



Strasbourg, 9 novembre 2005

MONEYVAL (05) 17 – II

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

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

RAPPORT D'ÉVALUATION DÉTAILLÉ DE TROISIÈME CYCLE
SUR LA HONGRIE¹

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX
ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

**CONFORMITE AUX DIRECTIVES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DE
L'UNION EUROPEENNE**

Mémoire
préparé par M. Herbert Z. LAFERLA

¹ Adopté par le MONEYVAL lors de sa 17^e réunion plénière (30 mai – 3 juin 2005).

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

RAPPORT D'EVALUATION DE TROISIEMECYCLE SUR LA
HONGRIE

CONFORMITE AUX DIRECTIVES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DE
L'UNION EUROPEENNE

I. INTRODUCTION

1. Conformément aux procédures convenues par le Comité MONEYVAL et le Fonds monétaire international (FMI) concernant le programme d'évaluation de troisième cycle du MONEYVAL selon la Nouvelle méthodologie, la Hongrie a été évaluée par une équipe d'experts du FMI dans le cadre du programme FSAP de cette organisation entre le 21 février et le 4 mars 2005. La Hongrie et le FMI étaient convenus qu'un représentant du MONEYVAL se joindrait à l'équipe du FMI pour la partie de l'évaluation portant sur la conformité aux directives antiblanchiment de capitaux de l'Union européenne lorsque ces dernières s'écartent des 40 Recommandations du GAFI et tombent par conséquent dans le champ d'application des évaluations du MONEYVAL. M. Herbert Zammit LaFerla, Directeur, Division de la Stabilité financière, Banque centrale de Malte, était l'expert désigné par le MONEYVAL : à ce titre, il a rejoint l'équipe d'experts du FMI à Budapest pour deux jours (21 et 22 février 2005). Avant la visite, les autorités hongroises avaient soumis une réponse complète au questionnaire d'évaluation mutuelle (QEM) du MONEYVAL, ainsi que des exemplaires de la législation et autres documents pertinents.
2. L'équipe d'experts du FMI a également assisté à une réunion organisée spécifiquement par le MONEYVAL avec des fonctionnaires du ministère des Finances, de l'Autorité hongroise des services financiers, de la Banque nationale de Hongrie, de la cellule de renseignements financiers et du Conseil des jeux de hasard². Le représentant du MONEYVAL a participé avec l'équipe d'experts du FMI à la réunion inaugurale en présence de représentants des principales autorités, ainsi qu'aux réunions spécifiques organisées par le FMI avec les organismes ou personnalités suivants : Association des comptables agréés ; police hongroise y compris la CRF ; Cour suprême hongroise ; président du Comité interministériel de lutte contre le blanchiment de capitaux (CILBC) [à laquelle assistaient des représentants de l'administration fiscale et du contrôle des impôts (APEH), des douanes et de la garde financière] ; Chambre des vérificateurs aux comptes.

² Le barreau - qui sert d'organe de réception des DOS envoyées par les membres de la profession juridique - n'a pas pu assister à cette réunion. Cependant, l'équipe du FMI a tenu ensuite plusieurs réunions avec cette organisation.

3. L'évaluation du MONEYVAL était basée sur la Directive du Conseil de l'Union européenne du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (91/308/CEE), modifiée par la Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 (les deux instruments étant collectivement désignés ci-après sous l'appellation générique « Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE »); et les 40 Recommandations adoptées par le GAFI en 2003. L'évaluation était aussi basée sur les lois, règlements et autres documents communiqués par les autorités hongroises, y compris les réponses au QEM et les informations obtenues au cours de la visite sur place.
4. Le blanchiment de capitaux a été érigé en infraction pénale en 1994 dans le cadre d'une vaste révision des dispositions du Code pénal hongrois relatives aux délits économiques. Le but de cette révision était de renforcer les moyens et techniques de lutte contre la criminalité organisée et de remplir d'autres obligations internationales. Sous l'angle préventif, la nouvelle Loi XV de 2003 sur la prévention et la répression du blanchiment de capitaux (ci-après « la Loi LAB de 2003 ») a remplacé la Loi XXIV de 1994 sur la prévention et la répression du blanchiment de capitaux amendée en 2001 par la Loi LXXXIII. La Loi LAB de 2003 a été adoptée afin de permettre à la Hongrie de se conformer à la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE.

II. CONFORMITE A LA DEUXIEME DIRECTIVE LAB DU CONSEIL DE L'UE

5. Avant la visite sur place, le MONEYVAL avait identifié sept articles de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE s'écartant, surtout en raison de leur caractère obligatoire, des 40 Recommandations du GAFI :
 - (i) Article 2a sur l'application des obligations LAB ;
 - (ii) Article 3 sur les procédures d'identification ;
 - (iii) Article 6 sur la déclaration des opérations suspectes et des faits qui pourraient être l'indice d'un blanchiment de capitaux ;
 - (iv) Article 7 sur les transactions suspectes et les autorités habilitées à suspendre ou empêcher leur exécution ;
 - (v) Article 8 sur l'interdiction d'avertir le client ;
 - (vi) Article 10 sur la déclaration, par les autorités de surveillance, des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux ;
 - (vii) Article 12 sur l'extension des obligations LAB.

6. Les sections suivantes résument les conclusions formulées à l'issue de l'examen sur place. Elles décrivent d'abord les différences entre les articles identifiés de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE et les passages pertinents des 40 Recommandations du GAFI. L'analyse des constatations faites pendant la visite sur place est suivie de conclusions relatives à la conformité et à l'efficacité des mesures prises par les autorités hongroises et, le cas échéant, de recommandations et commentaires.

6.1	Article 2a :	Applicabilité des obligations LAB
<i>Description</i>	<p>L'article 2a de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE répertorie les types d'institutions et de personnes morales ou physiques agissant dans l'exercice de certaines professions ou activités commerciales qui sont soumis à la Directive. L'article précise le type des activités juridiques qui sont désormais soumises aux obligations. Dans le cas des commissaires aux comptes, des experts-comptables externes et des conseillers fiscaux, Les obligations s'appliquent à l'ensemble des activités respectives de ces professions.</p> <p>La Recommandation 12 du GAFI, qui étend les obligations LAB aux entreprises et professions non financières désignées (EPNFD), exclut l'applicabilité aux commissaires aux comptes et aux conseillers fiscaux tout en limitant l'applicabilité aux experts-comptables externes aux mêmes circonstances que celles prévues pour les membres des professions juridiques. En fait, la Recommandation 16(a) du GAFI encourage <i>fortement</i> les pays à étendre l'obligation de <i>déclaration</i> (noter la limitation supplémentaire) à toutes les autres activités professionnelles des comptables, notamment l'activité de vérification des comptes, mais sans mentionner les conseillers fiscaux.</p> <p>Par ailleurs, l'applicabilité des obligations LAB aux marchands d'articles de grande valeur en vertu de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE (qui donne quelques exemples) se prête à une interprétation plus large. Sur ce point également, en effet, la Recommandation 12 du GAFI se contente de limiter l'application aux négociants en métaux ou en pierres précieuses : une interprétation confirmée par la définition de la notion d'EPNFD dans le Glossaire.</p>	
<i>Analyse</i>	<p>L'article 1 de la Loi LAB hongroise de 2003 répertorie les personnes physiques et morales soumises aux obligations énoncées. Lesdites obligations s'appliquent</p>	

	<p>aux comptables et aux conseillers fiscaux (S.1(1)(h)) ainsi qu'aux commissaires aux comptes (S.1(1)(g)) pour l'ensemble de leurs activités professionnelles. Concernant les professions juridiques (S.1(1)(l)), les articles 14 et 15 de la Loi énoncent des dispositions spéciales visant les avocats et les notaires par l'intermédiaire desquels les obligations prévues par la Loi sont appliquées dans les circonstances spéciales définies dans la Deuxième directive LAB du Conseil de l'UE.</p>
	<p>Les autorités hongroises ont signalé que les comptables devaient être enregistrés par le ministère des Finances et que les conseillers fiscaux devaient obtenir une licence spéciale — au bout d'un cours intensif de deux ans — en vue d'exercer cette profession (généralement pratiquée par des comptables). En outre, lorsqu'un avocat intervient en qualité de conseiller fiscal, les dispositions spéciales de la Loi LAB de 2003 (articles 14 et 15) ne s'appliquent pas.</p> <p>La mention du commerce ou du négoce <i>d'articles de grande valeur</i> dans la Loi LAB hongroise de 2003, telle qu'elle est décrite dans le présent rapport, doit être lue conjointement avec la définition de l'article 1 de la même Loi : <i>personnes faisant le négoce de métaux précieux ou d'objets fabriqués en métaux précieux, de bijoux, d'objets culturels ou d'œuvres d'art ou bien vendant de tels actifs dans le cadre d'enchères ou en qualité de courtiers.</i></p> <p>Les obligations prévues par la Loi LAB de 2003 s'appliquent dès que le seuil de deux millions de forints (environ 11 000 EUR) est atteint, comme indiqué à l'article 3. Le seuil est aussi applicable non seulement aux transactions effectuées dans le cadre d'une seule opération, mais aussi à celles impliquant plusieurs opérations apparemment liées entre elles (transactions structurées).</p> <p>Le ministère des Finances (MdF), en coopération avec le Quartier général de la police (« ORFK »), a publié diverses lignes directrices censées éclairer la mise en œuvre de la Loi LAB de 2003 par les fournisseurs de service n'étant pas soumis au contrôle d'un organisme professionnel ou public en vertu de l'article 12 de la même Loi. Les principaux fournisseurs de service concernés sont les suivants :</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne directrice 7002/2003 Pour les activités visant à conclure des transactions immobilières ; - Ligne directrice 7003/2003 Pour les activités comptables (tenue de livres) ; - Ligne directrice 7004/2003 Pour les consultants agréés et les conseillers fiscaux ; - Ligne directrice 7005/2003 Pour le négoce d'articles de grande valeur ; <p>L'article 11(4) de la Loi LAB hongroise de 2003 exige des organismes professionnels ou publics chargés de surveiller les fournisseurs de certains services de publier des lignes directrices et des règles modèles en coopération avec le MdF et l'ORFK.</p>
	<p>Ainsi, par exemple, la Chambre des vérificateurs aux comptes a publié un règlement modèle à l'usage de ses membres et l'Autorité de surveillance des jeux de hasard un règlement modèle à l'usage des casinos.</p>
<i>Conclusion</i>	<p>L'article 1 de la Loi LAB hongroise de 2003 est totalement conforme à l'article 2a de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE. L'application aux diverses personnes morales et physiques soumises aux obligations est considérée comme satisfaisante, même si les autorités hongroises, comme celles de la plupart des autres juridictions, sont confrontées à certaines difficultés tenant au contrôle de la mise en œuvre pratique par les nombreuses et diverses EPNFD (tels que les marchands d'articles de grande valeur).</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Pas d'autres recommandations.</p>

6.2	Articles 3(3) et 3(4) :	Exigences en matière d'identification — Dérogation
<i>Description</i>	<p>Par dérogation à l'obligation d'identification de chaque client par les personnes et institutions soumises à la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE, le troisième paragraphe de l'article 3 de cet instrument supprime l'obligation d'identification en matière d'assurances lorsque le montant des primes périodiques à verser au cours d'une année n'excède pas 1 000 EUR ou, dans le cas d'un versement d'une prime unique, n'excède pas 2 500 EUR. De plus, le paragraphe 4 du même article 3 prévoit l'application discrétionnaire de l'obligation d'identification concernant les contrats d'assurance pension ne comportant pas de clause de rachat et ne pouvant pas servir de garantie à un prêt.</p> <p>La Recommandation 5 du GAFI — qui impose l'identification des clients et un devoir de diligence — ne prévoit aucune dérogation analogue. Elle prévoit cependant, de manière générale, une application discrétionnaire des procédures d'identification fondée sur la perception des risques. C'est pourquoi, dans des circonstances déterminées, lorsque les risques sont faibles, les pays peuvent décider d'autoriser les institutions financières à appliquer des mesures réduites ou simplifiées. En fait, la note interprétative de la Recommandation 5 cite les mêmes instances que la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE comme exemples d'application simplifiée ou réduite des obligations inhérentes au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle.</p>	
<i>Analyse</i>	<p>En vertu de la Loi LAB hongroise de 2003, l'identification des clients et la vigilance à leur égard sont obligatoires pour les fournisseurs de services nouant des relations d'affaires et effectuant des transactions ponctuelles ou occasionnelles de deux millions de forints ou plus, ce seuil n'étant plus applicable dès lors que les données, les faits ou les circonstances peuvent suggérer un blanchiment de capitaux (article 3 de la Loi). Toutefois, le paragraphe 6 de l'article 3 de la même Loi lève l'obligation d'identification pesant sur les compagnies d'assurance et les mutuelles dans les circonstances définies par la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE. Ces cas sont suivis et contrôlés par l'Inspection nationale des assurances dans le cadre de visites sur place.</p>	

<i>Conclusion</i>	La législation hongroise est conforme aux dispositions des articles 3(3) et 3(4) de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Aucune recommandation ne s'impose concernant la conformité à la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE. Il convient cependant de noter que la Recommandation 5 du GAFI, dans des circonstances impliquant un risque faible, exige malgré tout des mesures minimales réduites ou simplifiées. Par conséquent, l'adoption complète de la dérogation aux obligations en matière d'identification prévue par la Directive de l'UE empêche la mise en place des mesures <u>minimales</u> exigées par la Recommandation 5 du GAFI.

6.2.1	Articles 3(5) et 3(6) :	Exigences en matière d'identification — Casinos
<i>Description</i>	<p>Le paragraphe 5 de l'article 3 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE exige l'identification de tous les clients d'un casino qui achètent ou vendent des plaques ou jetons pour un montant égal ou supérieur à 1 000 EUR. Toutefois, le paragraphe 6 du même article prévoit que les casinos soumis au contrôle des pouvoirs publics sont supposés avoir satisfait à l'exigence d'identification imposée dès lors que, à l'entrée de la salle de jeu, ils procèdent à l'enregistrement et à l'identification des visiteurs.</p> <p>La Recommandation 12 du GAFI impose un devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents aux entreprises et professions non financières désignées. Concernant les casinos, ces obligations s'imposent dès lors que les clients effectuent des transactions financières égales ou supérieures au seuil désigné applicable. La note interprétative de la Recommandation 5 établit ce seuil à 3 000 EUR, que la transaction soit exécutée en une seule opération ou plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien. En outre, dans l'évaluation méthodologique, sous la rubrique « critères essentiels pour la Recommandation 12 », le GAFI définit les transactions financières en recourant à des exemples. Ces transactions incluent l'achat ou la conversion en espèces de plaques ou de jetons, l'ouverture de comptes, les virements électroniques et les conversions de devises. En vertu des 40 Recommandations du GAFI, les exigences en matière d'identification s'appliquent aussi aux casinos sur Internet.</p>	

<p><i>Analyse</i></p>	<p>En Hongrie tous les casinos sont soumis au contrôle des pouvoirs publics, en l'occurrence le Conseil hongrois des jeux de hasard. Par conséquent, en vertu du paragraphe 5 de l'article 3 de la Loi LAB hongroise de 2003, les casinos sont tenus d'identifier leurs clients à l'entrée de leur établissement en relevant toutes les données précisées à l'article 5(1)(a) et (b) de la Loi. Les clients étant systématiquement enregistrés et identifiés dès leur entrée dans l'enceinte du casino, l'achat de jetons ou leur conversion en espèces, ainsi que l'ouverture de comptes, ne font plus l'objet d'un processus d'identification. De plus, les casinos sont tenus de mettre en place un système interne de contrôle et d'information facilitant l'identification des clients. A cette fin, l'Autorité de surveillance des jeux de hasard a publié un règlement modèle ayant pour objet d'assurer que les entreprises nationales exploitant des casinos et tombant dans le champ d'application de la Loi LAB de 2003 appliquent des normes de prévention du blanchiment de capitaux conformes aux principes uniformes. Enfin, la Loi sur les jeux de hasard interdit les activités liées à l'exploitation de casinos sur Internet.</p>
<p><i>Conclusion</i></p>	<p>Ayant adopté des procédures d'identification de tous les clients à leur entrée dans les casinos soumis au contrôle des pouvoirs publics, la Hongrie respecte les dispositions de l'article 3(6) de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE.</p>
<p><i>Recommandations et commentaires</i></p>	<p>Aucune recommandation supplémentaire. Cependant, il convient de noter de vastes divergences entre les dispositions respectives de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE et des 40 Recommandations du GAFI en matière d'identification des clients des casinos. Ces divergences affectent aussi la portée de l'identification : alors que l'article 3(5) de la Directive de l'UE exige uniquement l'identification des clients achetant ou convertissant des jetons, les 40 Recommandations du GAFI étendent cette obligation aux <i>services financiers</i> qui, comme indiqué plus haut, recouvrent aussi diverses autres activités à caractère financier.</p>

6.3	Article 6 :	Déclaration des transactions suspectes
<i>Description</i>	<p>Outre la déclaration des transactions suspectes, le paragraphe 1 de l'article 6 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE prévoit l'obligation de signaler tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux. La Recommandation 13 du GAFI fait dépendre l'obligation de déclaration de l'existence de soupçons ou de raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle.</p> <p>De plus, le paragraphe 3 de l'article 6 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE prévoit la possibilité pour les Etats membres de désigner, concernant les notaires et les membres des professions juridiques indépendantes, un organe d'autorégulation approprié comme l'autorité à informer des transactions suspectes ou des faits qui pourraient être l'indice d'un blanchiment de capitaux. La Recommandation 16 du GAFI impose l'obligation de déclaration énoncée dans la Recommandation 13 aux EPNFD, mais ne prévoit pas directement la possibilité de désigner une autorité chargée de recevoir lesdites déclarations. Cette option est uniquement prévue, sous forme obligatoire, par la note interprétative de la Recommandation 16. De même, probablement parce que le GAFI englobe les comptables dans la même catégorie que les membres des professions juridiques, la note interprétative étend ladite option aux experts-comptables externes.</p> <p>Enfin, le même paragraphe 3 de l'article 6 de la Directive de l'UE exige aussi des Etats membres, dans les juridictions ayant adopté un système de déclaration à un organe d'autorégulation de la profession juridique, qu'ils établissent des formes appropriées de coopération entre cet organe et les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les Recommandations du GAFI ne prévoient pas directement une telle coopération, mais la note interprétative de la Recommandation 16 exige impérativement l'établissement de formes appropriées de coopération entre les organes d'autorégulation et la CRF dans les juridictions prévoyant l'envoi des déclarations à de tels organes.</p>	
<i>Analyse</i>	<p>Le paragraphe 1 de l'article 8 de la Loi LAB hongroise de 2003 exige des responsables désignés qu'ils rédigent sans tarder un rapport en cas de détection d'une information, d'un fait ou de circonstances pouvant suggérer un blanchiment de capitaux. Les autorités hongroises interprètent cette disposition comme englobant à la fois</p>	

les transactions suspectes et les faits pouvant être l'indice d'un blanchiment de capitaux. Par conséquent, un rapport doit malgré tout être rédigé en présence de transactions n'étant pas intrinsèquement suspectes mais effectuées dans des circonstances pouvant être l'indice d'un blanchiment. Enfin, il convient de noter que la Loi LAB de 2003 impose une obligation de déclaration interne au responsable désigné, à charge ensuite pour ce dernier de notifier la CRF non seulement des soupçons pesant sur les administrateurs, directeurs et employés d'un fournisseur de services mais aussi sur les « membres de la famille » ayant prêté assistance aux intéressés. Les autorités hongroises ont expliqué que cette interprétation vise les EPNFD car, en droit hongrois, un membre de la famille aidant à l'exploitation d'une entreprise familiale est considéré comme un employé d'icelle.

Les articles 14 et 15 de la Loi LAB hongroise de 2003 contiennent des dispositions spéciales visant les avocats et les notaires. L'article 14 établit les circonstances dans lesquelles les procédures d'identification et de déclaration prescrites s'appliquent à ces professions. L'article 15 fixe les modalités de la procédure de déclaration (par un avocat) par l'intermédiaire du barreau régional qui est ensuite tenu de faire suivre la DTS (déclaration de transaction suspecte) à la CRF. Les employés des avocats et des notaires sont tenus de rédiger un rapport pour leur employeur, à charge pour ce dernier de le faire parvenir au barreau régional ou à la chambre régionale des notaires. Les représentants de la CRF ont indiqué que cette procédure n'allongeait pas le délai d'envoi des déclarations à leur cellule, dans la mesure où les barreaux régionaux ne sont pas habilités à entreprendre la moindre action concernant les DOS et se contentent de les faire suivre à la CRF dès leur réception. Dans certains cas, les membres des professions juridiques envoient même directement leurs déclarations à la CRF.

Concernant la coopération entre le barreau et la CRF, la législation hongroise n'impose aucune forme particulière. La CRF a cependant indiqué la tenue d'une réunion annuelle commune avec cet organisme en vue, principalement, d'examiner les procédures de déclaration et les améliorations dont celles-ci pourraient faire l'objet.

<i>Conclusion</i>	La législation hongroise est conforme à la Deuxième directive LAB de l'UE sous l'angle de l'obligation de déclaration édictée par l'article 6(1) et de l'adoption d'un système de déclaration par le biais d'un organe d'autoréglementation prévue par l'article 6(3). En l'absence de dispositions légales organisant la coopération entre les organes d'autoréglementation et la CRF, l'élément obligatoire de l'article 6(3) de la Directive de l'UE fait défaut. D'aucuns estiment en outre que les déclarations par le biais du barreau pourraient provoquer des retards et que la coopération entre celui-ci et la CRF pourrait ne pas être aussi satisfaisante et efficace que possible.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Comme indiqué par la CRF, le barreau joue un rôle très passif dans le processus de déclaration où il sert simplement de boîte à lettres. Dans certains cas, les membres des professions juridiques envoient directement leurs DOS à la CRF. Les autorités hongroises pourraient s'interroger sur l'opportunité de revoir l'efficacité du processus. Au cas où elles décideraient de conserver ces procédures, il faudrait qu'elles réévaluent l'efficacité de la coopération entre le barreau et la CRF et qu'elles fassent passer une loi ou un règlement rendant ladite coopération obligatoire.

6.4	Article 7 :	Transactions suspectes — Abstention/Suspension
<i>Description</i>		<p>L'article 7 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE exige que les établissements et les personnes relevant de la Directive s'abstiennent d'effectuer toute transaction dont ils savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux sans en avoir informé préalablement les autorités qui peuvent arrêter l'exécution de la transaction. De plus, lorsque ce type d'arrêt de l'exécution de la transaction est impossible ou pourrait freiner une enquête, la Directive exige que les autorités soient informées (par l'intermédiaire d'une CRF) dès que la transaction est engagée.</p> <p>La Recommandation 13 du GAFI — qui impose une obligation de déclaration en présence de soupçons ou de raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle — ne recouvre pas les mêmes éventualités que l'article 7 de la Directive de l'UE. La Recommandation 5 du GAFI traite du même sujet, mais dans des circonstances où une institution financière est incapable d'identifier le client ou la nature de</p>

	<p>la relation d'affaires. Toutefois, alors que la Recommandation 5 est obligatoire sur ce point, elle ne confère pas aux autorités le pouvoir d'arrêter l'exécution d'une transaction. De plus, la déclaration d'une telle transaction n'est pas obligatoire. Les paragraphes 1 à 3 de la note interprétative de la Recommandation 5 semblent édicter des obligations plus contraignantes concernant l'envoi d'une DTS en pareilles circonstances.</p>
<i>Analyse</i>	<p>En droit hongrois, la suspension d'une transaction soupçonnée de servir au blanchiment de capitaux est prévue à l'article 9 de la Loi LAB de 2003. Les fournisseurs de services sont tenus de suspendre une transaction suspecte et de notifier immédiatement la CRF pour qu'elle mène une enquête. En vertu de l'article 9, un fournisseur de services peut compléter la transaction si la CRF ne le contacte pas dans un délai de 24 heures à compter de l'envoi de la déclaration.</p> <p>L'article 9 porte essentiellement sur la suspension d'une transaction suspecte par le fournisseur de services lui-même pendant 24 heures lorsque la CRF s'abstient de prendre les mesures requises. L'initiative de la « suspension » revient donc alors au fournisseur de services et non aux autorités. Les autorités hongroises ont précisé que la CRF peut encore arrêter la transaction en vertu des règles édictées par la Loi XIX de 1998 sur la procédure pénale. Le fait qu'un fournisseur de services « suspende » la transaction peut être interprété comme un « arrêt », certes temporaire, de l'exécution de ladite transaction. Toutefois, alors que la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE impose les dispositions de l'article 7 à toutes les « institutions et personnes » soumises à la Directive, l'article 9 de la Loi LAB hongroise de 2003 limite la portée de cette obligation à certaines « catégories » de fournisseurs de services (principalement ceux prestant des services financiers) en excluant l'ensemble des EPNFD.</p>
<i>Conclusion</i>	<p>En général, l'article 9 de la Loi LAB hongroise transpose les principes de l'article 7 de la Directive de l'UE, mais de manière indirecte de sorte qu'il ne reflète pas complètement les dispositions de l'article 7.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Les autorités hongroises pourraient s'interroger sur l'opportunité de réviser les dispositions de l'article 9 en conséquence, non seulement pour étendre les obligations visées à l'ensemble des fournisseurs de services répertoriés dans l'article 1(1) de la Loi, mais aussi pour prévoir des procédures applicables aux cas où le respect de l'obligation pour un fournisseur de services d'envoyer</p>

	<p>une DTS relative à une « suspension » de transaction pourrait gêner une enquête en cours. Par conséquent, l'article 9 de la Loi pourrait être mieux harmonisé avec l'article 7 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE.</p>
--	--

6.5	Article 8 :	Interdiction d'avertir le client
	<i>Description</i>	<p>L'article 8(1) de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE interdit aux institutions et personnes soumises aux obligations édictées par cette Directive, ainsi qu'à leurs dirigeants et à leurs employés, de divulguer à la personne concernée ou à des tiers qu'une DTS ou une information a été transmise aux autorités ou qu'une enquête pour blanchiment de capitaux est en cours. De plus, l'article 8(2) prévoit l'option pour les Etats membres de ne pas appliquer cette interdiction aux notaires, aux membres des professions juridiques indépendantes, aux commissaires aux comptes, aux comptables et aux conseillers fiscaux.</p> <p>La Recommandation 14 du GAFI impose une interdiction semblable aux institutions financières, à leurs dirigeants et à leurs employés. La Recommandation 16 étend cette interdiction à toutes les EPNFD. Toutefois, l'interdiction édictée par la Recommandation 14(b) se limite à la transmission d'une DTS ou d'informations connexes. Elle ne couvre pas, par conséquent, les enquêtes pour blanchiment en cours. De plus, les Recommandations du GAFI ne prévoient pas de possibilité d'exemption d'interdiction en faveur de certaines EPNFD. La note interprétative de la Recommandation 14 n'accorde une telle exemption qu'aux EPNFD s'efforçant de dissuader un client de se livrer à une activité illicite.</p>
	<i>Analyse</i>	<p>Le paragraphe 4 de l'article 8 de la Loi LAB hongroise de 2003 impose l'interdiction de divulguer des informations relatives à l'exécution de l'obligation de déclaration (interprétée comme la rédaction et l'envoi de DTS), au contenu des DTS et à l'identité de la personne auteur de la déclaration à un tiers ou au client lui-même. L'interdiction pèse sur « tout fournisseur de services, y compris ses dirigeants, ses employés ou des membres de la famille du fournisseur participant activement à son entreprise ». De plus, l'interdiction ne couvre pas la connaissance d'une enquête en cours. La Loi ne semble pas prévoir d'exemption de cette interdiction de divulgation en faveur de certaines EPNFD comparable à celle envisagée par le paragraphe 2 de l'article 8 de la Directive de l'UE.</p>

<i>Conclusion</i>	Bien que le paragraphe 4 de l'article 8 de la Loi LAB hongroise de 2003 aborde la question de l'interdiction d'avertir le client, ses dispositions ne sont pas totalement conformes à l'article 8 de la Directive de l'UE.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités hongroises pourraient s'interroger sur l'opportunité de revoir le paragraphe 4 de l'article 8 dans le but d'interdire aussi la divulgation du fait qu'une enquête pour blanchiment de capitaux est en cours.

6.6	Article 10 :	Déclaration par les autorités de surveillance
<i>Description</i>	<p>L'article 10 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE impose aux autorités de surveillance l'obligation d'informer les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux si, dans le cadre de leurs inspections des institutions ou personnes soumises à la Directive, ou de toute autre manière, elles découvrent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux. La Directive exige en outre l'élargissement de cette obligation aux autorités de surveillance habilitées à superviser les marchés boursiers, les marchés de devises et les marchés de produits financiers dérivés.</p> <p>Les 40 Recommandations du GAFI se contentent de prévoir la réglementation et le contrôle des institutions financières et des EPNFD dans la Recommandation 23 et certains arrangements institutionnels dans les Recommandations 26 à 32. Elles n'imposent donc pas aux autorités de surveillance l'obligation de déclarer les activités suspectes détectées dans le cadre de leurs contrôles.</p>	
<i>Analyse</i>	<p>Dans leur réponse au QEM (point 1.6, paragraphe 7, page 17), les autorités hongroises indiquent que l'AHSF (Autorité hongroise de surveillance financière) a envoyé 10 DTS jusqu'en 2003. De plus, dans la réponse au point 3.10 (page 57) du QEM, il est déclaré que : <i>Si l'AHSF soupçonne un crime éventuel commis par ou contre une institution financière, elle doit le déclarer à la police (ou, dans les cas ML, à la CRF)</i>. Au cours de la visite sur place, la CRF a confirmé l'existence d'une telle obligation, sans pouvoir à l'époque indiquer son fondement légal.</p> <p>Des enquêtes complémentaires ont permis d'identifier le fondement légal de cette obligation : il s'agit de l'article 171(2) de la Loi n° XIX de 1998 sur les procédures pénales. Bien que ce texte exige le dépôt</p>	

	<p>d'une <i>plainte concernant une infraction pénale portée à [la] connaissance [de l'AHSF] dans le cadre de son champ de compétence</i>, cette formulation est interprétée par les autorités hongroises comme englobant aussi les <i>souçons</i> ou les <i>faits pouvant indiquer</i> un blanchiment de capitaux. En fait, en pareil cas, le rapport (plainte) doit être remis à la CRF. De plus, l'obligation de l'article 171(2) s'applique aux <i>membres de l'autorité et aux fonctionnaires</i> et, à condition d'être <i>prescrite par une réglementation séparée aux organismes publics [...]</i>. Les autorités hongroises interprètent cette disposition comme englobant l'AHSF, l'administration fiscale, les douanes et le Conseil des jeux de hasard en qualité d'<i>autorités</i> et les chambres (Chambre des vérificateurs aux comptes, Chambre des notaires et barreau) en qualité d'<i>organismes publics</i>. Actuellement, il n'existe aucune <i>réglementation séparée [applicable] aux organismes publics</i> de sorte que ces derniers ne sont pas tenus d'envoyer des déclarations. De plus, la Loi LAB hongroise exige de l'administration des douanes qu'elle déclare les opérations suspectes relatives à des transports transfrontaliers d'espèces, malgré les dispositions de l'article 171(2) qui — selon les autorités hongroises — s'appliquent <i>directement</i> à l'administration des douanes.</p>
<i>Conclusion</i>	La portée des dispositions de l'article 171(2) de la Loi hongroise sur les procédures pénales reflète les principes des dispositions de l'article 10 de la Directive de l'UE.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Bien que la législation hongroise impose aux autorités de surveillance l'envoi d'un rapport aux autorités appropriées lorsqu'elles ont connaissance d'une infraction pénale, les autorités hongroises — qui préparent actuellement une vaste réforme des textes de loi relatifs à l'obligation de déclaration pesant sur les organismes publics — pourraient s'interroger sur l'opportunité de réévaluer l'applicabilité globale de ces dispositions dans le cadre de la prévention du blanchiment de capitaux.

6.7	Article 12 :	Extension des obligations LAB
<i>Description</i>	L'article 12 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE prévoit l'obligation pour les Etats membres de veiller à étendre, l'application, totale ou partielle, des dispositions de la Directive aux professions et catégories d'entreprises — autres que celles répertoriées à l'article 2a — susceptibles d'être utilisées pour blanchir des capitaux.	

	La Recommandation 20 du GAFI impose une obligation analogue — mais de façon non contraignante — en exigeant des pays qu'ils envisagent l'application des Recommandations à des catégories d'entreprises ou à des professions autres que les EPNFD.
<i>Analyse</i>	La Loi LAB hongroise répertorie les entreprises et les personnes soumises à ses dispositions (article 1(1)). Cette approche est pleinement conforme à l'article 2a de la Directive de l'UE (voir la section 6.1 du présent rapport). La Loi ne contient aucune disposition spécifique étendant les obligations à d'autres professions ou catégories d'entreprises, ce qui ne signifie pas cependant que les autorités hongroises n'envisageraient pas une telle extension en cas de besoin, peut-être par le biais d'un amendement à l'article 1(1) de la Loi. En fait, il convient de noter que l'article 8(1) de la Loi étend l'obligation de déclaration aux « membres aidants de la famille » tels qu'ils sont répertoriés à l'alinéa (n) de l'article 1(1) de la Loi (voir aussi la section 6.1 du présent rapport).
<i>Conclusion</i>	Rien n'indique que les autorités hongroises n'étendront pas les obligations énoncées dans la Loi LAB à d'autres professions ou catégories d'entreprises
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités hongroises ont indiqué qu'en vertu des principes fondamentaux du système juridique hongrois la volonté du gouvernement d'étendre l'obligation à d'autres professions et catégories d'entreprises ne saurait être consacrée dans une loi. Lesdites autorités pourraient par conséquent s'interroger sur l'opportunité d'envisager d'autres moyens de garantir l'adoption de l'article 12 de la Directive de l'UE. Elles pourraient notamment envisager d'imposer l'obligation légale à la CRF (ou à tout autre organisme compétent) de conseiller le gouvernement sur ce point. Ceci afin de conférer une plus grande transparence à la volonté du gouvernement d'étendre l'obligation.

III. CONCLUSIONS

- Sur la base de l'examen des divergences entre les articles pertinents de la Directive de l'UE et les dispositions des 40 Recommandations du GAFI — même si, comme indiqué au paragraphe 6 du présent rapport, certaines questions mineures demeurent en suspens concernant la mise en œuvre intégrale des points pertinents de la Directive — la Loi LAB hongroise de 2003 a largement transposé la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE. Sur la base

d'une évaluation limitée, les articles pertinents de ce texte semblent avoir été mis en œuvre.

8. Les autorités hongroises pourraient cependant s'interroger sur l'opportunité de revoir la transposition des articles 7, 8 et 10 afin d'assurer une meilleure harmonisation entre la Loi LAB de 2003 et la Directive de l'UE.
9. Dans le cadre de cet effort d'harmonisation, les autorités hongroises pourraient également s'interroger sur l'opportunité de réévaluer l'efficacité de la coopération entre la CRF et le barreau concernant les responsabilités de ce dernier en matière de réception des DTS émanant des membres de la profession juridique.