

SCHWEIZERISCHER JURISTENVEREIN
SOCIÉTÉ SUISSE DES JURISTES
SOCIETÀ SVIZZERA DEI GIURISTI

Congrès de la Société Suisse des Juristes 2008, Neuchâtel
Schweizerischer Juristentag 2008, Neuenburg

L'internationalisation du droit pénal économique et la politique criminelle de la Suisse :
la lutte contre le blanchiment d'argent

URSULA CASSANI

Le blanchiment d'argent est une activité criminelle qui s'exerce typiquement au-delà des frontières, en exploitant la différence entre la logique mondialisée de l'économie et celle de l'action de la justice pénale, qui reste confinée dans les frontières nationales. Il s'ensuit que la lutte contre le blanchiment doit nécessairement être conduite et coordonnée au niveau international.

L'examen des conventions internationales et des textes relevant de la soft law (en particulier des recommandations du Groupe d'action financière ; GAFI) permet de mettre en évidence la manière dont le régime international de répression et de prévention du blanchiment d'argent s'est construit, puis étendu progressivement. Conçu initialement comme un instrument de la « War on drugs » qui caractérisait la politique criminelle internationale des années 1980, le dispositif s'est étendu par la suite à un nombre croissant d'infractions préalables. Le volet préventif tend également à s'élargir, de manière à inclure de plus en plus de catégories professionnelles censées représenter un risque particulier et à leur imposer des mesures de contrôle.

Ainsi, la lutte contre le blanchiment d'argent a évolué vers un contrôle des flux financiers illicites dans leur ensemble. Cette tendance a été accentuée par les initiatives prises consécutivement aux attentats terroristes de 11 septembre 2001, qui ont accordé une importance exagérée aux aspects financiers du terrorisme et mené à la mise en place de nouvelles mesures de contrôle (p.ex. indication du donneur d'ordre ou contrôle des transports d'argent à la frontière), dont l'application est générale et propre, notamment, à faciliter la détection des flux d'avoirs dissimulés au fisc.

L'intermédiaire financier joue un rôle central dans le régime anti-blanchiment, puisqu'il lui est demandé de mettre à profit le poste d'observation privilégié qu'il occupe pour récolter certaines données relatives à la clientèle de manière systématique et en alimenter la justice pénale en cas de soupçon fondé de blanchiment. En cela, le dispositif anti-blanchiment a profondément transformé la relation entre l'intermédiaire financier et son client.

Si les instruments supranationaux tracent le cadre de la lutte anti-blanchiment, il n'en va pas moins que la responsabilité de définir la politique criminelle dans ce domaine incombe au législateur national. Ce dernier doit s'acquitter de la tâche consistant à élaborer une législation tenant compte des exigences internationales, tout en sauvegardant la garantie des droits fondamentaux des citoyens. Dans l'ensemble, le législateur suisse semble avoir trouvé un équilibre raisonnable entre ces deux intérêts ; toutefois, on cherche en vain, dans le contexte de la révision législative actuelle visant à mettre en œuvre les recommandations révisées du GAFI de 2003, une motivation convaincante de la renonciation à certaines mesures prévues dans l'avant-projet et recommandées sur le plan international.

Die Internationalisierung des Wirtschaftsstrafrechts und die Kriminalpolitik der Schweiz : Geldwäschereibekämpfung

URSULA CASSANI

Die Geldwäscherei ist eine Form von Kriminalität, die typischerweise grenzüberschreitend begangen wird, wobei der Unterscheid zwischen der globalisierten Wirtschaft und der immer noch weitgehend an nationale Grenzen gebundenen Strafjustiz ausgenutzt wird. Es folgt daraus, dass die Bekämpfung der Geldwäscherei zwingend auf der internationalen Ebene betrieben und koordiniert werden muss.

Die Untersuchung der internationalen Übereinkommen und der Soft Law (insbes. der Empfehlungen der Financial Action Task Force; FATF) zeigt, wie das internationale Regelwerk zur Repression und Prävention der Geldwäscherei aufgebaut und erweitert wurde. Ursprünglich konzipiert als Instrument des „War on drugs“, der die internationale Kriminalpolitik der Achtzigerjahre dominierte, weitete sich das Regelwerk auf immer weitere Vortaten aus. Auch die präventiven Massnahmen werden auf immer mehr vermeintlich gefährdete Berufskategorien und neue Kontrollmechanismen ausgedehnt.

Auf diese Weise wurde ein umfassendes Instrument zur Kontrolle illegaler Geldflüsse geschaffen. Diese Tendenz wurde durch die verschiedenen Initiativen in der Folge der Terrorangriffe vom 9. September 2001, die der Frage der Terrorismusfinanzierung einen übertriebenen Stellenwert zuerkannten, noch weiter vertieft und führte zur Einführung von neuen Kontrollmechanismen (wie etwa die Angabe des Auftraggebers bei Zahlungsaufträgen oder die Kontrolle der grenzüberschreitenden Geldtransporte), deren Anwendung ganz allgemein geeignet ist, die Aufdeckung von Geldflüssen, z.B. auch von Steuerfluchtgeldern, zu erleichtern.

Dem Finanzintermediär kommt bei der Geldwäschereibekämpfung eine zentrale Rolle zu, nachdem von ihm verlangt wird, dass er seinen privilegierten Observierungsposten dazu nutzt, gewisse Kundendaten systematisch zu sammeln und der Strafjustiz zugänglich zu machen, sobald ein begründeter Verdacht auf Geldwäscherei besteht. Auf diese Weise hat die Geldwäschereibekämpfung die Beziehung zwischen dem Finanzintermediär und seinem Kunden tief verändert.

Obwohl die überstaatlichen Instrumente den Rahmen der Geldwäschereibekämpfung festsetzen, bleibt die Ausarbeitung der Kriminalpolitik eine Aufgabe des nationalen Gesetzgebers. Diesem obliegt es, eine Gesetzgebung zu entwerfen, die sowohl den internationalen Vorgaben als auch den Grundrechten des Bürgers gebührend Rechnung trägt. Im Grossen und Ganzen kann festgestellt werden, dass der schweizerische Gesetzgeber eine vernünftige Balance zwischen diesen Interessen gefunden hat; jedoch fehlt es bei der noch laufenden Gesetzesrevision zur Umsetzung der Empfehlungen der FATF von 2003 oft an einer schlüssigen Begründung des Verzichts auf gewisse im Vorentwurf noch vorgesehene und international empfohlene Massnahmen.