.
- Bauman Z** (2000). *Liquid modernity*. Polity, Cambridge.
- Baudrihayé-Gérard L et Cardon M-C** (2018). La cellule de traitement des informations financières belge face au blanchiment (Ctif): de l'emprise des flux aux ajustements du cadre. *Champ pénal/Penal field*, 15.
- Bayart J-F** (2008). Comparing from below. *Sociétés politiques comparées*, 1, 1-25.
- Bayley D** (1982). A world perspective on the role of the police in social control. *The Maintenance of Order in Society*. Ottawa: Ministry of Supply and Services.
- Bayley D et Shearing C** (2001). *The new structure of policing. Description, conceptualization and research agenda*. National Institute of Justice.
- Beaud S et Weber F** (2010). *Guide de l'enquête de terrain: produire et analyser des données ethnographiques*. La découverte.
- Beck U** (2008). *La société du risque: Sur la voie d'une autre modernité*. Flammarion.
- Beck U** (2009). *World at risk*. Polity press.
- Becker HS** (1985). *Outsiders: études de sociologie de la déviance*. Editions Métailié.
- Becker HS** (1988). *Les mondes de l'art* (Vol. 1). Flammarion.
- Becker HS** (2002). *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*. La découverte.
- Becker HS et Pessin A** (2006). Dialogue sur les notions de Monde et de Champ. *Sociologie de l'Art*, 8(1), 163-180.
- Benbouzid B et Cardon D** (2018). Machines à prédire. *Réseaux*(5), 9-33.
- Bercal TE** (1970). Calls for police assistance: consumer demands for governmental service. *American Behavioral Scientist*, 13(5-6), 681-691.
- Bergström M, Svedberg Helgesson K et Mörth U** (2011). A New Role for For-Profit Actors? The Case of Anti-Money Laundering and Risk Management. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 49(5), 1043-1064.

- Bigo D** (2011a). La sécurité en jachère. *L'Herne*, 95, 326-334.
- Bigo D** (2011b). Le «nexus» sécurité, frontière, immigration: programme et diagramme. *Cultures & Conflits*(84), 7-12.
- Bigo D** (2014). Globalized (in) security: the field and the ban-opticon. *Terror, insecurity and liberty*, Routledge.
- Bigo D et Bonelli L** (2019). We're not Big Brother! *Cultures Conflits*(2), 199-226.
- Bittner E** (1973). *The functions of the police in modern society* (Vol. 5600). National Institute of mental health, Center for studies of crime and delinquency Chevy Chase, MD.
- Bittner E** (1974). Florence Nightingale in pursuit of Willie Sutton: a theory of the police. *The potential for reform of criminal justice*, 3, 17-44.
- Blau CW** (1984). Role of the Narcotic and Dangerous Drug Section in the Federal Government's Fight against Drug Trafficking. *Drug Enforcement*, 11, 16.
- Bloch PB et Weidman DR** (1975). *Managing criminal investigations*. US Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration.
- Blum JA, Levi M, Naylor RT et Williams P** (1999). Financial havens, banking secrecy and money-laundering. *Trends Org. Crime*, 4, 68.
- Boder W** (2016, 7 avril). *La Finma veut changer « la culture de la lutte contre le blanchiment d'argent »*. Le Temps.
- Boullier D** (2015). Les sciences sociales face aux traces du big data. *Revue française de science politique*, 65(5), 805-828.
- Bowling B, Reiner R et Sheptycki J** (2019). *The politics of the police*. Oxford University Press, USA.
- Bowling B et Sheptycki J** (2015). Global policing and transnational rule with law. *Transnational Legal Theory*, 6(1), 141-173.
- Braithwaite J** (1992). Following the Money Trail to What Destination - An Introduction to the Symposium. *Ala. L. Rev.*, 44, 657.
- Brisard J-C et Poirot G** (2016). Le financement des attentats de Paris (7-9 janvier et 13 novembre 2015). *Centre d'Analyse du Terrorisme (CAT)*.
- Brodeur J-P** (2001). Le travail d'Egon Bittner: une introduction à la sociologie de la force institutionnalisée. *Déviance et société*, 25(3), 307-323.
- Brodeur J-P** (2005). Le renseignement: distinctions préliminaires. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 47(1), 15-44.
- Brodeur J-P** (2010). *The policing web*. Oxford University Press.
- Burcher M et Whelan C** (2019). Intelligence-led policing in practice: Reflections from intelligence analysts. *Police quarterly*, 22(2), 139-160.
- Bures O** (2012). Private actors in the fight against terrorist financing: Efficiency versus effectiveness. *Studies in Conflict & Terrorism*, 35(10), 712-732.
- CANAFE** (2011). Rapport Annuel du CANAFE 2010-2011.
- CANAFE** (2014). Rapport Annuel du CANAFE 2013-2014.
- CANAFE** (2018). Rapport sur les résultats ministériels.
- CANAFE** (2019). Rapport Annuel du CANAFE 2018-2019.
- CANAFE** (2021). Rapport Annuel du CANAFE 2020-2021.
- Cartier J et Bergier S** (2008). Les fraudes GSM: analyse criminelle et poursuite pénale- Collaboration entre les organisations et les instances de justice et police. *Revue internationale de Criminologie et de Police technique et scientifique*, 61(1), 107-118.
- Casey E et Jaquet-Chiffelle D-O** (2017). Do Identities Matter? *Policing: A Journal of Policy and Practice*.
- Cassani U** (2005). Infractions fiscales et blanchiment d'argent. *Schulthess*.
- Cassani U** (2008). L'internationalisation du droit pénal économique et la politique criminelle de la Suisse: la lutte contre le blanchiment d'argent. *Revue de droit suisse*, 2, 227-398.

- Cassani U** (2011). La lutte contre la corruption: vouloir, c'est pouvoir. *Schulthess*.
- Cassani U** (2013). L'infraction fiscale comme crime sous-jacent au blanchiment d'argent: considérations de lege ferenda. *RSDA: Revue suisse de droit des affaires et du marché financier*, 85(1), 12-24.
- Cassani U** (2015). L'extension du système de lutte contre le blanchiment d'argent aux infractions fiscales: much ado about (almost) nothing. *Revue suisse de droit des affaires et du marché financier*, 87(2), 78-90.
- Cassella SD** (2003). Money laundering, terrorism, regulation, laws and legislation. *Journal of Money Laundering Control*.
- Castells M** (1996). *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society, and Culture Volume I (Information Age Series)*. London, Blackwell.
- Castells M** (1997). The power of identity. The information age: Economy. *Society and Culture*, 2(3).
- Chamboredon J-C** (1971). La délinquance juvénile, essai de construction d'objet. *Revue française de sociologie*, 335-377.
- Chan J** (2007). Dangerous art and suspicious packages. *Law Text Culture*, 11, 51.
- Chappuis B** (2016). Le secret de l'avocat. Quelques questions actuelles. *Revue de l'avocat*(2), 55ss.
- Chatterton M** (1989). Managing paperwork. *Police research: Some future prospects*, 107-136.
- Chaudieu K** (2015) *Analyse du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Suisse*. Travail de maîtrise, École des Sciences Criminelles, Lausanne.
- Chaudieu K et Amicelle A** (2018). Mesurer la délinquance financière. L'argent sale en Suisse, entre dénonciations et condamnations pénales. *Champ pénal/Penal field*, 15.
- Clarke RVG et Hough JM** (1980). *The effectiveness of policing*, Gower Farnborough.
- Cook R, Evett IW, Jackson G, Jones P et Lambert J** (1998). A hierarchy of propositions: deciding which level to address in casework. *Science & Justice*, 38(4), 231-239.
- Comité de Bâle** (1988). Prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle.
- Cope N** (2004). 'Intelligence Led Policing or Policing Led Intelligence?' Integrating Volume Crime Analysis into Policing. *British journal of criminology*, 44(2), 188-203.
- Crawford A** (2012). Plural policing in the UK: policing beyond the police. *Handbook of policing*, Willan.
- Crispino F, Rossy Q, Ribaux O et Roux C** (2015). Education and training in forensic intelligence: a new challenge. *Australian Journal of Forensic Sciences*, 47(1), 49-60.
- Croall H** (1989). Who is the white-collar criminal? *The British Journal of Criminology*, 29(2), 157-174.
- Croall H** (1993). Business offenders in the criminal justice process. *Crime, Law and Social Change*, 20(4), 359-372.
- Darroch S et Mazerolle L** (2013). Intelligence-led policing: A comparative analysis of organizational factors influencing innovation uptake. *Police quarterly*, 16(1), 3-37.
- Davenport TH et Prusak L** (1997). *Information ecology: Mastering the information and knowledge environment*. Oxford University Press on Demand.
- Davies PH** (2002). Ideas of intelligence. *Harvard International Review*, 24(3), 62.
- De Blic D et Lemieux C** (2005). Le scandale comme épreuve. *Politix*(3), 9-38.
- De Certeau M** (1990). *L'invention du quotidien. 1. Art de faire*. Paris, Éditions Gallimard.
- De Goede M** (2007). Underground money. *Cultural Critique*, 140-163.
- De Goede M** (2008). Risk, preemption and exception in the war on terrorist financing. *Risk and the War on Terror*, Routledge.

- De Goede M** (2010). Financial security. *The Routledge handbook of new security studies*. London: Routledge, 100-109.
- de Goede M** (2018). The chain of security. *Review of International Studies*, 44(1), 24-42.
- de Goede M et Sullivan G** (2016). The politics of security lists. *Environment and Planning D: Society and Space*, 34(1), 67-88.
- De Lint W** (2003). Keeping open windows. Police as access brokers. *British journal of criminology*, 43(2), 379-397.
- de Lint W, O'Connor D et Cotter R** (2007). Controlling the flow: Security, exclusivity, and criminal intelligence in Ontario. *International Journal of the Sociology of Law*, 35(1), 41-58.
- de Verdalle L, Vigour C et Le Bianic T** (2012). S'inscrire dans une démarche comparative. *Terrains & travaux*(2), 5-21.
- Deflem M** (2004). *Policing world society: historical foundations of international police cooperation*. Oxford University Press.
- Deleanu I** (2014). FIUs in the European Union-facts and figures, functions and facilities. *Chapters*, 1-1.
- Detienne M** (2002). L'art de construire des comparables. *Critique internationale*(1), 68-78.
- Digard J-P.** (2011). La Découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative («Individu et Société»). *JSTOR*.
- Dogan M et Pelassy D** (1982). *Sociologie politique comparative: problèmes et perspectives*. Economica.
- Dorn N et South N** (1990). Drug markets and law enforcement. *The British Journal of Criminology*, 30(2), 171-188.
- Dreżewski R, Sepielak J et Filipkowski W** (2012). System supporting money laundering detection. *Digital Investigation*, 9(1), 8-21. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.diin.2012.04.003>
- Dupont B** (2004). Security in the age of networks. *Policing and society*, 14(1), 76-91.
- Dupont B, Grabosky P et Shearing C** (2003). The governance of security in weak and failing states. *Criminal Justice*, 3(4), 331-349.
- Elias N** (1993). *Engagement et distanciation*. Paris, Fayard (1ère éd. 1983).
- Epstein EJ** (1977). *Agency of fear: Opiates and political power in America*. Verso.
- Ericson R** (2006). Ten uncertainties of risk-management approaches to security. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 48(3), 345-356.
- Ericson RV** (1981). *Making crime: A study of detective work*. Butterworths Toronto.
- Ericson RV** (1982). *Reproducing order: A study of police patrol work* (Vol. 5). University of Toronto Press.
- Ericson RV et Haggerty KD** (1997). *Policing the risk society*. Clarendon Studies in Criminology.
- Evans G** (2009). Rethinking military intelligence failure—putting the wheels back on the intelligence cycle. *Defence studies*, 9(1), 22-46.
- Fabbe-Costes N et Romeyer C** (2004). La traçabilité des activités de soins par les systèmes d'information hospitaliers: état des lieux. *Logistique & Management*, 12(sup1), 119-133.
- Fabbe-Costes N et Sirjean S.** (1997). *Building an Information and Communication Systems (ICS) that ensures close tracking and tracing in distribution logistics*. Paper presented at the 7th International Special Conference of IFORS, Information Systems in Logistics and Transportation, Göteborg, Sweden.
- Favarel-Garrigues G** (2005). Le renouvellement des listes noires de la lutte contre l'argent sale. *Criminologie*, 38(2), 91-102.

- Favarel-Garrigues G** (2009). La lutte anticorruption, de l'unanimité internationale aux priorités intérieures'. *Droit et Sociétés*, 273-385.
- Favarel-Garrigues G, Godefroy T et Lascoumes P** (2008). Sentinels in the Banking Industry Private Actors and the Fight against Money Laundering in France. *British journal of criminology*, 48(1), 1-19.
- Favarel-Garrigues G, Godefroy T et Lascoumes P** (2009a). *Les sentinelles de l'argent sale*. La Découverte.
- Favarel-Garrigues G, Godefroy T et Lascoumes P** (2009b). Sentinelles et outils à l'œuvre dans la lutte antiblanchiment. *Questions pénales*, 22(4), 1-4.
- Favarel-Garrigues G, Godefroy T et Lascoumes P** (2010). Les porteurs discrets de la surveillance financière. *Critique internationale*(3), 77-95.
- Favre A** (2015, 4 juin). *Affaire HSBC: une indemnité de 40 millions de francs plutôt qu'un long procès*. Le Temps.
- Fedpol** (2014). Jugements prononcés en Suisse en matière de blanchiment d'argent. *Berne, Département fédéral de justice et police*.
- FMI** (2004). Les cellules de renseignement financier : tour d'horizon.
- Foucault M** (1975). *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Editions Gallimard.
- Foucault M** (1976). *Histoire de la folie à l'âge classique*. Gallimard.
- Foucault M** (2004). *Sécurité, territoire, population: cours au Collège de France, 1977-1978*. Gallimard.
- Foucault M** (2013). *La société punitive. Cours au Collège de France 1972-1973*. Gallimard.
- Foucault M** (2014). «Une histoire de la manière dont les choses font problème». Entretien de Michel Foucault avec André Berten (7 mai 1981). *Cultures & Conflits*(94-95-96), 99-109.
- Franko Aas K** (2007). Analysing a world in motion: Global flows meet criminology of the other'. *Theoretical criminology*, 11(2), 283-303.
- Freeland C** (2002). How can sound customer due diligence rules help prevent the misuse of financial institutions in the financing of terrorism? *Financing Terrorism, Springer*.
- Friedberg E** (1999). L'entretien dans l'approche organisationnelle de l'action collective: les cas des universités et des politiques culturelles municipales. *L'Art d'interviewer les dirigeants, Paris, PUF*.
- Fry MG et Hochstein M** (1993). Epistemic communities: Intelligence studies and international relations. *Intelligence and National Security*, 8(3), 14-28.
- GAFI** (1990). Les quarantes recommandations du Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux.
- GAFI** (1991). Rapport Annuel du GAFI 1990-1991.
- GAFI** (1992). Rapport Annuel du GAFI 1991-1992.
- GAFI** (1996). Rapport Annuel du GAFI 1995-1996.
- GAFI** (1996). Les quarantes recommandations.
- GAFI** (1999). Rapport Annuel du GAFI 1998-1999.
- GAFI** (2001). Les IX recommandations spéciales.
- GAFI** (2003). Les quarantes recommandations.
- GAFI** (2005). Rapport d'évaluation mutuelle – Suisse.
- GAFI** (2009). Évaluation mutuelle de la Suisse – Rapport de suivi.
- GAFI** (2016a). Rapport d'évaluation mutuelle – Suisse.
- GAFI** (2016b). Rapport d'évaluation mutuelle – Canada.
- GAFI** (2019). FATF 30 years 1989//2019.
- GAFI** (2020). Évaluation mutuelle de la Suisse – Rapport de suivi.
- GAFI** (2021). Les recommandations du GAFI.

- Galinon-Méléneq B et Samir Z.** (2011). *L'Homme trace. Perspectives anthropologiques des traces contemporaines*. Paris: CNRS éditions.
- Garland D** (2001). *The culture of control* (Vol. 367). Oxford: Oxford University Press.
- Garland D** (2007). Adaptations politiques et culturelles des sociétés à forte criminalité. *Déviance et société*, 31(4), 387-403.
- GCBF** (2015). Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse.
- GCBF** (2021). Deuxième rapport national sur les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.
- Geertz C** (1971). *Islam observed: Religious development in Morocco and Indonesia* (Vol. 37). University of Chicago press.
- Geiger H et Wuensch O** (2007). The fight against money laundering: An economic analysis of a cost-benefit paradoxon. *Journal of Money Laundering Control*.
- Gelemerova L** (2009). On the frontline against money-laundering: the regulatory minefield. *Crime, Law and Social Change*, 52(1), 33-55.
- Giacomantonio C** (2014). A typology of police organizational boundaries. *Policing and society*, 24(5), 545-565.
- Giacomantonio C** (2015). *Policing integration: The sociology of police coordination work*. Springer.
- Gill P** (2000). *Rounding up the usual suspects?: developments in contemporary law enforcement intelligence: developments in contemporary law enforcement intelligence*. Routledge.
- Gill P** (2007). "Knowing the self, knowing the other": the comparative analysis of security intelligence. *Handbook of intelligence studies*, Routledge.
- Gill P** (2018). The way ahead in explaining intelligence organization and process. *Intelligence and National Security*, 33(4), 574-586. doi: 10.1080/02684527.2018.1452566
- Gill P et Pythian M** (2013). From intelligence cycle to web of intelligence: Complexity and the conceptualisation of intelligence. *Understanding the Intelligence Cycle*, Routledge.
- Gill P et Pythian M** (2018). *Intelligence in an insecure world*. John Wiley & Sons.
- Gilmore WC** (2005). *L'argent sale: l'évolution des mesures internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme*. Council of Europe.
- Ginzburg C** (1980). Signes, traces, pistes. *Le débat*(6), 3-44.
- Giraud O** (2012). Les défis de la comparaison à l'âge de la globalisation: pour une approche centrée sur les cas les plus différents inspirée de Clifford Geertz. *Critique internationale*(4), 89-110.
- Glaser BG et Strauss AL** (1995). La production de la théorie à partir des données. *Enquête. Archives de la revue Enquête*(1), 183-195.
- Glaser BG et Strauss AL** (2010). *La découverte de la théorie ancrée: stratégies pour la recherche qualitative*. Armand Colin.
- Glaser BG et Strauss AL** (2017). *Discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Routledge.
- GNIM.** (2005). Guidance on the national intelligence model : National Centre for Policing Excellence. United Kingdom London.
- Gold M et Levi M** (1994). *Money Laundering in the UK: an Appraisal of Suspicion-based Reporting*. Police Foundation & University of Wales.
- Gravet B** (2003). De l'argent de la drogue à l'argent sale: l'invention de la lutte anti-blanchiment (entretien avec Bernard Gravet; propos recueillis par Gilles Favarel-Garrigues). *Cahiers de la sécurité intérieure*, 52, 141-158.
- Green R et Hy M** (2002). La traçabilité: un instrument de la sécurité alimentaire. *Agroalimentaria*, 7(15), 19-28.

- Greenwood PW, Chaiken JM, Petersilia J, Prusoff L, Castro R, Kellen K et Wildhorn S.** (1975). *The criminal investigation process, Volume III: Observations and analysis* : Rand Corporation.
- Gros F** (2010). Foucault et «la société punitive». *Pouvoirs*, (4), 5-14.
- Gros F** (2013). *Le principe sécurité*. Editions Gallimard.
- Grosgeorge M** (2015). L'argent sale. *Idees économiques et sociales*(4), 25-34.
- Grosse RE** (2001). *Drugs and money: laundering Latin America's cocaine dollars*. Greenwood Publishing Group.
- Groupe Egmont** (2013). Principes du Groupe Egmont des Cellules de Renseignements financiers pour l'échange d'information entre les Cellules de Renseignements financiers.
- Gudjonsson GH** (2003). *The psychology of interrogations and confessions: A handbook*. John Wiley & Sons.
- Guéniat O et Benoit F** (2012). *Les secrets des interrogatoires et des auditions de police: traité de tactiques, techniques et stratégies*, PPUR Presses polytechniques.
- Gueranger D** (2012). La monographie n'est pas une comparaison comme les autres. *Terrains travaux*(2), 23-36.
- Guillemette F** (2006). L'approche de la Grounded Theory; pour innover. *Recherches qualitatives*, 26(1), 32-50.
- Gundhus HO, Rønn KV et Fyfe N** (2017). *Moral issues in intelligence-led policing*. Routledge.
- Gwinn SL, Bruce CW, Hick SR et Cooper JP** (2008). *Exploring crime analysis: Readings on essential skills*. International Association of Crime Analysts.
- Harvey J et Lau SF** (2009). Crime-money, reputation and reporting. *Crime, Law and Social Change*, 52(1), 57-72.
- Hassenteufel P** (2005). De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. *Revue française de science politique*, 55(1), 113-132.
- Hastedt GP** (1991). Towards the comparative study of intelligence. *Journal of Conflict Studies*, 11(3).
- Helgesson KS et Mörth U** (2016). Involuntary public policy-making by for-profit professionals: European lawyers on anti-money laundering and terrorism financing. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 54(5), 1216-1232.
- Helgesson KS et Mörth U** (2019). Instruments of securitization and resisting subjects: For-profit professionals in the finance–security nexus. *Security Dialogue*, 50(3), 257-274.
- Helleiner E** (2002). The politics of global financial regulation. *International capital markets: Systems in transition*, 177-206.
- Hermitte M-A** (2003). La traçabilité des personnes et des choses. Précaution, pouvoirs et maîtrise. *Traçabilité et responsabilité, Economica, Paris*, 1-44.
- Herpin N** (2010). Barney G. Glaser, Anselm Strauss, La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative. *Lectures*.
- HOL HoL** (2011). Money laundering: data protection for suspicious activity reports.
- Hulnick AS** (1986). The intelligence producer – policy consumer linkage: A theoretical approach. *Intelligence and National Security*, 1(2), 212-233. doi: 10.1080/02684528608431850
- Hulnick AS** (1991). Controlling Intelligence Estimates. *Controlling Intelligence*, 81-96.
- Hulnick AS** (2006). What's wrong with the Intelligence Cycle. *Intelligence and National Security*, 21(6), 959-979. doi: 10.1080/02684520601046291
- Hülse R** (2007). Creating demand for global governance: The making of a global money-laundering problem. *Global Society*, 21(2), 155-178.

- Hülse R** (2009). Why greylag geese and money-laundering are not objective problems: A rejoinder. *Global Society*, 23(2), 183-190.
- Huysmans J** (2014). *Security unbound: Enacting democratic limits*. Routledge.
- Interpol** (1997). Guide sur l'analyse criminelle.
- Jacquart B, Schopfer A et Rossy Q** (2021). Mules financières : profils, recrutement et rôles de facilitateur pour les escroqueries aux fausses annonces. *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. LXXIV, no. 4, p. 409–426
- Jakobi AP** (2018). Governing illicit finance in transnational security spaces: the FATF and anti-money laundering. *Crime, Law and Social Change*, 69(2), 173-190.
- Jobard F et De Maillard J** (2015). *Sociologie de la police*. Armand Colin.
- Jodelet D** (1989). Représentations sociales: un domaine en expansion. *Les représentations sociales*, 5, 45-78.
- Jones T et Newburn T** (2006). *Plural policing: A comparative perspective*. Psychology Press.
- Kapstein EB** (1994). *Governing the global economy: international finance and the state*. Harvard University Press.
- Kaufmann J-C** (2011). *L'entretien compréhensif*. Armand Colin.
- Kellens G et Lascoumes P** (1977). Moralisme, juridisme et sacrilège: la criminalité des affaires. *Déviance et société*, 1(1), 119-133.
- Kent S** (1949). *Strategic intelligence for American world policy* (Vol. 2377). Princeton University Press.
- Keohane RO et Nye Jr JS** (2002). 10 The club model of multilateral cooperation and problems of democratic legitimacy. *Power and governance in a partially globalized world*, 219.
- King C, Walker C et Gurulé J** (2018). *The Palgrave handbook of criminal and terrorism financing law*. Springer.
- Kirk PL** (1963). The ontogeny of criminalistics. *J. Crim. L. Criminology & Police Sci.*, 54, 235.
- Koops B-J, Leenes R, Meints M, van der Meulen N et Jaquet-Chiffelle D-O** (2009). A typology of identity-related crime: conceptual, technical, and legal issues. *Information, Communication & Society*, 12(1), 1-24.
- Kuhn A** (2009). La procédure pénale suisse selon le CPP unifié. *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 128(II/1), 125-184.
- Lahire B** (2005). *L'esprit sociologique*. Découverte.
- Langley P** (2017). Finance/security/life. *Finance and society.*, 3(2), 173-179.
- Lascoumes P** (1983). Sanction des fautes ou gestion des illégalismes: l'hétérogénéisation du droit pénal. Un exemple, la répression de la fraude fiscale. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 10(1), 125-156.
- Lascoumes P** (1986). Les affaires ou l'art de l'ombre(les délinquances économiques et financières et leur contrôle).
- Lascoumes P** (1990). Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques. *L'Année sociologique (1940/1948-)*, 40, 43-71.
- Lascoumes P** (1996). L'illégalisme, outil d'analyse. *Sociétés & Représentations*, 3(2), 78-84.
- Lascoumes P** (1997). *Élites irrégulières: Essai sur la délinquance d'affaires*. Gallimard.
- Lascoumes P et Le Galès P** (2018). *Sociologie de l'action publique-2e éd*. Armand Colin.
- Lascoumes P et Nagels C** (2014). *Sociologie des élites délinquantes. De la criminalité en col blanc à la corruption politique*. Armand Colin.
- Legavre J-B** (1996). La «neutralité» dans l'entretien de recherche. Retour personnel sur une évidence. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 9(35), 207-225.
- Legrand P** (1996). Comparer. *Revue internationale de droit comparé*, 48(2), 279-318.
- Lemieux F** (2018). *Intelligence-Led Policing Model Intelligence and State Surveillance in Modern Societies*. Emerald Publishing Limited.

- Lemieux F et Allard S** (2006). *Normes et pratiques en matière de renseignement criminel: une comparaison internationale*. Presses Université Laval.
- Levi M** (1991). Pecunia non olet: Cleansing the money-launderers from the Temple. *Crime, Law and Social Change*, 16(3), 217-302.
- Levi M** (1997). Evaluating the 'New Policing': Attacking the money trail of organized crime. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 30(1), 1-25.
- Levi M** (2002). Money Laundering and Its Regulation. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 582, 181-194. doi: 10.2307/1049742
- Levi M** (2010). Combating the Financing of Terrorism A History and Assessment of the Control of 'Threat Finance'. *British journal of criminology*, azq025.
- Levi M** (2020). Evaluating the Control of Money Laundering and Its Underlying Offences: the Search for Meaningful Data. *Asian Journal of Criminology*, 1.
- Levi M, Halliday T et Reuter P** (2014). Global surveillance of dirty money: assessing assessments of regimes to control money-laundering and combat the financing of terrorism.
- Levi M et Reuter P** (2006). Money laundering. *Crime and Justice*, 34(1), 289-375.
- Levi M, Reuter P et Halliday T** (2018). Can the AML system be evaluated without better data? *Crime, Law and Social Change*, 69(2), 307-328.
- Lévi-Strauss C** (1962). *La pensée sauvage* (Vol. 289). Plon Paris.
- Loader I** (2000). Plural policing and democratic governance. *Social & legal studies*, 9(3), 323-345.
- Lyon D** (2003). *Surveillance as social sorting: Privacy, risk, and digital discrimination*, Psychology Press.
- Maguire M et John T** (2012). Rolling out the National Intelligence Model: key challenges *Crime reduction and problem-oriented policing*, Willan.
- Manning PK** (1977). *Police work: The social organization of policing*. Mit Press Cambridge, MA.
- Manning PK** (1988). *Symbolic communication: Signifying calls and the police response* (Vol. 9). MIT press.
- Manning PK** (1992). Information technologies and the police. *Crime and justice*, 15, 349-398.
- Manning PK** (2010). *Democratic policing in a changing world*. Routledge.
- Mansour F** (2016, 13 novembre). *Yves Bertossa: «Il n'y aura aucune tolérance envers ceux qui aident les potentats»*. Le Temps.
- Margot P** (2014). Traçologie: la trace, vecteur fondamental de la police scientifique. *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 2014, vol. 67, no 1, p. 72-97.
- Marrin S** (2008). Intelligence analysis and decision-making: methodological challenges. *Intelligence Theory*, Routledge.
- Marrin S** (2016). Improving intelligence studies as an academic discipline. *Intelligence and National Security*, 31(2), 266-279.
- Marrin S** (2018). Evaluating intelligence theories: current state of play. *Intelligence and National Security*, 33(4), 479-490. doi: 10.1080/02684527.2018.1452567
- Merzeau L** (2009). Du signe à la trace: l'information sur mesure. *Hermès, La Revue*(1), 21-29.
- Merzeau L** (2012). Faire mémoire de nos traces numériques. *E-dossiers de l'audiovisuel*.
- Merzeau L** (2013). L'intelligence des traces. *Intellectica-La revue de l'Association pour la Recherche sur les sciences de la Cognition (ARCo)*, 1(59), p. 115-135.
- Miles MB et Huberman AM** (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Sage.

- Mitsilegas V** (1999). New Forms of Transnational Policing: The Emergence of Financial Intelligence Units in the European Union and the Challenges for Human Rights: Part 1. *Journal of Money Laundering Control*, 3(2), 147-160.
- Mitsilegas V** (2003). Countering the Chameleon Threat of Dirty Money: "Hard" and "Soft" Law in the Emergence of a Global Regime against Money Laundering and Terrorist Finance. Dans A. Edwards et P. Gill (dir.), *Trans-national Organised Crime: Perspectives on Global Security* (p. 195-211). Londres, Roayume-Uni.
- Morselli C et Ouellet M** (2018). Network similarity and collusion. *Social Networks*, 55, 21-30.
- Mouzakiti F** (2020). Cooperation between Financial Intelligence Units in the European Union: Stuck in the middle between the General Data Protection Regulation and the Police Data Protection Directive. *New Journal of European Criminal Law*, 2032284420943303.
- MPC** (2021). Rapport de gestion 2020.
- MROS** (2007). Rapport Annuel du MROS 2006.
- MROS** (2014). Rapport Annuel du MROS 2013.
- MROS** (2016). Rapport Annuel du MROS 2015.
- MROS** (2020). Rapport Annuel du MROS 2019.
- MROS** (2021). Rapport Annuel du MROS 2020.
- MROS** (2022). Rapport Annuel du MROS 2021.
- Müller B** (2006). Archives orales et entretiens ethnographiques. Un débat entre Florence Descamps et Florence Weber, animé par Bertrand Müller. *Genèses*(1), 93-109.
- Mulone M** (2009). Privatisation et commercialisation de la sécurité: nouvelles perspectives sur les relations entre secteurs public et privé. *Université de Montréal*.
- Mulone M et Dupont B** (2008). Saisir la sécurité privée: quand l'État, l'industrie et la police négocient un nouveau cadre de régulation. *Criminologie*, 41(1), 103-131.
- Nadelmann EA** (1986). Unlaundering dirty money abroad: US foreign policy and financial secrecy jurisdictions. *The University of Miami Inter-American Law Review*, 33-81.
- Nagels C et Rea A** (2010). De la criminalisation des travailleurs sans-papiers. *Champ pénal/Penal field*, 7.
- Naheem MA** (2015). HSBC Swiss bank accounts-AML compliance and money laundering implications. *Journal of Financial Regulation and Compliance*.
- Naheem MA** (2018). FIFA—highlighting the links between global banking and international money laundering. *Journal of Money Laundering Control*.
- Nance MT** (2018). The regime that FATF built: an introduction to the Financial Action Task Force. *Crime, Law and Social Change*, 69(2), 109-129.
- Naylor RT** (1999a). Follow-the-money methods in crime control policy. *Study prepared for the Nathan Centre for the study of Organized Crime ad n Corruption York University, Toronto*.
- Naylor RT** (1999b). Wash-out: A critique of follow-the-money methods in crime control policy. *Crime, Law and Social Change*, 32(1), 1-58.
- Naylor RT** (2003). Sur la piste de l'argent sale, une pente savonneuse en matière de lutte contre la criminalité. *Les cahiers de la sécurité intérieure*(52), 159-190.
- Naylor RT** (2004). *Wages of crime: Black markets, illegal finance, and the underworld economy*. Cornell University Press.
- Nichols LT** (1997). Social problems as landmark narratives: Bank of Boston, mass media and "money laundering". *Social Problems*, 44(3), 324-341.
- Nøkleberg M** (2020). Examining the how of plural policing: moving from normative debate to empirical enquiry. *The British Journal of Criminology*, 60(3), 681-702.
- OBCBA** (2021) Ordonnance sur le bureau de communication en matière de blanchiment d'argent.

- O'Malley BP** (2015). Revisiting the classics: 'policing the risk society' in the twenty-first century. *Policing and society*, 25(4), 426-431.
- Ordolli S** (2014). Le Bureau de communication en matière de blanchiment : évolution récente et perspectives. *Blanchiment d'argent : actualité et perspectives suisses et internationales*.
- Passeron J-C** (1991). *Le raisonnement sociologique: l'espace non-poppérien du raisonnement naturel*. Nathan Paris.
- Pecchioli R.** (1992). *The Financial Action Task Force*. Paper presented at the Council of Europe Money Laundering Conference, Strasbourg.
- Peel M et Willman J** (2001). The dirty money that is hardest to clean up. *Financial Times*, 20.
- Pfohl S** (1985). Toward a sociological deconstruction of social problems. *Social Problems*, 32(3), 228-232.
- Pieth M** (2006). Criminalizing the financing of terrorism. *Journal of International Criminal Justice*, 4(5), 1074-1086.
- Pieth M** (2007). Multi-stakeholder initiatives to combat money laundering and bribery. *Law and legalization in transnational relations*, 81-100.
- Pieth M et Aiolfi G** (2004). International standards against money laundering. *M. Pieth y G. Aiolfi, A Comparative Guide to Anti-Money Laundering. A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, 3-42.
- Pinson G et Pala VS** (2007). Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique? *Revue française de science politique*, 57(5), 555-597.
- Power M** (1997). *The audit society: Rituals of verification*. OUP Oxford.
- Przeworski A et Teune H** (1970). The logic of comparative social inquiry. *New York*.
- Queloz N** (2007). Dispositifs de Contrôle du Blanchiment d'Argent; Elements d'Analyse du Dispositif Suisse et Premiers Points de Comparaison Avec le Dispositif Canadien. *Rev. Stiinte Juridice*, 11.
- Ratcliffe JH** (2010). Intelligence-led policing: Anticipating risk and influencing action. *Intelligence*.
- Ratcliffe JH** (2016). *Intelligence-led policing*. Routledge.
- Reiner R** (2010). *The politics of the police*. Oxford University Press.
- Reinicke WH** (1999). The other world wide web: global public policy networks. *Foreign Policy*, 44-57.
- Reiss AJ** (1984). Consequences of compliance and deterrence models of law enforcement for the exercise of police discretion. *Law and contemporary problems*, 47(4), 83-122.
- Reuter P** (2005). *Chasing dirty money: The fight against money laundering*. Peterson Institute.
- Reuter P et Truman EM** (2005). Anti-Money Laundering. *International Economy*.
- Ribaux O** (2014). *Police scientifique: le renseignement par la trace*. PPUR, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Ribaux O, Crispino F, Delemont O et Roux C** (2016). The progressive opening of forensic science toward criminological concerns. *Security Journal*, 29(4), 543-560.
- Ribaux O et Margot P** (2007). La traces matérielle, vecteur d'information au service du renseignement. *Traité de sécurité intérieure. Montréal: Hurtubise HMH*.
- Robert D et Verzeroli M** (2016). Le vrai pouvoir est de cacher ce qui a été révélé. *Revue internationale et stratégique*(3), 7-24.
- Robert P** (1977). Les statistiques criminelles et la recherche. Réflexions conceptuelles. *Déviance et société*, 1(1), 3-27.
- Robertson R** (1992). *Globalization: Social theory and global culture* (Vol. 16), Sage.
- Rogg JP** (2018). 'Quo Vadis?' A comparatist meets a theorist searching for a grand theory of intelligence. *Intelligence and National Security*, 33(4), 541-552. doi: 10.1080/02684527.2018.1452575

- Rossy Q** (2011). *Méthodes de visualisation en analyse criminelle: approche générale de conception des schémas relationnels et développement d'un catalogue de patterns*. Université de Lausanne, Faculté de droit et des sciences criminelles.
- Rostaing C** (2012). L'ethnographie d'un lieu singulier est-elle une démarche comparative? *Terrains & travaux*(2), 37-54.
- Roux C, Talbot-Wright B, Robertson J, Crispino F et Ribaux O** (2015). The end of the (forensic science) world as we know it? The example of trace evidence. *Phil. Trans. R. Soc. B*, 370(1674), 20140260.
- Salle G** (2014). De l'illégalisme à la gestion différentielle des illégalismes: retour sur un concept. *Materiali foucaultiani*, 3, 5-6.
- Sanders C et Condon C** (2017). Crime analysis and cognitive effects: the practice of policing through flows of data. *Global crime*, 18(3), 237-255.
- Sanders CB, Weston C et Schott N** (2015). Police innovations, 'secret squirrels' and accountability: Empirically studying intelligence-led policing in Canada. *British journal of criminology*, 55(4), 711-729.
- Sanders WB** (1977). *Detective work: A study of criminal investigations*. Free Press New York.
- Scherrer A, Amicelle A, Berg J et Chaudieu K** (2017). Fighting tax crimes—Cooperation between Financial Intelligence Units: Ex-Post Impact Assessment. *European Parliamentary Research Service*.
- Schimank U** (2004). Das globalisierte Ich. *Das individualisierte Ich in der modernen Gesellschaft*, 45.
- Schultheis F** (1989). Comme par raison-comparaison n'est pas toujours raison. Pour une critique sociologique de l'usage social de la comparaison interculturelle. *Droit et société*, 11(1), 219-244.
- Serres A** (2002). Quelle (s) problématique (s) de la trace? *CNRS*.
- Sharman JC** (2011). *The money laundry: Regulating criminal finance in the global economy*. Cornell University Press.
- Shearing C** (2001). A nodal conception of governance: Thoughts on a policing commission. *Policing and Society: An International Journal*, 11(3-4), 259-272.
- Shearing CD** (1984). *Dial-a-cop: a study of police mobilisation*. Centre of Criminology, University of Toronto Toronto.
- Sheptycki J** (2002). Policing the virtual launderette: Money laundering and global governance. *Issues in transnational policing*, Routledge.
- Sheptycki J** (2004). Organizational pathologies in police intelligence systems: Some contributions to the lexicon of intelligence-led policing. *European Journal of Criminology*, 1(3), 307-332.
- Sheptycki J** (2005). *En quête de police transnationale: Vers une sociologie de la surveillance à l'ère de la globalisation*. Larquier.
- Sheptycki J** (2013). To go beyond the cycle of intelligence-led policing. *Understanding the Intelligence Cycle*, Routledge.
- Sheptycki J** (2017a). Liquid modernity and the police métier; thinking about information flows in police organisation. *Global Crime*, 18(3), 286-302.
- Sheptycki J** (2017b). The police intelligence division-of-labour. *Policing and society*, 1-16.
- Sheptycki JW** (1995). Transnational policing and the makings of a postmodern state. *The British Journal of Criminology*, 35(4), 613-635.
- Simmons BA** (2000). International efforts against money laundering. *Harvard*.
- Smelser NJ** (1976). *Comparative methods in the social sciences*. Quid Pro Books.
- Soliman W** (2019). Les enjeux et les usages d'une technologie de surveillance automatisée mise en place par une institution financière dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. *Université de Montréal*.

- Spire A** (2009). Échapper à l'impôt? *Politix*(3), 143-165.
- Spire A** (2012). *Faibles et puissants face à l'impôt*. Raisons d'agir.
- Spire A** (2013). Pour une approche sociologique de la délinquance en col blanc. *Champ pénal/ Penal field*, 10.
- Spire A et Weidenfeld K** (2015). *L'impunité fiscale: Quand l'État brade sa souveraineté*. La Découverte.
- St-Yves M et Tanguay M** (2007). *Psychologie de l'enquête criminelle: la recherche de la vérité*. Y. Blais.
- Steinko AF** (2012). Financial channels of money laundering in Spain. *British journal of criminology*, 52(5), 908-931.
- Stenson K** (1993). Community policing as a governmental technology: Community policing as a governmental technology. *Economy and Society*, 22(3), 373-389.
- Stessens G** (2000). *Money laundering: a new international law enforcement model* (Vol. 15). Cambridge University Press.
- Sutherland EH, Geis G et Goff C** (1983). *White collar crime: The uncut version* (Vol. 58). Yale University Press New Haven, CT.
- Taylor B, Kowalyk A et Boba R** (2007). The integration of crime analysis into law enforcement agencies: An exploratory study into the perceptions of crime analysts. *Police quarterly*, 10(2), 154-169.
- Thacher D** (2008). Research for the front lines. *Policing & society*, 18(1), 46-59.
- Tilley N** (2008). Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligence-led. *Handbook of policing*, 2, 373-403.
- Torny D** (1998). La traçabilité comme technique de gouvernement des hommes et des choses. *Politix*, 11(44), 51-75.
- Tribune de Genève** (2015, 4 juin). *A Genève, HSBC paie 40 millions pour éviter les poursuites*. Tribune de Genève.
- Tsingou E** (2018). New governors on the block: the rise of anti-money laundering professionals. *Crime, Law and Social Change*, 69(2), 191-205.
- UN** (1988). Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.
- UN** (2003). Convention des Nations Unies contre la corruption.
- Unger B, Ferwerda J, van den Broek M et Deleanu I** (2014). *The Economic and Legal Effectiveness of the European Union's Anti-Money Laundering Policy*. Edward Elgar Publishing.
- Valensi L.** (2002). *L'exercice de la comparaison au plus proche, à distance : le cas des sociétés plurielles*. Paper presented at the Annales. Histoire, sciences sociales.
- Van Duynes PC** (2003). Money laundering policy: fears and facts. *Criminal finances and organising crime in Europe*, 67-104.
- Verhage A** (2009). Between the hammer and the anvil? The anti-money laundering-complex and its interactions with the compliance industry. *Crime, Law and Social Change*, 52(1), 9-32.
- Verhage A** (2017). Great expectations but little evidence: policing money laundering. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 37(7/8), 477-490.
- Vernier E** (2013). *Techniques de blanchiment et moyens de lutte-3ème édition*. Dunod.
- Vigour C.** (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*. La Découverte.
- Walsh WF** (1986). Patrol officer arrest rates: A study of the social organization of police work. *Justice quarterly*, 3(3), 271-290.
- Warner M.** (2002). Wanted: a definition of intelligence. *Central Intelligence Agency Washington DC center for the study of intelligence*.

- Werner M et Zimmermann B.** (2003). *Penser l'histoire croisée: entre empirie et réflexivité*. Paper presented at the Annales. Histoire, sciences sociales.
- Wesseling M, de Goede M et Amoore L** (2012). Data wars beyond surveillance: opening the black box of SWIFT. *Journal of Cultural Economy*, 5(1), 49-66.
- Wolfe NT** (1981). Mala in se: A disappearing doctrine? *Criminology*, 19(1), 131-144.
- Yeoh P** (2014). Enhancing effectiveness of anti-money laundering laws through whistleblowing. *Journal of Money Laundering Control*.
- Zagaris B** (2004). The Merging of the Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financial Enforcement Regimes after September 11, 2001. *Berkeley Journal of International Law*, 22(1), 123.
- Zagaris B et Castilla SM** (1993). Constructing an international financial enforcement subregime: the implementation of anti-money-laundering policy. *Brook. J. Int'l L.*, 19, 871.
- Zagaris B et MacDonald SB** (1992). Money laundering, financial fraud, and technology: The perils of an instantaneous economy. *Geo. Wash. J. Int'l L. & Econ.*, 26, 61.
- Zedner L** (2003). The concept of security: an agenda for comparative analysis. *Legal Studies*, 23(1), 153-175.
- Zedner L** (2005). Policing before and after the police: The historical antecedents of contemporary crime control. *British journal of criminology*, 46(1), 78-96.
- Zedner L** (2006). Policing before and after the police: The historical antecedents of contemporary crime control. *British journal of criminology*, 46(1), 78-96.