Strasbourg, le 17 mars 2009 **MONEYVAL (2009) 10 SUMM**

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

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

RAPPORT D'EVALUATION DETAILLE DE TROISIEME CYCLE SUR LE MONTENEGRO

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

RESUME[1]

Mémorandum
préparé par le Secrétariat
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques

[1] Pour adoption par MONEYVAL à sa 29e réunion plénière (Strasbourg, 16-20 mars 2009). Pour plus d'informations sur l'étude et l'adoption de ce rapport, voir le Rapport de réunion plénière (réf.: MONEYVAL(2009)16 à www.coe.int/moneyval)

Tous droits réservés. Sauf mention contraire, la reproduction d'extraits est autorisée, à condition que la source soit mentionnée. Aucun extrait de cette publication ne peut, à des fins commerciales, être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique (CD-Rom, Internet, etc.) ou mécanique (y compris la photocopie, l'enregistrement et tout système de stockage ou d'extraction de données), sans l'autorisation écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou dg1.moneyval@coe.int).

RESUME

1. Informations générales

1. Le présent rapport résume les mesures LCB/FT en vigueur au Monténégro à la date de la visite sur place, du 15 au 20 septembre 2008 ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures LCB/FT et formule ensuite des recommandations pour renforcer certains aspects du système. Il indique également le niveau de conformité du Monténégro aux Recommandations (40 + 9) du GAFI (voir le Tableau 1). Les régulations incluent également le niveau de conformité du Monténégro avec la *Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme* (ci-après la «3e directive de l'UE relative à la LAB ») et la *Directive 2006/70/CE de la Commission du 1er août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des «personnes politiquement exposées» et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée* (ci-après « la Directive 2006/70/CE »). La conformité ou la non-conformité aux Directives CE n'est pas prise en considération dans la notation du tableau 1.

2. Avant de déclarer son indépendance en 2006 à la suite d'un référendum, le Monténégro faisait partie de l'Union d'Etats de Serbie-Monténégro, il s'agit donc de la première évaluation mutuelle du Monténégro en tant qu'État indépendant.

3. En tant qu'Etat nouvellement constitué, le Monténégro a d'abord dû élaborer son propre cadre juridique. La procédure s'est inévitablement accompagnée de nombreux changements et amendements. Les évaluateurs ont été impressionnés par l'ouverture d'esprit des autorités monténégrines à l'égard des propositions d'améliorations et, en particulier, ils observent que plusieurs critiques formulées au cours de la visite sur place en septembre 2008 avaient déjà été prises en compte au moment de la réunion préliminaire de février 2009.

4. Parallèlement à la création du cadre juridique global, les autorités monténégrines ont dû instaurer des autorités de poursuite, notamment une CRF, et des autorités de supervision et les doter des pouvoirs et des compétences nécessaires. La plupart des autorités de poursuite et de supervision étant relativement récentes et la phase de recrutement n'étant pas encore achevée au moment de la visite sur place, les évaluateurs ont eu du mal à se faire une idée de leur efficacité, ce qui transparaît dans les notations. Comme écrit plus haut, les évaluateurs ont été impressionnés par la bonne volonté des autorités monténégrines à l'égard des propositions d'amélioration du cadre d'application de la loi et du cadre réglementaire.

5. S'agissant du blanchiment de capitaux, l'équipe d'évaluation n'a pas reçu, pendant sa visite sur place, de statistiques précises sur les infractions dont on considère qu'elles sont la principale source des produits illégaux. Les autorités monténégrines sont d'avis que la criminalité organisée en tant que concept n'est pas particulièrement répandue au Monténégro. Les affaires impliquant des groupes organisés sont rares. De l'avis des autorités, les infractions liées au trafic de stupéfiants, dont la production et le commerce illicites de stupéfiants, constituent les délits les plus graves générant des produits criminels substantiels. Le Monténégro un passage obligé pour les stupéfiants transitant de l'Est vers l'Ouest. Au titre des délits graves, les autorités mentionnent aussi le trafic de marchandises, la fraude, l'évasion fiscale, la corruption et l'abus d'autorité, notamment dans le cadre de la procédure de privatisation. Alors que le Code pénal sanctionne le blanchiment de capitaux, une seule condamnation avait été prononcée à l'encontre de personnes accusées de blanchiment de capitaux au moment de la visite sur place.

6. Concernant le financement du terrorisme, les autorités monténégrines ont informé l'équipe d'évaluation que selon elles le Monténégro n'est pas exposé au terrorisme ni au financement du terrorisme. Le Code pénal monténégrin érige en infraction le financement du terrorisme, mais entre 2004 et septembre 2008, aucune poursuite n'a été engagée pour infraction de financement du terrorisme.

2. Système juridique et mesures institutionnelles

7. Comme indiqué plus haut, le blanchiment de capitaux constitue une infraction en vertu du Code pénal. La définition du blanchiment de capitaux n'est pas pleinement conforme aux Conventions de Vienne et de Palerme, et la définition donnée dans le Code pénal se limite à la commission « d'opérations bancaires, financières ou commerciales ». En relations avec les « opérations commerciales », on ne trouve aucune définition explicite de tels actes dans le Code pénal ; apparemment, les contrats informels entre des personnes physiques qui ne sont pas des entrepreneurs individuels (achats privés, échanges, etc.) n'entrent pas dans le champ de cette définition. Les deux conventions posent la condition d'ériger en infraction la « conversion ou le transfert » de biens, et à cet égard, la condition est remplie, dans la mesure où l'incrimination inscrite dans le Code pénal s'applique à toutes sortes d'opérations bancaires, financières ou commerciales. Cependant, en dépit de l'incrimination de conversion ou de transfert, la définition ne respecte pas entièrement la convention en ce qu'elle s'applique uniquement aux « opérations commerciales ». Concernant la dissimulation, le Code pénal sanctionne uniquement la « dissimulation » des moyens mis en œuvre pour obtenir les biens.

8. Les autorités monténégrines sont d'avis qu'avec une interprétation adéquate par les tribunaux, toutes les conditions énoncées dans les deux conventions à cet égard seront satisfaites et que rien ne s'oppose à ce que les tribunaux monténégrins se livrent à cette interprétation. Or on ne trouve trace d'aucune pratique allant dans ce sens.

9. La condamnation préalable d'un délit sous-jacent n'est pas une condition pour qu'il y ait infraction de blanchiment d'argent ou pour prouver que des produits ont été générés par une infraction. Il est cependant courant dans la pratique de mener simultanément des poursuites pour infraction de blanchiment d'argent et délit sous-jacent. La jurisprudence exige l'identification et la preuve d'une infraction sous-jacente spécifique.

10. L'incrimination de blanchiment de capitaux reflète clairement l'approche « toute infraction » dans laquelle toutes les infractions pénales générant des produits du crime peuvent être considérées comme sous-jacentes au blanchiment de capitaux. Les évaluateurs ont observé cependant que les infractions sous-jacentes ne couvrent pas les délits d'initiés ni la manipulation de marchés boursiers.

11. L'extraterritorialité des infractions sous-jacentes ne pose généralement pas de problème, car le Code pénal s'applique aux infractions commises à l'étranger par des citoyens monténégrins, à l'exception des infractions commises à l'étranger par des Monténégrins à l'encontre d'un pays étranger. Dans ce cas, le Code pénal s'applique uniquement aux infractions passibles d'un minimum de cinq ans d'emprisonnement en vertu du droit du pays concerné. Par ailleurs, dans un nombre très limité d'affaires, le Code pénal prévoit une application souple du droit monténégrin pour les infractions commises à l'étranger, y compris sans la condition de double incrimination.

12. Les activités d'auto-blanchiment sont incriminées de manière spécifique et toutes les infractions subordonnées au blanchiment de capitaux sont suffisamment couvertes. Sauf en ce qui concerne le blanchiment par négligence expressément prévu, l'élément moral est la volonté (« sait ») et l'intention de cacher l'origine criminelle des produits.

13. La responsabilité des personnes morales est couverte par la Loi sur la responsabilité pénale des personnes morales en cas d'infraction pénale et la définition des infractions qui engagent la responsabilité juridique des personnes morales couvre notamment le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Concernant les sanctions applicables aux personnes morales, deux types de

sanctions sont prévus - des amendes et la dissolution de la personne morale - qui sont applicables uniquement comme sanction principale. En outre, les personnes morales sont juridiquement responsables des personnes agissant en leur nom. Les personnes morales peuvent parallèlement faire l'objet d'autres poursuites, notamment administratives.

14. Pour les personnes physiques, le blanchiment de capitaux est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et l'auto-blanchiment de 10 ans d'emprisonnement maximum. Si le blanchiment porte sur une somme ou un bien de plus de 40 000 €, la peine d'emprisonnement va de 1 à 10 ans. Si l'infraction est commise par plusieurs personnes, ces dernières sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 3 à 12 ans. En cas de négligence, la peine est un emprisonnement de 3 ans maximum.

15. L'infraction de financement du terrorisme est également passible de sanctions en vertu du Code pénal. Les définitions de la fourniture et de la collecte, ainsi que les définitions des fonds sont suffisamment larges pour satisfaire aux exigences de la Convention sur le financement du terrorisme. Il convient toutefois de noter que la loi ne prévoit aucune définition du terme « fonds ». Les autorités monténégrines considèrent que les tribunaux en donnent généralement une interprétation assez large, mais en l'absence de décision judiciaire se rapportant à cette définition des fonds, cela n'a pas pu être évalué jusqu'à présent.

16. Pour qu'il y ait délit de financement du terrorisme, il n'est pas nécessaire qu'il y ait eu utilisation des fonds à des fins d'attentat ou de tentative d'attentat. Or les définitions du financement du terrorisme faisant référence à diverses infractions dans d'autres articles du Code pénal, elles impliquent que les fonds doivent être liés à une activité terroriste donnée, ce qui n'est pas conforme à la Convention et pourrait limiter considérablement son application effective. En faisant référence à la commission d'infractions pénales précises, plutôt que de donner une description plus générale et plus souple du terrorisme, l'étendue de la définition de l'activité terroriste élude la question du financement des organisations terroristes ou des terroristes individuels.

17. La tentative de commettre une infraction de financement du terrorisme est passible de sanctions dans le cadre de l'incrimination générale de tentative d'infraction et d'infraction connexe de financement du terrorisme sont suffisamment couvertes. Suivant le principe de l'approche « toute infraction », le financement du terrorisme peut être considéré comme sous-jacent au blanchiment de capitaux. Comme cela a été observé en relation avec le blanchiment de capitaux, l'extraterritorialité de l'infraction de financement du terrorisme ne devrait pas poser de problème en temps normal. L'élément moral du financement du terrorisme est l'intention, et dans la pratique, on extrapole l'intention à partir des circonstances factuelles. La responsabilité des personnes morales est prévue, elles peuvent parallèlement faire l'objet de poursuites, notamment administratives. Le financement du terrorisme est passible d'une peine de 1 à 10 ans d'emprisonnement pour les personnes physiques, et s'agissant de personnes morales, elles peuvent être dissoutes ou condamnées à une amende pouvant aller jusqu'à 100 fois le montant des dommages matériels causés ou des gains matériels illicites obtenus. Au moment de la visite sur place, il n'y avait aucune affaire d'infraction en cours pour financement du terrorisme au Monténégro.

18. Le Code pénal prévoit la confiscation des sommes d'argent et des biens obtenus par le blanchiment de capitaux, et la confiscation a un caractère obligatoire. Le Code pénal prévoit également la saisie – elle aussi à caractère obligatoire – des fonds destinés à financer le terrorisme. Alors que la confiscation ne semble pas traitée dans la disposition, les autorités monténégrines ont déclaré qu'en vertu du droit interne, la saisie et la confiscation sont anonymes. Les définitions des instruments et des produits du crime sont suffisamment larges pour englober à la fois les produits directs et indirects, y compris les actifs de substitution tels que des revenus, des profits ou d'autres bénéfices. En principe, peu importe l'endroit où se trouvent les actifs et la personne qui les détient. Si les biens visés sont aux mains de tiers, ils seront confisqués si ledit tiers les a reçus gracieusement ou pour une contrepartie manifestement insuffisante. Il ne saurait y avoir confiscation sans condamnation préalable ; en l'absence de condamnation, les instruments peuvent aussi être confisqués au nom de la sécurité publique ou des bonnes mœurs. Aucune mesure ne fait obligation à l'auteur présumé de l'infraction d'établir la preuve de l'origine licite des biens concernés.

19. Seul le tribunal est autorisé à prendre des décisions sur la récupération des biens soumis à confiscation et la confiscation est fondée sur une condamnation et est imposée avec le verdict de culpabilité. Les autorités répressives ont la possibilité de mesures provisoires et conservatoires contrôlée par les tribunaux dans tous les cas où les preuves doivent être garantis et à chaque fois que la confiscation est obligatoire ou possible, ces mesures initiales sont appliquées ex parte et sans préavis. Dans les cas de criminalité organisée, la saisie d'objets et le gain de biens est possible, même sans tenir compte des conditions générales. Il n'existe, cependant, aucune obligation pour un délinquant de démontrer l'origine licite des biens et il semble n'y avoir aucune autorité pour prendre des mesures pour prévenir ou annuler des actions où la personne concernée savait ou aurait dû savoir que, par conséquent, la capacité des autorités à recouvrer des biens soumis à confiscation aurait était compromise.

20. Le gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme est également couvert par le Code de procédure pénale. Le procureur peut délivrer une injonction à une autorité ou une institution compétente l'enjoignant de suspendre temporairement le paiement et l'émission de capitaux, titres ou biens suspects pendant une période de trois mois et ne pouvant excéder six mois. Cependant, le Monténégro ne semble pas avoir mis en place de lois ou de procédures portant spécifiquement sur le gel des fonds destinés à financer le terrorisme ou d'autres biens de personnes désignées par le Comité des sanctions des Nations unies contre Al-Qaeda et les talibans. Par ailleurs, le Monténégro n'a pas défini les personnes dont les fonds ou d'autres biens sont susceptibles d'être gelés conformément à la S/RES/1373 (2001) ; il n'examine ni n'exécute les actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel des fonds mis en place par d'autres pays. Les listes des personnes désignées sont diffusées auprès des entités tenues à un devoir de signalement, mais en l'absence de mécanisme effectif pour geler les fonds, la diffusion des listes n'est suivie d'aucun effet.

21. L'Administration pour la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme (APBFT) est l'autorité centrale de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Elle est membre du groupe Egmont depuis juillet 2005 et agit conformément aux documents de celui-ci. Ses pouvoirs et ses compétences sont confirmées dans la loi LAB. L'APBFT est un organe indépendant placé administrativement sous la tutelle du ministère des finances. Ceci mis à part, elle jouit d'une autonomie opérationnelle totale. L'APBFT est une CRF de type administratif.

22. L'APBFT est responsable de la supervision des entités soumises à l'obligation de signaler au titre des dispositions LAB/CFT qui n'ont pas d'autorité de contrôle (avocats, ONG, etc.). Le fait que l'APBFT ne dispose pas de suffisamment de personnel pour contrôler le nombre considérable d'entités placées sous son contrôle est jugé préoccupant par les évaluateurs, qui ont toutefois noté qu'elle avait analysé les risques afin de consacrer ses ressources au secteur le plus vulnérable. Dans un premier temps, elle a décidé de se concentrer sur le secteur de l'immobilier et du bâtiment. Les évaluateurs s'inquiètent également de l'absence de base de données ou d'un registre des entités relevant de l'APBFT.

23. En septembre 2004, l'APBFT a publié une liste des indicateurs pour les transactions suspectes. De l'avis des évaluateurs, cette liste devrait être mise à jour et faire l'objet d'une nouvelle publication. L'APBFT propose des formations aux entités qu'elle supervise et aux autorités de poursuite, et participe à des séminaires où sont étudiés des cas de blanchiment de capitaux, mais ne remet aucune typologie aux entités dont elle a la charge. Le feed-back a en général lieu au cas par cas.

24. L'APBFT est légalement autorisée à accéder aux informations des autres agences, ainsi qu'aux bases de données publiques gérées par les services publics. Elle peut également échanger des informations avec des homologues étrangers assujettis aux mêmes règles de confidentialité si l'échange d'informations s'inscrit dans la lutte et la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Les données détenues par l'APBFT sont protégées et diffusées uniquement dans le cadre de la loi LAB.

25. Au moment de la visite sur place, 25 postes sur les 34 inscrits au budget étaient occupés. L'APBFT est dotée d'équipements très performants et de logiciels adaptés qui lui permettent de collecter, d'analyser, de sauvegarder et de diffuser en permanence un grand nombre de DOS. Les personnels ont bénéficié d'une formation adéquate et pertinente sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et ont participé à de nombreuses formations ciblées, tant au niveau local qu'à l'étranger.

26. Les principales autorités de poursuite engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont la police et les autorités judiciaires. La loi réglemente ces deux organes, leurs compétences et l'étendue de leurs activités loi. Au sein de la police, un département spécialement créé enquête sur le blanchiment d'argent, qui procède également à des enquêtes sur le financement du terrorisme. Un service spécial de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre, a également été établi au sein des services de du Procureur public monténégrin. Les évaluateurs considèrent que les mesures en place donnent à la police et à la justice une base juridique adéquate pour utiliser tout un arsenal de techniques d'investigation spéciales lorsqu'elles enquêtent sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, il est impossible de conclure à l'effectivité de ces dispositions en raison du nombre relativement réduit d'affaires ayant fait l'objet d'enquêtes et de poursuites.

27. Le parquet général prévoit un programme de formation des procureurs et de leurs adjoints, tandis que le Centre de formation des juges et des procureurs du Monténégro a organisé plusieurs séminaires sur le thème de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Une école de police a été créée au sein de la Police ; le programme prévoit une formation LAB/CFT.

28. L'Administration des douanes, en coopération avec la police des frontières, est responsable du contrôle des mouvements de capitaux transfrontaliers. Elle identifie et enquête sur les délits et les crimes douaniers. Elle collecte, systématise et analyse ses propres données, ainsi que les données obtenues dans le cadre de ses activités de renseignement ou par d'autres moyens ; à partir de son analyse et de son évaluation, elle programme des enquêtes ou des contrôles. La compétence de la police des frontières tient surtout au volume des passagers et des documents, mais elle n'est pas impliquée dans les enquêtes. En plus de sa fonction principale, la police des frontières détecte les auteurs d'infractions pénales et les infractions pénales ayant des ramifications à l'étranger.

29. Des sanctions administratives sont prévues en cas de non-respect des règles de déclaration des valeurs aux douanes. Les évaluateurs ont toutefois été informés que les douaniers n'ont pas autorité pour retirer de la circulation ou saisir des devises ou d'autres titres de créance négociables (TCN) au porteur non déclarés ou ayant fait l'objet d'une fausse déclaration**.** En cas de soupçon, la douane n'a pas le droit de bloquer ou retenir les espèces, sauf si des preuves viennent étayer ses soupçons. Vu le nombre croissant d'affaires, les évaluateurs estiment qu'elle devrait recruter du personnel plus spécialisé pour traquer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les transports transfrontaliers d'espèces. Des douaniers ont participé à des formations sur ce thème, mais les évaluateurs n'ont pas été informés de programme similaires pour les agents de la police des frontières.

3. Mesures préventives – institutions financières

30. Concernant les mesures préventives, la plupart des dispositions relatives aux questions LAB/CFT figurent dans la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. En vigueur depuis janvier 2008, la loi semble solide et globalement conforme aux normes internationales applicables. À l'occasion de rencontres avec des représentants des institutions financières, il est apparu que celles-ci étaient largement conscientes des obligations qui leur sont faites en vertu de la loi et qu'elles ont pris les mesures nécessaires pour satisfaire à ses obligations. Les superviseurs semblent également sensibles aux obligations et, au moment de la visite sur place, ils n'avaient connaissance d'aucun manquement de la part des institutions financières.

31. Aucune évaluation nationale officielle des risques concernant le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme n'a été présentée aux évaluateurs. Le gouvernement monténégrin a toutefois adopté un programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, en juillet 2005, ainsi qu'un plan d'action qui a été approuvé en août 2006. La loi LAB/CFT a identifié d'autres catégories d'entités relevant du régime STR de personnes morales et, comme indiqué plus haut, l'APBFT a concentré ses activités sur les secteurs de l'immobilier et du bâtiment. En dépit de ces initiatives, les évaluateurs jugent opportun d'évaluer plus formellement les points faibles du pays face aux menaces que représentent le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

32. Les principaux éléments relatifs à l'obligation de vigilance à l'égard de la clientèle semblent bien couverts par la loi LAB/TF, même si certains Critères essentiels ne le sont pas entièrement. Les institutions financières sont tenues à une obligation de vigilance pour toutes les opérations, que ce soit dans le cadre de contacts face à face ou sur demande d'un tiers. La principale préoccupation concernait la mise en œuvre des dispositions, notamment les procédures d'identification du bénéficiaire effectif. Les évaluateurs s'inquiètent de l'absence de définition précise du bénéficiaire effectif dans la loi LAB/TF et de l'attention insuffisante accordée à la procédure d'identification du bénéficiaire lorsqu'il s'agit d'une entité relevant du régime DOS. Ils considèrent également que les personnes morales doivent évaluer et considérer les risques de développement technologique dans le cadre de leur analyse des risques. Concernant les opérations qui n'ont pas lieu en face à face, ils sont en outre préoccupés par le fait qu'il n'est pas nécessaire d'établir l'obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation commerciale.

33. Bien que des dispositions juridiques adéquates soient en place en relation avec la PPE, les évaluateurs jugent préoccupant que les institutions financières ne soient pas totalement conscientes de leurs obligations et n'aient pas instauré de procédure adaptée de gestion des risques.

34. Concernant le secret professionnel et la confidentialité auxquels les institutions financières sont tenues, tous les organes de supervision ont l'autorité pour accéder à toutes les informations confidentielles des entreprises enregistrées et des personnes physiques. Bien que les mesures de conservation des documents énoncées dans la loi LAB/CFT soient plus strictes que celles prévues dans les recommandations, elles ne mentionnent pas que les pièces se rapportant aux transactions doivent être suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales. En outre, les évaluateurs ont noté que la loi LAB/TF ne prévoit rien pour les virements électroniques ; les normes internationales SWIFT sont en place, mais uniquement dans un souci commercial – elles ne sont imposées ni par la loi ni par aucun autre moyen contraignant.

35. Les institutions financières n'ont pas l'obligation de contrôler l'origine et le but des transactions inhabituelles, ni de noter leurs conclusions par écrit, pas plus qu'elles n'ont l'obligation d'accorder une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions impliquant des personnes ou des entités originaires de pays qui n'appliquent pas ou pas suffisamment les Recommandations du GAFI, ni d'examiner dans la mesure du possible l'origine et le but de telles relations et transactions commerciales.

36. Le devoir de signalement énoncé dans la loi LAB/CFT prévoit l'obligation de signaler toutes transactions suspectes avant son exécution. Cette obligation ne semble toutefois pas s'étendre à une transaction déjà exécutée. Les évaluateurs ont noté que dans la pratique, les entités concernées ont tendance à signaler les transactions suspectes après les avoir exécutées ; ils n'ont relevé aucun signalement en relation avec le financement du terrorisme. Le nombre peu élevé de DOS réalisées émanant d'un nombre réduit d'institutions financières est jugé préoccupant, ce qui ne laisse pas de douter de l'effectivité de l'obligation d'informer.

37. Des dispositions adéquates visent à protéger les salariés et les fonctionnaires chargés de signaler les transactions suspectes et « l'avertissement » est effectivement interdit. La loi LAB/CFT oblige les entités STR à communiquer à l'APBFT toutes les données relatives à toute transaction réalisée en espèces d'un montant de 15 000 € ou plus.

38. La loi LAB/CFT engage les institutions financières à monter des programmes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. En particulier, les entités DOS de plus de trois salariés ont l'obligation de désigner une personne autorisée et un remplaçant qui seront chargés de détecter et de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, leur mission incluant de mettre en œuvre et de suivre l'efficacité des contrôles LAB/CFT. Le seul point jugé préoccupant par les évaluateurs porte sur l'absence d'obligation faite aux institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. Ces exigences sont étendues aux unités ou entreprises

commerciales dans des pays étrangers dans le capital desquels l'entité DOS a une participation majoritaire.

39. Le marché financier monténégrin comprend le secteur bancaire (11 banques), le marché des capitaux (8 fonds d'investissement, 29 négociants en titres, dont 5 courtiers et plus de 300 sociétés enregistrées ou cotées), le secteur des assurances (7 compagnies), ainsi que des sociétés de crédit-bail (4 sociétés de crédit-bail proprement dites et 3 banques proposant ce type de service). Le secteur bancaire représente la plus grosse part du secteur des services financiers, même si le secteur des assurances se développe rapidement, comme d'ailleurs le marché des capitaux.

40. La Banque centrale du Monténégro est l'organe de régulation du secteur bancaire tandis que la Commission pour les valeurs mobilières supervise le marché des capitaux et l'Agence de contrôle des assurances est l'autorité de tutelle des compagnies d'assurances. Chacune d'entre elles relève d'une loi spécifique qui, dans tous les cas, semble les conférer de pouvoirs et des champs de compétence adaptés. Les évaluateurs sont d'avis que les pouvoirs des organes de supervision financiers et l'arsenal de sanctions à leur disposition sont suffisants pour faire respecter les réglementations LAB/CFT par les établissements financiers.

41. Tous les organes de supervision sont dotés d'une liste de conditions détaillées concernant les critères applicables pour l'octroi et la révocation des licences aux entités, ainsi que pour l'autorisation et le limogeage des personnes affectée à des postes-clés. Concernant le suivi et la supervision en cours, les évaluateurs se félicitent de l'adéquation des pouvoirs en place, et considèrent également avec satisfaction que les organes de supervision concernés sont conscients de leurs responsabilités et disposent de ressources adéquates pour être à leur hauteur de celles-ci.

42. L'un des points faibles identifiés porte sur les lignes directrices publiées à l'intention des institutions financières. Au moment de la visite sur place, elles ne disposaient d'aucune ligne directrice en matière de LAB/CFT.

43. Les services de transfert de fonds sont normalement assurés par les banques ; actuellement au Monténégro, on ne compte qu'une seule société de transfert de fonds indépendante. Il n'existe aucun système d'enregistrement ou de licence ni de disposition légale pour la supervision des personnes qui assurent le transfert de fonds ou de valeurs.

4. Mesures préventives –Entreprises et professions non-financières désignées

44. La loi LAB/CFT spécifie les personnes physiques et les personnes morales qui ont des obligations en vertu de la loi. Ces personnes et entités sont désignées comme étant les « destinataires des STR », et inclut la plupart des entreprises et professions-non financières désignées. Les prestataires de services aux sociétés et fiducies ne relèvent pas de ces catégories et n'ont pas d'autres obligations ; la loi monténégrine ne connaissant pas ces entités, elle ne les mentionne même pas. En général, les EPNFD (à l'exception des avocats et des notaires) sont soumis aux mêmes obligations de vigilance et la conservation des archives que les institutions financières. Les obligations des avocats et des notaires sont réduites, eu égard au petit nombre d'activités concernées en relation avec le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

45. Les principales obligations des EPFND et des institutions financières étant énoncées dans la loi LAB/CFT, les obligations (et les déficiences) dans le cadre LAB/CFT tels que figurant dans la loi LAB/CFT s'appliquent de la même manière qu'énoncée à la section précédente. En particulier, l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif ne semble ni comprise ni reconnue, les EPFND ne reconnaissent pas leurs obligations vis-à-vis des personnes politiquement exposées et elles n'ont aucune obligation de mettre en place des politiques de prévention de l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans un cadre LAB/CFT.

46. Alors qu'elles ont clairement l'obligation de signaler les transactions suspectes, les EPNFD ne semblent avoir procédé à aucun signalement, ce qui ne laisse pas d'être préoccupant en relation avec l'efficacité du système. Les évaluateurs sont d'avis qu'une campagne de sensibilisation est nécessaire

dans tout le secteur des EPNFD. Le fait que les avocats et juristes ne soient pas tenus de ne pas avertir les suspects est jugé particulièrement préoccupant.

47. Alors que les EPNFP relèvent des autorités compétentes pour la supervision et la régulation, aucun système efficace de suivi et de contrôle du respect des obligations en matière de LAB/CFT n'était opérationnel au moment de la visite sur place. En termes de feed-back, les organes de supervision ne sont pas à la hauteur, tant en ce qui concerne les informations générales sur les techniques, les méthodes et les tendances, qu'en ce qui concerne le feed-back spécifique, qui a lieu au cas par cas. Dans le meilleur des cas, les lignes directrices destinées à aider les EPNFTP à mettre en œuvre et à respecter leurs obligations en matière de LAB/CFT en sont au stade du développement et leur diffusion reste confidentielle.

48. Au cours de la visite sur place, aucun élément n'est venu attester que les autorités monténégrines avaient entrepris une quelconque étude visant à vérifier si les EPFND risquaient d'être utilisées abusivement à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

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

49. Les sociétés en commandite par actions et les sociétés à responsabilité limitée acquièrent le statut de personne morale une fois enregistrées au Registre central du tribunal de commerce. Ce Registre est public, et le grand public peut à tout moment accéder à la base de données, à un index et à certains documents. Ces informations sont également disponibles par voie électronique, notamment sur un site Web. Tous les titres sont émis, transférés et conservés sous une forme dématérialisée dans les systèmes informatiques de l'agence centrale de conservation des titres et ne peuvent être échangés que sur les marchés boursiers. Il est impossible d'émettre des actions au porteur au Monténégro, mais le cadre juridique existant n'exclut pas explicitement la possibilité d'utiliser de telles actions si elles sont émises à l'étranger et introduites au Monténégro.

50. Il n'existe pas d'obligation générale de divulgation au Registre central des renseignements pertinents sur les bénéficiaires effectifs des entreprises. Les évaluateurs jugent préoccupant qu'en dépit d'une définition claire du bénéficiaire effectif et de l'obligation d'établir un tel bénéficiaire dans la loi LAB/CFT, pratiquement aucune des institutions (en particulier les casinos et les agences immobilières) n'a procédé à une identification. En règle générale, les entités STR semblent satisfaites des données fournies au Registre central en ce qui concerne la propriété et n'exigent pas d'autre document pour établir l'identité de la personne physique qui est le bénéficiaire effectif.

51. Comme indiqué plus haut, il est impossible d'établir une fiducie au Monténégro et les contrats avec des fiducies n'ont aucune valeur juridique dans ce pays. Le Monténégro n'a pas signé la Convention sur la loi applicable aux fiducies et à leur reconnaissance. En outre, les fiducies étrangères ne peuvent pas réaliser d'opérations commerciales au Monténégro ; si elles souhaitent réaliser des opérations commerciales, elles doivent enregistrer en tant que société auprès du Registre central du tribunal de commerce.

52. Les organisations non-gouvernementales (ONG) sont soumises à la Loi sur les organisations non-gouvernementales (LONG) qui réglemente la procédure de création, d'enregistrement, de fonctionnement, d'adhésion et de dissolution des organisations non-gouvernementales. Elle ne s'applique pas aux partis politiques, aux congrégations religieuses, aux syndicats, aux associations sportives, aux associations d'employeurs, aux fondations ni aux associations établies par l'État, ni aux organisations non-gouvernementales établies par des lois distinctes. Aucune disposition spéciale n'est prévue concernant le financement du terrorisme dans la loi sur les ONG.

53. Bien que les ONG aient l'obligation de communiquer leurs comptes annuels au ministère des Finances, aucun audit n'est exigé et ce sont les organes de supervision des O.N.G qui contrôlent que l'ONG utilise ses fonds conformément à ses objectifs. Le Registre central des ONG ne contient aucun autre renseignement concernant les activités financières des ONG ; il gère l'annuaire des ONG uniquement par nom, et non par objectif ; de plus, le registre ne fournit aucune indication sur une quelconque analyse des risques ou évaluation de la menace en relation avec le financement du terrorisme par les

ONG, de sorte que, s'il existe une certaine transparence financière pour les ONG, force est de constater l'absence d'une supervision réelle, surtout au niveau de la vérification des programmes, de nature à contrer toute menace potentielle dans ce secteur sous l'angle du financement du terrorisme.

54. Lors de la visite sur place, l'adéquation des lois et règlements nationaux applicables aux ONG n'avait pas fait l'objet d'un examen, en vue d'identifier les particularités et les types d'organisations à but non lucratif qui sont susceptibles de servir abusivement au financement du terrorisme de par leurs activités ou caractéristiques. En outre, aucun programme n'avait été mis en place pour protéger le secteur des organisations à but non-lucratif des utilisations abusives aux fins de financement du terrorisme, par exemple sous la forme de campagne de sensibilisation aux risques du financement du terrorisme.

6. Coopération nationale et internationale

55. Concernant l'échange d'informations, la base juridique de la coopération entre l'APBFT et les autorités de poursuite et les organes de supervision est énoncée dans la loi LAB/CFT. Une commission tripartite composée de représentants de la police, de la justice et des tribunaux a été établie en vue d'élaborer une méthodologie pour l'analyse statistique des données relatives à la criminalité organisée et à la corruption, et pour formuler des recommandations relatives à la promotion de la coopération interinstitutionnelle dans ce domaine. Bien que les autorités monténégrines se targuent d'une excellente coopération au niveau opérationnel, les évaluateurs ont le sentiment que cette coopération repose sur une base informelle.

56. La mise en œuvre globale des instruments internationaux pertinents concernant le blanchiment de capitaux est relativement conforme aux normes internationales, à l'exception des incriminations partiellement imparfaites de blanchiment de capitaux lorsque l'incrimination est limitée aux actions définies comme des « opérations commerciales » – une définition plus étroite que celle de la convention.

57. En outre, des définitions insuffisantes de l'infraction de financement du terrorisme, force est de constater que la mise en œuvre des résolutions de l'ONU, en particulier la Résolution S/RES/1267 (1999) est défaillante ; la pénalisation du financement du terrorisme est limitée à l'infraction concrète de terrorisme et la définition de l'infraction pénale n'inclut pas les fonds destinés à des organisations terroristes ou à des terroristes individuellement. Les lois et les mécanismes pour le gel immédiat des fonds appartenant ou destinés à des organisations terroristes désignées ou à des personnes désignées telles que définies par la Résolution S/RES/1267 (1999) doivent également être mises en place.

58. Le cadre légal de l'entraide judiciaire, concernant aussi bien les affaires de blanchiment de capitaux que de financement du terrorisme, est complet et prévoit toutes les solutions nécessaires pour une entraide judiciaire rapide et effective. Quelques problèmes ont été relevés en relation avec l'application efficiente du système dans la pratique (la moitié des demandes reçues en 2006 et 2007 sont toujours en souffrance) mais il convient d'interpréter ces données statistiques avec prudence en raison du nombre globalement peu élevé d'affaires concernées.

59. Les définitions quelque peu limitées des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, doublées du manque d'incriminations de certains délits sous-jacents permettent de refuser d'accéder aux demandes d'entraide judiciaire (ce qui n'est pas conforme aux normes internationales) ou d'extradition. Cependant, les évaluateurs n'ont pas eu connaissance de telles situations et les autorités monténégrines ont affirmé qu'elles accèdent aux demandes d'entraide judiciaire sur la base de la réciprocité et même en l'absence de réciprocité, si elle peut supposer que l'État étranger exécutera une lettre rogatoire d'entraide judiciaire internationale. L'établissement d'un fonds pour les biens saisis est à l'étude. Concernant les autres formes de coopération internationale (notamment le partage d'information), des accords adéquats semblaient être en place au niveau d'une CRF, de la police et des organes de supervision ; le manque de données statistiques ne permet cependant pas d'évaluer son effectivité.

7. Ressources et statistiques

60. D'une manière générale, les évaluateurs considèrent que les autorités de poursuite et de supervision sont dotées de ressources financières, humaines et techniques adéquates, à l'exception de l'APBFT, pour laquelle les évaluateurs ont constaté qu'elle ne disposait pas de personnel suffisant pour superviser le nombre considérable d'entités relevant de sa compétence. Les diverses dispositions légales semblaient garantir à toutes les agences suffisamment d'indépendance opérationnelle et d'autonomie pour les protéger de toute influence ou ingérence indues. Alors que toutes les agences augmentent leurs capacités LAB/CFT, leur manque d'expérience est jugé préoccupant, même si les évaluateurs ont noté qu'elles mettent l'accent sur la formation, dont se chargent principalement des agences étrangères.

61. D'une manière générale, il n'y a pas de tenue systématique des statistiques qui permettrait d'évaluer l'effectivité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime. En outre, les évaluateurs s'inquiètent que la plupart des statistiques qui leur ont été remises aient été élaborées tout spécialement à leur intention, et non pas en vue d'une évaluation régulière.

TABLEAU DES NOTATIONS DE LA CONFORMITE AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI

Pour chaque Recommandation il y a quatre niveaux de conformité possibles: Conforme (C), Largement conforme (LC), Partiellement conforme (PC), Non conforme (NC). Dans les cas exceptionnels une Recommandation peut aussi être marquée comme Non applicable (N/A).

	Notation	**Résumé des raisons justifiant la notation**
Système juridique		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	**Partielle-ment conforme**	• La restriction aux *« opérations bancaires, financières ou autres »* n'est pas pleinement conforme aux Conventions de Vienne et de Palerme. • Le délit d'initié et la manipulation du marché ne sont pas couverts en tant qu'infractions principales. • Nombre relativement peu élevé de poursuites et une seule condamnation (critère d'efficacité). • La poursuite simultanée de l'infraction de blanchiment de capitaux et de l'infraction principale semble poser problème en termes d'efficacité.
2. Infraction de blanchiment de capitaux - Élément subjectif et responsabilité des personnes morales	**Conforme**	
3. Confiscation et mesures provisoires	**Largement conforme**	• En l'absence de condamnation pour BC ou FT, aucune mesure de confiscation n'a encore été imposée (puisqu'une condamnation préalable est requise) ; de plus, l'efficacité du système général de confiscation n'est pas prouvée. • Pas de mesure permettant l'annulation de contrats ou d'actions.
Mesures préventives		
4. Règles de confidentialité	**Conforme**	
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	**Partielle-ment conforme**	• En pratique, la place importante accordée aux extraits du registre des sociétés aux fins des mesures DVC soulève des doutes quant à l'efficacité du système. • Pas de dispositions couvrant les critères 5.15 et 5.16 en cas d'incapacité à appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC. • Pas d'obligation spécifique d'appliquer les mesures DVC au regard des virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à

		1.000 EUR/USD. • Pas d'obligation de vérifier que les personnes prétendant agir au nom d'un client sont autorisées à le faire et d'obtenir la présentation des pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique. • Le seuil de déclaration des transactions en espèces ne couvre pas les transactions de plus de 15 000 €. • La définition du bénéficiaire effectif ne désigne pas le bénéficiaire effectif *in fine*. • Des lignes directrices n'ont pas encore été émises à l'intention du secteur financier.
6. Personnes politiquement exposées	**Partiellement conforme**	• Les entités déclarantes ne sont pas suffisamment sensibilisées aux obligations concernant les PPE. • Absence au sein des entités déclarantes de système approprié de gestion des risques pour déterminer si un client potentiel, un client ou un bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée.
7. Relations de correspondant bancaire	**Largement conforme**	• Portée limitée à l'extérieur de l'UE.
8. Nouvelles technologies et relations d'affaires n'impliquant pas la présence physique des parties	**Partiellement conforme**	• Pas de disposition spécifique dans la loi ou la législation secondaire exigeant des institutions financières qu'elles se dotent de politiques et de procédures pour répondre aux risques d'utilisation abusive des technologies modernes à des fins de BC/FT. • Pas d'obligation d'obtenir des renseignements sur le but et la nature envisagée de la relation d'affaires dans les transactions qui n'impliquent pas la présence physique des partie.
9. Tiers et apporteurs d'affaires	**Non applicable**	• La législation monténégrine de contient aucune disposition autorisant les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du processus DVC.
10. Conservation des documents	**Largement conforme**	• Pas d'obligation de conserver des pièces suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions.
11. Transactions inhabituelles	**Non conforme**	• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions inhabituelles. • Pas d'obligation impérative de consigner par écrit les résultats de ces examens.

		• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières de tenir ces pièces à la disposition des autorités et des auditeurs pendant au moins cinq ans.
12. EPNFD - R.5, 6 et 8 à 11	**Partiellement conforme**	• Les prestataires de services aux entreprises ne font pas partie des entités assujetties. • Les insuffisances constatées au regard de la R.5 pour les institutions financières valent aussi pour les EPNFD. • Dans le cas des casinos, l'application de tous les éléments des mesures DVC n'est pas explicitement exigée au-dessus du seuil de 3.000 €. • Pas de mise en œuvre adéquate de la R.6 sur les PPE afin d'assurer que les EPNFD respectent effectivement leurs obligations à cet égard. • Nécessité d'un programme détaillé d'information en direction des EPNFD afin de les sensibiliser aux normes DVC et d'introduire des pratiques efficaces de contrôle de conformité. • Bien que la plupart des EPNFD soient assujetties aux dispositions de la LPBCFT, les textes concrets d'application sont encore en cours d'élaboration.
13. Déclarations d'opérations suspectes	**Partiellement conforme**	• Pas d'obligation explicite dans la loi ou la réglementation d'effectuer une DOS en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme lorsque que la transaction suspecte a déjà été exécutée. • Le délit d'initié ne figure pas parmi les infractions principales. • Le nombre peu élevé de déclarations émanant du secteur bancaire soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.
14. Protection contre les poursuites et interdiction de donner l'alerte	**Conforme**	
15. Contrôles internes, conformité et audit	**Largement conforme**	• Pas d'obligation pour les institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
16. EPNFD - R.13 à 15 et 21	**Non conforme**	*Application de la Recommandation 13:* • Nécessité d'étendre l'obligation de déclaration de manière à ce que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient également couverts lorsqu'une transaction suspecte a déjà

		été exécutée. • Certaines EPNFD semblent peu conscientes des risques auxquels elles sont exposées, en partie à cause du manque d'information en direction de ce secteur, ce qui contribue également à l'absence de DOS émanant du secteur des EPNFD (critère d'efficacité). *Application de la Recommandation 14:* • Pas d'interdiction de donner l'alerte explicitement applicable aux avocats. *Application de la Recommandation 15 :* • Par de contrôle interne (audit interne) des EPNFD. • Manque de sensibilisation de certains secteurs des EPNFD. • Le soin est laissé aux banques d'identifier les transactions suspectes. *Application de la Recommandation 21:* • Pas d'obligation effective pour les EPNFD d'accorder une attention particulière aux relations d'affaires avec des personnes originaires ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les recommandations du GAFI.
17. Sanctions	**Partielle-ment conforme**	• L'absence de décisions définitives en matière de sanctions laisse subsister des doutes quant à l'efficacité des procédures • Il n'existe pas de sanctions appropriées pour les violations de nature moins grave.
18. Banques fictives	**Conforme**	
19. Autres formes de déclaration	**Conforme**	
20. Autres EPNFD et techniques de transaction sécurisées	**Largement conforme**	• L'extension de l'application de la LPBCFT à une gamme très large d'entités non-financières (autres que les EPNFD), sans une analyse de risque préalable, paraît nuire à l'efficacité de la mise en œuvre. De plus, il ne semble pas avoir été mis en place de régime de surveillance aux fins des mesures LAB/CFT.
21. Obligation de prêter une attention particulière aux pays à plus haut risque	**Non conforme**	• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des personnes provenant de ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique

		insuffisamment les Recommandations du GAFI. • Pas d'obligation impérative d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet de ces relations d'affaires et transactions, de consigner les résultats de ces examens par écrit et de tenir les pièces correspondantes à la disposition des autorités compétentes et des auditeurs pendant au moins cinq ans.
22. Filiales et succursales à l'étranger	**Conforme**	
23. Réglementation, surveillance et suivi	**Largement conforme**	• Les éléments principaux du système de surveillance sont en place mais, la Commission des titres et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance étant de création récente, il n'est pas possible à l'équipe d'évaluation de se prononcer sur l'efficacité.
24. EPNFD - Réglementation, surveillance et suivi	**Partielle-ment conforme**	• Absence de systèmes efficaces de surveillance et de contrôle de conformité aux normes LAB/CFT et manque général de sensibilisation des EPNFD à leurs responsabilités en ce domaine. • Nécessité d'établir un fichier des entités déclarantes soumises à la surveillance de l'APBCFT.
25. Directive et retour d'information	**Largement conforme**	• L'APBCFT n'assure pas un retour d'information général incluant des statistiques sur le nombre des déclarations, des informations sur les techniques actuelles et des exemples expurgés. • Il n'existe pas de lignes directrices adaptées à chaque secteur. • Nécessité de fournir aux EPNFD une information continue sur les tendances et les typologies LAB/CFT.
Mesures institutionnelles et autres		
26. La CRF	**Largement conforme**	• Nécessité d'étendre l'accès direct de l'APBCFT aux bases de données des autres organes. • La Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes n'a pas été actualisée afin de tenir compte de la LPBCFT qui est entrée en vigueur à la fin 2007. • La création de l'APBCFT étant assez récente, l'équipe d'évaluation ne dispose pas d'éléments globaux suffisants pour se prononcer sur l'efficacité. • Nécessité d'introduire l'interdiction explicite (sans limite de temps) pour les employés de l'APBCFT de divulguer des informations après qu'ils aient cessé de travailler pour l'APBCFT. • Le nombre peu élevé de DOS transmises aux

		organes chargés de l'application de la loi par rapport au nombre de DOS analysées conduit à s'interroger sur l'efficacité de l'APBCFT.
27. Organes chargés de l'application de la loi	**Largement conforme**	• Nécessité d'étendre les pouvoirs d'enquête spéciaux à toutes les formes de blanchiment de capitaux • Une seule condamnation pour BC (critère d'efficacité). • La corruption pourrait avoir un impact sur l'efficacité du système.
28. Pouvoirs des autorités compétentes	**Conforme**	
29. Organes de surveillance	**Conforme**	
30. Ressources, intégrité et formation	**Largement conforme**	• L'APBCFT n'est pas dotée d'un personnel suffisant pour assurer la surveillance des très nombreuses entités déclarantes • Un grand nombre des organes pertinents travaillent encore au recrutement et à la définition des pratiques opérationnelles (critère d'efficacité). • Nécessité de renforcer la formation du personnel de l'PBCFT et des entités déclarantes pour l'aider à mieux comprendre les méthodes utilisées aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. • Nécessité de développer la formation des autorités d'enquête et de poursuite et des autres autorités compétentes afin de disposer d'experts et d'enquêteurs financiers spécialisés.
31. Coopération nationale	**Largement conforme**	• Les mécanismes de coordination opérationnelle entre les acteurs clés dans le domaine LAB/CFT devraient encore être renforcés.

32. Statistiques	**Partielle-ment conforme**	• Absence générale de statistiques bien structurées et détaillées, notamment sur :
		  • les cas de confiscation ;
		  • les DOS qui aboutissent à une enquête, des poursuites ou une condamnation ;
		  • la coopération internationale.
		• Les données recueillies ne distinguent pas entre les affaires de BC et les infractions principales.
		• Les données recueillies ne distinguent pas entre les demandes d'entraide judiciaire qui ont été suivies d'effet et celle qui ont rencontré un refus.
		• Il n'a pas été mis en place de mécanisme

		permettant d'utiliser les statistiques pour mesurer l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime.
33. Personnes morales - bénéficiaire effectifs	**Partiellement conforme**	• Mise en œuvre insuffisante de l'obligation d'établir les bénéficiaires effectifs, notamment en ce qui concerne les entités légales étrangères.
34. Structures juridiques - bénéficiaire effectifs	**Non applicable**	• L'activité de fiducies nationales ou étrangères n'est pas autorisée au Monténégro et les fiducies ne sont pas reconnues par la loi. La Recommandation 34 n'est donc pas applicable.
Coopération internationale		
35. Conventions	**Largement conforme**	• L'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Palerme n'est pas pleinement adéquate du fait de la définition restrictive de l'infraction de blanchiment de capitaux.
36. Entraide judiciaire	**Conforme**	
37. Double incrimination	**Largement conforme**	• La définition restrictive des infractions de BC/FT pourrait rendre plus difficile de satisfaire à la condition de double incrimination.
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	**Largement conforme**	• Des réserves subsistent quant à l'exécution des ordonnances de confiscation étrangères se rapportant aux délits d'initié et de manipulation du marché, ces infractions n'étant pas incriminées de façon adéquate dans la législation nationale. • Il n'a pas été mis en place de fonds pour les actifs saisis.
39. Extradition	**Largement conforme**	• La définition restrictive des infractions de BC/FT pourrait rendre plus difficile de satisfaire à la condition de double incrimination.
40. Autres formes de coopération	**Largement conforme**	• En l'absence de statistiques sur la coopération, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité.
Neuf Recommandations Spéciales		
RS.I Mise en œuvre des résolutions de l'ONU	**Partiellement conforme**	• L'application de la Convention sur la répression du financement du terrorisme n'est pas pleinement adéquate du fait de la définition restrictive de l'infraction de financement du terrorisme. • La résolution S/RES/1267 (1999) n'est pas appliquée.
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	**Partiellement conforme**	• La définition des fonds n'est pas conforme au critère essentiel. • Les différents types d'activités assimilables au financement du terrorisme et pouvant constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux ne sont pas tous

		couverts. • Pas d'incrimination systématique du financement d'organisations terroristes ou d'individus terroristes, sauf en relation avec un acte criminel spécifique.
RS.III Gel et confiscation des biens des terroristes	**Non conforme**	• Il n'existe pas de loi ou de procédure pour le gel des fonds terroristes ou d'autres avoirs de personnes désignées aux termes des S/RES/1267 et 1373 ou d'une procédure initiée par un pays tiers. • Pas d'autorité chargée d'examiner les désignations aux termes de la S/RES/1373. • Pas de procédure efficace et portée à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait des listes et de dégel, autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires et contester de telles mesures. • Pas de disposition spécifique pour protéger les droits des tiers de bonne foi. • Pas de directives pratiques à l'intention des institutions financières et des EPNFD au sujet de leurs responsabilités. • Pas de structure ou dispositif légal pour le gel immédiat des fonds terroristes qui ne sont pas liés à une infraction particulière, en particulier à la lumière de la S/RES/1267 (1999).
RS.IV Déclarations d'opération suspecte	**Largement conforme**	• Pas d'obligation explicite de couvrir le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a déjà été exécutée. • L'absence de toute déclaration, y compris de « faux positifs », sur le financement du terrorisme soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.
RS.V Coopération internationale	**Largement conforme**	• En l'absence de statistiques sur la coopération, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité.
RS.VI Normes LAB applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	**Partielle-ment conforme**	• Pas de système en place imposant l'autorisation préalable/l'enregistrement des prestataires de services TFV. • Les prestataires de services TFV ne sont pas soumis aux recommandations applicables du GAFI. • Les prestataires de services TFV sont seulement soumis à une surveillance indirecte. • Pas de sanctions applicables aux prestataires de

		services TFV. • Absence de normes exécutoires imposant l'autorisation préalable/l'enregistrement des prestataires informels de services TFV.
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	**Non conforme**	• Les obligations prévues par la Recommandation Spéciale VII ne sont pas mises en œuvre.
RS.VIII Organisations à but non lucratif	**Non conforme**	• Pas encore entrepris d'examen de la législation intérieure relative aux ONL en ce qui concerne le financement du terrorisme. • Pas d'accès adéquat à l'information afin d'identifier les types et les caractéristiques des ONL exposées au risque d'utilisation à des fins de financement du terrorisme. • Pas de mesures pour assurer que les organisations terroristes ne puissent se présenter comme des ONL légitimes, ou pour assurer que les fonds ou autres biens collectés ou transférés par l'intermédiaire d'ONL ne soient pas détournés pour favoriser les activités de terroristes ou d'organisations terroristes. • Pas de mesures permettant d'obtenir et de conserver l'information sur les buts et finalités des ONL en relation avec leurs activités. • Pas de mesures ou procédures pour répondre aux demandes d'information internationales concernant des ONL particulières soupçonnées de FT ou d'autres formes d'aide au terrorisme. • Le système est en outre affaibli par le fait que la R.5 n'est pas appliquée eu égard aux bénéficiaires effectifs.
RS.IX Déclarations et communications transfrontalières	**Partielle-ment conforme**	• Pas de pouvoirs explicites de bloquer ou retenir les espèces en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. • Les espèces et les instruments négociables au porteur ne peuvent être retenus en cas d'infraction administrative. • Les sanctions prévues en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration ne sont pas efficaces et dissuasives. • Impact négatif des insuffisances relevées au regard de la RS.III. • Efficacité non démontrée.