



Strasbourg, 29 novembre 2006

MONEYVAL (2006) 12 Rés.
Français

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

COMITE RESTREINT D'EXPERTS SUR L'EVALUATION
DES MESURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX
(MONEYVAL)

TROISIÈME RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE
SUR LA LITUANIE ¹

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX
ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

RÉSUMÉ

¹ Adopté par MONEYVAL lors de sa 21^e réunion plénière (Strasbourg, 28-30 novembre 2006)

Résumé exécutif: LITUANIE

La Lituanie dispose sur le papier d'un système juridique et institutionnel relativement bon en matière de lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme. Divers ajustements juridiques ou pratiques sont inévitables du fait des nombreuses exigences de la nouvelle méthodologie, notamment à l'égard des institutions financières et autres entités assujetties aux mécanismes préventifs. Pour l'heure, les quelques résultats chiffrables restent modestes et les évaluateurs n'ont pu conclure que les mécanismes préventifs et répressifs en place produisent tous les effets attendus.

1. Informations générales

L'économie de la Lituanie connaît une croissance constante. Le pays reste affecté par les activités du crime organisé et par la corruption.

Les autorités ont indiqué qu'il n'y avait pas eu de changements significatifs, depuis le second cycle, en ce qui concerne les principales sources de profits criminels. Il s'agit toujours du trafic de stupéfiants, la contrebande, la contrefaçon de devises et de titres, la traite des êtres humains, le vol de véhicules, l'extorsion, les infractions liées à la TVA (fraude, détournement de TVA).

La fraude à la TVA est devenue un domaine de préoccupation particulière pour le Service d'Investigation des Délits Financiers (FCIS) depuis 1999. Un groupe spécial a été créé dont le travail a révélé que le dommage au budget de l'Etat s'élève à plusieurs millions de Litas et que le détournement de TVA concerne en particulier les services et les transactions à grande échelle portant sur certains biens (bois, produits pétroliers, métaux). Le mode opératoire le plus fréquent implique des sociétés fictives, la falsification de documents comptables, les opérations de type « carrousel » etc. Selon les autorités lituaniennes, ces techniques se prêtent également au blanchiment de capitaux.

Les autorités de police (judiciaire) ne procèdent pas à des évaluations de la dimension financière des activités criminelles, y compris en relation avec le crime organisé. Elles admettent, sur la base de données pour 2004, l'existence de 10 groupes criminels bien structurés, et de 78 groupes à la structure plus lâche. La plupart sont impliquées dans le racket, le vol et les stupéfiants, mais trois d'entre eux se sont spécialisés dans le blanchiment. Différents "*obschaks*" (caisses criminelles) sont présents en Lituanie, qui permettent à des groupes criminels de manipuler des fonds en liquide sans passer par le système financier.

Peu d'informations étaient disponibles sur les tendances et techniques du blanchiment, mis à part en relation avec les mécanismes de fraude à la TVA. Au moment de la visite, au moins 5 affaires de blanchiment étaient devant les tribunaux, qui résultent du travail du FCIS et qui portent toutes sur des processus liés à la TVA. La première condamnation définitive pour blanchiment a été obtenue en 2005.

Les autorités lituaniennes ont indiqué ne pas avoir connu d'affaire de terrorisme à ce jour (mis à part les fonds d'un suspect apparaissant sur les listes onusiennes/de l'UE, qui ont donc été

gelés) et elles considèrent les opérateurs financiers et non financiers du pays non exposés ou impliqués dans le financement terroriste.

2. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles

La Loi sur le Blanchiment de Capitaux a été adoptée en 1997 et révisée pour la dernière fois en 2003 (entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2004) pour s'adapter à la seconde directive anti-blanchiment de l'UE. Elle a également été étendue, dans une certaine mesure, au financement du terrorisme.

Le blanchiment est incriminé par le Code Pénal au titre des articles 216 sur la *légalisation d'argent et de la propriété acquis par le biais criminel* et 189 sur l'*acquisition ou réalisation de la propriété acquise par le biais d'une activité criminelle*. Aucune de ces deux définitions ne prévoit un libellé suffisamment large et systématique pour couvrir les divers éléments matériels des définitions internationales. Une troisième définition, qui figure dans la loi anti-blanchiment, est plus large. Les évaluateurs ont toutefois exprimé des doutes quant au manque de cohérence et suggéré d'unifier les dispositions pénales, en reflétant la définition administrative. La Lituanie a adopté le principe de l'universalité de l'infraction principale et avec l'obtention de la première condamnation pour blanchiment, il est dorénavant admis que le blanchiment constitue une infraction autonome.

Les dispositions sur la confiscation et les mesures temporaires sont assez satisfaisantes. Des statistiques d'ensemble ne sont pas disponibles, qui permettraient de conclure que les autorités poursuivent une politique visant les produits du crime (quelle que soit le délit) afin de priver les criminels de leurs bénéfices.

Le financement du terrorisme est incriminé au titre de l'article 250 paragraphes 5 et 6 du Code Pénal, traitant des *Actes de terrorisme*, qui couvre seulement le soutien apporté à un groupe impliqué dans des activités terroristes. La Lituanie se repose largement sur la réglementation (directement applicable) de l'UE pour la transposition des sanctions internationales contre les terroristes. Les évaluateurs ont eu des doutes quant à la connaissance suffisante de ces mesures au sein du pays. Pour l'heure, seul un signalement lié au financement terroriste a été effectué auprès de la cellule de renseignement financier et des mesures temporaires ont été ordonnées à l'égard de la personne listée concernée.

Le FCIS, qui est compétent pour les enquêtes portant sur un large éventail de délits économiques, est formellement désigné en tant que cellule de renseignement financier pour la Lituanie. Il est membre du Groupe Egmont. L'une de ses structures, le Service de Prévention du blanchiment de capitaux (MLPD), centralise et analyse les signalements de transactions suspectes et celles qui excèdent certains montants. Les évaluateurs ont trouvé que le MLPD devrait se voir attribuer une plus grande autonomie et des pouvoirs propres, et que le cadre juridique relative à l'utilisation des informations collectées devrait être clarifié.

Les évaluateurs ont considéré qu'en matière de lutte anti-blanchiment, on se reposait trop sur le FCIS et que la police ne s'intéresse pas aux éventuels montages de blanchiment dans le cadre de son propre travail. L'efficacité du travail de la police et du parquet doit être passé en revue dans

la mesure où la structure et les caractéristiques actuelles des activités criminelles ne montrent pas d'amélioration significative ces dernières années.

Un système est en place en Lituanie pour la déclaration des mouvements de fonds transfrontiers – du moins au niveau des frontières communautaires externes - mais il est limité aux espèces. D'une façon générale, les douanes et la police des frontières devraient être plus impliquées dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

3. Mesures preventives–Institutions financières

Les procédures d'identification des clients sont couvertes dans l'ensemble par les articles 10 et 11 de la loi anti-blanchiment. Certains éléments tirés du devoir de vigilance accru (*CDD requirements*) ne sont pas prévus dans la législation primaire ou secondaire et il n'est pas fait référence à l'ensemble des mesures CDD sauf pour les procédures d'identification. Des restrictions existent en relation avec l'identification des propriétaires bénéficiaires de personnes morales. Il n'existe pas d'approche basée sur le risque.

Les relations de correspondant bancaire sont couvertes de manière adéquate par la réglementation bancaire mais il n'existe pas de dispositions particulières relatives aux personnes politiquement exposées et les risques liés aux technologies nouvelles ou émergentes sont surtout traitées dans le domaine bancaire.

Une lecture stricte du paragraphe 1 de l'article 10 de la loi anti-blanchiment suggère qu'il n'est pas permis aux entités assujetties, en Lituanie, de se reposer sur l'accomplissement du processus d'identification par les intermédiaires ou les tiers. En vertu d'autres dispositions juridiques, la pratique liée aux apporteurs d'affaires n'est permise que dans une certaine mesure dans le secteur de l'assurance et il est possible de permettre de se reposer sur le processus d'identification par le tiers dans le cas de transactions d'affaire effectués à distance. Les évaluateurs ont estimé que la conception de la relation agent/client dans le cadre du processus d'identification devrait être revue.

La question de la levée de la confidentialité dans le secteur financier de manière à faciliter la mise en oeuvre des Recommandations du GAFI est traitée différemment selon les textes normatifs de la Lituanie. Même si la disposition de l'article 16(4) de la loi anti-blanchiment sur le principe de la protection juridique offre la protection nécessaire pour la levée de la confidentialité, les différentes façon dont la question est abordée selon le texte soulève des interrogations quant à l'homogénéité des règles. Par ailleurs, la levée de la confidentialité pour les autorités de contrôle, à l'exception de la Commission de surveillance des assurances, vise les informations prudentielles et concerne la fiabilité d'une institution, plutôt que la lutte contre le blanchiment.

La question de l'enregistrement et de l'archivage pour le secteur financier est couverte de manière adéquate par les dispositions de l'article 12 de la loi anti-blanchiment. La longue liste des données à porter au Registre des Opérations est adéquate et suffisante pour permettre aux autorités de reconstituer des transactions individuelles aux fins de preuves en matière pénale. Les exigences de la RS VII sur les virements ne sont directement abordées mais divers textes semblent en couvrir les divers aspects. Les autorités de Lituanie sont conscientes de cela et espèrent se mettre en totale conformité une fois que la réglementation de l'UE en la matière aura été adoptée.

L'exigence pour les institutions financières d'accorder une attention particulière à toutes les transactions importantes, complexes et inhabituelles, et aux caractéristiques inhabituelles de transactions sans objet économique apparent ou légal, est abordée partiellement par le biais des critères pour le signalement des transactions suspectes dans la Résolution N°929 du Gouvernement. Il n'existe toutefois pas d'obligation particulière d'examiner l'environnement des transactions importantes et complexes et de conserver par écrit les constats et informations y relatifs.

La loi anti-blanchiment reste silencieuse sur la question de la relation d'affaire et des transactions avec des personnes, y compris les sociétés et institutions financières, provenant de pays qui ne disposent pas ou seulement de manière insuffisante, de mesures contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Ce sujet est abordé dans la Résolution 183 de la banque nationale mais il est limité aux clients des établissements de crédit et il n'existe pas d'obligation précise d'examiner l'environnement des transactions importantes ou complexes.

Au titre de la loi anti-blanchiment, les entités assujetties sont tenues de signaler les transactions suspectes (Art. 9) et celles qui excèdent certaines limites (art. 13). L'obligation ne couvre pas clairement les tentatives de transactions et le cas des circonstances soulevant un soupçon raisonnable de blanchiment. Dans le cas des institutions financières, l'obligation est limitée aux opérations financières. Par ailleurs, il n'existe pas d'obligation directe de signaler les opérations financières (soupçonnées d'être) liées au financement du terrorisme.

Les mesures de protection en cas de signalement et l'interdiction de révélation au client sont prévues à l'article 16 de la loi anti-blanchiment. Le *feedback* aux entités assujetties n'est pas une exigence juridique pour le FCIS mais il a lieu en pratique.

L'obligation juridique pour les institutions financières de mettre en place des programmes anti-blanchiment/contre le financement terroriste est prévue à l'art. 15 de la loi anti-blanchiment. La définition et la mise en place de tels programmes varient toutefois en pratique. Les autorités compétentes et le secteur privé ont confirmé que des procédures appropriées sont en place. Les principales institutions ont mis en place des contrôles internes étendus qui incluent la désignation de responsables anti-blanchiment, le recours à l'audit et à des sessions de formation. Ces procédures sont contrôlées par les autorités compétentes dans le cadre de leur travail de supervision. Des statistiques en matière de formation ne sont toutefois pas disponibles. L'application des procédures de contrôle interne aux agences ou filiales situées à l'étranger est une question abordée principalement par le biais des exigences prudentielles ou liées à la supervision qui peuvent trouver à s'appliquer au domaine de la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme. En conséquences, la plupart des critères essentiels ne sont pas couverts. Les autorités lituaniennes ont indiqué qu'aucune institution financière établie en Lituanie n'avait de filiale ou d'agence à l'étranger, à l'exception des bureaux de représentation - qui ne se livrent pas à des activités financières. Toutefois, si cette situation changeait, les obligations pour le respect de Recommandation 22 ne seraient plus en place.

La Résolution 183 de la banque nationale et les dispositions de la Loi sur les banques couvrent de façon adéquate l'interdiction d'établir ou d'utiliser des banques fictives et les banques de Lituanie

semblent très au fait des dangers d'établir de relations de correspondant bancaire avec des banques fictives, même si le secteur insiste davantage sur les questions de réputation.

Le régime prudentiel réglementaire et de supervision pour le secteur financier en Lituanie apparaît dans l'ensemble comme adéquat, efficace et il est conforme aux standards internationaux. Ceci est particulièrement vrai du secteur bancaire. Les conditions d'entrée sur le marché sont strictes et requièrent des procédures de diligence accrue à l'égard des promoteurs, investisseurs, actionnaires et des hauts responsables. Les statistiques confirment l'existence d'un processus de supervision par des autorités compétentes dotées de ressources adéquates pour mener à bien le travail d'inspection et s'acquitter de leurs responsabilités légales. Toutefois, les évaluateurs ont relevé la nécessité d'apporter diverses améliorations, concernant notamment le système des sanctions, la coordination de la supervision entre le FCIS et les autorités de supervision pour s'assurer que le travail de conseil et d'accompagnement (*guidance*) soit cohérent et que les contrôles ciblés sur la problématique anti-blanchiment/contre le financement terroriste soient plus systématiques.

Les services de transferts d'argent et de valeurs ne soulèvent pas de problème particulier, si ce n'est que ceux offerts par les bureaux de poste devraient être mieux contrôlés.

4. Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

En vertu de la loi anti-blanchiment (article 2(3)), les activités suivantes sont considérées comme des EPNFD: 1) commissaires aux comptes; 2) sociétés comptables ou structures offrant des services de conseil en comptabilité; 3) notaires et personnes disposant d'une licence pour accomplir des actes notariés; 4) avocats et leur conseillers (lorsqu'ils interviennent pour certains types de services); 5) personnes engagées dans des activités économico-commerciales liées au commerce de l'immobilier, des pierres précieuses, des métaux précieux, des objets d'art, des antiquités et autres biens, dont la valeur excède LTL 50,000 (Euro 15,000) ou un montant équivalent en devises étrangères lorsque le paiement s'effectue en espèces; 6) établissements de jeu; 7) services postaux qui offrent des services de transferts d'argent nationaux ou internationaux. Le terme « autres entités » de l'art. 2 comprend également trois autres catégories à savoir les entreprises d'assurance et les sociétés d'intermédiaires en matière d'assurance; les sociétés d'investissement à capital variable; les sociétés de gestion.

En ce qui concerne le processus de CDD, les forces et faiblesses sont les mêmes que pour le secteur financier. Les autres insuffisances relevées portent sur le moment et la vérification du processus d'identification, en particulier dans le secteur des jeux, et la question de la base juridique pour l'applicabilité des procédures d'identification en relation avec les niveaux de seuils. Comme pour le secteur financier, le thème des personnes politiquement exposées n'est pas traité et il existe une totale ignorance quant aux risques que cela implique, une plus grande prise en compte des problèmes liés aux technologies nouvelles ou émergentes est nécessaire, de même qu'en matière de problèmes de blanchiment liés aux transactions importantes et complexes qui ont lieu sans fondement économique. Les procédures d'enregistrement apparaissent globalement adéquates.

A quelques exceptions près, les EPNFD sont en principe sujet aux mêmes obligations de signalement que les institutions financières. Les principales sources d'insatisfaction découlent de

ce que les principaux secteurs – juridique, notarial, comptabilité et jeux – apparaissent comme réfractaire à l'idée d'être pleinement en adéquation avec les politiques du gouvernement qui visent à la mise en œuvre des normes internationalement acceptées contre le blanchiment et le financement du terrorisme. En particulier, le nombre d'exceptions légales pour les seules professionnels du droit ne peut qu'encourager leur opposition à la mise en œuvre des politiques du gouvernement à leur égard et en la matière. Dans une moindre mesure, ceci est probablement vrai aussi du secteur des jeux qui considère que la mise en œuvre de la loi anti-blanchiment à ce niveau conduit à faire baisser les bénéfices. L'application dans leur intégralité des obligations de la loi anti-blanchiment à l'ensemble du secteur des EPNFD, en particulier dans le domaine de l'immobilier et les marchands de biens précieux, s'avère également difficile du fait de l'absence d'une approche basée sur le risque.

En principe, tous les EPNFD sont soumis à un monitoring continu en matière réglementaire et de supervision, même si la portée de celui-ci varie en fonction de la subjectivité de l'approche basée sur le risque telle que l'applique le FCIS. Le régime de supervision appliqué par le FCIS est relativement bas, le travail de conseil et d'orientation n'est pas homogène voire parfois absent (pour les avocats).

Les autorités de Lituanie reconnaissent que les EPNFD autres que celles déjà visées par la loi anti-blanchiment peuvent se trouver utilisées pour des activités de blanchiment. En effet, la loi anti-blanchiment a déjà étendu la définition des marchands de biens précieux au delà de celle du GAFI.

5. Personnes morales, constructions juridiques et organismes à but non lucratif

Les autorités de Lituanie indiquent que le concept de trust est inconnu dans le pays.

L'indisponibilité d'informations et de données actualisées sur les titulaires de participations, dans le registre des personnes morales, constitue un problème sérieux. Les institutions financières et autres entités ne sont pas en mesure de mener à terme et de manière satisfaisante le processus d'identification et de vérification lors de l'établissement de relations avec des personnes morales. Les autorités compétentes ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs responsabilités en matière d'enquête ou de coopération au niveau national ou international si elles n'ont pas les moyens de procéder à des vérifications des propriétaires d'une personne morale.

Les organismes à but non lucratif sont régis par la Loi sur les organismes caritatifs et le mécénat. Ces organismes sont soumis à la même procédure d'enregistrement que les sociétés privées, qui implique l'enregistrement au registre des personnes morales. Par ailleurs, ils doivent s'enregistrer en tant que bénéficiaires de dons (article 15 de la loi). Les procédures de suivi actuelles pour les organismes à but non lucratif ont essentiellement une portée fiscale et ne prennent pas en considération le financement du terrorisme.

6. Coopération nationale et internationale

Le Groupe de coordination et de travail anti-blanchiment a été mis en place il y a quelques années et réactivé en 2004. Les évaluateurs considèrent que son rôle doit être renforcé et la coordination être rendue plus effective.

La République de Lituanie a ratifié la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Vienne, 1988), la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Palerme, 2000), la Convention des Nations Unies pour la suppression du financement du terrorisme (1999), et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (Strasbourg, 1990). Les exigences de base sont prises en compte dans la législation domestique. Quelques insuffisances sont évoquées plus haut dans ce résumé. En ce qui concerne la mise en œuvre des Résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies, des incertitudes demeurent quant à savoir si tous les efforts ont été faits pour assurer que ces textes soient connus comme il se doit et mis en œuvre. Les résultats apparaissent modestes pour le moment.

En principe, la Lituanie est en mesure de coopérer largement dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale et de l'extradition. Les statistiques restent insuffisantes pour vérifier que ces mécanismes sont effectifs en pratique. Il n'existe pas de dispositions permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec d'autres pays.

Le FCIS peut coopérer internationalement (ex. par le biais du Groupe Egmont) et il le fait, mais sa capacité à échanger des informations doit être précisée dans la loi. La capacité des entités de supervision financière et de la Commission de surveillance des jeux de coopérer au plan international et d'échanger des informations dans le domaine anti-blanchiment/contre le financement du terrorisme doit également être spécifiée.

Le Département de la Sécurité de l'Etat se montre vigilant sur les questions de financement du terrorisme ; toutefois, son travail exact au plan international reste difficile à apprécier.

7. Autres aspects

Les évaluateurs ont trouvé que les textes juridiques en Lituanie souffrent souvent d'un manque de précision, en particulier lorsqu'ils se réfèrent aux dispositions d'autres textes sans les nommer.