

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ D'EXPERTS SUR L'ÉVALUATION
DES MESURES DE LUTTE CONTRE LE
BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE
FINANCEMENT DU TERRORISME
(MONEYVAL)

MONEYVAL(2013)12 SUMM

Rapport de la 4^e visite d'évaluation – *Résumé analytique*

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le
financement du terrorisme

MONACO

19 septembre 2013

La Principauté de Monaco est un Etat membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été conduite par MONEYVAL et le rapport d'évaluation mutuelle relatif à la 4^{ème} visite d'évaluation de la Principauté de Monaco a été adopté lors de la 42^{ème} réunion plénière (Strasbourg, 16-20 septembre 2013).

[2013] Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

Tous droits réservés. Sauf mention contraire, la reproduction du présent document est autorisée, à condition que la source soit citée. Pour tout usage à des fins commerciales, aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme que ce soit ou par un quelconque moyen - électronique (CD-Rom, Internet, etc.) ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement ou tout système de stockage ou de récupération de l'information - sans la permission écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit, Conseil de l'Europe (F - 67075 Strasbourg Cedex ou moneyval@coe.int).

LISTE DES ABBREVIATIONS UTILISÉES

BC	Blanchiment de capitaux
CFT	[mesure] contre le financement du terrorisme
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier
DOS	Déclaration d'opération (ou transaction) suspecte
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FT	Financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
LAB	[mesure] anti-blanchiment
LBC/FT	[mesure de] lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LC	Largement conforme
NA	Non applicable
NC	non conforme
OBNL	Organisme à but non lucratif
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
OS	Ordonnance Souveraine
PC	Partiellement conforme
RS	Recommandation spéciale
SICCFIN	Service d'information et de contrôle sur les circuits financiers

RÉSUMÉ

Informations générales

1. Le présent rapport résume les principales mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) en vigueur au moment de la 4^{ème} visite d'évaluation sur place (du 5 au 10 novembre 2012) et pendant la période qui a immédiatement suivi. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur la manière de renforcer certains aspects du système. Le Quatrième cycle d'évaluation de MONEYVAL est un cycle de suivi visant à permettre la réévaluation des principales Recommandations du GAFI (et certaines autres, aussi importantes) ainsi que des Recommandations pour lesquelles Monaco a obtenu une notation « non-conforme » (NC) ou « partiellement conforme » (PC) dans le rapport de Troisième cycle. Il ne constitue donc pas une évaluation intégrale de l'application des 40 Recommandations de 2003 et 9 recommandations spéciales de 2001 du GAFI, mais vise à informer le lecteur de l'évolution des principaux aspects du système de LAB/CFT de Monaco.

Constats clés

- Monaco est l'un des Etats du monde où le taux de criminalité enregistrés est à ses plus bas niveaux, tous délits confondus. Aucune évaluation exhaustive des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté n'a été réalisée dans les domaines du blanchiment de capitaux (BC) et du financement du terrorisme, afin de déterminer notamment les risques spécifiques que les secteurs et produits peuvent présenter. Le phénomène de blanchiment en Principauté relèverait principalement de l'utilisation du système financier afin de blanchir les capitaux issus de délits commis à l'étranger, en particulier du trafic de stupéfiants, de la fraude ou de la corruption, ainsi que de l'utilisation d'entités juridiques de droit étranger aux fins de blanchiment. Le risque de blanchiment de capitaux résultant d'activités délictuelles internes est considéré par les autorités comme étant passablement faible. Les risques de financement du terrorisme sont considérés comme faibles.
- Le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont dans une large mesure des infractions pénales conformes aux normes du GAFI, et les pouvoirs de saisie et de confiscation sont assez complets dans l'ensemble en ce qui concerne les diverses catégories de biens et d'instruments qui doivent être confisquables. Le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et de confiscations en matière de blanchiment de capitaux enregistrés depuis 2006 est croissant. Cependant, rapporté à l'échelle de Monaco, le nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux ne semble pas forcément proportionnel à ce que l'on pourrait être en mesure de s'attendre au regard de la taille de l'activité financière de la place.
- Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN), la cellule de renseignements financiers monégasque, est désormais le moteur du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et dévoue dans son travail l'énergie nécessaire afin d'accomplir ses missions, faisant preuve de professionnalisme et d'efficacité. Des mesures supplémentaires restent nécessaires afin d'améliorer les résultats de l'activité d'analyse, y compris au travers d'un renforcement des effectifs. Le système répressif reste essentiellement réactif ; en effet, la grande majorité des cas ouverts par les autorités de poursuite en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme sont, à l'origine, des signalements du SICCFIN.
- Depuis la 3^{ème} évaluation, la Principauté de Monaco s'est dotée d'un nouveau cadre légal et réglementaire définissant un arsenal complet d'obligations préventives du blanchiment de

capitaux et du financement du terrorisme imposées aux institutions et professions assujetties, tant financières que non financières ; ces nouvelles obligations ont été rédigées en tenant compte des faiblesses identifiées lors de la troisième évaluation et peuvent être considérées conformes à la grande majorité des exigences formulées par les Recommandations du GAFI. De nettes réserves doivent cependant être exprimées quant à l'application effective des mesures requises par certaines catégories de professions non financières, en particulier les avocats et les joailliers, mais également, dans une moindre mesure, les conseillers juridiques et les agents immobiliers.

- En matière de contrôle, le SICCFIN, autorité compétente à l'égard des institutions financières et de la plupart des catégories d'entreprises et professions non financières désignées, a également fortement renforcé depuis la 3^{ème} évaluation les moyens qu'il met en œuvre pour exercer effectivement ses compétences auprès des institutions financières et de certaines catégories d'EPNFD. Toutefois, des efforts complémentaires demeurent nécessaires pour qu'il assume plus effectivement cette compétence auprès de certaines catégories de professions non financières, en particulier les conseillers juridiques, les joailliers et les comptables et experts comptables. Il importe par ailleurs que le Procureur Général, à qui est légalement dévolue la compétence de contrôle auprès des avocats, des notaires et des huissiers de justice, prenne les mesures nécessaires lui permettant d'exercer effectivement cette compétence de contrôle auprès des titulaires des professions juridiques concernées.
- Des mesures devraient également être prises afin de veiller à ce que l'éventail des sanctions administratives et pénales rencontre pleinement l'ensemble des exigences du GAFI (notamment en veillant à ce que ces sanctions puissent être prononcées tant à l'encontre des institutions financières et non financières assujetties qu'à l'encontre de leurs dirigeants), et à ce que ces sanctions soient effectivement appliquées dans les situations qui le requièrent, afin d'en garantir le caractère dissuasif.
- Les ressources déployées en matière de coopération internationale, notamment le traitement des demandes d'entraide judiciaire, y compris l'assistance en matière de confiscation des avoirs, ainsi que le développement d'une jurisprudence utile relative à l'application de l'infraction de blanchiment sont à souligner positivement.

Systemes juridiques et mesures institutionnelles connexes

2. Depuis l'évaluation de troisième cycle, il convient de noter positivement les changements apportés aux dispositions du Code pénal et de procédure pénale, notamment la modification de l'infraction de blanchiment, élargissant la liste des infractions sous-jacentes antérieurement trop restrictive, les clarifications apportées à l'incrimination du financement du terrorisme, notamment celles "d'acte de terrorisme" et de "terroriste", l'introduction dans le Code pénal de la notion de confiscation en valeur équivalente ainsi que du principe de la responsabilité pénale des personnes morales. Au niveau de la jurisprudence, en 2008, la Cour de révision a statué qu'il n'était pas nécessaire d'avoir une condamnation préalable à l'étranger pour qu'il y ait condamnation et confiscation à Monaco pour blanchiment des capitaux. La Loi n.1.349 du 25 juin 2008 a introduit, dans le Code Pénal, le principe de responsabilité pénale des personnes morales. Bien qu'à la date de la visite sur place ces dispositions n'avaient pas encore eu à s'appliquer dans le cadre des affaires en matière de blanchiment, ces dispositions permettent de croire à leur pouvoir dissuasif. De nouvelles dispositions sur les techniques spéciales d'enquête ont également été introduites.
3. Le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et confiscations en matière de blanchiment de capitaux depuis la dernière évaluation s'est accru. Depuis 2006, cinq condamnations ont été

prononcées pour blanchiment. Néanmoins, rapporté à l'échelle de Monaco, le nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux ne semble pas forcément proportionnel à ce que l'on pourrait être en mesure de s'attendre au regard de la taille de l'activité financière de la place, d'autant plus du fait de l'incrimination de l'auto-blanchiment. Ces résultats, bien qu'encourageants, ne permettent pas de conclure à la pleine efficacité du dispositif, tant vu leur nombre que la typologie des affaires analysées, qui ne peuvent pas être définies comme étant significatives en matière de blanchiment.

4. Compte tenu la taille du territoire de Monaco, de la dimension transnationale des crimes commis dans le cadre d'organisations criminelles, l'activité judiciaire pénale monégasque se caractérise par le fait qu'un acte de coopération internationale s'avère la plupart du temps nécessaire et que Monaco reste tributaire du soutien actifs d'autres Etats, et des informations sur l'infraction sous-jacente en possession d'autorités étrangères, afin de poursuivre efficacement de tels faits. Les auteurs de l'infraction ne sont souvent pas sur place. Les longs délais liés à l'obtention des informations de l'étranger ont un impact certain sur les délais des procédures monégasques dans ce processus. Bien que l'équipe d'évaluation comprend que la nature des affaires est en lien étroit à des cas de placements de fonds de non-résidents, ce qui est de nature à compliquer les poursuites pour blanchiment localement, il est important que Monaco continue à développer une jurisprudence bien établie en matière de poursuites des infractions de blanchiment de manière autonome.
5. Le système de saisie et confiscation est assez solidement encadré par la loi. En cas de condamnation pour infraction de blanchiment ou pour les infractions sous-jacentes désignées, un tribunal peut ordonner la confiscation de tout instrument, produit, bénéfice direct ou indirect, ainsi que la valeur équivalente des produits. L'élément intentionnel de l'infraction peut être déduit des circonstances factuelles objectives. Quelques défaillances demeurent, car la législation monégasque ne recouvre pas explicitement tous les aspects de la définition de « biens » de la méthodologie, et les biens d'une valeur équivalente ne peuvent être confisqués que lorsqu'il y a blanchiment. Depuis la dernière évaluation, si le nombre de confiscations n'est pas grand, et résulte principalement de demandes en provenance de pays étrangers, la valeur totale des biens est quand-même significative. La tendance récente vers un plus grand nombre de saisies et confiscations doit être poursuivie.
6. Le cadre juridique et les procédures de nature à permettre le gel des fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et des organisations terroristes visés par le Comité des Sanctions aux termes de la S/RES/1267(1999) ou par d'autres autorités (S/RES/1373(2001)) ne répondent pas entièrement aux exigences de la Recommandation Spéciale III.
7. Le SICCFIN a été institué en 1994. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption ainsi que l'Ordonnance Souveraine d'application n° 2.318 du 3 août 2009 ont confirmé et renforcé les missions initialement confiées au SICCFIN par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Le SICCFIN est un service administratif, relevant du Département des Finances et de l'Economie ; dans ce cadre, il dispose d'une ligne budgétaire propre et suit les règles administratives applicables aux services de l'Etat. Le SICCFIN est l'autorité centrale nationale chargée de recueillir, d'analyser et de transmettre les informations en lien avec la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. D'autre part, le Service est en charge du contrôle de l'application de la loi n° 1.362 et des mesures prises pour son exécution par l'ensemble des établissements soumis à la loi. De plus, en application de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318, le SICCFIN peut également proposer toute évolution légale ou réglementaire qu'il estime nécessaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et peut diffuser toute instruction ou recommandation qu'il juge utile concernant l'application des mesures existantes. Par ailleurs, le SICCFIN prête son concours à la sensibilisation, en matière de LAB/CFT et de corruption, de tous les professionnels visés par la loi, assure le Secrétariat du Comité de liaison (depuis 2008), enregistre et traite les

déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur qui sont recueillies par la Direction de la Sûreté Publique (DSP) dans le cadre des contrôles réalisés aux frontières de la Principauté. L'Ordonnance Souveraine n° 2.318 a également désigné le SICCFIN en tant qu'autorité spécialisée dans la lutte contre la corruption au sens de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999 (STE 173). Au moment de la visite sur place, le SICCFIN comptait 11 personnes sur un effectif total de 13 postes, ce qui représente une légère augmentation par rapport à la date de la 3^e évaluation où le SICCFIN comptait 9 postes.

8. En ce qui concerne la fonction principale d'une CRF, des insuffisances ont été constatées en lien avec l'activité d'analyse des déclarations de soupçon, du fait de l'absence de procédures écrites pour le déroulement de l'analyse, de critères de priorisation des analyses (mis à part en fonction du risque, si la transaction a été exécutée ou non), de délais internes pour le traitement de dossiers. Une augmentation des effectifs de la CRF en matière d'analyse reste nécessaire, et ceux-ci devront disposer de ressources supplémentaires en matière de formation adaptée et mise à jour régulièrement, ainsi que d'outils leur permettant de renforcer leur capacité d'analyse. Des améliorations supplémentaires peuvent aussi être apportées au rapport annuel, notamment en y développant les informations sur les typologies et méthodes de blanchiment de capitaux pertinentes au regard des spécificités de la Principauté, sur les tendances observées, afin de mieux contribuer à la formation des personnes assujetties en ce qui concerne la détection des indices de blanchiment et la détermination des risques, ainsi qu'en y incluant des statistiques plus détaillées.
9. Depuis la dernière évaluation, l'obligation de déclaration d'opérations suspectes (DOS) a été reformulée et couvre toutes les sommes inscrites dans les livres pour personnes assujetties et toutes les opérations qui pourraient être liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption ainsi que les faits qui pourraient être l'indice d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. De même ont été émis un formulaire de déclaration a été élaboré par le SICCFIN, ainsi que des communiqués techniques à l'attention des professionnels en vue d'expliquer l'utilisation de ce formulaire. Les nombreux contrôles, tant sur place que sur pièces, réalisés par le SICCFIN et le nombre important de déclarations de soupçon envoyées par les institutions financières permettent de s'assurer de la bonne mise en œuvre des mesures relatives aux déclarations d'opérations suspectes. Il convient également de noter qu'une condamnation contre trois personnes a été prononcée pour omission de déclaration.
10. En termes d'efficacité du système de déclarations de soupçon, les statistiques reçues dévoilent que le nombre total de déclarations reste constant et à un niveau qui pourrait correspondre à ce qu'on devrait attendre d'une place financière de l'importance de la Principauté. Il convient de noter une attitude plutôt réactive de certaines institutions financières dans la mise en œuvre de l'obligation de déclaration, et un nombre important de déclarations concernant des refus d'entrée en relation. Le nombre de déclarations effectuées par le secteur non bancaire est significatif, bien qu'il faille noter que le nombre des DOS de la part du casino est en chute. Dans certains secteurs non financiers, a été constatée une connaissance inadéquate de la portée de l'obligation de déclaration de soupçon en matière d'obligation de déclarer où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client. Un nombre significatif de déclarations émanent du secteur des CSP. La contribution des autres catégories de professionnels assujettis à la détection des opérations suspectes apparaît très limitée, et en baisse de manière générale à partir de 2011. Quant aux déclarations de soupçons de financement du terrorisme, le SICCFIN n'a à ce jour reçu aucune déclaration. En matière de financement du terrorisme, l'obligation semble avoir été comprise par les entités assujetties en pratique comme impliquant uniquement la déclaration des opérations des personnes listées. C'est pourquoi, des efforts supplémentaires sont requis afin d'analyser les possibles raisons en lien avec la mise en œuvre limitée de l'obligation de déclaration de soupçons, notamment en matière de financement du terrorisme, et de s'assurer, le cas échéant par des mesures supplémentaires de

sensibilisation, que les entités déclarantes comprennent de manière adéquate la portée de cette obligation et qu'elles l'appliquent de manière effective.

11. Entre 2007 et 2011, le nombre des dossiers transmis au Parquet n'a pas augmenté, bien que le nombre des DOS ait augmenté considérablement. Le nombre de transmissions au Parquet semble être relativement modeste en comparaison avec d'autres places financières, bien que le champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux ait été élargi de manière importante. A la date de la visite sur place, trois transmissions avaient débouché sur des condamnations pour blanchiment de capitaux.
12. Quant à l'action des autorités répressives, la grande majorité des procédures d'enquêtes sont initiées à la suite d'un rapport du SICCFIN. Il y a eu très peu de procédures issues de l'activité propre du Parquet ou de la DSP. C'est pourquoi les conclusions et recommandations précédentes ont été réitérées. Le système répressif reste essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme. Les autorités devront prendre les mesures nécessaires afin d'analyser les raisons de cette pratique et d'y apporter des solutions propres au contexte monégasque. Il conviendrait d'envisager de développer des lignes directrices permettant d'assister les autorités dans leurs enquêtes afin d'augmenter les résultats en terme d'efficacité des enquêtes et des poursuites.
13. Depuis la dernière évaluation, le dispositif de contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur a été modifié et précisé par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et par l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, fixant les conditions d'application de la loi. Toute personne physique entrant ou sortant du territoire de la Principauté en possession d'espèces ou d'instruments au porteur dont le montant total est supérieur à un montant fixé par ordonnance souveraine doit, sur demande de l'autorité de contrôle, faire une déclaration au moyen du formulaire prévu à cet effet. Le montant à partir duquel la déclaration doit être effectuée est fixé à 10.000 euros. Depuis l'introduction du dispositif, aucune rétention n'a été faite, ni aucun manquement à l'obligation de déclaration n'a été constaté, et les mesures de mise en œuvre apparaissent insuffisantes pour garantir l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif.

Mesures préventives - institutions financières

14. Depuis la 3^{ème} évaluation, la Principauté de Monaco a pris une série de mesures afin de remédier à un grand nombre de lacunes identifiées précédemment, et la visite sur place dans le cadre du 4^{ème} cycle a permis de constater que les autorités monégasques ont, dans ce contexte, pris des mesures significatives qui ont eu pour effet de renforcer le dispositif de LAB/CFT.
15. Les dispositions légales et réglementaires monégasques énonçant les obligations des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont été profondément modifiées par une loi et une ordonnance souveraine datées du 3 août 2009, l'ordonnance souveraine ayant encore été améliorée sur plusieurs points par une ordonnance souveraine du 26 décembre 2012.
16. Ces nombreuses modifications ont introduits des changements notables répondant à la grande majorité des remarques formulées pendant la 3^{ème} évaluation au regard notamment des Recommandation 5 (devoirs de vigilance), 7 (correspondance bancaire), 9 (tierce introduction), 10 (conservation des données), 11 (opérations inhabituelles), 21 (pays tiers à risque et contre-mesures), 15 (contrôle et organisation internes) et 22 (Contrôle des filiales et succursales étrangères), ainsi que de la Recommandation spéciale VII (transferts de fonds). La 4^{ème} évaluation ne portait en revanche

pas sur les Recommandations 6 (nouvelles technologies) et 8 (personnes politiquement exposées), notées LC lors de la 3^{ème} évaluation.

17. Les nouveaux textes juridiques et réglementaires ont ainsi très sensiblement amélioré la clarté et la qualité de la définition des obligations de vigilance imposées aux institutions financières. Ils ont apporté une réponse satisfaisante à la plupart des nombreuses imprécisions que la 3^{ème} évaluation de Monaco avait mises en lumière dans ce domaine. L'équipe d'évaluation a cependant encore relevé quelques domaines dans lesquels les règles pourraient être améliorées, notamment en matière d'identification des bénéficiaires effectifs. De même, tenant compte du développement très important de l'activité de gestion de fortune dans la Principauté, l'équipe d'évaluation estime que les autorités monégasques devraient mieux s'assurer que les institutions financières qui exercent cette activité intègrent adéquatement les risques de blanchiment de capitaux qui y sont associés dans leur approche fondée sur les risques. Sous ces réserves, les évaluateurs sont d'avis que le niveau de conformité des nouvelles dispositions légales et réglementaires en vigueur avec la Recommandation 5 du GAFI se situe actuellement à un niveau élevé.
18. Les rencontres avec diverses institutions financières de la place et leurs associations professionnelles ont également permis aux évaluateurs de considérer que ces institutions ont, en règle générale, une bonne connaissance de leurs obligations et un niveau élevé de conscience des risques de réputation et juridiques auxquels elles font face. De plus, la qualité du contrôle à laquelle elles sont soumises s'est nettement renforcée depuis la 3^{ème} évaluation. Sur cette base, les évaluateurs sont d'avis que le degré d'effectivité de la mise en œuvre des obligations de vigilance dans le secteur financier est généralement satisfaisant.
19. De même, les règles applicables à la correspondance bancaire ont été sensiblement améliorées au regard de la Recommandation 7. Si ces règles peuvent encore être améliorées sur certains points, il est à noter que l'activité de correspondance bancaire semble très limitée, voire marginale, en Principauté, ce que le SICCFIN a également pu vérifier à l'occasion de ses contrôles. De plus, les représentants des institutions financières rencontrées par l'équipe d'évaluation ont souligné que la plupart de ces institutions monégasques sont des filiales ou des succursales de grands groupes bancaires européens, et qu'elles bénéficient du soutien de leurs maisons mères pour la mise en œuvre de certains aspects des dispositifs de LAB/CFT.
20. En ce qui concerne la Recommandation 9, l'encadrement légal et réglementaire du recours à un tiers introducteur répond désormais à la majorité des exigences de ladite Recommandation. Les professionnels rencontrés par les évaluateurs ont indiqué qu'un tel recours aux tiers reste limité, voire très rare dans le domaine des activités de gestion, et qu'en pratique, ils procèdent par eux-mêmes à l'identification et la vérification de tous leurs clients, même dans les cas où ceux-ci leur sont adressés par un tiers.
21. Sur le plan de la conservation des données d'identification et des documents (Recommandation 10), les quelques faiblesses identifiées lors de la 3^{ème} évaluation ont été corrigées de sorte que le cadre normatif comprend désormais les dispositions pertinentes. Les autorités ont en outre toutes confirmé ne pas rencontrer de difficultés à obtenir rapidement les informations et pièces relatives au client et aux opérations de la part des institutions financières. Néanmoins, l'équipe d'évaluation exprime quelques réserves en matière d'effectivité du fait des interprétations divergentes des dispositions légales et réglementaires de LAB/CFT par les diverses autorités monégasques découlant de conflits potentiels avec la législation relative à la protection des informations nominatives (cf. infra).
22. Quant à la vigilance accrue à l'égard des opérations inhabituelles (Recommandation 11), on peut conclure d'une manière générale que les systèmes informatiques et logiciels auxquels les institutions

financières doivent avoir recours permettent une détection efficace des opérations inhabituelles nécessitant un examen rapproché. Sur le plan du contrôle réalisé par le SICCFIN dans ce contexte une attention particulière est portée à la manière dont les professionnels mettent en œuvre leurs obligations de vigilance relatives aux opérations complexes ou inhabituelles. On peut cependant regretter, comme indiqué précédemment, que l'attention des institutions financières développant une activité de gestion de fortune n'ait pas été suffisamment attirée sur la nécessité de définir, dans le cadre de ces outils informatiques, des critères de risques spécifiques et appropriés pour tenir compte des risques particuliers associés à cette activité.

23. En ce qui concerne les relations avec les pays à risques (Recommandation 21), il est à noter que, jusqu'à une date récente (soit avant l'entrée en vigueur d'un arrêté ministériel du 4 octobre 2012), aucune juridiction étrangère n'avait été désignée par les autorités comme requérant l'application des mesures de vigilance accrue, hormis l'Iran et la Corée du Nord. A cet égard, les évaluateurs estiment que l'effectivité de la mise en œuvre des mesures de vigilance accrue prévues à l'article 11 de la loi ne peut pas encore être garantie. Néanmoins, le SICCFIN a indiqué qu'il s'assure, dans le cadre de ses contrôles, que les procédures internes des personnes assujetties intègrent bien les dispositions des Arrêtés Ministériels en la matière, et que les transactions impliquant une contrepartie établie dans un des pays listés ont bien fait l'objet d'un rapport d'examen particulier et, le cas échéant, de la déclaration requise.
24. Les obligations d'organisation et de contrôle internes sont conformes à la Recommandation 15, à l'exception de l'absence d'obligation des institutions financières de s'assurer de l'honorabilité de leurs employés au moment de leur embauche.
25. Au regard de la Recommandation 22, le dispositif monégasque n'impose pas aux institutions financières d'exercer une vigilance renforcée à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Il convient cependant de noter que la plupart des institutions bancaires monégasques sont filiales ou succursales d'institutions financières étrangères (essentiellement européennes ou suisses). Par conséquent, elles appliquent non seulement les mesures de surveillance prévues par la réglementation monégasque, mais également, de manière complémentaire, les mesures mises en place au niveau du groupe. De plus, les implantations des institutions financières monégasques à l'étranger sont très peu nombreuses, et aucune de ces implantations étrangères n'est située dans un des pays considéré comme n'appliquant pas ou insuffisamment les Recommandations du GAFI.
26. Concernant enfin les règles applicables en matière de transferts électroniques de fonds, elles sont apparues conformes à ce que requiert la Recommandation Spéciale VII, à l'exception d'un allègement, justifié par les particularités de la Principauté et de ses relations avec la France, concernant le paiement des salaires, pensions et retraites.

Mesures préventives - Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

27. L'assujettissement des entreprises et professions non financières désignées aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle a également été complété depuis 2006 et apparaît, pour l'essentiel, couvrir les exigences énoncées à la Recommandation 12. Pour la plupart de ces professions, l'étendue des obligations légales et réglementaires en la matière est identique à celle des obligations des institutions financières. Les améliorations apportées à cet égard au cadre légal et réglementaire depuis la 3^{ème} évaluation concernent donc aussi les entreprises et professions non financières désignées.

28. En ce qui concerne la mise en œuvre par les entreprises et professions non financières désignées de leurs obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, l'équipe d'évaluation a constaté des situations fortement différenciées d'un sous-secteur à l'autre.
29. En ce qui concerne les CSP, qui sont considérées de longue date en Principauté comme des institutions financières et qui, à ce titre, sont impliqués depuis fort longtemps dans l'application effective des mesures préventives, leur niveau de conformité avec leurs obligations et l'effectivité de leurs mesures préventives peuvent être considérés comme analogues à ce qui peut être constaté dans l'ensemble du secteur financier.
30. Le casino (qui bénéficie à Monaco d'un monopole) a également fourni des efforts significatifs depuis 2007 afin de mieux rencontrer les objectifs de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les évaluateurs estiment toutefois que des efforts demeurent encore nécessaires, notamment pour éviter que des clients échappent à l'identification en l'absence d'un système de globalisation systématique des opérations inférieures aux seuils d'identification qui sont effectuées par un même client, et pour garantir l'application de mesures renforcées de vigilance à l'égard des clients présentant des risques élevés ou qui sont à qualifier de personnes politiquement exposées.
31. En revanche, en ce qui concerne certaines professions nouvellement assujetties, une application pleinement effective de leurs obligations ne peut pas encore être garantie. Tel est le cas, notamment, des conseillers juridiques, des agents immobiliers et des joailliers.
32. Les avocats se positionnent de ce point de vue de façon particulière, dans la mesure où, à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, ils continuaient à estimer qu'ils devraient être exclus du champ d'application de la loi. Aucune évolution positive n'a donc pu être notée depuis 2006 quant à l'effectivité du respect de leurs obligations en matière de LAB/CFT.

Contrôles, lignes directrices et sanctions applicables aux institutions financières et aux EPNFD

33. Les compétences de contrôle du respect des obligations préventives par les institutions financières et la plupart des catégories d'EPNFD sont légalement attribuées au SICCFIN. Toutefois, à l'égard des avocats, notaires et huissiers de justice, ces compétences sont attribuées par la loi au Procureur Général.
34. En ce qui concerne le SICCFIN, les évaluateurs ont pu constater qu'il a renforcé très sensiblement, depuis 2006, les moyens humains et techniques dont il dispose pour assumer spécifiquement sa responsabilité d'autorité de contrôle. Il en résulte que tant les contrôles effectués sur pièces (en se fondant principalement sur l'examen des rapports annuels des responsables de la LAB/CFT des institutions financières, du rapport annuel de leurs commissaires aux comptes, et du questionnaire de LAB/CFT auquel elles sont annuellement tenues de répondre) que les contrôles sur place se sont fortement intensifiés depuis 2006. Lors des contacts avec les représentants des institutions financières et des CSP, ceux-ci ont confirmé que ce contrôle est exécuté d'une manière régulière, intensive et effective.
35. Vis-à-vis de la plupart des professions non financières qui relèvent de ses compétences, les contrôles semblent avoir été analogues à ceux exercés à l'égard des institutions financières. Si le secteur des agents immobiliers est encore apparu aux évaluateurs présenter un niveau relativement faible de sensibilisation, le SICCFIN a entrepris de renforcer le contrôle dans ce secteur d'activité, ce qui devrait améliorer le niveau d'effectivité de la prévention dans ce secteur. En revanche, le SICCFIN n'a pas encore exercé ses pouvoirs de contrôle avec une intensité pouvant être considérée comme

suffisante à l'égard des professions les plus récemment assujetties, en particulier, les conseillers juridiques et les joaillers, ainsi qu'à l'égard des comptables et experts comptables.

36. Concernant les compétences de contrôle du Procureur Général à l'égard des notaires, des huissiers de justice et des avocats, l'équipe d'évaluation a noté qu'une première mission de contrôle a été effectuée auprès d'un notaire. A l'époque de la visite sur place, les moyens humains et techniques nécessaires pour exercer cette compétence, ainsi que les méthodes de contrôle n'avaient pas encore été déterminés. Dans ces conditions, le niveau d'efficacité du contrôle à l'égard de ces professions est insuffisant.
37. Sur le plan des lignes directrices publiées par le SICCFIN, l'équipe d'évaluation est d'avis qu'elles ne couvrent pas l'intégralité des obligations des institutions financières. Toutefois, ces dernières ont précisé aux évaluateurs que les contacts fréquents avec le SICCFIN, notamment lors des réunions du Comité de liaison, ainsi que les contacts informels réguliers avec l'autorité constituent un complément utile des lignes directrices publiées. Il a été recommandé néanmoins à cet égard au SICCFIN de compléter et de structurer progressivement ces lignes directrices. Il conviendrait également que les autorités monégasques veillent à adresser des lignes directrices aux titulaires de professions juridiques relevant des compétences du Procureur Général, ce qui n'est pas encore le cas.
38. Sur le plan des sanctions susceptibles d'être appliquées dans le cas de manquements des institutions financières et des EPNFD à leurs obligations de prévention, leur éventail a été étendu depuis 2006 pour inclure également la possibilité de prononcer des sanctions pécuniaires, ainsi que le recommandait le rapport du 3^{ème} cycle d'évaluation. Toutefois, il est apparu que certains éléments de la procédure visant l'application de ces sanctions restent à préciser par voie légale ou réglementaire. En outre, le délai couru depuis l'adoption de la loi anti-blanchiment ne permet pas encore d'évaluer complètement l'efficacité des sanctions. De plus, les sanctions administratives ne peuvent pas encore être prononcées à l'égard tant des institutions financières ou non financières que de leurs dirigeants. La situation demeure donc insatisfaisante de ce point de vue.

Structures juridiques et organisations à but non lucratif

39. L'encadrement juridique de la constitution ou du transfert des trusts à Monaco contient des contraintes plus importantes que dans d'autres ordres juridiques connaissant le trust. Ces contraintes apparaissent pouvoir être de nature à réduire tant l'usage qui peut être fait des trusts en Principauté que leur attractivité pour les personnes susceptibles d'y recourir. Ces contraintes peuvent ainsi expliquer le nombre relativement faible des trusts recensés en Principauté (46). Il n'existe pas de fiducie en droit monégasque. La méthode à laquelle recourent les autorités monégasques pour obtenir les informations utiles concernant les trusts et leurs bénéficiaires effectifs repose sur la combinaison des listes et dossiers individuels tenus par la Cour d'Appel et du recours aux informations détenues par les professionnels assujettis à la loi n° 1.362 (notamment les trustees) en exécution des devoirs de vigilance que leur impose cette loi. Des améliorations restent nécessaires, notamment pour donner une base légale ou réglementaire aux dossiers relatifs aux trusts qui sont tenus par la Cour d'Appel pour garantir de façon pérennes leur caractère complet, exact et à jour, et s'assurer de la mise en œuvre des obligations de communication d'informations adéquates et complètes aux autorités par les professionnels assujettis.
40. La législation relative aux associations et fédérations, adoptée en 2008, a conduit à une augmentation du secteur des organismes à but non lucratif. Malgré les développements législatifs, un nombre important de lacunes subsiste dans la mise en œuvre de la Recommandation Spéciale VIII relative au secteur des organismes à but non lucratif. Les autorités ont précisé que les risques liés à de potentiels abus de ce secteur sont quasi-nuls, sans toutefois avoir procédé à un examen de l'adéquation de leurs

lois et réglementation, ni à une évaluation des risques et des abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme.

Coopération au plan national et international

41. Au niveau national, la coopération entre les différentes autorités est efficace. Jusqu'à fin 2012, il convient également de noter qu'il n'y a pas eu de mécanisme institutionnalisé de coopération et de coordination réunissant uniquement les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes. Il a été recommandé aux autorités monégasques de mettre en œuvre pleinement ce nouveau mécanisme de coopération. Il conviendrait également de renforcer le mécanisme de coordination réunissant les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes afin de pouvoir examiner conjointement les risques en matière de BC/FT auxquels la Principauté est exposée, d'évaluer régulièrement l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le BC/FT sur la base de critères qualitatifs et quantitatifs bien définis, de développer une stratégie anti-blanchiment et anti-financement du terrorisme, etc.
42. Lors du 3^{ème} cycle, l'équipe d'évaluation avait noté certaines faiblesses relatives à l'entraide judiciaire tant du côté de la mise en œuvre des conventions internationales, que pour la possibilité de donner suite à toutes les requêtes d'entraides dans le cadre d'enquêtes sur le blanchiment. Ceci ne semble plus être le cas, au vu de l'amplification de la gamme des infractions sous-jacentes. En outre le nombre de demandes d'entraide exécutées (y compris visant le blocage et la confiscation), des délais requis pour ce faire, et du niveau des ressources déployées dans les enquêtes et procédures s'y rapportant permettent de conclure à une efficacité assez claire dans ce domaine. La possibilité de relations directes entre autorités judiciaires reste incomplète sous certains aspects, mais la ratification de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 et d'autres conventions utiles ont contribué à une amélioration à cet égard. Pour ce qui est de l'entraide relative au terrorisme, il n'y a pas encore eu de demandes de ce genre mais une entraide assez complète à ce sujet serait possible.
43. Globalement, la coopération internationale policière et avec les CRF étrangères semble fonctionner de manière satisfaisante. Cependant, il a été constaté que le nombre des demandes formulées par la CRF est relativement faible en vue de la diversité internationale de la clientèle étrangère utilisant le système financier monégasque. Les demandes sont traitées dans un délai adéquat. Ni la police, ni la CRF n'ont jamais reçu ni formulé des demandes relatives au financement du terrorisme.

Autres aspects

44. Le rapport soulève des préoccupations quant aux conséquences de l'application en Principauté de la loi du 1^{er} avril 2009 relative à la protection des informations nominatives. Les publications et décisions de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives par application de cette nouvelle législation pourraient restreindre la mise en œuvre efficace de certaines obligations légales et réglementaires, parfois essentielles, de LAB/CFT par les personnes assujetties. Les entretiens avec les représentants des différentes catégories de professionnels assujettis ont confirmé cette crainte. Il conviendrait dès lors que toutes les autorités concernées nouent un dialogue constructif visant à dégager dans les meilleurs délais les solutions adéquates permettant de lever l'insécurité juridique à laquelle les professionnels se trouvent actuellement confrontés, afin de leur permettre de se conformer pleinement et simultanément tant à leurs obligations relatives à la protection des informations nominatives qu'à celles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Tableau des notations de la conformité de la Principauté de Monaco avec les Recommandations du GAFI

La notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI devrait se faire sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie 2004 : *Conforme* (C), *Largement conforme* (LC), *Partiellement conforme* (PC) et *Non-conforme* (NC), ou, dans des cas exceptionnels, être marquée *Non applicable* (NA). Cette notation, qui repose uniquement sur les critères essentiels, est définie comme suit :

Conforme	La Recommandation est intégralement respectée en ce qui concerne tous les critères essentiels.
Largement conforme	Le dispositif ne présente que des lacunes mineures, la grande majorité des critères essentiels étant intégralement satisfaite.
Partiellement conforme	Le pays a pris un certain nombre de mesures de fond et respecte un certain nombre de critères essentiels.
Non conforme	Le dispositif présente des lacunes importantes, la grande majorité des critères n'étant pas respectée.

Le tableau suivant relève les notations de conformité avec les standards de GAFI, qui s'applique à la Principauté de Monaco. Il inclut les notations pour les Recommandations de GAFI du rapport du troisième cycle qui n'ont pas été considérées pour le quatrième cycle. *Ces notations sont indiquées en italique et en ombrage.*

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
Système juridique et autres mesures connexes		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) disproportion entre le nombre d'enquêtes et poursuites/condamnations et sur les raisons conduisant à de nombreux classements sans suite (2) les résultats semblent indiquer des difficultés à mener des enquêtes et poursuites de blanchiment en tant qu'infraction autonome.
2. L'infraction de blanchiment de capitaux – Élément mental et responsabilité des personnes morales	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) Bien que les sanctions applicables soient de nature à être dissuasives, le nombre de condamnations de personnes physiques à ce jour reste faible ; (2) en l'absence de cas relatifs à la responsabilité pénale des personnes morales dans le cadre des affaires en matière de blanchiment, il est impossible d'évaluer l'efficacité de cette mesure.
3. Confiscation et mesures provisoires	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La législation monégasque ne recouvre pas explicitement tous les aspects de la définition de « biens » • Les biens d'une valeur équivalente ne peuvent être confisqués que lorsqu'il y a blanchiment • Efficacité : nombre de confiscations

¹ Ces raisons doivent être présentées uniquement dans les cas où la notation est moins que conforme.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		relativement modeste en rapport avec le nombre d'enquêtes.
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatible avec les Recommandations	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude quant à la pleine effectivité de l'application des Recommandations du GAFI en raison des interprétations divergentes des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT par les diverses autorités monégasques découlant de conflits apparents avec la législation relative à la protection des informations nominatives.
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions, dont les principales concernent : <ol style="list-style-type: none"> a. l'obligation de s'assurer en toute circonstance que les clients, personnes physiques, agissent pour leur propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif, en ce compris lorsqu'il s'agit de clients occasionnels ; b. l'ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs des clients occasionnels ; c. possibilité d'interprétation restrictive quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales détenant moins de 25 % de celles-ci ; d. certaines imprécisions et ambiguïtés concernant l'identification des bénéficiaires effectifs dans le cas de contrats d'assurance-vie. • L'exemption des devoirs de vigilance prévue à l'article 8 de la loi n° 1.362 ne peut être considérée comme une réduction de l'intensité de ces devoirs conforme à la Recommandation 5. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance nécessitent d'être renforcées. • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels n'est pas explicitement interdite en cas de défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires n'est pas étendue aux clients existants. • Effectivité : (1) Dans le cadre de l'approche fondée

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		sur les risques, aucune recommandation des autorités aux institutions financières ne visent à prendre en compte les risques spécifiquement associés à l'activité de gestion de patrimoine qui constitue une activité centrale de la place financière. (2) L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance.
6. Personnes politiquement exposées	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions contraignantes sont trop récentes pour pouvoir en apprécier pleinement l'effectivité; • Problème général d'effectivité des normes lié à l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.
7. Relations de correspondant bancaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les obligations en rapport avec les relations de correspondance bancaire (y compris celles impliquant la tenue de comptes de passage) ne s'appliquent pas aux relations avec les établissements de crédit ou les institutions financières établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi monégasque. • La notion du « niveau hiérarchique approprié » n'a pas été formellement précisée aux institutions financières de sorte à garantir qu'elle soit interprétée comme recouvrant « la haute direction ».
<i>Technologies nouvelles & relations d'affaires à distance</i>	LC	<i>Les mesures existantes n'incluent pas l'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (bien que l'encadrement réglementaire français également applicable apparaît limiter les risques).</i>
9. Tiers et apporteurs d'affaires	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune instruction ou recommandation n'a été émise par les autorités compétentes, au-delà des indications fournies par l'article 19 de l'OS n° 2.318, concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LBC/FT dans le pays où est établi le tiers, de nature à assister les professionnels dans la mise en œuvre de ces dispositions.
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Réserves en matière d'effectivité concernant la conservation des données d'identification, du fait des interprétations divergentes des dispositions légales et

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		réglementaires de LBC/FT par les diverses autorités monégasques découlant de conflits apparents avec la législation relative à la protection des informations nominatives.
11. Transactions inhabituelles	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de recommandation spécifique en vue de la détection d'opérations atypiques dans le cadre de l'activité de gestion de patrimoine qui constitue l'une des principales activités développées par la place financière monégasque, et d'activités impliquant d'importantes opérations en espèces.
12. Entreprises et professions non financières désignées – R.5, 6, 8-11	PC ²	<p><i>Champ d'application formel, rationae personae</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'assujettissement des avocats ne couvre pas les situations dans lesquelles ils interviennent pour la préparation ou l'exécution pour un client d'opérations ayant trait à la gestion des capitaux, des titres ou des autres actifs appartenant à ce client, ni pour la gestion de ses comptes bancaires, de ses comptes d'épargne ou de ses comptes de titres. <p><i>Application de la Recommandation 5 (rappel et cf. à la section 3.2) :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être étendue aux clients existants. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance nécessitent d'être renforcées. • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels devrait être explicitement interdite à défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être étendue aux clients existants. • L'interprétation stricte des dispositions légales de

² L'examen de la Recommandation 12 a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant les Recommandations 6 et 8.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		<p>protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance.</p> <p><i>Application de la Recommandation 10 (rappel et cf. à la section 3.5)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Réserves en matière d'effectivité en raison (1) des doutes qui subsistent sur la mise en œuvre des dispositions par les EPNFD, y compris du fait des interprétations divergentes des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT par les diverses autorités monégasques découlant de conflits apparents avec la législation relative à la protection des informations nominatives (2) les observations formulées relatives au manque d'effectivité du mécanismes de contrôle à l'égard de certaines catégories EPNFD et de l'application des sanctions dans ce contexte. <p><i>Application de la Recommandation 11 (rappel et cf à la section 3.6)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités n'ont pas précisé à titre exemplatif à l'intention des EPNFD, et de façon appropriée à la diversité des activités exercées par ces professionnels, quels sont les opérations particulièrement susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme à l'égard desquelles ils sont tenus d'exercer une vigilance accrue. <p><i>Effectivité du dispositif monégasque de LBC/FT dans le secteur des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'application des règles de LBC/FT par les avocats ne peut pas être considérée comme effective; • L'application des seuils d'identification des clients par les casinos est imparfaite en l'absence d'un système efficace permettant la globalisation des opérations successives individuellement inférieures au seuil d'identification qui sont effectuées par un même client; • Le niveau de compréhension des risques par les professionnels est relativement faible et porte préjudice au niveau d'effectivité du dispositif; • Une application pleinement effective des obligations de LBC/FT ne peut pas encore être garantie au stade

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		actuel dans un grand nombre de secteurs qui relèvent des EPNFD, en raison tant d'un niveau encore très insuffisant de sensibilisation et de compréhension de leurs obligations qu'en raison des difficultés pratiques que rencontrent certaines catégories de professionnels dans la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations.
13. Déclarations d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité (1) Absence des lignes directrices sur la déclaration de soupçon (2) des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons et leur exploitabilité; (3) réserves sur la mise en œuvre effective de l'obligation car certaines institutions financières apparaissent avoir une attitude plutôt réactive dans la mise en œuvre de l'obligation de déclaration, et certaines croient qu'une déclaration sans suite par le SICCFIN normaliserait la relation d'affaires et qu'il n'est plus nécessaire de déclarer des soupçons subséquents.
<i>14. Protection & interdiction d'avertir le client</i>	C	
15. Contrôles internes et conformité	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
16. Entreprises et professions non financières désignées – R.13-15 & 21	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Des ambiguïtés existent dans le secteur non financier quant au fait de savoir si toutes les situations de tentatives d'opérations (y inclus avant l'ouverture de la relation d'affaires) seraient couvertes. • Les insuffisances identifiées dans le cadre des recommandations 15 et 21 sont applicables aux professions non financières. • Efficacité : (1) des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons et leur exploitabilité; (2) Nombre de déclarations hors du secteur CSP insuffisant; (3) Connaissance inadéquate de la portée de l'obligation de déclaration des soupçons dans certains secteurs non financiers en matière d'obligation de déclarer où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.
17. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La procédure visant au prononcé des sanctions n'est pas précisée de façon claire et détaillée par les dispositions légales et réglementaires et pourrait conduire à la contestation juridique de sanctions

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		<p>prononcées;</p> <ul style="list-style-type: none"> • En l'absence de dispositions claires et détaillées, le pouvoir de sanction attribué au Ministre d'Etat pourrait être interprété comme un pouvoir strictement discrétionnaire, de nature à porter atteinte à l'effectivité des sanctions administratives; • Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières; • Les sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières ne couvrent pas l'ensemble des infractions aux obligations de celles-ci en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme; • La complexité des dispositions pénales prévues par la loi du point de vue de leur champ d'application rationae personae et la difficulté de comprendre la logique intrinsèque de ce dispositif nuit à son caractère dissuasif; • Le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions apparaît relativement faible.
<i>Banques fictives</i>	LC	<i>Les dispositions contraignantes relatives aux critères R. 18.2 et 18.3 sont trop récentes pour pouvoir en apprécier l'effectivité.</i>
<i>Autres formes of déclarations</i>	C	
<i>Autres entreprises et professions non financières & techniques sûres de gestion des fonds</i>	C	
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Fortes réserves concernant l'effectivité et la permanence du mécanisme permettant aux autorités de s'assurer que les institutions financières tiennent dûment compte des mises à jour régulières des résultats des analyses effectuées par le GAFI à l'occasion de chacune de ses réunions plénières. • Mise en œuvre trop récente de l'obligation de vigilance accrue pour permettre une évaluation de son effectivité.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
22. Succursales et filiales à l'étranger	LC	<ul style="list-style-type: none"> Le dispositif monégasque n'impose pas aux institutions financières d'exercer une vigilance renforcée à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans l'ensemble des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, pour s'assurer que ces filiales et succursales se conforment aux mesures de LBC/FT imposées par le dispositif monégasque. Toutefois, le nombre de filiales et de succursales à l'étranger est très limité, et ces implantations sont toutes situées dans d'autres pays européens.
23. Régulation, contrôle et suivi	LC	<ul style="list-style-type: none"> Dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires sont imparfaites; Dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de l'honorabilité des dirigeants sont imparfaites; Le niveau de l'activité de contrôle sur place auprès des intermédiaires en assurances demeure insuffisant. Le processus de contrôle sur pièces et sur place ne fait pas l'objet de procédures écrites garantissant la continuité du contrôle en toutes circonstances.
24. Entreprises et professions non financières désignées - régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> A l'égard des professionnels visés par le GAFI, des réserves sérieuses existent quant à l'exercice effectif, à ce jour, du contrôle de la plupart des conseillers juridiques et des experts comptables et comptables agréés. Les avocats et huissiers de justice ne peuvent pas être considérés comme soumis à un contrôle effectif de leurs obligations. Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD; Les sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières ne couvrent pas l'ensemble des infractions aux obligations de celles-ci en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme; cette observation vaut également en ce qui concerne les EPNFD visées

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		<p>à l'article 2 de la loi;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La complexité des dispositions pénales prévues par la loi du point de vue de leur champ d'application rationae personae et la difficulté de comprendre la logique intrinsèque de ce dispositif nuit à son caractère dissuasif; <p><i>Effectivité du dispositif monégasque de sanctions le secteur des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • A défaut de l'exercice effectif des contrôles des avocats, huissiers de justice, experts comptables dans le prolongement desquels des procédures disciplinaires seraient susceptibles d'être entreprises à l'encontre de ces professionnels pour manquements à leurs obligations en matière de LBC/FT, ces régimes de sanctions ne peuvent être considérés au stade actuel comme effectifs dans le contexte de la LBC/FT. • Globalement, le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions apparaît relativement faible.
25. Lignes directrices et retour d'information	PC (Notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> • Les lignes directrices diffusées par le SICCFIN ne couvrent pas l'ensemble des questions couvertes par les Recommandations du GAFI et demeurent très succinctes et parcellaires. • Absence de lignes directrices adressées par le Procureur général aux huissiers de justice, aux notaires et aux avocats qui relèvent de ses compétences. • Les rapports annuels du SICCFIN ne contiennent que peu d'informations sur les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et sur l'évolution constatée du phénomène.
Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. La CRF	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'un processus écrit sur l'analyse des déclarations de soupçon • Efficacité : (1) la CRF a de nombreuses fonctions et il est ressorti une certaine absence de focalisation sur son rôle principal (2) Manque d'analyse approfondie des déclarations de soupçon. (3) Les moyens humains alloués à la CRF pour sa fonction

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		principale d'analyse financière ne lui permettent pas de remplir adéquatement cette fonction.
27. Les autorités de poursuite pénale	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le système répressif reste essentiellement réactif, la grande majorité des cas ouverts par les autorités de poursuite en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme ont à l'origine des signalements du SICCFIN. L'efficacité du système n'est pas établie en raison du nombre limité d'enquêtes et de poursuites en matière de blanchiment de capitaux.
28. Pouvoirs des autorités compétentes	C	
29. Autorités de surveillance	LC	<ul style="list-style-type: none"> Le pouvoir du SICCFIN de prononcer ou de proposer au Ministre d'Etat de prononcer les sanctions administratives prévues par la loi ne comprend pas celui de les prononcer ou de proposer de les prononcer à l'encontre des dirigeants des institutions financières. Le nombre de sanctions prononcées à l'encontre d'institutions financières au cours des dernières années ne permet pas de conclure à la pleine effectivité de l'utilisation de ces pouvoirs.
30. Ressources, intégrité et formation ³	PC (Notation consolidée)	<p><u>CRF</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Les moyens humains alloués à la CRF pour l'analyse financière ne sont pas adéquats Nécessité de compléter la formation des analystes financiers et de les doter de moyens techniques permettant de renforcer l'analyse. <p><u>Autorités de poursuite</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Une participation régulière à des formations spécialisées est nécessaire de nature à renforcer les connaissances et expertise des autorités en matière d'enquêtes et poursuites des infractions de BC et de FT ainsi que de délinquance économique et financière. <p><u>Services responsable du contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Il n'est pas démontré que la Direction de la Sûreté publique (service responsable du contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur) est convenablement

³ L'examen de la Recommandation 30 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 27.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		<p>structurée, financée, pourvue en personnel et en ressources techniques pour mettre en œuvre pleinement son rôle au titre de la RS.IX.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré que son personnel ait des compétences appropriées, ni qu'il ait bénéficié d'une formation adaptée et pertinente à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. <p><u>Autorités de contrôle</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les moyens alloués par le SICCFIN au contrôle sur pièces sont apparus insuffisants pour assurer en 2011 un traitement exhaustif des informations reçues dans un délai raisonnable. • Les moyens de contrôle nécessaires pour l'exercice par le Procureur Général de ses compétences de contrôle à l'égard des Avocats, des Huissiers et des Notaires n'avaient pas encore été déterminés à l'époque de la visite sur place.
31. Coopération au niveau national	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : une coordination formalisée entre la CRF et les autorités de poursuite pénales et la Police reste à être mise en œuvre.
32. Statistiques ⁴	PC (Notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> • La Principauté de Monaco n'a pas mis en place un dispositif efficace et régulier de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT. • Il manque des statistiques plus détaillées sur les personnes et transactions concernées par les DOS. • Les statistiques tenues par les autorités ne permettent pas de distinguer entre les déclarations relatives aux transports physiques transfrontières d'espèces et celles relatives aux instruments négociables au porteur. • Absence de statistiques détaillées, claires et complètes en ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire formulées par Monaco.
<i>Personnes morales – bénéficiaires effectifs</i>	LC	<i>Appréciation au regard des commentaires antérieurs sur la nécessité de parfaire le dispositif en place en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts et le contrôle des personnes morales.</i>
34. Constructions juridiques - bénéficiaires effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dossiers relatifs aux trusts qui sont tenus par la Cour d'Appel n'ont pas de base légale ou

⁴ L'examen de la Recommandation 32 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 39.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		<p>réglementaire garantissant de façon pérennes leur caractère complet, exact et à jour.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La rectification de l'imperfection de l'OS n° 2.318 quant au concept de bénéficiaire effectif est trop récente pour pouvoir considérer que le risque de communication d'informations inadéquates ou incomplètes aux autorités par les professionnels assujettis est d'ores et déjà supprimé. • A défaut de données et d'informations pertinentes, les évaluateurs n'ont pas pu s'assurer que, dans la pratique, les autorités compétentes peuvent effectivement obtenir en temps opportun les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des trusts.
Coopération internationale		
35. Conventions	LC	<p><i>Mise en œuvre des Conventions de Vienne et de Palerme</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Monaco a ratifié mais n'a pas entièrement mis en œuvre certaines dispositions des Conventions de Vienne et de Palerme tel que mentionné dans le rapport.
36. Entraide judiciaire ⁵	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Une avance de frais peut être exigée de la part du pays requérant comme condition de l'exécution
37. Double incrimination	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161</i>
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Certains obstacles à l'entraide subsistent cependant, notamment en ce qui concerne la confiscation des biens de valeur équivalente. • Une avance de frais de la part du pays requérant être demandée comme condition de l'exécution d'une demande d'entraide • Les défaillances identifiées concernant la RS.III peuvent limiter les possibilités pour Monaco d'effectuer la confiscation ultérieure des biens.
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161 et le manque d'information sur le délai de traitement</i>
40. Autres formes de coopération	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération entre CRF : teneur de l'article 28 de la loi n° 1.362 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges • la Sûreté publique n'est pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible

⁵ L'examen de la Recommandation 36 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 28.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité¹
		<p>dans ses fonctions relatives à la détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur étant donné qu'elle ne conserve pas de données sur ces aspects.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : (1) les données statistiques sont de nature à laisser penser que la CRF a une approche réactive en matière de coopération internationale ; (2) déclin significatif des demandes envoyées à d'autres CRF ; (3) les informations fournies n'ont pas permis à l'équipe d'évaluation de vérifier l'effectivité de la coopération de la Police avec les autorités homologues étrangères.
Neuf Recommandations Spéciales	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.I Mise en œuvre des instruments des NU	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Quelques insuffisances demeurent dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention TF tel que mentionné dans le rapport (ex. en matière de contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces); • Des lacunes subsistent dans la mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373.
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	C	
RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre juridique existant ne couvre pas les biens détenus <u>conjointement</u> par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes d'une part, et un ou plusieurs tiers d'autre part. • La procédure de gel des fonds et les autres biens est tardive et n'intervient pas sans délai. • Absence d'instructions ou lignes directrices claires aux institutions non financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens. • Absence de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays (à l'exception de la France) et leur donner effet le cas échéant. • Les procédures en matière de listage/délistage, blocage/déblocage ne sont pas facilement connaissables par le public.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité du système non démontrée. • Efficacité : Des questions en lien avec l'effectivité se posent (cf. analyse en relation avec la Rec. 13), y compris en matière de l'obligation de déclaration liée aux soupçons de FT
RS.V Coopération internationale	LC ⁶ (notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> • Certaines réserves sont notées relativement au blocage rapide en ce qui concerne des biens liés au terrorisme. • Impossibilité de confisquer les biens d'une valeur équivalente pour certaines situations touchant au terrorisme. • Teneur de l'article 28 de la loi n° 1.362 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges. • Effectivité : l'absence de coopération sur les questions relatives au financement du terrorisme ne permet pas d'évaluer l'effectivité ;
<i>RS.VI Obligations de la LAB/CFT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs</i>	LC	<p><i>Au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales en Principauté, il n'existe pas de dispositions spécifiques en droit monégasque qui fixent les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds.</i></p> <p><i>Les observations formulées précédemment au regard de la Recommandation 17 sont ici également d'application.</i></p>
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'allègement des obligations de transmission des informations relatives au donneur d'ordre dans le cas de transferts électroniques de fonds à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites n'est pas conforme à la Recommandation Spéciale VII.
RS.VIII Organismes à but non lucratif	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités n'ont pas entrepris un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif ni un examen régulier des éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes. • Absence de sensibilisation du secteur des OBNL aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes et d'informations concernant les mesures de protection disponibles. • Le régime de sanctions applicable aux associations n'est pas complet ni dissuasif : (1) les sanctions

⁶ L'examen de la Recommandation Spéciale V a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant les Recommandations 37 et 39.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹
		<p>applicables pour non tenue des registres à jour sont très faibles ; b) absence de sanctions pour l'obligation de déclarer tout changement relatif aux actes constitutifs et statuts.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les OBNL ne sont pas tenues de conserver, pour une période d'au moins cinq ans, des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales. • Efficacité : réserves sur la capacité ou possibilité des autorités d'obtenir des informations complètes et à jour sur les activités des OBNL ainsi que sur la qualité et l'efficacité des contrôles portant sur les OBNL.
RS.IX Passeurs de fonds	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré qu'il y a une coordination adéquate entre les autorités compétentes pour les questions relevant de la mise en œuvre de la SR.IX. • Coopération internationale au niveau de la Police insuffisante • Les lacunes identifiées dans le cadre de la Recommandation 3 et de la Recommandation spéciale III s'appliquent dans le contexte de la Recommandation spéciale IX • Il n'apparaît pas que des programmes de formation ou ciblés ainsi que des mesures de mise en œuvre adéquates aient été développés • Efficacité: la mise en œuvre de l'obligation déclarative manque sérieusement d'efficacité, notamment du fait (1) de l'absence d'informations suffisamment systématiques auprès des voyageurs à l'entrée/sortie du territoire monégasque (2) aucun cas de découverte de fausse déclaration, (3) aucun cas de rétention (4) aucune sanction appliquée. (5) un manque de ressources adéquates (4) mise en œuvre du système de contrôle à l'Héliport n'est pas démontrée.