

GEL DES AVOIRS

Modification du dispositif national

Commentaires de l'AMAFI

Compte-tenu de l'évaluation en cours de la France par le Groupe d'action financière (GAFI), la Direction générale du Trésor (DGT) envisage de modifier son dispositif national de gel des avoirs pour se rapprocher autant que possible des recommandations formulées par le GAFI. Ainsi, le 4 juin 2020, la DGT a soumis pour consultation aux professionnels, ses propositions de modification. L'AMAFI tient tout d'abord à remercier la DGT pour cette consultation.

A titre liminaire, l'AMAFI souhaiterait s'assurer que les modifications législatives et réglementaires proposées par la DGT ne remettent pas en cause le « [Flash info gel des avoirs](#) » lancé par l'Autorité en début d'année. En effet, ce nouvel outil est jugé extrêmement utile par les adhérents de l'AMAFI qui doivent mettre en œuvre les mesures de gel des avoirs, il nous semble donc extrêmement pertinent de le conserver et ce, d'autant plus que cela semble être également recommandé par le GAFI¹.

S'agissant des propositions de modification des dispositions législatives et réglementaires, l'AMAFI s'interroge sur les propositions de modification de l'article L. 562-4 du Comofi. Tout d'abord, la DGT propose de supprimer la mention « *qui détient ou reçoit des fonds pour le compte d'un client* » : selon l'AMAFI, il ne semble pas possible pour celles ne recevant pas de fonds de pouvoir geler ces derniers (c'est le cas par exemple pour les entités fournissant exclusivement les services de conseil en investissement ou de réception-transmission d'ordres).

Par ailleurs, la DGT propose d'élargir le champ des personnes soumises aux obligations de gel des avoirs² à l'ensemble des personnes physiques françaises ou situées en France ainsi qu'à l'ensemble des personnes morales enregistrées en France ou réalisant des opérations en lien avec France.

Bien que l'AMAFI comprenne les raisons incitant la DGT à procéder à ces modifications, celles-ci étant recommandées par le GAFI³, elle ne comprend pas comment, en pratique, ces obligations peuvent être mises en œuvre par des personnes de la société civile. En tout état de cause, s'agissant d'une modification qui conduit à faire peser un risque pénal sur des personnes qui ne sont pas en mesure de répondre à leurs obligations, il paraîtrait indispensable qu'une analyse juridique confirme que le non-respect de l'obligation ainsi posée est effectivement sanctionnable pour que sa portée soit réelle.

Les autres commentaires de l'AMAFI sont présentés dans le tableau ci-dessous.



¹ « Les pays devraient disposer de mécanismes leur permettant de communiquer les décisions de retrait des listes et de dégel au secteur financier et aux entreprises et professions non financières désignées dès que ces décisions interviennent, et de fournir des instructions appropriées, en particulier aux institutions financières et autres personnes et entités, y compris les entreprises et professions non financières désignées, susceptibles de détenir des fonds ou autres biens visés, quant à leurs obligations concernant les actions de retrait des listes et de dégel. » ([Recommandations du GAFI, Note interprétative de la Recommandation 6, par. 12](#)).

² Aujourd'hui, ce champ est limité aux personnes assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (mentionnées à l'article [L. 561-2](#) du Comofi).

³ « Les pays devraient obliger toutes les personnes physiques et morales dans le pays à geler, sans délai et sans notification préalable, les fonds et autres biens des personnes et entités désignées. [...] » ([Recommandations du GAFI, Note interprétative de la Recommandation 6, par. 6.\(a\)](#)).

PROPOSITION DE MODIFICATION DU COMOFI DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR	PROPOSITION DE MODIFICATION DE L'AMAFI	COMMENTAIRES DE L'AMAFI
<p align="center">Article L. 562-3-1</p> <p><u>Le ministre chargé de l'économie peut décider que, pour les résolutions adoptées dans le cadre du chapitre VII de la charte des Nations unies mentionnées dans un arrêté, les fonds et ressources économiques des personnes physiques ou morales, ou toute autre entité désignées par ces résolutions sont gelés sans délai.</u></p> <p><u>Les fonds et ressources économiques des personnes physiques ou morales désignées par ces résolutions sont gelés pour une période de dix jours ouvrables, ou, si elle intervient avant le terme de cette période, jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement d'exécution européen mettant en œuvre ces désignations.</u></p>		<p>L'AMAFI est favorable à la suppression des « arrêtés tampons ».</p> <p>L'AMAFI s'interroge sur la mention de « toute autre entité » dans le premier alinéa, mention qui n'est pas reprise dans le second alinéa qui semble pourtant viser les mêmes mesures de gel.</p> <p>L'AMAFI s'interroge également sur le délai assez court de 10 jours ouvrables mentionnés dans le second alinéa. Que se passerait-il si pour une raison ou pour une autre, le texte européen n'était pas publié dans ce délai de 10 jours ouvrables ? Pour éviter de rencontrer cette problématique, l'AMAFI propose d'étendre ce délai.</p>
<p align="center">Article L. 562-4</p> <p>I.-Toute personne mentionnée à l'article L. 561-2, qui détient ou reçoit des fonds pour le compte d'un client, est Sont tenues d'appliquer sans délai les mesures de gel et les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation prévues au présent chapitre et au chapitre 3 du titre I du livre VII et d'en informer immédiatement le ministre chargé de l'économie :</p>	<p align="center">Article L. 562-4</p> <p>I.-Toute personne mentionnée à l'article L. 561-2, qui détient ou reçoit des fonds pour le compte d'un client, est Sont tenues d'appliquer sans délai les mesures de gel et les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation prévues au présent chapitre et au chapitre 3 du titre I du livre VII et d'en informer</p>	<p>Comme mentionné en introduction, l'AMAFI s'interroge sur l'extension de l'obligation de gel à l'ensemble de la société civile. Celle-ci fait en effet peser un risque pénal sur des personnes qui ne peuvent répondre à leurs obligations. Bien que formulant d'importantes réserves sur cette modification, l'Association fait ci-contre une proposition alternative destinées à résoudre le plus grand nombre de difficultés.</p>

PROPOSITION DE MODIFICATION DU COMOFI DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR	PROPOSITION DE MODIFICATION DE L'AMAFI	COMMENTAIRES DE L'AMAFI
<p><u>1° Toute personne physique ressortissante nationale ou se trouvant sur le territoire national ;</u></p> <p><u>2° Toute personne morale, dont celles mentionnées à l'article L. 561-2, constituée ou établie selon le droit national ou réalisant une opération sur le territoire national, en particulier :</u></p> <p><u>a) Les personnes dont le siège social est situé hors du territoire national pour leurs activités réalisées en France, y compris dans les succursales ou toute autre forme d'établissement ainsi qu'en libre prestation de services ;</u></p> <p><u>b) Les personnes dont le siège social est situé sur le territoire national pour leurs activités réalisées à l'étranger, y compris dans les succursales ou toute autre forme d'établissement ainsi qu'en libre prestation de services ;</u></p> <p>II. -Les personnes morales de droit public, les organismes chargés de la gestion d'un service public ainsi que les caisses et les organismes chargés de la gestion d'un régime de protection sociale non</p>	<p>immédiatement le ministre chargé de l'économie. <u>Sont ainsi notamment concernées :</u></p> <p>1° Toute personne physique ressortissante nationale ou se trouvant sur le territoire national ;</p> <p>2° Toute personne morale, dont celles mentionnées à l'article L. 561-2, constituée ou établie selon le droit national ou réalisant une opération sur le territoire national, en particulier :</p> <p><u>1°) Les personnes qui sont domiciliées ou dont le siège social est situé sur le territoire national pour leurs activités réalisées en France ;</u></p> <p>a2°) Les personnes <u>qui sont domiciliées ou</u> dont le siège social est situé hors du territoire national pour leurs activités réalisées en France, y compris dans les succursales ou toute autre forme d'établissement ainsi qu'en libre prestation de services ;</p> <p>b3°) Les personnes <u>qui sont domiciliées ou</u> dont le siège social est situé sur le territoire national pour leurs activités réalisées à l'étranger, y compris dans les succursales ou toute autre forme d'établissement ainsi qu'en libre prestation de services ;</p> <p>II. -Les personnes morales de droit public, les organismes chargés de la gestion d'un service public ainsi que les caisses et les organismes chargés de la gestion d'un régime de protection sociale non</p>	<p>Par ailleurs, l'AMAFI considère que seules les entités assujetties qui détiennent les avoirs de leurs clients ont la possibilité de geler ces derniers. Celle ne détenant ni ne recevant d'avoir ne peuvent qu'interrompre la fourniture de produits et de services afin de respecter les dispositions de l'article L. 562-5 du Comofi.</p> <p>Enfin, selon l'AMAFI, les entités assujetties ne peuvent pas geler les fonds des parties-prenantes impliquées dans l'opération dont elles n'ont pas connaissance. Aussi, l'AMAFI est en faveur du maintien de la mention du « client ».</p> <p>Pour toutes ces raisons, l'AMAFI souhaiterait que la rédaction initiale du premier alinéa soit conservée (<i>modulo</i> l'ajout de la nouvelle référence) et que les références aux personnes morales et physiques de la société civile soient supprimées.</p> <p>S'agissant des autres modifications proposées, l'AMAFI considère que celles-ci clarifient le champ d'application des obligations notamment pour les entités étrangères ou ayant des activités à l'étranger. L'AMAFI est donc en faveur du maintien de ces alinéas. Néanmoins, par soucis de clarification totale, l'AMAFI propose d'ajouter un alinéa mentionnant également les entités françaises ayant des activités sur le territoire national quand bien même cela semble évident pour les experts du sujet.</p>

PROPOSITION DE MODIFICATION DU COMOFI DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR	PROPOSITION DE MODIFICATION DE L'AMAFI	COMMENTAIRES DE L'AMAFI
<p>mentionnés à l'article L. 561-2 sont tenus d'appliquer les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation prévues au présent chapitre.</p>	<p>mentionnés à l'article L. 561-2 sont tenus d'appliquer les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation prévues au présent chapitre.</p>	
<p style="text-align: center;">Article L. 562-8</p> <p>Les décisions de gel et les interdictions prévues aux articles L. 562-2, L. 562-3, L.562-3-1, L. 713-16 et L. 562-5 ou les mesures de gel mises en œuvre en vertu des actes pris en application de l'article 29 du traité sur l'Union européenne ou de l'article 75 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne peuvent, à la demande du ministre chargé de l'économie, être publiées au fichier immobilier ou au livre foncier dont dépend le bien immobilier appartenant à la personne dont les fonds et ressources économiques sont gelés.</p> <p>Le ministre de l'intérieur peut, dans les conditions prévues à l'article L 330-1 du code de la route, procéder à l'inscription d'une opposition à tout transfert du certificat d'immatriculation d'un véhicule appartenant à la personne dont les fonds et ressources économiques sont gelés.</p>	<p style="text-align: center;">Article L. 562-8</p> <p>Les décisions de gel et les interdictions prévues aux articles L. 562-2, L. 562-3, L. 562-3-1, L. 713-16 et L. 562-5 et L. 713-16 ou les mesures de gel mises en œuvre en vertu des actes pris en application de l'article 29 du traité sur l'Union européenne ou de l'article 75 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne peuvent, à la demande du ministre chargé de l'économie, être publiées au fichier immobilier ou au livre foncier dont dépend le bien immobilier appartenant à la personne dont les fonds et ressources économiques sont gelés.</p> <p>Le ministre de l'intérieur peut, dans les conditions prévues à l'article L 330-1 du code de la route, procéder à l'inscription d'une opposition à tout transfert du certificat d'immatriculation d'un véhicule appartenant à la personne dont les fonds et ressources économiques sont gelés.</p>	<p>Les propositions de modifications ci-dessous sont plus anecdotiques, ce ne sont que des propositions de correction de certaines coquilles ou des propositions d'amélioration / clarification de la rédaction.</p> <p>L'AMAFI propose de citer les articles par ordre croissant.</p>

PROPOSITION DE MODIFICATION DU COMOFI DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR	PROPOSITION DE MODIFICATION DE L'AMAFI	COMMENTAIRES DE L'AMAFI
<p style="text-align: center;">Article L. 562-9</p> <p>Les décisions des ministres arrêtées en application des articles L. 562-2 et L. 562-3 sont publiées par extrait au Journal officiel et sont exécutoires à compter de leur date de publication.</p> <p><u>Les mesures de gel en application de l'article L.562-3-1 sont exécutoires à compter de la publication des éléments d'identification de ces personnes au registre national des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel, établi par décret en Conseil d'Etat.</u></p> <p style="text-align: center;">Article R. 562-1</p> <p>Les personnes mentionnées au I de l'article L. 562-4 mettent en place une organisation et des procédures internes pour la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques prévues aux articles L. 562-2, L. 562-3, L. 562-5 et L. 714-1.</p> <p><u>Pour l'application de l'article L 562-4-1, l'organisation et les procédures internes mises en place permettent la mise en œuvre sans délai des mesures de gel et d'interdiction de mise à disposition. Elles</u> sont adaptées à la taille ainsi qu'à</p>	<p style="text-align: center;">Article L. 562-9</p> <p>Les décisions des ministres arrêtées en application des articles L. 562-2 et L. 562-3 sont publiées par extrait au Journal officiel et sont exécutoires à compter de leur date de publication.</p> <p>Les mesures de gel prises en application de l'article L. 562-3-1 sont exécutoires à compter de la publication des éléments d'identification de ces personnes au registre national des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel, établi par décret en Conseil d'Etat.</p> <p style="text-align: center;">Article R. 562-1</p> <p>Pour l'application de l'article L. 562-4-1, l'organisation et les procédures internes mises en place par les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 permettent la mise en œuvre sans délai des mesures de gel et d'interdiction de mise à disposition.</p>	<p>L'AMAFI propose de légèrement modifier la rédaction de l'article pour en faciliter la lecture et de supprimer la dernière virgule pour lier le registre national au décret.</p> <p>Les propositions de modification de l'AMAFI visent à clarifier (1) le champ des personnes assujetties à cette obligation et (2) l'utilisation des pronoms personnels sujets.</p>

PROPOSITION DE MODIFICATION DU COMOFI DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR	PROPOSITION DE MODIFICATION DE L'AMAFI	COMMENTAIRES DE L'AMAFI
<p>la nature de l'activité des personnes concernées. Ces dernières sont également dotées des moyens matériels et humains suffisants.</p> <p>Elles veillent à ce que les personnels qui participent à la mise en œuvre des mesures mentionnées au premier alinéa bénéficient de formations appropriées et à ce qu'elles aient accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ou activités. <u>Les agents mentionnés à l'article L. 523-1 et les personnes auxquelles les établissements de monnaie électronique ont recours en vue de distribuer de la monnaie électronique au sens de l'article L. 525-8 sont assimilés aux personnels des personnes mentionnées à l'article L. 521-1 pour l'application de ces dispositions.</u></p> <p>Elles mettent en place un dispositif de contrôle interne de la mise en œuvre des mesures mentionnées au premier alinéa <u>obligations mentionnées à l'article L 562-4-1</u> dans les conditions et selon les modalités prévues aux articles R. 561-38-2 à R. 561-38-9.</p> <p>Les modalités d'application du présent article en ce qui concerne la nature et la portée de l'organisation et des procédures internes ainsi que les règles d'organisation du contrôle interne sont précisées en tant que de besoin par un arrêté du ministre chargé de</p>	<p>Elles sont adaptées à la taille ainsi qu'à la nature de l'activité des personnes concernées. Ces dernières sont également dotées des moyens matériels et humains suffisants.</p> <p>Elles <u>Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2</u> veillent à ce que les personnels qui participent à la mise en œuvre des mesures mentionnées au premier alinéa bénéficient de formations appropriées et à ce qu'ilselles aient accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ou activités. Les agents mentionnés à l'article L. 523-1 et les personnes auxquelles les établissements de monnaie électronique ont recours en vue de distribuer de la monnaie électronique au sens de l'article L. 525-8 sont assimilés aux personnels des personnes mentionnées à l'article L. 521-1 pour l'application de ces dispositions.</p> <p>Elles mettent en place un dispositif de contrôle interne de la mise en œuvre des obligations mentionnées à l'article L 562-4-1 dans les conditions et selon les modalités prévues aux articles R. 561-38-2 à R. 561-38-9.</p> <p>Les modalités d'application du présent article en ce qui concerne la nature et la portée de l'organisation et des procédures internes ainsi que les règles d'organisation du contrôle interne sont précisées en tant que de besoin par un arrêté du ministre chargé de</p>	<p>Conformément aux mentions faites en introduction et en commentaire des modifications proposées à l'article L. 562-4, l'AMAFI souhaiterait que la rédaction du dernier alinéa soit maintenu. Une fois encore, pour pouvoir procéder au gel des avoirs (au sens strict), il</p>

PROPOSITION DE MODIFICATION DU COMOFI DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR	PROPOSITION DE MODIFICATION DE L'AMAFI	COMMENTAIRES DE L'AMAFI
l'économie pour les personnes mentionnées aux 1° à 7° bis de l'article L. 561-2 qui détiennent ou reçoivent des fonds ou des ressources économiques pour le compte d'un client.	l'économie pour les personnes mentionnées aux 1° à 7° bis de l'article L. 561-2 <u>qui détiennent ou reçoivent des fonds ou des ressources économiques pour le compte d'un client.</u>	est nécessaire que l'entité assujettie reçoive lesdits avoirs.

