



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Conférence informelle des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe

Des règles aux résultats : un agenda judiciaire pour la lutte contre la criminalité financière - Garantir l'effectivité de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Discours de Mattias Guyomar

16 juin 2026

Les garanties du procès équitable face aux défis contemporains

M. le Secrétaire d'État à la Justice de Monaco, [M. Samuel Vuelta Simon],

M. le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, [M. Alain Berset],

Mesdames, Messieurs les ministres,

Excellences,

Je remercie la Principauté de Monaco et le Secrétaire Général pour l'invitation à participer à la conférence informelle des ministres de la justice du Conseil de l'Europe consacrée à la lutte contre la criminalité financière, qui est l'une des priorités de la présidence monégasque.

Vos débats d'aujourd'hui portent sur la question suivante : comment, à notre époque, garantir l'effectivité de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ?

Quel rôle la Cour européenne des droits de l'homme est-elle amenée à jouer en la matière ?

Pour répondre à cette question, je partirai des deux observations suivantes :

En premier lieu, la criminalité financière, sous toutes ses formes (blanchiment des capitaux et financement du terrorisme en particulier), se déploie bien souvent au-delà du strict cadre des frontières des États. Elle profite en outre des nouvelles potentialités qui offrent le temps et l'espace numériques. Lutter efficacement contre ces phénomènes, appelle ainsi un recours à des **mécanismes et instruments internationaux, dans une logique transnationale**. À cet égard, la Convention européenne des droits de l'homme, instrument international assurant la garantie collective des droits fondamentaux et la Cour européenne chargée de l'interpréter et de l'appliquer, offrent un cadre juridique et un appareil juridictionnel appropriés.

En second lieu, si la lutte contre la criminalité financière suppose une action à l'échelle internationale, les États n'en restent pas moins les acteurs centraux de la répression des infractions financières. C'est pourquoi, le système de la Convention, qui reste dans son architecture même stato-centré, se trouve, à ce titre, particulièrement adapté pour **accompagner et soutenir l'action des États** et offrir un cadre approprié pour ménager un juste équilibre entre le respect des droits humains et la nécessité de mener une action publique efficace.

La Cour est saisie d'un nombre croissant d'affaires qui soulèvent des questions qui touchent directement ou indirectement à la lutte contre la criminalité financière et qu'elle doit trancher, à son

tour et à sa place. Particulièrement illustratif de cette tendance est le fait que la Grande chambre sera prochainement amenée à connaître, après dessaisissement d'une chambre, de la requête d'un homme d'affaires hongrois qui a fait l'objet d'une enquête aux États-Unis pour racket international et craignant que, à la demande des autorités américaines, les autorités hongroises n'aient enregistré ses conversations téléphoniques et surveillé ses courriels (*Knopp c. Hongrie*, requête no 22931/18).

Si la Cour reconnaît, de manière générale que la criminalité financière est une « grave menace pour la démocratie » et que la combattre constitue un but légitime, - dans l'arrêt *Michaud c. France*, n° 12323/11, 6 décembre 2012, la Cour affirme que les mesures destinées à lutter contre « le blanchiment de capitaux et les infractions pénales associées » poursuivent « l'un des buts légitimes » de l'article 8 § 2, à savoir, « la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales » - elle rappelle dans le même temps, que la réponse apportée à cette menace ne saurait être pleinement légitime qu'à la condition de demeurer, dans un cadre démocratique respectueux des droits fondamentaux. Dans ce domaine comme dans tous les autres, il s'agit toujours de ménager un juste équilibre.

Ainsi que je le soulignais à l'instant, la criminalité financière présente, par nature, une dimension transnationale : les flux financiers illicites se déploient au-delà des frontières et leurs auteurs cherchent à exploiter les divergences ou même les angles morts qui existent entre les cadres juridiques et les systèmes de supervision et de contrôle nationaux.

Face à ce phénomène qui dépasse bien souvent les capacités d'action d'un État isolé, la réponse ne peut être uniquement nationale : elle suppose la mise en place de mécanismes de coopération, de groupes d'action et de comités d'experts à l'échelle supranationale, ainsi que l'adoption d'instruments internationaux qui permettent d'identifier les formes et modes opératoires de la criminalité financière, d'établir des définitions communes et de structurer l'action concertée des autorités nationales.

Ainsi que l'a reconnu la Cour dans plusieurs affaires, la lutte contre la criminalité financière s'inscrit dans le cadre d'une coopération internationale reposant sur des standards, des objectifs et des engagements communs aux États. La Cour fait ainsi régulièrement référence aux rapports d'évaluation du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), à la Convention de Strasbourg de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, ainsi qu'à la Convention de Varsovie de 2005, qui étend ce cadre au financement du terrorisme.

Dans ce contexte, la Convention européenne des droits de l'homme – instrument international transversal garanti par une juridiction internationale indépendante – occupe une place particulière : elle constitue le cadre juridique commun en Europe dans lequel doivent se déployer les actions menées par les États.

En définissant un ensemble partagé de standards procéduraux et substantiels, la Cour contribue ainsi à ce que les États – lorsqu'ils mettent en œuvre les engagements et actions définis à l'échelle internationale et nationale – agissent dans le respect des mêmes exigences de légalité, de prévisibilité et de contrôle juridictionnel – autrement dit, qu'ils mènent cette lutte selon les mêmes règles du jeu (« *play by the same rules* »). Cela ne fragilise nullement leur action ; au contraire, le respect de la Convention contribue à « sécuriser » juridiquement les mesures qu'ils prennent, ce qui constitue une condition essentielle de la confiance mutuelle entre autorités nationales et vient directement soutenir l'effectivité de la coopération internationale au profit de tous les États.

En effet, les garanties conventionnelles, loin de constituer un frein à l'action des États, participent à la légitimation des mesures qu'ils adoptent et mettent en œuvre. Par le contrôle externe qu'elle exerce sur le respect des droits fondamentaux, tant procéduraux que substantiels, la Cour veille à ce que la lutte contre la criminalité financière s'inscrive pleinement dans le cadre de l'État de droit et contribue ainsi à renforcer la crédibilité, l'acceptabilité et, en définitive, l'effectivité des politiques nationales en la matière.

Lorsque la Cour rend des décisions ou des arrêts à l'encontre des États dans des affaires liées à la criminalité financière, il faut ainsi y voir à travers l'exercice du mandat que les États eux-mêmes lui ont confié, une intervention qui vient, en pratique, soutenir et renforcer leur action.

Mais je tiens à souligner que la Cour exerce sa supervision, après l'épuisement des voies de recours internes (à son tour) et en laissant aux autorités nationales une certaine marge d'appréciation (à sa place). C'est le fonctionnement même de la responsabilité partagée qui repose sur le plein respect du principe de subsidiarité.

Ce principe s'applique également au stade de l'exécution des arrêts. En effet, sous la supervision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ce sont bien les États qui assurent l'exécution des arrêts de la Cour – lesquels peuvent conduire à des réformes législatives, administratives ou judiciaires venant consolider les cadres nationaux de prévention, de poursuite et de répression de la criminalité financière.

Je voudrais maintenant illustrer mon propos en dressant un bref inventaire des solutions retenues par la Cour concernant le sujet qui nous intéresse aujourd'hui. Les arrêts et décisions qu'elle rend couvrent un large spectre de situations que la Cour est invitée à régler au regard de plusieurs dispositions de la Convention.

C'est ainsi que les requérants, personnes physiques ou morales saisissent la Cour d'affaires concernant des procédures pénales, administratives et civiles, souvent dans la cadre de confiscations et saisies de biens suspectés d'être le produit d'infractions financières. Ils invoquent le plus souvent l'article 1^{er} du Protocole n° 1 et l'article 6 de la Convention.

Quatre points méritent d'être soulignés :

A) Une attention aux contraintes propres aux poursuites et aux procédures liées à la criminalité financière

Fidèle à une démarche réaliste qui s'inscrit dans le cadre de son pragmatisme judiciaire (voir sur ce point dans un autre contexte *GC Ships Waste Oil Collector B.V. c. Pays-Bas*, 1^{er} avril 2025), la Cour tient pleinement compte des contraintes propres à la répression pénale de la criminalité financière lorsqu'elle apprécie le respect des garanties procédurales prévues par la Convention, et tout particulièrement l'exigence du « délai raisonnable » découlant de l'article 6 § 1.

Une telle prise en compte de la réalité opérationnelle de la lutte contre les crimes « en col blanc » apparaît très clairement dans l'arrêt *C.P. et autres c. France* du 1^{er} août 2000. Dans cette affaire, six requérants dénonçaient la durée – de près de huit ans – d'une procédure pénale portant notamment sur des faits d'abus de biens sociaux, d'escroqueries et de faux impliquant plusieurs sociétés, d'importants transferts de fonds et plusieurs personnes physiques. Pour constater l'absence de violation de l'article 6 § 1, la Cour y souligne que « la caractéristique essentielle de l'affaire était sa très grande complexité » – les infractions reprochées relevant d'une criminalité « en col blanc » impliquant « des transactions complexes ayant pour objet d'échapper au contrôle des organes d'instruction ». Elle relève en outre, que l'instruction avait nécessité le recours à des commissions rogatoires internationales et à une importante expertise comptable et financière, avant de conclure, au regard de l'ensemble de ces éléments, que la durée de la procédure ne pouvait être considérée comme déraisonnable.

La Cour s'inscrit dans la même logique avec l'arrêt *Lavents c. Lettonie* (n° 58442/00, 28 novembre 2002) relatif à l'effondrement de la principale banque lettone et aux importantes conséquences économiques qui en avaient résulté. Si la Cour conclut, cette fois, à une violation de l'article 6 § 1 en raison de la durée excessive de la procédure, elle reconnaît néanmoins que l'affaire relevait d'une criminalité financière « à une très grande échelle », impliquant des relations transnationales et des opérations particulièrement complexes destinées à échapper au contrôle des autorités. La Cour insiste également sur l'ampleur exceptionnelle du préjudice causé, le nombre important de coaccusés, de témoins à entendre et de documents à examiner, pour affirmer que «

l'ampleur de l'instruction et la complexité du dossier étaient indubitables » et que ce facteur constituait « *a priori* un élément favorable à la justification d'une durée prolongée de procédure » – principe qu'elle a réaffirmé par la suite dans plusieurs autres affaires, [notamment *Freimanis et Līdums c. Lettonie*, n^{os} 73443/01 et 74860/01, § 123, 9 février 2006 ; *Bačák c. République tchèque*, n^o 3331/02, § 28, 7 mars 2006 ; *Rázlová c. République tchèque*, n^o 20252/03, § 33 mars 2006].

B) Un encadrement procédural des saisies, gels et confiscations

Si la Cour tient compte des nécessités opérationnelles de la lutte contre la criminalité financière, elle veille également à ce que les instruments les plus intrusifs mobilisés dans ce cadre – notamment les saisies, gels et confiscations d'avoirs – demeurent entourés de garanties procédurales suffisantes et soient assortis d'un contrôle juridictionnel effectif.

Ces mesures occupent nécessairement une place centrale dans la lutte contre la criminalité financière dès lors qu'elles visent directement les profits tirés des infractions et tendent à empêcher la dissipation des avoirs d'origine illicites.

Dans l'arrêt *Phillips c. Royaume-Uni*, (n^o 41087/98, CEDH 2001-VII), relatif à des ordonnances de confiscation élargie prononcées à la suite d'une condamnation pénale afin de retirer la valeur des produits présumés du crime, la Cour a jugé que de tels mécanismes relevaient de la détermination de la peine et non d'une nouvelle accusation pénale au sens de l'article 6 § 2, tout en jugeant compatibles avec la Convention les présomptions légales attribuant une origine criminelle à certains avoirs du requérant, dès lors que celles-ci demeuraient encadrées par des garanties procédurales suffisantes. La Cour y confirme aussi que la saisie de biens ordonnée dans le cadre d'une procédure pénale est considérée comme une mesure impliquant un « contrôle de l'usage des biens », et relève donc du champ d'application de l'article 1, deuxième alinéa, du Protocole n^o 1¹.

La Grande Chambre a ensuite défini de manière précise les exigences procédurales attachées à cet article dans l'arrêt *G.I.E.M. S.r.l. et autres c. Italie* ([GC], n^{os} 1828/06 et 2 autres, 28 juin 2018) dans lequel elle a affirmé que toute procédure portant atteinte au droit au respect des biens doit offrir à l'intéressé une possibilité adéquate de présenter sa cause dans des conditions respectant le contradictoire et l'égalité des armes – une garantie qui, faute de figurer dans le texte de la Convention, fut tirée de son esprit et transposée dans la jurisprudence.

Parmi les autres garanties procédurales progressivement dégagées par la Cour relatives au droit au respect des biens figurent l'obligation pour les autorités publiques chargées de la conservation des biens saisis d'agir avec toute la diligence requise pour en préserver la valeur [*Tendam c. Espagne*, n^o 25720/05, 13 juillet 2010] ; ainsi que la possibilité d'accéder à des voies de recours permettant d'obtenir réparation de la perte de valeur résultant d'une saisie prolongée [voir pour une violation de l'article 1 du Protocole n^o 1 *Credit Europe Leasing Ifn S.A. c. Roumanie*, n^o 38072/11, 21 juillet 2020].

La Cour insiste également sur la nécessité d'un contrôle effectif sur la durée de ces mesures qui requiert un réexamen régulier de leur maintien [*Rustamkhanli c. Azerbaïdjan*, n^o 24460/16, 4 juillet 2024]. En effet, la durée des mesures doit demeurer proportionnée ; la Cour a notamment pris en compte, dans son constat de violation, le maintien pendant plus de deux ans et demi d'un gel d'avoirs sans examen effectif des arguments du requérant tirés de la disproportion entre la valeur des biens saisis et le gain illicite allégué [*Džinić c. Croatie*, n^o 38359/13, 17 mai 2016].

De manière générale, la Cour attache toujours une importance particulière à l'effectivité du contrôle juridictionnel national : lorsqu'une mesure de confiscation revêt un caractère automatique ou obligatoire, ne laissant aucune place à un examen individualisé de la proportionnalité, l'absence de possibilité réelle de la contester peut conduire au constat d'une violation de l'article 1 du Protocole n^o

¹ Très rarement, la Cour considère que la confiscation de biens équivaut à une « privation de propriété » au sens du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n^o 1. La Cour a réaffirmé l'importance des garanties procédurales lors d'une confiscation définitive pour non-respect du régime des produits soumis au droit d'accise dans une affaire roumaine où un propriétaire innocent avait la possibilité de demander réparation auprès du contrevenant pour rupture de contrat (non-violation de l'article 1 du Protocole n^o 1) - *Service Benz Com S.R.L. c. Roumanie*, n^o 58045/11, 4 juillet 2017.

1 [Yaylali v. Serbia, no. 15887/15, 17 September 2024, voir aussi *Aksüngür et autres c. Serbie*, nos 69080/13 et 4 autres, 24 juin 2025].

Dans un arrêt rendu contre la Roumanie [*Păcurar c. Roumanie*, n° 17985/18, 24 juin 2025], la Cour était saisie de la confiscation des biens d'un agent public – d'un montant d'environ 57 000 euros – dont la provenance avait été jugée « injustifiée » au regard d'un écart marqué entre ses revenus et dépenses. La Cour a conclu à la non-violation de l'article 6 § 1 et de l'article 1 du Protocole n° 1. Sous l'angle du procès équitable, elle releva notamment que le requérant avait pu contester l'ensemble des éléments de preuve dans le cadre d'une procédure contradictoire, marquée par l'audition de nombreux témoins, la production d'expertises et la collecte de documents auprès de plusieurs autorités nationales.

L'arrêt confirme et consolide une ligne déjà tracée par sa jurisprudence [*Gogitidze et autres c. Géorgie*, n° 36862/05, 12 mai 2015 *Telbis et Viziteu c. Roumanie*, n° 47911/15, 26 juin 2018] : à savoir qu'une richesse non déclarée peut, en elle-même, constituer un motif suffisant à une **confiscation civile**.

C) La sécurisation des mécanismes de reconnaissance mutuelle et d'exécution de décisions étrangères en matière de criminalité financière

L'effectivité du contrôle juridictionnel revêt une importance particulière dans le contexte de la coopération internationale en matière de criminalité financière, où les mécanismes de reconnaissance mutuelle et d'exécution de décisions étrangères peuvent conduire les autorités nationales à mettre en œuvre des mesures dont les effets constituent des ingérences particulières dans l'exercice des droits fondamentaux.

Dans une décision rendue contre l'Autriche en juillet 2007 [*Saccoccia c. Autriche* (déc.) n° 69917/01, 5 juillet 2007], la Cour a considéré que les procédures visant à exécuter une décision étrangère de confiscation relevaient du volet civil de l'article 6 § 1 de la Convention et non de son volet pénal, et que le droit à une audience publique pouvait être limité en raison de la nature même de la mesure d'exécution.

La Cour veille toutefois à ce que ces mécanismes ne soient pas appliqués de manière automatique ou mécanique. Dans l'arrêt *Avotiņš c. Lettonie* [GC], n° 17502/07, 23 mai 2016] relative à l'iniquité présumée d'une procédure d'exequatur, elle a jugé que la présomption de protection équivalente (dite « présomption Bosphorus ») s'applique au mécanisme de reconnaissance mutuelle des décisions de justice au sein de l'Union européenne. Elle a cependant précisé que cette présomption ne joue qu'à deux conditions : l'absence de marge de manœuvre des autorités nationales dans l'exécution de ses obligations découlant du droit de l'UE, et le déploiement de l'intégralité du potentiel de contrôle prévu par le droit de l'UE.

La Grande Chambre a ainsi souligné qu'un tribunal de l'État requis doit pouvoir tenir compte d'un grief sérieux et étayé tiré d'une violation manifeste des droits garantis par la Convention. En l'espèce, elle n'a décelé aucune insuffisance manifeste de protection des droits fondamentaux de nature à renverser la présomption *Bosphorus* dans cette affaire et a conclu à la non-violation de l'article 6 § 1.

Le même raisonnement se retrouve dans la jurisprudence relative aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies. Dans l'arrêt *Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse* [GC], n° 5809/08, 21 juin 2016], la Grande Chambre était saisie par des requérants inscrits sur une liste de sanctions de l'ONU qui contestaient le refus des autorités suisses d'examiner les éléments justifiant leur inscription dans le cadre d'un mécanisme de gel et de confiscation d'avoirs. La Cour a rappelé la présomption selon laquelle le Conseil de sécurité n'entend pas obliger les États à agir en violation des droits fondamentaux, mais a considéré qu'en l'absence de formulation claire excluant tout contrôle juridictionnel, la Suisse conservait une marge d'appréciation et aurait dû offrir aux requérants une véritable possibilité de contester le caractère arbitraire de leur inscription devant un tribunal.

Faute de l'avoir fait, la Suisse avait porté atteinte à l'essence même de leur droit d'accès à un tribunal, garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

D) La nécessité d'accompagner et d'encadrer des mécanismes préventifs

La jurisprudence de la Cour s'étend également aux obligations préventives aux professionnels et aux administrations pour faire échec à la criminalité financière en amont.

L'arrêt de principe *Michaud* l'illustre bien. Dans cette affaire, la Cour était saisie par un avocat qui contestait, sur le terrain de l'article 8, les obligations de déclaration de soupçon imposées aux avocats, en dehors de leur mission de défense, dans le cadre de la transposition en droit français de la directive européenne 2005/60/CE relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La Cour constate d'abord que la présomption de protection équivalente ne trouve pas à s'appliquer et procède donc elle-même au contrôle de proportionnalité de l'ingérence.

Tout en rappelant que le secret professionnel de l'avocat constitue « l'un des principes fondamentaux sur lesquels repose l'organisation de la justice dans une société démocratique », elle souligne qu'il « n'est cependant pas intangible » et qu'il doit être mis en balance avec « l'importance que revêt pour les États membres la lutte contre le blanchiment de capitaux issus d'activités illicites ». Elle ajoute que les instruments internationaux fondant les obligations de déclaration de soupçon poursuivent un objectif commun : « la prévention d'activités constitutives d'une grave menace pour la démocratie ».

La Cour attache également une importance décisive aux garanties entourant le dispositif français. Elle relève notamment que les obligations déclaratives ne s'appliquent pas aux informations reçues par les avocats dans le cadre de leurs activités juridictionnelles ou de consultation juridique, sauf hypothèses très limitées liées à une participation au blanchiment avant de confirmer le raisonnement du Conseil d'État qui avait considéré le dispositif comme proportionné.

Toujours dans un contexte de prévention – cette fois-ci il s'agit de la volonté des autorités fiscales de prévenir la criminalité financière - la Cour a récemment conclu à la violation de l'article 8 dans un arrêt rendu contre l'Italie [*Ferrieri et Bonassisa c. Italie*, nos 40607/19 et 34583/20, 8 janvier 2026] car l'administration fiscale italienne pouvait, par une décision interne non contestable, accéder directement aux données bancaires des contribuables.

Dans cette affaire l'ingérence ne satisfait pas à l'exigence de légalité, faute d'encadrement du pouvoir discrétionnaire de l'administration fiscale, de garanties procédurales et d'un contrôle indépendant *ex post* effectif. La conclusion est claire : l'efficacité de la prévention ne saurait justifier l'absence d'un encadrement suffisant.

Conclusion

À titre de conclusion, je voudrais rappeler les points essentiels qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour :

- la consécration de la légitimité de la lutte contre la criminalité financière, qui est une question d'ordre public et un enjeu démocratique ;
- la nécessité d'inscrire cette action dans un cadre pleinement respectueux de l'État de droit, y compris à l'échelle internationale ;
- une approche réaliste permettant d'appréhender toutes les dimensions, préventives comme répressives, de l'action publique ;
- un rappel des droits fondamentaux de nature à légitimer le recours à des mécanismes inédits, intrusifs et dissuasifs.

L'ensemble de ces éléments illustre qu'en matière de lutte contre la criminalité financière, le droit de l'action publique non seulement s'accommode avec les droits des personnes privées, (physiques et morales), mais aussi que la légitimité de la première sort toujours renforcée du plein

respect des seconds. Vous pouvez être certains qu'à son tour et à sa place, la Cour européenne des droits de l'homme prend et prendra tout sa part dans le traitement de cet enjeu crucial pour la sécurité démocratique à l'échelle de l'Europe.