

Strasbourg, 4 juillet 2003

MONEYVAL (2003)5 Res

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

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

DEUXIEME RAPPORT D'EVALUATION MUTUELLE SUR LA
LITUANIE

RÉSUMÉ

1. La Lituanie a été le huitième membre du Moneyval dont le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du deuxième cycle d'évaluations mutuelles menées par le Comité. Une équipe d'évaluateurs du Moneyval, accompagnée d'un collègue du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), s'est rendue à Vilnius du 25 au 28 mars 2002. Le deuxième cycle d'évaluations avait pour objectifs de constater l'évolution depuis le premier cycle d'évaluation, de mesurer l'efficacité pratique du dispositif anti-blanchiment et d'examiner la situation dans les domaines qui n'avaient pas été couverts lors du premier cycle d'évaluation.
2. La situation en matière de criminalité n'a pas profondément changé depuis l'évaluation dans le cadre du premier cycle. Le trafic de stupéfiants, la fraude, la contrebande et les crimes financiers sont encore considérés comme les principales sources de produits illicites à blanchir. Les crimes financiers ont souvent un caractère international et leur nombre augmente. Les sociétés de centres extraterritoriaux sont souvent impliquées dans des crimes économiques et ont généralement un compte en Lituanie qui leur sert à transférer les fonds à l'étranger.
3. La criminalité organisée participe, pense-t-on, à la commission d'infractions principales ainsi qu'à des opérations de blanchiment de capitaux. La situation économique actuelle semble présenter des conditions favorables pour que l'influence de la criminalité organisée se manifeste dans plusieurs secteurs de l'économie, comme le commerce (illicite) de marchandises soumises à un impôt élevé. Le recours à des comptes de sociétés de centres extraterritoriaux, ainsi que le fait que des juristes soumis aux obligations de confidentialité participent parfois, en tant qu'intermédiaires ou propriétaires apparents, à la gestion de ces entités territoriales compliquent davantage les enquêtes sur les affaires de blanchiment de capitaux.
4. Depuis le premier cycle, les autorités lituaniennes ont continué de mettre à jour et de développer leur cadre juridique anti-blanchiment conformément à leurs engagements internationaux et à leur politique interne. La Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux a ainsi été étendue à des entités qui organisent des jeux (par exemple les casinos) de sorte qu'elles sont tenues désormais d'identifier les clients dans certaines conditions, de tenir des registres et de déclarer des opérations au Département de la Police fiscale (DPF). En outre, au moment de la mission sur place, plusieurs modifications législatives étaient en cours de préparation, y compris un projet de Loi portant modification à la Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux, et l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale était imminente. Ces nouveaux Codes étendront le champ d'application de la responsabilité pénale des personnes morales, modifieront la disposition sur le blanchiment de capitaux et changeront le régime de confiscation et les mesures provisoires. Les autorités lituaniennes ont également adopté un Programme de prévention de la criminalité organisée et de la corruption qui identifie les mesures à prendre pour améliorer le système de prévention du blanchiment de capitaux.
5. Depuis le premier cycle d'évaluation, la Lituanie a créé l'Autorité de contrôle des jeux qui est chargée de surveiller le secteur des jeux, ainsi qu'un Groupe de travail pour veiller à la coordination entre les institutions responsables de la prévention du blanchiment de capitaux et à la coordination et la mise en œuvre de la politique des pouvoirs publics dans ce domaine. De plus, en 2001, le gouvernement a approuvé un programme d'action pour les années 2001-04 sur la réorganisation du secteur judiciaire. En conséquence, le gouvernement a soumis au parlement un projet de loi transformant le DPF en une nouvelle instance appelée le « Service d'investigation du crime financier », projet qui a été adopté en mars 2002 avec des projets de modifications accessoires à apporter aux lois connexes.
6. En ce qui concerne l'infraction de blanchiment de capitaux (article 326 du Code pénal), aucun changement n'est encore intervenu depuis le premier cycle d'évaluation. En termes d'application pratique, 9 cas de blanchiment de capitaux ont fait l'objet de poursuites depuis 1999 aux termes de

l'article 326, mais tous ces cas, soit ne se sont pas conclus par une condamnation, soit ont été suspendus. Jusqu'à présent, aucune condamnation n'a encore été obtenue pour le blanchiment de capitaux. Cette situation peut s'expliquer par l'impossibilité d'obtenir les preuves nécessaires pour engager des poursuites susceptibles d'aboutir, étant donné que les infractions principales ou d'autres composantes des infractions de blanchiment de capitaux se déroulent souvent à l'étranger, généralement dans des centres extraterritoriaux, et que les procédures d'entraide judiciaire prennent trop de temps dans de nombreux pays, si toutefois il existe la moindre coopération. Les autorités lituaniennes considèrent qu'en raison de cette absence de preuves, la plupart des poursuites portant sur des affaires de blanchiment de capitaux sont vouées à l'échec et elles préfèrent engager des poursuites dans des cas de crimes (financiers) sous-jacents ou d'infraction de recel de biens volés. Le blanchiment de capitaux par négligence et la non-déclaration des opérations suspectes de blanchiment de capitaux n'ont pas la qualification pénale dans le régime actuel.

7. Le nouveau Code pénal, qui devait entrer en vigueur le 1^{er} mai 2003, modifie la définition du blanchiment de capitaux pour remédier à plusieurs carences de l'ancienne infraction, comme le fait de limiter aux instruments monétaires les catégories de produits qui peuvent être blanchis, l'absence d'incrimination explicite du blanchiment par l'auteur de l'infraction et les difficultés pratiques à appliquer l'infraction de blanchiment de capitaux aux personnes morales compte tenu de l'absence de sanctions spécifiques dont elles seraient passibles. Nonobstant ces changements, l'équipe d'évaluation recommande que la définition du blanchiment de capitaux soit modifiée pour être totalement conformes aux normes internationales, notamment en prévoyant la possibilité de déduire la connaissance de l'infraction à partir de circonstances factuelles, objectives, et l'incrimination du blanchiment de capitaux par négligence.

8. La responsabilité pénale des personnes morales a été introduite en 2002 en modifiant l'article 11 (1) de l'ancien Code pénal et elle est également prévue dans l'article 20 du nouveau Code pénal dans des termes comparables. La disposition n'a pas encore été appliquée en pratique, mais elle est dans l'ensemble conforme aux normes internationales. L'équipe d'évaluation a recommandé à cet égard que les personnes morales fassent systématiquement l'objet de poursuites dans des affaires de blanchiment de capitaux lorsqu'il existe un rapport avec ces entités.

9. Dans l'arsenal juridique de mesures provisoires et de confiscation, aucun changement n'a été apporté depuis le premier cycle d'évaluation. Le Code pénal (article 35) prévoit encore la confiscation obligatoire, en cas de condamnation, de tout ou partie des biens de la personne condamnée dans le cadre d'un grand nombre d'infractions pénales énumérées dans la disposition. La confiscation reste une sanction supplémentaire, qui suppose donc une sanction pénale principale. Au moment de la mission sur place, aucune donnée particulière concernant l'application de mesures provisoires et d'ordonnances de confiscation en rapport avec les produits de la criminalité n'avait été mise à la disposition des évaluateurs et les autorités reconnaissent que leur système de collecte de données a besoin d'être amélioré. Depuis le premier cycle d'évaluation, des mesures provisoires n'ont été prises que dans un seul cas de blanchiment de capitaux, mais aucune ordonnance de confiscation n'a été délivrée jusqu'à présent. Le nouveau Code pénal apportera certains changements au régime de confiscation également, en particulier il modifiera sa nature de sorte qu'il ne s'agira plus d'une « sanction » mais d'une « mesure ». Ces changements ont été accueillis favorablement par l'équipe d'évaluation.

10. Depuis la première évaluation, la Lituanie a signé des conventions d'entraide judiciaire en matière pénale avec les États-Unis, le Kazakhstan et la Chine, ainsi qu'une convention bilatérale de coopération avec l'Allemagne pour lutter contre la criminalité organisée, le terrorisme et d'autres infractions graves. Le nombre de demandes formelles concernant les cas de blanchiment de capitaux effectuées par ou à l'adresse de la Lituanie est très faible. Les autorités ont signalé quelques problèmes d'authentification de preuves étrangères, que l'équipe d'évaluation leur a suggéré de résoudre en intégrant une disposition juridique claire dans le Code de procédure pénale. En outre, les

autorités se sont plaintes du manque de coopération des juridictions avec lesquelles elles n'avaient pas conclu de traités bilatéraux, en particulier lorsque ces juridictions sont considérées comme des centres extraterritoriaux. Aucune demande n'a été effectuée jusqu'à présent concernant des ordonnances de confiscation extérieures à l'adresse de la Lituanie ou en émanant. Un petit nombre de demandes formelles d'entraide relative à des ordonnances provisoires (de gel) effectuées auprès de la Lituanie ont été satisfaites. Sur la base des conventions d'entraide judiciaire conclues avec les États-Unis et la Chine, les pouvoirs publics lituaniens sont habilités à partager des actifs confisqués avec les autorités d'autres pays dont l'aide a contribué au succès de l'action de confiscation. Jusqu'à présent, aucun cas de partage d'actifs dans le cadre de ces conventions ne s'est présenté.

11. Depuis le premier cycle d'évaluation, la CRF lituanienne a rejoint le Groupe Egmont (en 1999), et a signé sept mémorandums d'accord avec les CRF d'autres pays sur l'échange de renseignements financiers ou d'informations portant sur le blanchiment de capitaux. Les évaluateurs ont constaté que le volume d'échange de renseignements à travers la CRF augmente régulièrement d'année en année, ce qu'ils ont accueilli favorablement. Le nombre de demandes transmises est bien plus limité.

12. Le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux de la Lituanie se fonde sur la Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux, qui est régulièrement mise à jour, sur diverses résolutions du gouvernement s'intéressant à des aspects particuliers de la Loi (par exemple la procédure d'identification de la clientèle et la soumission d'informations sur les opérations en espèces, les critères d'identification des opérations suspectes, la tenue d'un registre des opérations en espèces), ainsi que sur les Recommandations méthodologiques du Conseil de la Banque de Lituanie, qui sont régulièrement mises à jour et distribuées aux établissements de crédit afin de les aider à mettre en œuvre convenablement dans leur organisation les obligations juridiques relatives à la prévention du blanchiment de capitaux. Des instructions comparables ont été publiées en mars 2002 à l'intention du secteur des valeurs mobilières par le DPF. Malgré ce solide dispositif juridique, l'équipe d'évaluation a exprimé certaines craintes quant aux carences de sa mise en œuvre dans le secteur financier, dues à des problèmes de coordination et de surveillance.

13. En fait, le régime de surveillance prévu par la législation anti-blanchiment reste ambigu. La CRF participe au processus de surveillance, mais il semblerait qu'il s'agisse d'inspections ponctuelles liées à des affaires spécifiques plutôt que d'une surveillance. Les évaluateurs ont été informés que cette activité d'inspection menée par le DPF a abouti à la sanction de 4 banques, qui ont dû payer une amende pour non-respect de la Loi, et à la détection de 45 cas de manquement aux lois connexes. La Banque de Lituanie se concentre sur une surveillance prudentielle et ses inspections sur place ne sont pas spécifiquement destinées à s'assurer de la conformité avec la législation anti-blanchiment. Elle effectue également des vérifications sur « l'honorabilité et la compétence » des administrateurs et les dirigeants des banques et approuve leur nomination. L'équipe d'évaluation considère que ce régime de surveillance doit être renforcé et recommande d'urgence la désignation d'une autorité de surveillance unique ou principale.

14. Le principe de « connaissance de la clientèle » a été introduit dans l'article 9 de la Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux, qui requiert que les établissements de crédit et les institutions financières identifient les clients si les opérations en espèces effectuées par la clientèle portent sur une somme supérieure à 50 000 LTL ou l'équivalent en monnaie étrangère et que cette identification ait lieu avant le début de l'opération. Les obligations d'identification n'obligent pas les établissements de crédit et les institutions financières à prendre des mesures supplémentaires en cas d'identification à distance. Il est donc possible d'ouvrir des comptes et d'établir une relation commerciale sans contact direct. L'équipe d'évaluation a recommandé de renforcer les mesures liées au devoir de vigilance à cet égard et d'exiger, dans le cas de virements, des informations sur l'émetteur et le destinataire.

15. Bien qu'aucun changement n'ait été apporté au système de déclaration des opérations suspectes et/ou inhabituelles depuis le premier cycle d'évaluation, le nombre d'opérations suspectes, qui semble déjà assez faible en général, a reculé au fil des ans, par exemple celui enregistré par les établissements de crédit et les institutions financières. Durant la période 1998-2001, le DPF a reçu 222 déclarations suspectes, contre plus de 1,5 million de déclarations d'opérations en espèces supérieures au seuil. L'utilité de ce dispositif de déclaration ne paraît pas clair à l'équipe d'évaluation, car apparemment la plupart des enquêtes sur le blanchiment de capitaux n'ont pas été initiées par le DPF sur la base de déclarations d'opérations suspectes ou de déclarations de dépassement de seuil, mais plutôt à partir d'autres demandes de renseignements de la police ou émanant de l'étranger. L'équipe d'évaluation a exprimé ses craintes que le système actuel de déclaration ne semble pas générer suffisamment d'éléments pour permettre aux enquêtes d'aboutir dans des affaires de blanchiment de capitaux et que le manque de preuves, par exemple dans des cas où sont impliqués des centres extraterritoriaux, entraîne la suspension de la plupart des enquêtes formellement instituées. La situation de la CRF, en termes de ressources humaines et financières, préoccupe également l'équipe d'évaluation, qui a recommandé sa restructuration et un apport de ressources convenables.

16. L'équipe d'évaluation considère que, même si les fondements du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux sont sains, des progrès doivent être accomplis en matière de surveillance des secteurs financier et non financier, ainsi que dans l'efficacité des autorités chargées des enquêtes et des poursuites, y compris la CRF. Il faudrait reconsidérer la priorité accordée aux infractions fiscales par le système de déclaration et renforcer le mécanisme des DOS. Le dispositif législatif et réglementaire anti-blanchiment doit être consolidé et mis en conformité totale avec les normes internationales correspondantes.

OoO