



Strasbourg, le 6 juin 2007

MONEYVAL (2006) 19 – Résumé

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

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

TROISIÈME RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE
SUR LA LETTONIE¹

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX
ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Résumé

¹ Adopté par MONEYVAL lors de sa 20^{ème} réunion plénière (12-15 septembre 2006)

I. RESUME GENERAL

1. **Certaines caractéristiques du marché des services financiers de la Lettonie génèrent un risque élevé de blanchiment de capitaux, mais des mesures concertées sont en cours d'adoption afin d'atténuer ce danger potentiel.** Selon certaines indications bienvenues, les risques de blanchiment de capitaux auraient été sensiblement réduits grâce aux mesures rigoureuses de prévention mises en œuvre par les autorités et les institutions financières. La Lettonie est un centre financier régional d'une certaine envergure qui joue un rôle important de passerelle commerciale et financière entre les pays de la CEI (et plus particulièrement la Russie) et les pays occidentaux. Le volume conséquent des opérations effectuées sur les comptes gérés par des banques lettones correspond certes au besoin de financement des transactions commerciales mais aussi, dans une large mesure, à des mouvements de capitaux et à des transactions visant à minimiser l'impact de la législation fiscale et du contrôle des changes dans les pays d'origine, appartenant le plus souvent à la CEI. Il est difficile de distinguer statistiquement ces mouvements qui, d'après la Commission des finances et des marchés de capitaux (CFMC), représentaient approximativement 25 % du total des actifs du système bancaire fin 2005. Signalons cependant que cette proportion a quelque peu diminué ces derniers mois, une tendance à laquelle les mesures LBC/FT adoptées récemment ne sont pas étrangères.

2. **Les autorités et les institutions financières œuvrent à la restauration de la réputation du secteur financier letton qui a pâti dans le passé de piètres pratiques et de contrôles LBC/FT insuffisants.** Jusqu'à une période récente, la Lettonie jouissait d'une réputation de laxisme concernant l'observation du devoir de vigilance en matière d'ouverture et de gestion de comptes, notamment ceux d'intermédiaires non réglementés, en vue de financer des sociétés commerciales dans des pays membres de la CEI. Les comptes de ces sociétés étaient (et demeurent) généralement ouverts et gérés dans des banques lettones au nom de sociétés fictives enregistrées dans des centres offshore ou autres juridictions protégeant l'anonymat du bénéficiaire effectif de la société. Nul ne sait avec certitude dans quelle mesure les banques lettones connaissaient initialement l'identité des véritables propriétaires des fonds gérés ou transférés via la Lettonie. Les doutes à l'égard de la réputation internationale des banques lettones ne semblent pas avoir eu d'incidence sur leurs affaires à l'intérieur du pays, ni influé sous l'angle prudentiel (dans la mesure où les opérations concernant les résidents et les non-résidents sont perçues comme des activités commerciales distinctes et indépendantes et où le système bancaire est très accommodant).

3. **La pression internationale a contribué à renforcer la résolution des autorités à prendre des mesures correctives.** Dans le cadre d'un processus ayant gagné en intensité avec le temps, surtout au cours des trois ou quatre dernières années, les autorités et les institutions financières ont entrepris de faire le ménage dans le système financier letton. Cet effort s'est renforcé après la désignation — par le Trésor des États-Unis, dans une proposition de règlement formulée en vertu de la législation de ce pays — de deux petites banques lettones comme « institutions financières suscitant de vives préoccupations sous l'angle du blanchiment de capitaux ». L'annonce des autorités américaines a eu un énorme impact sur les entreprises concernées. Outre ces actions

ciblées, les demandes de renseignements formulées par les banques correspondantes aux États-Unis en vertu du PATRIOT Act ont exercé des effets encore plus profonds et plus durables, dans la mesure où les banques lettones dépendent directement ou indirectement de ces correspondants au niveau de la compensation et du règlement.

4. **A l'initiative du Premier ministre, les autorités ont déployé beaucoup d'efforts en 2005 pour s'attaquer aux déficiences du système.** Un Conseil de lutte antiblanchiment a été établi : présidé par le Premier ministre et composé de représentants des ministères et organismes publics pertinents, ainsi que de la Banque de Lettonie (BdL), il élabore un programme de mesures législatives, administratives et autres visant à instaurer un solide régime LBC/FT dans le pays. Ce niveau de soutien politique a contribué de manière décisive à l'adoption d'une série d'amendements législatifs sur une courte période et ces efforts concertés commencent maintenant à porter leurs fruits. Pour encourager encore davantage les banques à s'acquitter plus consciencieusement de leur devoir de vigilance, la CFMC a effectué de nombreuses inspections LBC/FT approfondies sur place (y compris des inspections à répétition) et appliqué une série de sanctions monétaires et autres aux banques ayant été prises en défaut concernant le respect intégral des obligations de LBC/FT. A un moment, 13 des 23 banques ont été soumises à une surveillance renforcée² en raison de leurs insuffisances LBC/FT. Les autres sanctions incluaient la menace de limoger l'ensemble des membres du conseil d'administration d'une banque ou son responsable du contrôle de la conformité LBC/FT et l'interdiction pour la banque concernée d'ouvrir de nouveaux comptes au nom de non-résidents. Fin 2005, la correction de la quasi-totalité des déficiences identifiées durant ces inspections était en bonne voie.

5. **La réaction des banques aux changements affectant la législation, les exigences et les consignes, parfois lente dans un premier temps, a été globalement spectaculaire.** Conformément aux améliorations introduites par la Loi PBP en juin 2005 et en s'attaquant dans un premier temps aux comptes à risque (parmi lesquels figurent généralement les comptes de non-résidents), les banques ont agi sur une grande échelle pour ré-identifier leurs clients et réclamer des preuves documentaires justifiant les opérations. Elles ont pris des mesures visant à garantir qu'elles disposent d'une documentation établissant dans toute la mesure du possible l'identité du dernier bénéficiaire effectif de leurs comptes commerciaux (y compris ceux de sociétés offshore) et répertoriant tous les comptes gérés par des tiers. Lorsqu'un client refuse ou s'avère incapable de fournir les renseignements demandés, ou bien tarde à répondre, ses comptes sont fermés. Les banques ont informé les évaluateurs que, sur les 250 000 comptes fermés par des banques en 2005 pour une raison quelconque, probablement plus de 100 000 l'avaient été en raison de l'application d'une initiative de mise en conformité aux normes LBC/FT. Toutefois, nombre de ces comptes affichaient un solde modeste : conformément à la législation lettone, ils ont été transférés vers d'autres banques situées en Lettonie ou dans d'autres pays de l'Espace économique européen.

² Une mesure prévue par la loi et pouvant servir de prélude à des sanctions lourdes.

6. **L'amélioration de la mise en œuvre des mesures LBC/FT est considérable, mais cette tâche n'est pas encore terminée.** La plupart des banques, plus particulièrement les grandes banques, semblent avoir bien progressé dans la réforme de leur système de contrôle interne LBC/FT et de leurs mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Certains établissements plus modestes en sont encore au stade de l'amélioration et de la mise en œuvre, même si la CFMC a indiqué des progrès importants dans tous les cas. Certains interlocuteurs des évaluateurs se sont dits préoccupés de voir des banques, surtout parmi les établissements de taille modeste largement dépendants d'entreprises non-résidentes, accorder une place excessive à l'obtention de documents de crainte de faire l'objet de sanctions, sans accorder suffisamment d'attention à la vraie nature et au but véritable des comptes ou opérations. La CFMC devrait tenir compte de ce facteur lors de la prochaine série d'inspections LBC/FT dont beaucoup devraient avoir lieu en 2006. Ces inspections devraient indiquer aux organismes de supervision l'ampleur du succès des mesures de contrôle imposées. Globalement, dans la mesure où les transactions commerciales effectuées par des non-résidents continuent à caractériser le système financier letton (concernant plus de la moitié des banques), le maintien de la vigilance actuelle sera essentiel pour protéger la Lettonie et ses banques contre toute détérioration supplémentaire de leur réputation. Il est intéressant de noter que nombre de banques enregistrent une forte croissance basée sur l'ouverture de comptes de résidents et la diversification des produits proposés à la clientèle, une évolution symptomatique de la forte croissance économique du pays.

A. Système juridique et mesures institutionnelles connexes

7. **Le cadre légal de la LBC/FT a été renforcé et élargi au cours des deux dernières années.** Il se compose de trois lois principales : la Loi sur la prévention du blanchiment de produits dérivés d'activités criminelles (Loi PBP), la Loi pénale et la Loi sur la procédure pénale. Les mesures préventives applicables au secteur financier et les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD), l'établissement d'une cellule de renseignements financiers (CRF) dotée de pouvoirs, la déclaration des opérations suspectes et inhabituelles et les obligations de surveillance et de suivi sont définis dans la Loi PBP, tandis que la Loi pénale érige le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en infractions pénales. Les pouvoirs de confiscation du produit du crime et des biens des terroristes, de même que les mesures provisoires correspondantes et la possibilité de répondre à une demande d'entraide judiciaire et d'extrader des personnes dans le cadre d'une affaire de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ont été, quant à eux, inclus dans la Loi sur la procédure pénale.

8. **Les dispositions LBC/FT ont été considérablement amendées en 2004 et 2005.** Les amendements ont été adoptés au cas par cas pour répondre à certains besoins pressants ou lacunes du système légal au fur et à mesure de leur détection, ainsi que pour adapter la législation à l'évolution des normes internationales. L'examen des diverses lois LBC/FT révèle qu'elles ont été révisées à la hâte, sans essayer d'harmoniser les anciennes et les nouvelles dispositions ou d'assurer une certaine uniformité en cas de besoin. Les amendements fragmentés qui en ont résulté ont créé certains vides juridiques, notamment du fait de l'absence de définition des termes clés concernant les infractions de financement du terrorisme. Il convient aussi de déplorer l'absence d'amendement de la

disposition relative à la déclaration des opérations suspectes afin d'y englober spécifiquement la déclaration d'opérations suspectes liées au financement du terrorisme.

9. **Les autorités de poursuite pénale, les tribunaux, les institutions financières et les autres parties couvertes éprouvent tous des difficultés à mettre en œuvre et à interpréter les nouvelles dispositions insérées dans la législation.** Parmi les principaux obstacles auxquels sont confrontées les autorités de poursuite pénale, on citera :

- la position des autorités, pour lesquelles la condamnation pour blanchiment de capitaux requiert une inculpation pour infraction principale ;
- la question de savoir si les pouvoirs de confiscation s'étendent à tous les produits du crime et à tous les biens des terroristes ;
- la question de savoir dans quelle mesure il est possible de répondre à des demandes d'entraide judiciaire.

Les EPNFD ne sont pas suffisamment couvertes par la législation et des différences entre les dispositions de la Loi PBP et des lois concernant spécifiquement ces entreprises sèment la confusion quant aux obligations qui leur incombent.

10. **Un examen complet du cadre LBC/FT légal s'impose, afin d'élaborer un cadre à la fois plus uniforme, plus cohérent et plus complet.** Il conviendrait d'accorder une attention particulière à l'amendement de la Loi PBP dans le but de renforcer les mesures préventives (comme noté dans la discussion relative aux institutions financières) et :

- de traiter la déclaration des opérations suspectes liées au financement du terrorisme ; et
- de répondre au besoin de doter les organes de surveillance des EPNFD de pouvoirs leur permettant de contrôler la conformité à la législation.

De plus, tous les éléments nécessaires à l'incrimination efficace du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la confiscation du produit du crime et des biens des terroristes devraient être inclus dans la Loi pénale et la Loi de procédure pénale. Il conviendrait de s'assurer en particulier que les définitions incluses reflètent celles contenues dans la Recommandation spéciale III sur le gel et la confiscation des biens des terroristes afin de garantir la clarté et le respect des obligations internationales.

11. **Les personnes morales sont soumises à un système d'enregistrement qui devrait être renforcé.** Les personnes morales susceptibles d'être enregistrées en Lettonie incluent les entreprises unipersonnelles, les commandites, les sociétés, les fondations et les coopératives. Toutes ces entités acquièrent leur statut une fois inscrites au registre des entreprises. Pour se faire inscrire, une entité est tenue de présenter toute une série de documents et l'information ainsi obtenue est consignée dans le registre. Toutefois, les mécanismes de vérification des détails fournis pendant le processus d'enregistrement pèchent par leur faiblesse dans la mesure où le registre s'en remet entièrement aux notaires pour procéder aux vérifications ; or, les intéressés procèdent seulement à un examen de pure forme se résumant à constater que les documents exigés par la loi ont

bien été produits. De plus, aucune disposition n'exige la divulgation de l'identité des bénéficiaires effectifs, ce qui risque de gêner les efforts des autorités de poursuite pénale en vue d'obtenir des informations dans le cadre d'une enquête, ainsi que de poser des problèmes aux institutions financières et aux EPNFD lorsqu'elles s'efforcent de respecter les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle énoncées par la législation. Pour corriger ces déficiences, il conviendrait d'insérer dans la législation pertinente des dispositions visant :

- à exiger la divulgation de l'identité des bénéficiaires effectifs des personnes morales dans le cadre du processus d'enregistrement ou à fournir d'autres moyens permettant d'assurer la transparence concernant la propriété et le contrôle des personnes morales ;
- à désigner une autorité compétente chargée de faire preuve d'une vigilance accrue au moment de l'enregistrement des personnes morales ; et
- à accroître les pouvoirs des instances concernées concernant le contrôle de la conformité de l'enregistrement des sociétés au droit commercial.

12. **Des actions au porteur peuvent de nouveau être émises en Lettonie, ce qui accroît le risque d'abus de la part de blanchisseurs de capitaux.** La loi a été amendée afin de permettre de nouveau l'émission d'actions au porteur par des sociétés par actions. Certaines dispositions régissaient la dématérialisation de ces actions avant les amendements apportés à la Loi du commerce en 2004. Aucune information n'existe sur la fréquence de cette pratique. Les actions au porteur posant un risque potentiel d'abus par les blanchisseurs d'argent, les évaluateurs ont recommandé à la Lettonie de dématérialiser ses actions et d'introduire un mécanisme assurant l'efficacité de ce processus.

CRF

13. **L'efficacité du Service de contrôle en tant que cellule de renseignements financiers (CRF) continue à augmenter.** La CRF a été créée par la Loi PBP en tant qu'organe national central au sein du système du Bureau du procureur général. Elle est habilitée à recevoir et à analyser les déclarations d'opérations suspectes et inhabituelles émanant d'institutions financières et d'EPNFD, ainsi qu'à diffuser les informations qu'elle détient lorsqu'elle a des raisons plausibles de soupçonner qu'une personne a commis ou tente de commettre une infraction ou bien est en train de blanchir les produits d'un crime. Désormais convenablement structurée et organisée, elle dispose d'un personnel en mesure de s'acquitter des fonctions que lui confère la loi. Le directeur de la CRF dirige avec beaucoup d'énergie l'initiative nationale LBC/FT et est le chef de file des efforts visant à sensibiliser les institutions financières et les EPNFD aux risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, ainsi qu'aux exigences de la Loi PBP. La CRF a reçu un nombre important de déclarations d'opération inhabituelle et quelques déclarations d'opération suspecte, émanant pour la plupart de banques. En 2005, elle a reçu des déclarations visant 26 302 opérations suspectes et inhabituelles, dont 155 déclarations (visant 2 561 opérations) ont été transmises aux autorités de poursuite pénale.

14. **Un amendement à la Loi PBP est nécessaire pour éliminer tout risque de confusion inhérent à deux dispositions contradictoires relatives à la fonction de diffusion de la CRF.** Une disposition habilite la CRF à diffuser ses informations à des instances chargées des enquêtes préliminaires, tandis qu'une autre exige de la cellule qu'elle envoie des renseignements analysés au bureau du procureur général. Au cas où les autorités désireraient conserver la pratique actuelle, la Lettonie devrait légiférer sans équivoque en conséquence en amendant la Loi PBP afin d'imposer à la CRF de diffuser ses informations auprès du Bureau du procureur général (à charge pour ce dernier de les faire suivre aux organes pertinents parmi les instances chargées des enquêtes préliminaires).

15. **Bien que le Bureau du procureur général suive les activités de la CRF, cette dernière semble autonome dans ses opérations journalières.** Ce suivi vise à s'assurer que la CRF respecte les dispositions de la Loi PBP dans l'exercice de ses pouvoirs et à vérifier ses procédures afin de garantir un fonctionnement efficace et une responsabilisation idoine. Toutefois, le rôle du Bureau du procureur général consiste aussi à superviser les instances chargées des enquêtes préliminaires et, par conséquent, ledit bureau examine l'information transmise par la CRF pour déterminer si elle suffit à indiquer une infraction pénale et, le cas échéant, quelle infraction, afin d'acheminer l'information vers l'organe pertinent parmi les instances chargées des enquêtes préliminaires.

16. **La CRF aura besoin de ressources humaines et autres plus abondantes pour remplir efficacement son rôle au fur et à mesure de l'accroissement de sa charge de travail.** La Loi PBP a récemment été appliquée aux EPNFD et, en raison de ses efforts de sensibilisation, la CRF devrait recevoir de plus en plus de déclarations d'opération suspecte et inhabituelle à l'avenir. Pour lui permettre de gérer ce nombre croissant de déclarations et d'analyser plus rapidement et plus efficacement leur contenu avant de diffuser sans délai l'information aux autorités de poursuite pénale, il faudra la doter de ressources humaines et techniques plus importantes. Les évaluateurs se sont félicités de l'intérêt porté actuellement par le Conseil LAB au soutien de la CRF, du Bureau du procureur général et des autorités de poursuite pénale, ainsi qu'au renforcement éventuel de leurs ressources en cas de besoin.

Application de la loi

17. **La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été grandement facilitée en Lettonie par l'introduction de nouveaux pouvoirs d'enquête, de recherche et de saisie.** Ces pouvoirs, établis par la Loi de procédure pénale en octobre 2005, ont permis aux principales autorités de poursuite pénale de placer la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au centre de leurs préoccupations dans leurs programmes d'action respectifs pour 2006. Cette évolution a provoqué un certain nombre de réorganisations au sein des instances concernées afin d'inclure des spécialistes des investigations à caractère financier dans les équipes d'enquête.

18. **Depuis octobre 2005, on assiste à une augmentation fort bienvenue du nombre d'enquêtes financières et du nombre de dossiers déferés au Bureau du**

procureur général en vue d'un procès. Les services de police mènent actuellement des enquêtes sur les infractions sous-jacentes correspondantes et sur la recherche des produits du crime. Leurs efforts se concentrent sur les principales sources de produits du crime identifiées en Lettonie, notamment le manquement aux obligations professionnelles, le trafic de drogue, la traite d'êtres humains, la contrefaçon et l'exploitation forestière illégale. Les enquêtes consacrées à ces infractions ont débouché sur plusieurs enquêtes visant le blanchiment de capitaux. Ces enquêtes ne sont pas toujours uniquement locales et impliquent aussi parfois une coopération avec les autorités de poursuite pénale de nombreux pays tiers. Elles incluent aussi le recours à des techniques spéciales d'enquête par les autorités lettones compétentes. Une de ces techniques, employée occasionnellement, est la livraison contrôlée de drogues illicites et de produits de contrefaçon.

19. **Les pouvoirs établis par la Loi de procédure pénale servent à rechercher et à saisir des biens.** Ces biens sont saisis afin de permettre leur confiscation ultérieure en cas de condamnation de leur propriétaire par les tribunaux. Il convient également de signaler le rapatriement de biens dans au moins une affaire : identifiés et saisis en Lettonie, ces biens ont ensuite été renvoyés dans le pays où ils avaient été obtenus au moyen d'une fraude majeure.

20. **Le Bureau du procureur général a informé les évaluateurs qu'il a fait de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme une priorité** et qu'il a chargé des procureurs de s'occuper plus spécialement de certaines questions requérant des connaissances spécialisées comme la criminalité organisée. Plusieurs affaires de blanchiment de capitaux sont actuellement pendantes devant les tribunaux ; dans le cadre de ces procédures, les biens ayant pu être identifiés ont été saisis. Le Bureau du procureur général a l'intention de requérir leur confiscation dans le cadre du procès.

21. **L'efficacité accrue du Bureau du procureur général et des autorités de poursuite pénale est un phénomène récent et il reste encore beaucoup à faire.** La question du niveau adéquat des ressources allouées à ces organes doit faire l'objet d'un contrôle constant. Il est nécessaire de former les procureurs et les enquêteurs. La police estime que cette formation devrait porter en priorité sur les questions de l'identification, de la recherche et de la saisie du produit du crime dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

22. **Au moment de l'évaluation, la Lettonie n'avait pas encore mis en place des mesures visant à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et autres instruments au porteur** telles qu'un système de déclaration ou d'autres systèmes de divulgation prévus par la norme. Toutefois, un nouveau texte législatif, la Loi sur la déclaration d'espèces à la frontière, a été adopté et est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006. Cette nouvelle loi crée l'obligation de déclarer au fisc letton tous les transports physiques — dans le sens Lettonie-étranger ou étranger-Lettonie — d'espèces et autres instruments financiers d'un montant égal ou supérieur à 10 000 EUR.

B. Mesures préventives - Institutions financières

23. **Le secteur financier en Lettonie est dominé par les 23 banques**, y compris la filiale d'une banque étrangère, et comprend un petit nombre de compagnies d'assurance et de courtiers, d'agents de change et de bureaux de change, ainsi que la Poste. Les banques représentent plus de 90% du total des actifs du secteur. Les comptes appartenant à des non-résidents continuent à représenter près de 50% de ce total, soit une baisse de quelques points par rapport à 2005.

24. **Alors que, dans le cadre des récentes initiatives LBC/FT, l'accent a été à juste titre placé sur les banques, les obligations LBC/FT s'appliquent aussi aux autres institutions financières, y compris les compagnies d'assurance (sauf en ce qui concerne leurs opérations de réassurance).** Certaines prescriptions spécifiques visent l'emplacement et/ou la notation des compagnies auprès desquelles les compagnies d'assurance peuvent se réassurer. Toutefois, bien qu'aucune compagnie de réassurance cotée n'opère en Lettonie, un petit nombre d'entreprises y sont actives dans ce domaine et proposent leurs services principalement à des clients résidant dans des pays de la CEI. La CFMC a informé les évaluateurs que ces entreprises ne sont pas soumises à une surveillance et les évaluateurs n'ont reçu aucune indication faisant état de la mise en œuvre des mesures LBC/FT appropriées par les intéressés. Compte tenu des risques d'abus inhérents aux contrats de réassurance en matière de blanchiment de capitaux, cette situation pourrait porter atteinte à la réputation de la Lettonie. Les évaluateurs ont été informés par les autorités que cette situation devrait être régularisée par la mise en œuvre de la Directive de l'UE relative à la réassurance.

25. **Concernant le fondement juridique des mesures LBC/FT préventives, les derniers amendements de 2005 ont introduit de nouvelles dispositions, particulièrement en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs.** Toutefois, leur rédaction est telle qu'elles peuvent paraître contradictoires avec des dispositions antérieures et soulèvent des problèmes d'interprétation. Si la plupart des mesures préventives fondamentales contenues dans les Recommandations du GAFI figurent dans la Loi PBP, certaines d'entre elles ne sont ni assez détaillées, ni assez précises pour être considérées comme conformes à ces Recommandations. La Loi PBP est complétée par le règlement détaillé de mai 2006 et d'autres consignes antérieures de la CFMC, tous les textes reprenant la formulation des Recommandations du GAFI et des autres documents internationaux pertinents.

26. **La pratique des institutions financières (particulièrement des banques), telle qu'elle est apparue aux évaluateurs sur la base de preuves, ne semble pas souffrir d'une déficience au niveau de la formulation de la Loi PBP.** Les évaluateurs ont interrogé treize institutions financières pendant la visite sur place, y compris sept banques sur les vingt-trois que compte le pays. Globalement, le personnel de ces institutions est très conscient des risques et des pratiques liés au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme et peut dresser une description complète des mesures LBC/FT en place. Certaines banques n'ont que récemment commencé à améliorer leurs systèmes et n'ont pas encore mené cette tâche à bien, tandis que d'autres disposent déjà de mesures bien rodées. On constate une tendance générale à recruter de gros cabinets comptables à

titre de conseillers en vue de procéder à l'évaluation des systèmes LBC/FT, de suggérer des améliorations et, dans certains cas, d'élaborer et de mettre en place des solutions (notamment informatiques).

27. Néanmoins, les évaluateurs ont identifié plusieurs points de la Loi PBP nécessitant des amendements (mineurs ou purement techniques pour la plupart) pour parvenir à une conformité totale aux Recommandations du GAFI. Les évaluateurs croient savoir que les autorités prévoient d'amender la Loi PBP fin 2006/début 2007 pour se conformer intégralement à la Troisième directive de l'UE sur la lutte antiblanchiment, ce qui pourrait être une excellente occasion de s'attaquer aux problèmes notés. Parmi les domaines requérant des changements, citons :

- le texte alambiqué des dispositions relatives à l'identification des clients est parfois en contradiction avec les dispositions récemment adoptées sur les bénéficiaires effectifs ; les exigences en matière de délai et de vérification de l'identification ne sont pas suffisamment claires ;
- l'exigence légale d'une vigilance accrue pour les clients à plus haut risque, qui ne répond pas à la norme internationale, même s'il est clair pour les évaluateurs qu'elle fait partie des points particulièrement surveillés par la CFMC et des efforts de renforcement de la vigilance actuellement déployés par les banques ;
- les mesures prévues dans la loi et les consignes en matière de gestion — reposant sur les nouvelles technologies — d'entreprises offrant des services financiers, qui doivent être améliorées ; les évaluateurs ont relevé que, même s'il est encore impossible d'ouvrir un compte sur Internet, le recours à ce dernier pour gérer des services bancaires (notamment ceux proposés aux clients non-résidents) est courant. Les évaluateurs n'ont eu connaissance d'aucun indice laissant à penser qu'en pratique les contrôles effectués dans ce domaine sont insuffisants ;
- les exigences relatives aux banques correspondantes, qui répondent à la plupart des dispositions de la Recommandation pertinente du GAFI mais ne sont pas assez détaillées.

28. Les autres déficiences ou omissions de la Loi PBP sont plus importantes, même si elles ne semblent pas gêner sa mise en œuvre effective. Par exemple :

- il faudrait clarifier les exigences en matière de déclaration des opérations suspectes (à distinguer des opérations identifiées par référence à un ensemble d'indicateurs, mais ne paraissant pas réellement suspectes aux yeux de l'institution financière déclarante) ; de même, le délai de déclaration des opérations « réellement » suspectes devrait peut-être être plus contraignant, dans la mesure où les évaluateurs ont entendu diverses explications différentes des institutions financières sur leurs pratiques respectives en matière de déclaration au Service de contrôle et où lesdites pratiques semblaient généralement incompatibles avec les termes de la Loi PBP.
- Concernant les virements électroniques — une question capitale compte tenu du volume des opérations transitant par des banques lettones —, les évaluateurs n'ont pas pu trouver la moindre disposition exigeant spécifiquement que des

informations relatives au donneur d'ordre figurent sur le transfert. Les autorités semblent se fier à une interprétation fondée sur d'autres dispositions connexes. Ce constat ne signifie pas que les pratiques des banques ont été jugées déficientes dans ce domaine.

C. Mesures préventives - Entreprises et professions non financières désignées et organismes sans but lucratif

29. **Le régime LBC/FT des EPNFD est nouveau et encore en phase de développement.** Alors que la Loi PBP confère des obligations en matière de mesures préventives aux EPNFD depuis un certain temps, ce n'est que l'année dernière que des efforts organisés ont été déployés afin de mettre les dispositions pertinentes en œuvre. Diverses organisations du secteur des EPNFD ont été mobilisées pour accroître la sensibilisation aux obligations LBC/FT et encourager la mise en conformité. Les organisations clés incluent les organismes publics (Inspection des loteries et jeux de hasard, Inspection nationale de garantie des métaux précieux), des organisations d'autorégulation ou OAR (concernant notamment les avocats assermentés, les notaires assermentés et les commissaires aux comptes assermentés), ainsi que diverses associations professionnelles ayant publié des lignes directrices ou des règlements relatifs aux exigences en matière de mesures LBC/FT préventives visant leur secteur spécifique. Bien que ces textes soient très nombreux, leur qualité est inégale et la plupart des lignes directrices sont purement indicatives, la question des instances investies d'un pouvoir légal en matière de contrôle de la conformité LBC/FT n'ayant pas été clarifiée.

30. **Grâce à la campagne de sensibilisation, les EPNFD comprennent raisonnablement bien leurs responsabilités générales au titre de la loi.** Toutefois, la connaissance des prescriptions détaillées est incomplète et il est difficile d'apprécier le degré de conformité.

31. **Le cadre juridique applicable aux EPNFD comporte des lacunes importantes.** En particulier :

- la définition des circonstances dans lesquelles les EPNFD sont soumises aux exigences de la Loi PBP en matière de mesures préventives est trop étroite : elle laisse de côté certaines parties qui devraient être couvertes et limite les circonstances dans lesquelles les exigences s'appliquent ;
- plusieurs des dispositions spécifiques des Recommandations du GAFI en matière de vigilance à l'égard de la clientèle font défaut ou s'appliquent à partir d'un seuil trop élevé. Les exigences relatives aux PEP font défaut et la plupart des membres des professions libérales sont seulement tenus d'identifier leurs clients lorsqu'ils concluent des transactions d'un montant égal ou supérieur à 15 000 EUR, lorsqu'ils veillent à la garde d'instruments financiers ou lorsqu'ils ouvrent des comptes ;
- nombre des exigences spécifiques au contrôle interne et aux déclarations prévues par les Recommandations du GAFI font défaut ou ne sont pas juridiquement contraignantes pour les EPNFD ;

- le suivi des opérations exigé des institutions financières ne s'applique pas aux EPNFD ;
- des éléments essentiels du contrôle interne ne sont énoncés que dans des lignes directrices ou des règlements à valeur purement indicative ne prévoyant aucun moyen effectif d'exécution.

32. **Le régime de suivi et suivi et de contrôle du respect des obligations LBC/FT par les EPNFD n'est pas bien structuré.** Bien que de nombreux organismes publics, OAR et organisations professionnelles aient été mobilisés pour encourager ce respect, l'autorité de ces instances et leur capacité à assurer ce respect sont le plus souvent insuffisantes :

- aucun des groupes ne s'est vu conférer l'autorité explicite d'agir en qualité d'organe de surveillance et de suivi aux fins de mise en œuvre de la Loi PBP dans sa sphère de compétence ;
- les organismes publics (Inspection des loteries et jeux de hasard et Inspection nationale de garantie des métaux précieux) ont instauré des régimes de contrôle du respect efficaces, même si une clarification de leur pouvoir légal serait utile ;
- les OAR (des avocats assermentés, des notaires assermentés et des commissaires aux comptes assermentés) ont la capacité d'assumer le rôle d'autorité de surveillance et de suivi de l'application de la Loi PBP, mais il faudrait clarifier leur pouvoir légal, leur capacité et les procédures correspondantes ;
- les organisations professionnelles, en revanche, semblent peu en mesure d'assumer le rôle d'autorité de surveillance et de suivi de l'application de la Loi PBP.

33. **Les évaluateurs estiment souhaitable de désigner un organisme public, jouissant des autorisations et des ressources adéquates, qui serait chargé d'intervenir comme autorité de surveillance par défaut, afin de veiller au respect des obligations LBC/FT par les EPNFD n'étant pas surveillées efficacement par un autre organisme public ou par une OAR.**

34. **Les vulnérabilités sous l'angle du risque de blanchiment de capitaux sont évidentes dans les opérations immobilières et l'utilisation d'entités juridiques.** Le régime des EPNFD devrait être renforcé pour s'attaquer à ces points faibles et il serait également judicieux de modifier certaines pratiques observées sur le marché immobilier :

- les comptables et avocats indépendants jouent un rôle actif dans le montage des opérations immobilières, ainsi que dans la formation et la gestion des entités juridiques. Le régime LAB de ces professions devrait donc être renforcé. Les comptables indépendants ne sont pas couverts par la Loi PBP et les avocats indépendants ne sont soumis au contrôle d'aucune OAR ;
- les agents immobiliers n'ont qu'une vision partielle des éléments clés des opérations immobilières. Il conviendrait d'accorder plus d'attention au rôle des divers autres professionnels intervenant dans le financement, le renseignement et l'enregistrement de ces opérations.

35. **Il conviendrait d'accorder plus d'attention au rôle joué par les avocats, notaires, comptables et autres conseils, ainsi que par le conservateur des hypothèques, dans la négociation, le règlement et l'enregistrement des opérations immobilières.** Il serait souhaitable d'exiger que toutes les opérations immobilières soient payées par virement bancaire.

36. **Le cadre juridique applicable aux organisations non gouvernementales (ONG) a été récemment amendé.** Une nouvelle Loi sur les associations et les fondations est en effet entrée en vigueur en 2004. Elle prévoit que tous les OSBL doivent se réinscrire dans un nouveau registre des associations et fondations. Cet enregistrement est obligatoire, que l'organisation bénéficie ou pas d'un financement extérieur. Chaque OSBL doit en outre publier un rapport d'activité annuel. En mars 2006, 10 097 OSBL étaient enregistrés. Les organisations religieuses sont enregistrées séparément par le Bureau des affaires religieuses. En puisant dans toute une série de systèmes d'informations, le fisc contrôle les actifs financiers des OSBL ainsi que les donations qu'ils reçoivent, vérifie le respect de leurs obligations fiscales et, en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme, informe la CRF.

37. **Les données financières relatives aux OSBL sont également générées par toute une série de déclarations obligatoires :** (a) déclaration par les OSBL des dons de bienfaisance qu'ils reçoivent (1 507 cas en 2004) ; (b) demandes de déduction fiscale au titre de dons de bienfaisance formulées par les contribuables dans leur déclaration d'impôt (les demandes de ce type déposées en 2004 visaient près de 800 OSBL) ; (c) demandes des OSBL visant à obtenir le statut de bénéficiaire de dons de bienfaisance déductibles fiscalement (608 cas en 2004) ; (d) informations sur le paiement de contributions sociales par les OSBL ; et (e) contrôle de tous les dons d'une valeur supérieure à 8 000 USD.

38. **Outre le contrôle exercé par le fisc, une grande campagne de sensibilisation a été lancée pour informer les OSBL qu'ils sont tenus de s'inscrire et le public qu'il a l'obligation de vérifier l'identité et le programme des organisations auxquelles il donne de l'argent et l'usage prévu de ce dernier.**

D. Personnes morales et constructions juridiques

39. **Les personnes morales et les constructions juridiques sont soumises à un système d'enregistrement.** Les types de personnes morales et de constructions juridiques pouvant être établies et enregistrées en Lettonie sont les sociétés, les commandites, les entreprises unipersonnelles, les sociétés coopératives, les organisations politiques, les syndicats, les fondations, les associations, les exploitations agricoles, les fermes piscicoles, les sociétés commerciales européennes, les groupements d'intérêt économique européens et les bureaux de représentation d'organisation étrangères. Toutes les entités, à l'exception de celles relevant des deux dernières catégories, acquièrent le statut de personne morale dès leur inscription au registre des entreprises et peuvent posséder des biens. Il existe un système central d'enregistrement de toutes les entités sous forme d'un registre des entreprises régi par la loi du même nom.

40. **Les sociétés — y compris les sociétés par actions, les sociétés coopératives et les sociétés commerciales européennes — appartiennent à des actionnaires mais disposent d'une personnalité juridique distincte de celle de leurs membres, ce qui n'est pas le cas des autres entités.** Les propriétaires d'une entreprise unipersonnelle, d'une exploitation agricole ou d'une ferme piscicole et les membres des organisations politiques et des syndicats doivent être des personnes physiques. Les fondateurs et les actionnaires des sociétés commerciales européennes doivent être des personnes morales. Pour pouvoir s'inscrire au registre des entreprises, une entité doit communiquer divers documents et renseignements mais, au minimum, le nom de ses fondateurs, sa raison sociale, le nom des membres de son organe d'administration, l'adresse de son siège social, l'emplacement de ses locaux et, dans la plupart des cas, ses actes fondateurs ; toutes ces informations sont conservées dans le registre. Les entités exerçant des activités commerciales, à l'exception des sociétés par actions, doivent divulguer le nom de leurs actionnaires/membres/participants. Les sociétés par actions et les entités établies à des fins non lucratives ne sont pas tenues de déclarer leurs membres ou actionnaires et seuls les renseignements relatifs à leurs fondateurs sont conservés dans le registre. Toutes les personnes morales, y compris les sociétés par actions et les coopératives, sont tenues de mettre à jour les renseignements relatifs à leurs propriétaires (membres ou actionnaires), mais les sociétés par actions ayant émis des actions au porteur, les organisations politiques et les syndicats sont dispensés de cette obligation. En cas de conservation des renseignements relatifs aux propriétaires, cette information doit être accessible auxdits propriétaires et aux autorités de poursuite pénale. Les entités ne sont pas légalement tenues d'obtenir des renseignements sur leurs bénéficiaires effectifs, mais rien ne les empêche de le faire. En mars 2006, on comptait 7 512 négociants individuels, 61 911 sociétés à responsabilité limitée, 798 sociétés par actions, 204 associations, 2 001 sociétés coopératives ; 17 170 entreprises unipersonnelles ; 32 880 exploitations agricoles et 137 fermes piscicoles. Toutes ces entités exercent des activités commerciales. Concernant les entités à but non lucratif, on comptait 5 432 associations, 394 fondations, 150 syndicats et 70 organisations politiques.

E. Coopération nationale et internationale

41. **La Lettonie peut répondre aux demandes d'entraide judiciaire en matière pénale sur la base des accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux auxquels elle est partie.** En l'absence d'accord, la Loi de procédure pénale fixe le cadre de cette entraide. Elle prévoit que, si aucun traité ou accord n'a été conclu avec un pays, les demandes d'entraide judiciaire formulées par ce dernier sont traitées sur la base de la réciprocité. L'autorité compétente pour la coopération internationale est le ministère de la Justice ou le Bureau du procureur général, selon que la demande d'entraide est formulée au stade de l'enquête préliminaire ou de la procédure pénale. La Lettonie peut consentir une entraide dans de nombreux domaines et sans être limitée par des restrictions déraisonnables, même si les dispositions de la Loi de procédure pénale gagneraient à être renforcées (concernant notamment l'exécution d'ordonnances de confiscation étrangères visant tous les produits du crime, les objets qui devaient servir à commettre une infraction et les biens des terroristes).

Le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont des infractions passibles d'extradition en Lettonie. L'extradition est possible sur la base de traités et la double incrimination est généralement requise.