

PRÉFACE

**Paolo Bernasconi, avocat,
ancien procureur général du Tessin**

*«Cher Bernasconi,
Il faut rappeler aux banquiers suisses
que, après l'argent des mafiosi,
arriveront aussi les mafiosi eux-mêmes.»*

(Giovanni Falcone, lors de la coopération
internationale contre la Pizza Connection)

LA MAFIA EN SUISSE : ENTRE INDIFFÉRENCE ET CONNIVENCE

«Après l'argent arriveront aussi les mafiosi.» Aussi la place bancaire et financière suisse y était presque inévitablement destinée, dotée qu'elle était des infrastructures et des conditions-cadre idéales, d'une tradition bancaire et financière sophistiquée, capable d'attirer un tiers du volume mondial des fortunes privées. La place suisse, comme Londres et le Luxembourg, est au cœur d'une Europe dans laquelle des centaines de milliers de contribuables et d'entreprises étaient à la recherche d'un refuge fiscal sûr et pratique. Un océan de milliards représentant la couverture idéale pour noyer aussi l'argent et les affaires de la mafia. Une analogie facile: Miami, capitale du blanchiment d'argent issu du trafic de drogue en provenance

d'Amérique du Sud et destiné à l'Amérique du Nord; Chypre, île de tradition orthodoxe avec des dizaines de banques russes, havre courtisé par les oligarques russes, ainsi que le Liechtenstein après la chute du Mur de Berlin. En Suisse, notamment, le canton du Tessin, du côté sud des Alpes, italophone, a connu un développement en flèche du secteur bancaire et financier, qui n'avait aucune autre explication que la proximité avec les régions du Nord de l'Italie où le boom économique s'était déroulé à partir des années 1960; voilà une région dont le tourisme était une des activités économiques les plus importantes, sans industries, et qui était donc prête à fermer les yeux. Même les premières condamnations de banquiers, la découverte du blanchiment d'argent en relation avec le terrorisme rouge et noir ainsi qu'avec l'industrie des enlèvements qui sévissait pendant les années 1970, n'ont jamais suffi à venir à bout de cette indifférence. Ce n'est que grâce aux condamnations prononcées dans le cadre de la *Pizza Connection* et de la *Lebanon Connection* –deux procédures pénales ouvertes au Tessin– que le Conseil fédéral fut contraint de ressortir de ses tiroirs mon projet de loi sur la punissabilité du blanchiment d'argent, qui n'entrera en vigueur que le 1^{er} août 1990 sous la forme de l'art. 305^{bis} du code pénal suisse.

Mais il faudra attendre jusqu'en 1998 et l'entrée en vigueur de la Loi fédérale contre le blanchiment d'argent prévoyant l'obligation de communication des cas suspects à l'Office fédéral de communication (MROS). Il faudra encore attendre des années pour que la FINMA publie son ordonnance anti-blanchiment et, notamment, affermisse la pratique des *compliance officers* dans les banques et auprès des intermédiaires financiers. Ce qui continue concerne aussi le blanchiment du produit des *white collar crimes* provenant de plusieurs pays¹, tous bien noyés dans l'océan de l'évasion et de la fraude fiscale, dont la mise à jour mettra à genoux le secret bancaire suisse². Il faudra encore attendre le 1^{er} janvier 2016 pour voir apparaître dans le code pénal suisse la punissabilité du blanchiment d'argent en relation avec la fraude fiscale. Une longue marche qui avait commencé le 1^{er} juillet 1977, encore une fois à cause de la condamnation des responsables d'une grande banque suisse dans le canton du Tessin, donnant lieu, pour la première fois, à l'apparition de l'ayant-droit économique dans

la Convention de diligence de l'Association suisse des banquiers. Ce sera l'embryon du mécanisme qui affaiblira le système de l'opacité fondé sur la symbiose entre le secret bancaire et l'utilisation de centaines de milliers de sociétés de siège qui ne détenaient qu'une boîte à lettres dans un paradis fiscal exotique et qui étaient titulaires de comptes auprès de banques suisses les ayant mis à disposition d'une clientèle gourmande de clandestinité. Dans le rapport d'activité remis lors de la première année dans ma fonction de Procureur Public en 1969, j'écrivais que la seule façon pour combattre efficacement le crime organisé, la corruption, la criminalité économique et la fraude fiscale consistait dans l'abolition des sociétés de siège constituées en Suisse et à l'étranger. Quel leurre: le consortium des journalistes internationaux (*International Consortium of Investigative Journalists - ICIJ*) continue de mettre à disposition de l'opinion publique et des autorités politiques quelques petites fenêtres sur le réseau colossal des sociétés *off-shore*. En effet, le Panama Leaks ne se fonde que sur les données provenant d'un seul cabinet d'avocats, là où il y en a des dizaines. Il manque encore un *Cayman Islands Leaks*, un *BVI Leaks*, un *Malta Leaks*, un *Cyprus Leaks*, un *London Leaks*, un *Swiss Leaks*, un *Delaware Leaks*, etc. L'enquête *OpenLux* publiée dans *Le Monde* du 8 février 2021³ ne fait que mettre sous les yeux de l'opinion publique l'élaboration systématique des données accessibles auprès du Registre du commerce du Grand-Duché du Luxembourg.

Je ne connais pas de cas de criminalité organisée, de criminalité économique, de corruption et de fraude fiscale dans lesquels on n'ait pas fait usage d'une ou plusieurs sociétés de siège *off-shore*. Néanmoins, elles continuent de sévir, bien que tout le monde sache qu'elles constituent un instrument très apprécié, et par conséquent toujours utilisé aussi par les organisations criminelles historiques et nouvelles, parmi lesquelles se trouvent celles des quatre régions méridionales de l'Italie, la mafia de Sicile, la 'ndrangheta de la Calabre, la Sacra Corona Unita des Pouilles et la Camorra napolitaine. Il faut encore y ajouter la « *quinta mafia* », c'est-à-dire la symbiose de ces organisations criminelles qui se sont installées depuis des décennies dans les régions riches du Nord de l'Italie, comme l'ont démontré les nombreux maxi-procès qui se sont déroulés en Lombardie et

au Piémont. On y connaît la pollution grave de certains secteurs économiques, les infiltrations dans le secteur de la construction, des pompes funèbres, la prostitution, les boîtes de nuit, etc., ainsi que dans certaines localités où se sont installées des familles mafieuses provenant de l'Italie du Sud.

Pour la promotion de la prévention et la répression, le Parlement suisse n'a jamais agi de sa propre initiative. En effet, chacun des progrès législatifs que nous venons de mentionner a été le fruit de la synergie entre, d'une part, les pressions provenant de la communauté internationale, notamment de l'Agence spécialisée anti-blanchiment de l'OCDE (FATF-GAFI), de l'Egmont Group et de l'Union européenne et, d'autre part, la découverte de cas de blanchiment d'argent liés au crime organisé. On peut vérifier que chaque progrès en faveur de la transparence n'a été possible que grâce à la publication des résultats des visites « *peer to peer* » de la part des organisations internationales spécialisées, notamment le GAFI, Groupe d'action financière de l'OCDE.

Mais la criminalité organisée continue de courir encore plus vite: voilà que la monnaie virtuelle (*bitcoin*, etc.) rend inefficace toutes les mesures patiemment mises en œuvre contre le blanchiment d'argent. Une occasion formidable, en particulier pour la « *mafia sommersa* », qui a choisi de renoncer aux attentats spectaculaires pour renforcer encore plus son infiltration et ses hiérarchies dans l'économie licite. Un défi planétaire, parce que le crime organisé met en grave danger non seulement l'Europe occidentale et orientale, mais aussi tous les autres continents.

On se rend très souvent compte, lors de phénomènes à caractère social, que le défi est avant tout culturel: il faut rompre le silence d'une façon continue et incessante. Toute recherche conduite sur le terrain, aussi bien par le biais d'investigations judiciaires que scientifiques, fait que l'opinion publique continue de rester vigilante à l'égard de l'inertie des autorités politiques. La prévention de la mafia et des organisations criminelles de nature semblable demande une réaction systématique et globale. Elle ne peut en aucun cas se borner à quelques révisions

des normes du code pénal. Même l'efficacité de l'augmentation de la peine reste à établir, car les mafieux travaillent en étant sûrs de leur impunité, et c'est la raison pour laquelle ils sont tout à fait indifférents à l'augmentation de la durée de la peine. Mais là où l'indifférence frôle la connivence, c'est dans la législation sur les armes à feu. Pendant des décennies, des attentats et des meurtres ont été commis par la mafia en utilisant des armes à feu achetées dans des magasins suisses. Mitraillettes, fusils à pompe, kalachnikovs et autres armes inappropriées pour le tir sportif et la chasse ont été découverts dans des fouilles en Sicile ou à Naples. On ne peut que présumer combien de ces instruments meurtriers ont été utilisés par les organisations criminelles dans les Balkans, en Europe de l'Est et en Turquie, et combien de batailles ont été menées pour fermer le supermarché suisse des armes. Il a fallu la réglementation de l'Union européenne, combattue avec acharnement lors de la votation populaire sur la révision de la loi fédérale sur les armes du 19 mai 2019. On invoquait les libertés et les traditions suisses pour garantir la continuation des flux incontrôlés d'armes destinées aux mafias européennes.

La prévention de la criminalité organisée en Suisse demeure lacunaire et fragmentaire. On connaît les secteurs économiques touchés par ce fléau ainsi que ceux qui risquent d'être infiltrés. Les résultats des enquêtes judiciaires démontrent que les acteurs du crime organisé continuent de trouver connivences et complicités auprès de quelques fiduciaires et consultants financiers. Pour ceux qui travaillent sur le territoire, c'est un secteur à haut risque, dont les acteurs sont relativement bien connus. Aujourd'hui encore, il est possible d'ouvrir des sociétés financières et des sociétés fiduciaires dans quelques cantons trop bienveillants, comme celui du Tessin ou de la vallée de la Mesolcina dans les Grisons, qui continuent d'offrir des privilèges fiscaux. Les sociétés financières « boîtes aux lettres » se développent comme des champignons, sans aucun contrôle d'aucune sorte de la part des autorités. Des banques ouvrent des comptes à ces sociétés sans considérer qu'elles sont à haut risque d'après les normes légales anti-blanchiment. Il suffit de se demander pourquoi ces sociétés ont choisi d'établir leur siège social dans une petite commune à vocation agricole plutôt qu'à Zurich ou à Bâle. Le système bancaire

devrait refuser d'entrer en relation d'affaires avec toutes les sociétés financières de cette nature. Et l'on atteindrait déjà un bon niveau de prévention.

Du côté de la répression, les ministères publics des cantons à risque devraient mettre sur pied des unités spécialisées en matière de confiscation des valeurs patrimoniales d'origine criminelle, ainsi que des services spécialisés dans la lutte contre la mafia, dont les agents auraient acquis expérience et connaissances après une période de formation auprès des acteurs spécialisés dans la lutte contre le crime organisé dans les grandes villes italiennes ou les principales villes européennes. Le fer de lance devrait être le Ministère public de la Confédération, épaulé par la Police fédérale: ils sont alourdis par une masse de dossiers d'une autre nature, dont l'investigation se fait au bureau par les analyses financières et des séances d'interrogatoires qui se prolongent pendant des semaines. La lutte contre la mafia se fait aussi par la connaissance du terrain. À l'exemple des pays voisins, cette tâche revient à une Autorité nationale contre le crime organisé. La mentalité culturelle, les équipements de surveillance et les relais internationaux sont totalement différents de ceux dont se servent les enquêteurs sur la corruption internationale ou sur la criminalité informatique. Voilà de bonnes raisons pour alléger de ces tâches un Ministère public fédéral lourdement engagé dans des investigations de toute autre nature.

Bienvenue donc, et souhaitons le succès de cette démarche ainsi que de toutes celles qui permettent de lever le voile de l'indifférence et de la connivence sur la diffusion de la mafia en Suisse.

Paolo Bernasconi,

Professeur, Doctorat *honoris causa*
décerné par l'Université de Zurich
pour son engagement scientifique et pratique
contre le blanchiment d'argent