



Strasbourg, le 23 juillet 2008

MONEYVAL (2007) 14

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDCP)

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

RAPPORT D'ÉVALUATION DÉTAILLÉE DE TROISIÈME CYCLE
SUR ANDORRE¹

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX
ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Mémoire
préparé par le Secrétariat
Direction Générale des Droits de l'Homme et des Affaires Juridiques

1. Adopté par MONEYVAL lors de sa 24^e réunion plénière (11-14 septembre 2007)

Tous droits réservés. La reproduction des textes est autorisée, à condition d'en mentionner la source, à l'exception des cas où celle-ci est expressément interdite. Pour toute utilisation à des fins commerciales, cette publication ne peut ni totalement ni partiellement être traduite, reproduite ou transmise, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit - électronique (CD-ROM, Internet, etc), mécanique, photocopie, enregistrement ou par tout autre système de stockage et de recherche d'informations - sans l'autorisation préalable écrite du Secrétariat MONEYVAL, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou dgl.moneyval@coe.int).

TABLE DES MATIÈRES

I.	PRÉFACE	3
II.	RÉSUMÉ GÉNÉRAL	3
III.	RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE	3
1	INFORMATIONS GÉNÉRALES	3
1.1	Informations générales relatives à Andorre et à son économie	3
1.2	Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	3
1.3	Vue d'ensemble du secteur financier et des EPNFD	3
1.4	Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques	3
1.5	Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de LAB/CFT	3
2	SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES	3
2.1	Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	3
2.2	Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	3
2.3	Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	3
2.4	Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	3
Autorités		3
2.5	La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R. 26, 30 et 32)	3
2.6	Autorités d'enquête et de poursuite pénale et autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30)	3
2.7	Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX)	3
3	MESURES PRÉVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIÈRES	3
Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents		3
3.1	Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	3
3.2	Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à R.8)	3
3.3	Tiers ou apporteurs d'affaires (<i>introduced business</i> - R.9)	3
3.4	Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)	3
3.5	Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)	3
Transactions inhabituelles ou suspectes		3
3.6	Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)	3
3.7	Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19, 25 et RS.IV)	3
Contrôles internes et autres mesures		3
3.8	Contrôles internes, conformité, audit et succursales à l'étranger (R.15 et 22)	3
3.9	Banques fictives (R.18)	3
Réglementation, surveillance, suivi et sanctions		3
3.10	Système de surveillance et de contrôle : autorités compétentes et organisations d'autorégulation – Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris sanctions) (R.17, 23, 25, 29, 30 et 32)	3
3.11	Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI)	3
4	MESURES PREVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES DESIGNEES	3
4.1	Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12) (application des R.5, 6 et R.8 à R.11)	3
4.2	Déclaration d'opérations suspectes (R. 16)	3
4.3	Réglementation, surveillance et suivi (R. 17, R.24 et R.25)	3
4.4	Autres entreprises et professions non financières - Techniques de gestion des fonds modernes et sûres (R. 20)	3

5	PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF	3
5.1	Personnes morales – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R. 33) ..	3
5.2	Constructions juridiques – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R. 34)	3
5.3	Organisations à but non lucratif (RS. VIII).....	3
6	COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL	3
6.1	Coopération et coordination au plan national (R. 31 et R.32.1)	3
6.2	Conventions et résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS. I)	3
6.3	Entraide judiciaire (R. 32 et 36 à 38, RS. V)	3
6.4	Extradition (R. 32, 37 et 39, RS. V).....	3
6.5	Autres formes de coopération internationale (R.32 et 40 – RS.V)	3
7	AUTRES SUJETS.....	3
7.1	Autres mesures ou questions pertinentes dans le cadre de la LAB/CFT	3
7.2	Structure générale du système de LAB/CFT (Cf. aussi section 1.1)	3
IV.	TABLEAUX	3
8	Tableau 1 : Notations de conformité aux Recommandations du GAFI	3
9	Tableau 2 : Plan d’action recommandé pour améliorer le système de LAB/CFT	3
V.	ANNEXES	3
10	Liste des organismes rencontrés lors de la visite sur place – Ministères, autres autorités/organismes gouvernementaux, représentants du secteur privé et autres	3
11	Loi sur la coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou valeurs produit de la délinquance internationale.....	3
12	Décret d'approbation du Règlement de la loi de coopération pénale et de lutte contre le blanchiment d’argent et de valeurs issues de la délinquance internationale.	3
13	Règlement de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d’argent et de valeurs issues de la délinquance internationale	3

LISTE DES ACRONYMES UTILISES

C	Conforme
CFT	[mesure] contre le financement du terrorisme
CP	Code Pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier (l'UPB)
DOS (DTS/DTI)	Déclaration d'opération (ou transaction) suspecte, ou transaction inhabituelle
DVC	Devoir de vigilance à l'égard du client
EA	Entraide judiciaire
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FMI	Fonds monétaire international
GAFI	Groupe d'action financière
GPC	en grande partie conforme
INAF	Institut National Andorran des Finances
LAB	[mesure] anti- blanchiment
LAB/CFT	[mesure de] Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LC	Largement conforme
LPB ou LCPI	Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux [la <i>Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou valeurs produit de la délinquance internationale</i>]
MOU	<i>Memorandum of understanding</i>
NA	Non applicable
NC	Non Conforme
NI	Note Interprétative
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
PC	Partiellement conforme
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
RAB	Responsable anti-blanchiment [du contrôle de conformité aux dispositions de lutte contre le blanchiment des capitaux]
RLCPI	Règlement (d'application) de la LCPI
STE	Série des Traités Européens [STCE = Série des Traités du Conseil de l'Europe depuis le 1 ^{er} janvier 2004]
TI	Technologies de l'information
UPB	Unité de Prévention du Blanchiment de Capitaux d'Andorre (en tant que CRF)

I. PRÉFACE

1. L'évaluation du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) d'Andorre a été conduite sur la base des Quarante Recommandations du GAFI (2003) et des neuf Recommandations spéciales du même organisme relatives au financement du terrorisme, ainsi que des deux Directives communautaires pertinentes (91/308/CEE et 2001/97/CE), conformément au mandat et aux règles de procédure de MONEYVAL. L'évaluation a été menée sur la base des lois, réglementations et autres documents délivrés par Andorre pendant et après la visite sur place, effectuée du 17 au 21 octobre 2005. Au cours de cette visite, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec des responsables et représentants de tous les organismes gouvernementaux compétents d'Andorre et du secteur privé. Une liste des organismes et des personnes rencontrés figure à l'annexe I du rapport d'évaluation mutuelle.
2. L'équipe d'évaluation se composait de M. Dirck MERCKX², Procureur près le Parquet de Bruxelles (évaluateur pour les aspects juridiques), M. Ralph SUTTER, Directeur adjoint de la Cellule de Renseignement Financier du Liechtenstein (évaluateur pour les aspects touchant à la CRF et au système répressif) et Mme Danièle MEZZANA-GHENASSIA, Conseillère technique auprès du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers – SICCFIN - de Monaco (évaluatrice pour les aspects financiers). Ils étaient assistés par un membre du Secrétariat MONEYVAL. Les évaluateurs ont examiné le cadre institutionnel, les lois, la réglementation et les règles LAB/CFT et autres, mis en place afin de décourager le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au travers des institutions financières et des entreprises et professions non financières. Ils ont également examiné les capacités, la mise en œuvre et l'efficacité de ces divers mécanismes.
3. Le présent rapport résume les mesures LAB/CFT en vigueur en Andorre à la date de la visite sur place ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et formule ensuite des recommandations pour renforcer certains aspects du système (voir le Tableau 2). Il indique également le niveau de conformité d'Andorre aux Recommandations (40 + 9) du GAFI (voir le Tableau 1). La conformité ou la non-conformité aux Directives CE n'est pas prise en considération dans la notation du tableau 1.

² Celui-ci a par la suite changé de fonctions et n'a pas participé à l'élaboration du présent rapport

II. RÉSUMÉ GÉNÉRAL

1. Situation au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

4. Le présent rapport fait la synthèse des mesures contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) mises en place en Andorre à la date de la visite sur place du 3^e cycle, du 17 au 21 Octobre 2005. Le rapport décrit et analyse les mesures en place et formule des recommandations sur la façon dont on pourrait renforcer certains aspects du dispositif. Il rend également compte du niveau de conformité d'Andorre avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI.
5. Malgré sa taille réduite, le pays dispose aujourd'hui d'un système institutionnel étatique développé.
6. Le système fiscal très modéré ne comprend notamment pas d'imposition directe sur le revenu, les capitaux et les sociétés. Le secret bancaire et professionnel est garanti dans la constitution et rappelé dans le Code pénal et la loi de prévention du blanchiment. Le pays entre dans la catégorie dite des « paradis fiscaux ». Il fait partie de la liste de ceux qui n'ont pas encore pris d'engagement en matière de transparence et d'échange effectif de renseignements à des fins fiscales, et se sont vus qualifier par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE de « paradis fiscaux non coopératifs ». Il faut toutefois souligner que cela ne fait pas obstacle à l'échange d'informations et à l'entraide en matière de blanchiment y compris lié à la fraude fiscale – en dépit de l'absence d'incrimination en Andorre – dès lors que la demande ne porte pas uniquement sur des faits de nature fiscale.
7. Des assouplissements importants existent dans les domaines qui touchent à la LAB/CFT du fait notamment de l'existence d'un régime de prévention du blanchiment et d'un secret bancaire et professionnel qui n'est pas opposable à l'Unité de Prévention du Blanchiment, à l'Institut National Andorran des Finances, et aux autorités judiciaires.
8. Selon les autorités d'Andorre, les délits de contrebande sont en régression et les infractions commises sur le territoire ne sont en principes pas assez importantes (à l'exception des délits financiers ou en « col blanc ») pour donner lieu à du blanchiment de grosses sommes. Dans la plupart des cas, les infractions principales ont été commises à l'étranger (le trafic de drogues, fraudes et escroqueries).
9. Pour les autorités d'Andorre, les nombres de cas de blanchiments avérés sont obligatoirement ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation judiciaire ou d'une exécution de demande d'entraide judiciaire en matière de blanchiment de capitaux (deux condamnations et vingt commissions rogatoires ces quatre dernières années). De la même manière, le nombre de cas suspecté correspond à celui des infractions de blanchiment qui font l'objet d'une instruction ou d'une enquête préliminaire par les services de police ou par la cellule de renseignement financier (70 cas pour ces quatre dernières années).
10. D'après les autorités andorranes, la méthode de blanchiment la plus couramment utilisée consiste à introduire l'argent sale dans le tissu économique de la Principauté directement au travers du système bancaire ou indirectement par l'intermédiaire d'une activité économique, avec la création de sociétés nationales, ou l'achat de biens immobiliers. Les représentants de la police ont pour leur part indiqué que, depuis l'instauration des limitations à l'anonymat des comptes en 1990, l'argent sale arrivait aujourd'hui par divers canaux et plus seulement par celui des banques. Au moment de la visite, le secteur de l'immobilier était une source d'inquiétude particulière pour eux. Des divers entretiens tenus sur place, les intermédiaires (nationaux ou étrangers) semblent souvent être utilisés dans les affaires de blanchiment (présumé). Le phénomène et les méthodes de blanchiment n'ont pas fait l'objet d'étude à ce jour. Il n'y a pas eu de changements ou réformes

importantes depuis la dernière évaluation d'Andorre dans le cadre du second cycle de MONEYVAL.

2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes

11. L'incrimination du blanchiment découle de l'art. 409 du nouveau Code Pénal de septembre 2005, ce dernier consacrant un chapitre IV à ce thème. Avec ce nouveau code, le système d'incrimination du blanchiment de capitaux a progressé dans la mesure où la liste des infractions principales a été étendue. Mais parallèlement, il a aussi régressé – et ce sur plusieurs aspects - puisque l'auto-blanchiment, le blanchiment par négligence et la responsabilité pénale des personnes morales pour blanchiment ne sont plus couverts. L'incrimination du blanchiment est libellée « à l'économie » et dans des termes concis, mais d'interprétation extensive, conformément à l'esprit des lois andorranes. Il ne faut donc pas s'étonner que nombre d'éléments requis par les textes internationaux n'apparaissent pas explicitement. Les évaluateurs estiment que dans un souci de sécurité juridique, l'incrimination du blanchiment devrait être amendée et formulée davantage sur le modèle international, ce qui leverait toute ambiguïté. Andorre a obtenu deux condamnations en matière de blanchiment (en 2001 et 2003).
12. La Principauté d'Andorre a signé en 2001 la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme de 1999. Cette convention n'a toutefois pas encore été ratifiée. Le financement du terrorisme est incriminé par le nouveau Code Pénal au titre de l'article 366 sur les actes de collaboration avec un groupe terroriste. L'intitulé de l'infraction en montre une partie des limites et pour l'heure, on ne peut parler d'une infraction autonome du financement du terrorisme. Là aussi, il conviendrait de spécifier –parfois plus explicitement - les divers éléments requis.
13. Les mécanismes de saisie et confiscation sont abordés dans divers textes : en principe, les mécanismes purement nationaux font l'objet des dispositions du Code Pénal (CP) et du Code de Procédure Pénale (CPP), les aspects touchant à l'entraide et la coopération internationale en général et en matière de saisie/confiscation étant quant à eux abordés dans la Loi de Coopération Pénale Internationale et de Lutte contre le Blanchiment d'Argent ou valeurs produit de la Délinquance Internationale (LCPI). Toutefois, le nouveau CP de février 2005 comporte certaines dispositions finales qui amendent la LCPI dans sa version de décembre 2000. Malgré un cadre juridique de la confiscation et des mesures temporaires n'abordant pas explicitement un certain nombre de situations et types de biens et ne visant pas – en ce qui concerne les mesures temporaires – à assurer la confiscation, Andorre semble faire une application extensive de ces mécanismes, ce qui mérite d'être mis au crédit du pays. Diverses affaires concrètes de blanchiment ont été présentées, illustrant pour l'essentiel l'application de mesures à l'égard de comptes et de biens matériels. Toutefois, l'insuffisance de statistiques et d'informations policières (en dehors du contexte des affaires de blanchiment générées par le système préventif) ternissent le tableau positif³.
14. À la date de la visite, Andorre n'avait pas encore adopté de mesures législatives spécifiques pour mettre en œuvre les exigences découlant de la Résolution 1267 (et de celles qui en ont étendu la durée d'application – R. 1333(2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1455 (2003) etc.) et la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité, ainsi que de la RS III du GAFI. Le régime préventif de la LCPI n'a pas été étendue non plus formellement au domaine CFT. La détection en la matière se fait donc essentiellement par le biais des listes internationales qui ont été diffusées par la Cellule de Renseignement Financier par le biais de ses communiqués techniques. Il n'a pas non plus été adopté de dispositif permettant de contrôler efficacement les mouvements transfrontaliers de fonds et autres valeurs.

³ Les autorités andorranes ont indiqué après la visite qu'il n'existe pas de problème technique majeur pour produire de telles statistiques, les données étant disponibles dans les bases de données du parquet et de la police et ne demandent qu'à être exploitées / compilées

15. La cellule de renseignement financier a été mise en place en 2000 sous le nom d'Unité de Prévention du Blanchiment (UPB). Celle-ci est rattachée au gouvernement. Elle combine la fonction classique de travail d'analyse des signalements de soupçons de blanchiment, avec celle de supervision du respect des normes de la LCPI de 2000 par l'ensemble des entités assujetties. Elle joue aussi un rôle actif en matière de sensibilisation et d'information des entités économiques assujetties. L'UPB semble s'acquitter plutôt bien de ses fonctions, et ce malgré les circonstances car diverses questions restent ouvertes : moyens, autorité, compétence réelle en matière de financement du terrorisme.

3. Mesures préventives : institutions financières

16. Le secteur financier – au sens de la Méthodologie - se compose en Andorre du secteur des banques, des établissements financiers non bancaires, et des assurances. Il n'existe pas de marché national des valeurs mobilières. Les intermédiaires (brokers) spécialisés pour l'achat et la vente de titres sont prévus dans les textes mais, en pratique, ce sont les banques qui assurent cette fonction. Le secteur des assurances échappe à la réglementation financière prudentielle car la définition du système financier dans les textes nationaux ne couvre pas ce secteur (dans l'attente d'une intégration future du système financier).
17. La LCPI est le texte de base en matière de réglementation anti-blanchiment. Les divers mécanismes préventifs n'ont pas encore été étendus à la lutte contre le financement du terrorisme. Il a été complété par un règlement d'application en 2000 (révisé en 2002). Les initiatives sectorielles concernent essentiellement les banques (qui représentent de loin la part économique la plus importante). Ce secteur est de loin le plus avancé en matière de prise en compte des impératifs de la lutte anti-blanchiment. Il est toutefois dommage qu'il existe d'importants problèmes de coordination entre le superviseur naturel de ce secteur, l'Institut National Andorran des Finances, et l'UPB (le superviseur général) sur les questions tenant à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
18. Certains particularismes andorrans (comptes numérotés, comptes omnibus, recours aux prête-noms) ne créent pas une situation trop opaque dans le domaine financier car cela est théoriquement encadré (des problèmes existent toutefois en pratique). Le niveau de conformité avec les recommandations du GAFI nécessite des améliorations significatives dans le secteur financier. La transposition des exigences en matière de personnes politiquement exposées, de relations de correspondant bancaire, de nouvelles technologies et relations d'affaires à distance, ainsi que les relations avec les pays à risque restait à faire au moment de la visite⁴. Les mesures de diligence à l'égard de la clientèle d'une part, et le système de régulation, contrôle et suivi d'autre part sont à revoir. Il s'agit là de lacunes importantes.

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

19. La catégorie des EPNFD comprend une assez longue liste d'entités assujetties aux exigences anti-blanchiment, ce qui est à saluer. En pratique, les diverses professions n'ont pas fait l'objet de contrôles du respect des normes anti-blanchiment, ce qui n'empêche pas que certaines d'entre elles aient commencé à signaler des soupçons de blanchiment (avocats, notaires, professionnels de l'immobilier). Le niveau d'auto-implication dans les efforts de la lutte anti-blanchiment semble faible dans l'ensemble. La situation en matière d'assujettissement de certains types de professions à la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme reste à clarifier rapidement.

⁴ Certaines mesures ont été prises après la visite (par ex. concernant les personnes politiquement exposées).

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

20. La situation en matière d'accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales est avantagée par un système d'enregistrement moderne. Le tableau est terni par l'accumulation de quelques facteurs, parmi lesquels le statut pas toujours clair des informations gardées au registre des sociétés et la question de la fiabilité/actualisation des données qui sont à clarifier. Le droit andorran ne permet pas la constitution de trusts et fiducies. Andorre n'a pas encore adopté de mesures contre le financement du terrorisme en ce qui concerne les organismes à but non lucratif.

6. Coopération au plan national et international

21. La coopération nationale semble bonne dans l'ensemble. Il existe toutefois un nombre de questions qui n'ont pas été résolues à ce jour et qui remettent en cause la portée de la coordination. Andorre a depuis quelques années maintenant un dispositif anti-blanchiment et beaucoup a été fait sur la base des relations personnelles pour développer un climat de coopération, ce qui est à saluer. Le temps est peut-être venu de passer à un stade de consolidation et de renforcement de cette coopération, par la constitution d'une plate forme inter-institutionnelle stable.
22. Le thème de la coopération internationale et de la capacité du pays à offrir une assistance aux autres pays permet de donner un tableau positif. En effet, même si Andorre n'a pas encore ratifié un nombre suffisant de conventions internationales, la LCPI prévoit divers mécanismes de coopération et le pays ne s'en tient pas à une interprétation restrictive des conditions d'entraide, ce qui est à saluer.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1 INFORMATIONS GÉNÉRALES

1.1 Informations générales relatives à Andorre et à son économie

1. La Principauté d'Andorre est l'un des petits pays (468 km²) du continent européen situé dans les Pyrénées et disposant d'une frontière physique avec la France et l'Espagne. La population s'élève environ à 72.320 habitants qui se trouvent répartis entre les sept circonscriptions administratives appelées « parròquies » suivantes : Canillo, Encamp, Ordino, la Massana, Andorra la Vella, Sant Julià de Lòria et Escaldes-Engordany. Chaque circonscription est gouvernée, administrée et représentée par une juridiction civile appelée « Comú ».
2. Le régime politique de la Principauté d'Andorre est la Co-principauté parlementaire selon l'article 1.4 de la Constitution adoptée le 28 avril 1993. Selon la Constitution, les chefs d'Etat sont les Coprinces, l'Evêque d'Urgell et le Président de la République française, tout deux exerçant leurs fonctions de manière conjointe et indivise. Le Parlement de la Principauté est appelé « Consell General ». il se compose de 28 parlementaires élus par suffrage universel entre les listes de circonscription nationale et locale. Le Gouvernement est appelé « Govern », c'est l'organe exécutif et il est composé d'un chef de gouvernement et de ministres.
3. Malgré sa taille réduite, le pays dispose aujourd'hui d'un système institutionnel étatique développé et il compte un système administratif central pourvu de divers organes aux compétences spécifiques (plusieurs ministères, tribunal des comptes, ombudsman, service de Douanes, cellule de renseignement financier etc.). La structure du système judiciaire, organisée de la manière suivante, en est une autre illustration :
 - le Tribunal Constitutionnel (Tribunal Constitucional) est l'interprète de la Constitution ;
 - la fonction judiciaire en matière civile, administrative et pénale est exercée, conformément à la Loi, par les « Batlles » (Juges de première instance), le « Tribunal de Batlles » (Tribunal de Juges), le « Tribunal de Corts » (Cour Pénale), et le « Tribunal Superior de Justícia » (Cour de Cassation / Conseil d'Etat).
 - pour garantir l'indépendance de la justice, la Constitution andorrane a créé le « Consell Superior de la Justícia » (Conseil Supérieur de la Justice- CSJ). En vertu de l'article 89 de la Constitution : « Le Conseil Supérieur de la Justice en tant qu'organe de représentation, gouvernement et administration de l'organisation judiciaire, veille sur l'indépendance et le bon fonctionnement de la justice ».
4. D'un point de vue économique la société andorrane est principalement axée sur les secteurs primaires et tertiaires. Son économie repose surtout sur le tourisme, le commerce et les services. À titre indicatif le produit intérieur brut de la Principauté pour l'année 2004 est de 2.157 millions d'euros, les importations et les exportations s'élèvent respectivement à 1.400 et 98 millions d'euros.
5. Il n'existe pas de contrôle des changes en Andorre. Les cours sont donc libres.
6. Du fait d'un système fiscal très modéré ne comprenant notamment pas d'imposition directe sur le revenu, les capitaux et les sociétés, et d'un secret bancaire et professionnel garanti dans la constitution et rappelé dans le Code pénal et la LPB, le pays entre dans la catégorie dite des « paradis fiscaux ». Il fait partie de la liste de ceux qui n'ont pas encore pris d'engagement en matière de transparence et d'échange effectif de renseignements à des fins fiscales, et se sont vus qualifier par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE de « paradis fiscaux non coopératifs ». Selon un représentant du secteur « conseil » rencontré sur place, 99% de la

clientèle étrangère ou expatriée en Andorre est motivée par des raisons fiscales. Toutefois, Andorre ne ferait pas partie, selon lui, des pays offrant un niveau de sécurité juridique suffisant aux fins d'optimisation fiscale.

7. Des assouplissements importants existent dans les domaines qui touchent à la LAB/CFT du fait notamment de l'existence d'un régime de prévention du blanchiment et d'un secret bancaire et professionnel qui n'est pas opposable à la CRF et aux autorités judiciaires dans le cadre de leur travail en la matière. Il faut aussi souligner que la CRF est en mesure de fournir une assistance en matière de blanchiment lié à la fraude fiscale – en dépit de l'absence de double incrimination – dès lors que la demande ne porte pas uniquement sur des faits de nature fiscale mais comporte au moins un élément tenant au blanchiment de capitaux.
8. Le secteur des services financiers, ainsi que le commerce de détail sont développés et utilisés notamment par les ressortissants des pays voisins, l'Espagne et la France avec lesquels existent des relations privilégiées (union douanière, emploi de nationaux espagnols et français dans les services de l'Etat dont ceux de la justice etc.). Selon certaines estimations, 60% des clients des banques andorranes sont des étrangers. Selon d'autres sources, la structure des avoirs entre étrangers et andorrans est difficile à déterminer car beaucoup d'étrangers sont considérés comme résidents ou déclarent une adresse en Andorre.
9. Malgré le fait que la Constitution de 1993 (avec les divers efforts législatifs subséquents) soit souvent évoquée par les Andorrans eux-mêmes comme ayant été décisive dans la modernisation de l'Etat, Andorre a conservé du passé divers particularismes. La taille du pays, « où tout le monde connaît tout le monde », contribue notamment à expliquer la volonté de discrétion professionnelle.
10. A ce jour, il n'y a pas eu d'enquêtes sur des faits de corruption, qui est un des éléments structurels à même d'altérer de manière significative l'efficacité du cadre LAB/CFT. Aucun cas de corruption n'a été officiellement recensé. Comme il a été mentionné durant la visite, la taille du pays est un facteur ambivalent dans le sens où il peut favoriser la corruption (conflits d'intérêts, favoritisme notamment), mais aussi contribuer à en limiter les effets. Surtout, il n'existe pas de politique générale en la matière. Toutefois, Andorre a commencé à prendre des engagements dans ce domaine, ce qui est à saluer, et le pays est devenu le 39ème Etat membre du Groupe d'Etats contre la Corruption du Conseil de l'Europe au début 2005[1]. Il n'a pas encore ratifié l'une ou l'autre des deux conventions du Conseil de l'Europe sur la corruption (Convention pénale sur la corruption et Convention civile sur la corruption).

1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

Blanchiment de capitaux

11. Les autorités d'Andorre ont indiqué que la Principauté bénéficie traditionnellement d'un niveau élevé de sécurité publique : les infractions commises sur le territoire national étant relativement peu nombreuses et peu importantes. En raison de sa spécificité géographique et sociale, la Principauté n'est pas soumise sur son territoire à la réalisation de délits commis à grande échelle sur le plan international et impliquant par exemple le trafic de drogue international portant sur de grosses quantités, ou le trafic d'êtres humains à grande échelle.
12. La contrebande de cigarettes, qui représentait jusqu'à une période récente une source importante de bénéfices, a diminué considérablement depuis son incrimination pénale.

13. Les infractions sous-jacentes commises sur le territoire ne sont en principes pas assez importantes pour donner lieu à un blanchiment concernant de grosses quantités d'argent. Dans la plupart des cas, celles-ci ont comme infractions principales des infractions commises à l'étranger.
14. Les délits les plus importants, réalisés en Principauté d'Andorre, de par les bénéfices qu'ils peuvent engendrer ou l'ampleur de l'organisation criminelle impliquée, sont les délits financiers ou en col blanc.
15. La plupart des délits de blanchiment commis en Principauté ont comme infractions principales le trafic de drogues, les fraudes et les escroqueries. La majeure partie de l'argent blanchi a comme origine le trafic de stupéfiants commis à l'étranger.
16. Ces quatre dernières années, les autorités andorranes ont constaté une augmentation des procédures initiées pour blanchiment d'argent. Malgré cela, cette augmentation reste minime, en comparaison avec le volume total d'infractions pénales commises en Principauté durant cette même période (les statistiques sont fournies dans la réponse au point suivant). L'augmentation depuis l'année judiciaire 2001-2002 des procédures de blanchiment a été multipliée par 2,4 entre 2004 et 2005 et par 2,8 entre 2003 et 2004. Ces résultats confirment et prouvent que les mesures adoptées ont permis d'améliorer les procédures de détection de ces infractions.
17. Pour les autorités andorranes, le problème le plus fréquent en matière d'instruction de ce type de procédures réside dans le fait qu'il est difficile de démontrer la relation entre le blanchiment de capitaux et les délits principaux, généralement commis à l'étranger. La coopération internationale est de ce fait essentielle pour la Principauté dans le cadre de la lutte contre ce type de délits.
18. Les sommes saisies par la « Batllia » (Juges de première instance) dans des procédures initiées pour des présumés délits de blanchiment d'argent, s'élèvent à la date du 12 juillet 2005 à : 40.509.427,48 € ; 127.979,49 Livres Sterling ; 1.533,53 Dollars USA. Par ailleurs, le « Tribunal de Corts » a accordé dans le cadre d'une condamnation ferme la confiscation d'un total de 1.159.045,31 € ; 141.830,76 Dollars USA ; 65.332,29 Livres Sterling durant les quatre dernières années.
19. Les efforts en matière de sensibilisation et les mesures LAB/CFT, ainsi que les actions menées en matière de coopération internationale, seraient à l'origine de l'augmentation considérable du nombre de procédures et investigations en matière de blanchiment. Cela concerne en particulier les déclarations de soupçons à la CRF.
20. Le secteur financier aurait montré un niveau de conscience élevé des dangers que représentent le blanchiment et le financement du terrorisme. Compte tenu de la grande solvabilité du secteur et de la nécessité d'en préserver la réputation, celui-ci aurait largement contribué à l'amélioration de la lutte contre ces délits.
21. D'autre part, les méthodes de blanchiment détectées n'ont pas connu de variation significative. Selon Andorre, les mesures adoptées et la diffusion des succès des services répressifs ont agit comme des facteurs dissuasifs quant à l'utilisation de la Principauté comme véhicule du blanchiment.
22. Pour les autorités d'Andorre, les nombres de cas de blanchiments avérés sont obligatoirement ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation judiciaire ou d'une exécution de demande d'entraide judiciaire en matière de blanchiment de capitaux. Le nombre de cas avérés s'élève à deux condamnations et vingt commissions rogatoires. De la même manière, le nombre de cas suspecté correspond à celui des infractions de blanchiment qui font l'objet d'une instruction ou d'une enquête préliminaire par les services de police ou par la CRF. Celui-ci

s'élève à environ soixante-dix pour ces quatre dernières années. Les différents cas de blanchiment détectés dernièrement ont été communiqués par le secteur bancaire qui est considéré comme très conscient du problème que constitue le blanchiment et des risques qu'il représente pour la réputation de ce secteur tant au niveau national qu'international. Les organisations réalisant ces infractions faisaient partie de groupes de criminalité internationale ou de criminalité nationale principalement d'autres Etats européens.

23. D'après les autorités andorranes, la méthode de blanchiment la plus couramment utilisée consiste à introduire l'argent sale dans le tissu économique de la Principauté directement au travers du système bancaire ou indirectement par l'intermédiaire d'une activité économique, avec la création de sociétés nationales, ou l'achat de biens immobiliers. Les représentants de la police pour leur part ont indiqué que, depuis l'instauration des limitations à l'anonymat des comptes en 1990, l'argent sale arrivait aujourd'hui par divers canaux et non plus seulement par celui des banques. Au moment de la visite, le secteur de l'immobilier était une source d'inquiétude particulière pour eux. Des divers entretiens tenus sur place, les intermédiaires (nationaux ou étrangers) semblent souvent être utilisés dans les affaires de blanchiment (préssumé). Le phénomène et les méthodes de blanchiment n'ont pas fait l'objet d'étude à ce jour.

Financement du terrorisme

24. A ce jour, la Principauté n'a connu aucune affaire de financement du terrorisme et n'a reçu aucune demande de coopération judiciaire internationale fondée sur cette infraction. La Principauté a reçu diverses demandes de collaboration dans le cadre des résolutions des Nations Unies et a mis en œuvre diverses mesures pour détecter les fonds des personnes ou organisations concernées. Cependant, ces mesures n'ont pas permis de détecter des fonds provenant d'activités terroristes ou étant destinés au financement de telles activités. Le terrorisme n'a pas non plus à ce jour fait l'objet de déclaration de soupçon au niveau national (la loi anti-blanchiment ne prévoit pas, de toute manière, ce type de déclarations). Du point de vue opérationnel, il n'y a eu aucune enquête d'initiative ou au travers de la coopération policière sur le financement du terrorisme.
25. La CRF a fourni une formation sur le financement du terrorisme aux personnes soumises à l'obligation de déclarer sur les mesures à prendre en matière de prévention et sur les typologies de cette infraction. Les autorités andorranes ont indiqué qu'une sensibilisation importante a été faite sur ce point au niveau national et une attention spéciale est prêtée lorsque des opérations sont réalisées ou destinées à certains organismes ou destinataires considérés comme pouvant représenter un risque potentiel.
26. D'autre part, en application des Résolutions des Nations Unies, la CRF a fait parvenir à tout le secteur financier des listes de personnes physiques ou morales publiées hors d'Andorre concernant le terrorisme ou son financement. Selon les informations disponibles à ce jour, aucune des personnes listées n'est en possession de compte bancaire en Principauté et aucune mesure n'a été prise à ce jour en vertu des mécanismes de sanctions internationales. Outre les mesures de contrôle existantes, les différents acteurs du secteur financier ont élaboré une base de données spéciale qui regroupe toutes les données transmises en la matière par la CRF, ceci leur permettant de contrôler l'ouverture de nouveaux comptes bancaires. Les données sont actualisées à travers des communiqués périodiques de la CRF.

1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des EPNFD

Secteur financier

27. Le secteur financier – au sens de la Méthodologie - se compose en Andorre du secteur des banques, des établissements financiers non bancaires, et des assurances. Il n'existe pas de marché national des valeurs mobilières. Les intermédiaires (brokers) spécialisés pour l'achat et la vente de titres sont prévus dans les textes mais, en pratique, ce sont les banques qui assurent cette fonction.
28. Tous les établissements exerçant des activités financières en Principauté d'Andorre doivent disposer d'une autorisation à cet effet. En vertu de la Loi d'organisation du système financier du 27 novembre 1993 :

« Dispositions finales - Seconde

Aucune personne, physique ou morale, ne peut se consacrer, professionnellement, aux activités indiquées dans les articles 3, 4 et 5 si elle ne dispose pas de l'agrément nécessaire, sous peine des sanctions qui seront établies dans les réglementations »

29. Au sens de la réglementation andorrane, sont considérées comme institutions financières les établissements qui font partie du système financier, lesquels sont énoncés dans la Loi de régulation des facultés opérationnelles des différents composants du système financier datée du 19 décembre 1996. Les articles concernés sont listés ci-dessous.

« Chapitre premier. Article 1

L'ensemble du système financier andorran est composé:

- d'établissements bancaires, établissements financiers -non bancaires- de crédit spécialisé, établissements financiers de placement et établissements financiers de services divers,*
- d'associations professionnelles du secteur financier*
- d'organes d'autorité technique exécutive.*

Chapitre deuxième. Article 2

Établissements bancaires

a) Il est entendu par établissement bancaire une entreprise qui se consacre à recevoir du public des dépôts et d'autres fonds remboursables, et à octroyer des crédits, de toute nature, pour compte propre.

b) Les établissements bancaires peuvent en outre développer les activités suivantes:

- octroi de garanties et similaires*
- opérations de paiement*
- émission et gestion de moyens de paiement (cartes de crédit, chèques de voyage, lettres de crédit)*
- opérations - pour le compte propre ou de sa clientèle - sur le marché de change, sur les valeurs mobilières, sur les instruments monétaires et financiers, sur les futurs et sur les options*
- participations aux émissions de valeurs et prestation de services y afférents*
- administration et conservation de valeurs*
- gestion de patrimoine*
- consultation financière*
- renseignements commerciaux*
- location de coffres forts*

Chapitre deuxième. Article 3

Établissements financiers - non bancaires - de crédit spécialisé

a) *Ont la condition d'établissements financiers -non bancaires- de crédit spécialisé les établissements financiers consacrés habituellement et pour leur propre compte à une ou plusieurs des quatre modalités de crédit spécialisé suivantes:*

- *crédit hypothécaire*
- *financement de ventes à terme*
- *location financière ("leasing")*
- *achat et gestion du recouvrement de factures ("factoring")*

Chapitre deuxième. Article 4

Établissements financiers de placement

a) *Ont la condition d'établissements financiers de placement:*

- *les établissements financiers de gestion de patrimoines*
- *les établissements financiers de gestion d'O.P.C.V.M.*
- *les établissements financiers de promotion et de capital risque*

Chapitre deuxième. Article 5

Établissements financiers de services divers

a) *Ont la condition d'établissements financiers de services divers les établissements financiers qui se consacrent habituellement à une des activités suivantes:*

- *opération de change*
- *conseil financier*
- *intermédiation d'opérations financières*

30. Le tableau suivant donne une vue d'ensemble du nombre d'établissements autorisés à exercer leur activité ainsi que leur taille.

	2003	2004
Etablissements bancaires	6 groupes	6 groupes
Sans participation étrangère	2 groupes	2 groupes
Avec participation étrangère	4 groupes	4 groupes
Entreprises - non bancaires - de crédit spécialisé	1	1
Entreprises d'investissement	14	14
	(3 inactives)	(3 inactives)
Sociétés de gestion de patrimoine	5 (1 inactive)	5 (1 inactive)
Sociétés de gestion d'OPCVM et/ou fonds de pension	9	9
Bancaires	6 (1 inactive)	6 (1 inactive)
Non bancaires	3 (1 inactive)	3 (1 inactive)
Sociétés à capital risque	0	0
Autres entreprises prestataires de services	0	0

31. Les volumes gérés étaient les suivants, à date du 31/12/2004 (en milliers d'Euros) :

- établissements bancaires : 17,463,401
 - établissements financiers gérants d'OPCVM : 6 ,450,013
 - établissements financiers gérant des patrimoines : 213,645
32. Les volumes « intermédiés » par les sociétés de gestion du patrimoine étaient de 73,737 (en milliers d'Euros).
33. Il a été indiqué que la structure des opérateurs est relativement stable. Seule une fusion a eu lieu entre deux établissements bancaires andorrans. Celle-ci s'est produite en 2001. Comme indiqué dans la Section 1.1, selon certaines estimations, 60% des clients des banques d'Andorre sont des ressortissants étrangers. Selon d'autres sources, il est difficile d'établir des ventilations globales des actifs entre ressortissants d'Andorre et d'autres pays, car bon nombre d'étrangers sont considérés comme étant résidents de la Principauté ou donnent une adresse en Andorre.
34. L'activité des assurances est régie par la Loi régulatrice des compagnies d'assurance dans la Principauté approuvée le 11 mai 1989. Ce texte établit l'obligation, pour toute personne qui prétend mener à terme une activité dans ce secteur, de demander une autorisation au Gouvernement.
35. Le secteur des assurances andorran est composé de compagnies d'assurance andorranes, de délégations de compagnies d'assurance étrangères et de médiateurs. Compte tenu du fait que ces compagnies ne font pas partie du secteur financier de la Principauté l'institution chargée de leur supervision est le ministère des Finances. Cependant la nouvelle Loi qui régira ce secteur doit prévoir l'intégration du secteur des assurances dans le système financier et donc le soumettre à la supervision de l'INAF.
36. Le secteur des assurances représente moins d'1% des actifs du système financier. Les produits d'assurance sont distribués par les sociétés andorranes, en majeure partie contrôlées par les banques, ou par l'intermédiaire de délégations de compagnies d'assurance étrangères, principalement françaises et espagnoles.
37. Il existe deux associations concernant le secteur des assurances : l'AAA (Association d'assurances andorrane) et l'ASAAR (Association de sociétés andorranes d'assurances et réassurances).
38. Actuellement en Principauté il y a 21 délégations de compagnies d'assurance étrangères et 13 compagnies d'assurance andorranes

Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

39. Une lecture stricte de l'article 45 de la LCPI voudrait que la liste des EPNFD ne soit pas limitative pour une double raison : le premier alinéa cite « en particulier » un certain nombre de professionnels ou d'activités commerciales assujettis ; la liste n'est donc pas exhaustive. La deuxième raison découle de ce que la liste des activités de commerce de produits de grande valeur (supérieure à € 15 000) elles aussi assujetties, mentionne explicitement le commerce des pierres et métaux précieux, mais là aussi le libellé fait que d'autres catégories de commerce (en particulier de véhicules, d'objets d'art etc.) sont potentiellement concernées.
40. En Principauté d'Andorre il n'existe pas de casinos, les jeux de hasard sont interdits par la Loi à l'exception des établissements de BINGO qui sont actuellement au nombre de deux. Ces établissements sont régis par la Loi du 28 novembre 1996 et ne peuvent être ouverts que sur autorisation du gouvernement et après que soit constitué un dépôt auprès de l'INAF. La Loi régle les aspects relatifs aux modalités du jeu ainsi qu'aux obligations en matière d'identification des clients. En vertu de l'article 4.3 dernier alinéa de cette Loi, «les comptes annuels de la société devront être clôturés le dernier jour de chaque année civile et doivent

faire l'objet d'un audit par des auditeurs externes exerçant en Principauté d'Andorre. Un exemplaire des comptes annuels et du rapport des auditeurs, dûment signés par tous les administrateurs de la société, doit être présenté au Gouvernement avant le 31 mars de chaque année. » Les gains sont peu importants (une centaine d'euros) et le JACKPOT qui représente environ 12.000 euros doit être payé par chèque non transférable au nom du vainqueur. Il n'y a pas eu de changement significatif à leur égard depuis la dernière évaluation. Le département du ministère des Finances chargé du contrôle de cette activité contrôle ces audits externes et réalise chaque année une inspection. Aucun manquement aux obligations légales n'a été constaté.

41. Les agents immobiliers sont actuellement regroupés dans une association « AGIA » qui compte 251 membres. Pour devenir agent immobilier il est nécessaire, selon la Loi du 15 décembre 2000 et le Règlement d'application du 21 mars 2001, d'avoir passé un examen organisé par le gouvernement qui délivre les certificats d'aptitude et de remplir les conditions générales établies par la Loi. Les thèmes faisant partie de l'examen comprennent les différentes dispositions nationales pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et des questions spécifiques lors de l'épreuve sont posées sur cette matière. La CRF a participé à l'élaboration des cours concernant le blanchiment et le financement du terrorisme, ainsi qu'à l'élaboration des questions de l'examen concernant cette matière. Il n'y a pas eu de changement significatifs les concernant depuis la dernière évaluation. L'acquisition de biens immobiliers par un non résident est limité à une unité immobilière inférieure à 1000 m2 par noyau familial, et, compte tenu que ces personnes sont soumises à une autorisation du gouvernement, il existe un registre au sein de l'administration publique.
42. Le Barreau des avocats compte actuellement 124 avocats exerçant la profession en Principauté. La profession est régie par un Code datant de 1993 qui contient les statuts et les normes de déontologie applicables.
43. La fonction notariale est régie par la Loi du 28 novembre 1996 qui dispose dans son article 15 que le gouvernement fixant le nombre de notaires en fonction des nécessités du pays, il doit y avoir au minimum quatre notaires et au maximum un notaire pour 10.000 habitants. Actuellement, il y a quatre notaires regroupés au sein d'un organisme collégial appelé la Chambre des notaires.
44. Concernant les négociants en métaux et pierres précieuses en Principauté, cette activité est développée conjointement avec la bijouterie et l'horlogerie. Le commerce en la matière représente environ 130 établissements. Il existe une corporation de bijoutiers qui regroupe professionnellement la plupart des membres de ce secteur.
45. Les autorités d'Andorre n'ont pas fourni d'informations sur les autres catégories de marchands de biens de valeur ni sur leur nombre.
46. Les « professionnels comptables externes et assesses fiscaux » sont également listés dans la loi anti-blanchiment. Pour l'heure les services des professionnels de la comptabilité et de l'audit sont essentiellement utilisés aux fins de bilans commerciaux (en l'absence d'une politique fiscale développée). Quelques comptables tentent actuellement d'organiser la profession pour hausser les standards de qualité et introduire un système d'agrément dans un pays où leurs services sont assez peu utilisés et ne sont pas toujours considérés comme très professionnels selon des interlocuteurs rencontrés au titre de la branche.

Les autres professionnels du conseil en général

47. D'autres professionnels existent, sous diverses appellations qui fournissent des services de conseil fiscal, juridique, de création et gestion de sociétés : les *economistas* (environ 85 en Andorre ; services de marketing, comptabilité, conseils en fiscalité, audit etc.), les *gestorias* ou *asesorias* (leur nombre est inconnu et les services offerts sont variés : conseil fiscal et comptable, tenue de comptabilité, gestion de biens, constitution de sociétés, rédaction de contrats, assistance aux « résidents passifs » et d'une façon générale – d'après les informations disponibles sur certains sites de professionnels andorrans – toute forme d'assistance et d'intermédiation dans l'accomplissement de formalités administratives, civiles, commerciales etc.). Il a été également fait mention d'une *financiera* sur place (d'origine britannique) dont l'activité principale consiste à fournir du conseil en investissement.
48. Les évaluateurs n'ont pu déterminer avec précision lesquelles d'entre-elles étaient soumises à la LCPI. Les représentants de certaines d'entre elles, rencontrées sur place comme les *economistas*, se considèrent assujettis aux obligations LAB. Toutefois, du point de vue des autorités et de l'UPB, les initiatives prises à ce jour portent essentiellement sur les catégories vues précédemment. En fait, certaines de ces professions de conseil ne sont pas reconnues en tant que telles, ce qui pose des problèmes du point de vue de leur incorporation explicite à la LCPI.
49. Un certain nombre de professionnels sont impliquées dans le conseil et les montages destinés à l'optimisation fiscale au bénéfice des résidents « passifs », par ex. un entrepreneur britannique cherchant à éviter la taxation sur les plus-values au moment de la cession d'une société avant de prendre la retraite. Comme il a été indiqué sur place, ils interviennent dans la mise en place de structures dans des zones comme les Iles Vierges, Jersey etc. avec l'aide d'un avocat sur place. Le but du montage, en gardant des comptes dans les divers pays, est de parvenir à cumuler la triple absence d'imposition (en Andorre, aux Iles Vierges / Jersey, et au Royaume Uni dans l'exemple cité).
50. Il a été indiqué que dès lors que ces professions peuvent créer des sociétés, elles peuvent aussi les administrer et/ou les domicilier.

Clientèle

51. La clientèle étrangère profite fortement des services financiers d'Andorre : sociétés, entreprises, épargnants de petite et moyenne gamme. Comme les évaluateurs ont pu s'en rendre compte sur place, les données relatives à la structure de la clientèle sont parfois difficile à obtenir ou, comme cela a été indiqué aux évaluateurs, pas toujours fiables car les opérateurs financiers ont parfois tendance à exagérer les chiffres de leur clientèle pour des questions de prestige.
52. Des associations d'opérateurs rencontrés sur place (par exemple l'Association des établissements financiers non bancaires) ont indiqué ne pas posséder de données.
53. Les données sont également difficiles à établir du fait d'un manque de transparence lié par exemple au recours aux prête-noms et aux comptes omnibus, à une conception poussée au sein de la profession notariale de la notion de confidentialité des informations relatives aux participations dans le capital des sociétés etc.

Attitude envers la législation LAB

54. Andorre est un pays de taille modeste relativement prospère où la délinquance perceptible reste modeste et où la sécurité reste une priorité importante. La délinquance « crapuleuse » ou de rue est quasiment inconnue. L'attention des évaluateurs a été attirée à de multiples reprises sur le fait que les Andorrans et leurs autorités tenaient à cette tranquillité et à la réputation du pays.

55. En Andorre comme dans d'autres pays, beaucoup a été fait ces dernières années pour introduire et consolider la lutte contre le blanchiment de capitaux, avec l'introduction du système préventif de la LCPI en 2000 (révisée en 2002) et la création d'une CRF.
56. Compte tenu de l'importance du secteur bancaire, les banques ont été, et restent dans une large mesure, les principaux partenaires du secteur privé associés aux efforts des autorités. La LCPI ne comporte pas encore tous les éléments requis par les normes internationales mais les banques sont allées au-delà de la législation anti-blanchiment par le biais d'initiatives complémentaires de l'Association des Banques Andorranes (adoption d'un code de conduite reprenant les normes du Comité de Bâle et interdisant l'anonymat de la clientèle etc.).
57. Les statistiques disponibles indiquent que divers secteurs coopèrent et effectuent des DOS auprès de la CRF, mais ce n'est pas encore le cas de tous (par exemple les assurances). Le secteur des établissements financiers non bancaires (*financial houses*) est assez divers et la transposition de la LCPI requière des investissements en temps, en mesures et en personnel parfois difficilement compatibles avec la taille (réduite) de certains de ces établissements. Les EPNFD en général requièrent probablement de plus amples efforts pour être pleinement associés à la LAB.
58. De l'avis des évaluateurs, diverses pratiques pourtant parfois contraires à la loi ou tirant avantage des lacunes de celle-ci (par exemple, utilisation de prête-noms), affectent le degré de transparence difficilement compatible avec la LAB.

1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques

Les sociétés

59. Le Règlement des sociétés commerciales du 19 mai 1983, qui a force de Loi, constitue le texte législatif de base qui établit les règles générales applicables pour la Constitution de sociétés.
60. Les sociétés qui ont une activité commerciale peuvent prendre la forme de Sociétés Collectives (SRC), Sociétés par Actions (SA) et Sociétés à Responsabilité Limitée (SL ou SaRL). En termes généraux, toute société andorrane (à l'exception des banques) doit avoir un capital social composé au minimum des deux tiers de capital andorran.
61. Est considéré comme capital andorran, le capital de personnes physiques ou morales de nationalité andorrane, et celui de personnes physiques étrangères qui justifient une résidence d'au moins 20 ans en Andorre. En application de la Convention entre la Principauté d'Andorre, le Royaume d'Espagne et la République Française, les ressortissants nationaux espagnols et français ne devront justifier qu'une résidence d'au moins 10 ans.
62. Pour les sociétés anonymes, le capital minimum est fixé à 30 050,61 euros, somme qui doit être totalement souscrite et déboursée.
63. La constitution de sociétés est faite par acte public devant notaire après autorisation du Gouvernement. La personnalité morale ne s'obtient qu'après l'inscription de l'acte public notarié au Registre des sociétés, et, de même, toute modification ne prend effet devant les tiers qu'après inscription au registre. Le registre des sociétés est un registre central dont la mise à jour est en principe périodique. Le registre est public et les renseignements sont fournis sur demande des institutions ou du public en général. Les documents concernant l'inscription ou tout autre document concernant une société adressés au registre central sont conservés dans les archives du ministère de l'Économie. L'accès aux documents est libre pour les institutions répressives et judiciaires. Le département du commerce conserve ainsi tout document relatif à l'identité des membres de la société, les statuts, les attestations concernant les antécédents

pour les personnes non-résidentes, les pouvoirs accordés à des tiers etc. L'accès aux informations est informatisé.

64. Conformément au Règlement des sociétés commerciales du 19 mai 1983, les sociétés créées auparavant ayant émis des actions au porteur, ont en principe été transformées en nominatives ou bien ont disparu. Toutefois, au moment de la visite, quelques titres au porteur subsistaient⁵.
65. En vertu de réglementations sectorielles, il existe une obligation de tenue de comptabilité pour les entités du « système financier » (banques, établissements financiers non bancaires), les assurances, ainsi que les activités commerciales. Concernant ces dernières, il ne régnait pas d'unanimité sur la question de cette obligation pendant la visite sur place, ce qui était apparemment dû à l'absence dans les textes de sanctions autres que celles liées à la présomption de fraude en cas de faillite. En revanche, il est clair qu'il n'existe pas d'obligation d'audit financier, sauf pour les entités du « système financier » et les assurances.

Associations

66. Il n'existe pas de dispositions en matière de fondations.
67. Les dispositions légales régissant les associations sont : la Loi qualifiée d'associations du 29/12/2000 et le Règlement du registre d'associations, du 01/08/2001. L'autorité compétente en la matière est le Secrétariat général du Gouvernement (et ses services juridiques).
68. Pour la création d'une association, l'accord d'au moins trois personnes (physiques ou morales) est nécessaire. Pour ce faire, elles doivent manifester leur volonté de procéder à la création et apporter les statuts où sont déclarées les règles d'organisation et de fonctionnement de l'association. Le procès verbal de création doit notamment contenir:
- a) le nom et prénoms, le domicile, le numéro de passeport ou autre document d'identification et la date de naissance des fondateurs s'ils sont des personnes physiques ; la dénomination, le siège social, le numéro d'inscription au registre concerné, ainsi que les coordonnées personnelles du représentant de l'entité à cet acte et l'accréditation du document de sa fondation de pouvoir s'il s'agit des personnes morales. Les personnes étrangères doivent indiquer aussi leur numéro de passeport et, s'il est nécessaire, leur permis ou leur autorisation de résidence, s'il s'agit de personnes physiques, et l'accréditation de leur constitution en conformité avec leur Loi nationale et de leur inscription au registre correspondant, s'il s'agit de personnes morales ;
 - b) la volonté de constituer l'association doit être accréditée par la signature du procès verbal, dans le cas de personnes physiques et s'il s'agit de personnes morales par la signature du représentant et la présentation de la certification de l'accord de création de l'association que les organes compétents ont adopté.
 - c) l'adoption des statuts auxquels se régira l'association et qui contiendront les données précisées à l'article 6 de la loi.
 - d) la désignation des membres qui feront partie des organes dirigeants de l'association. De façon transitoire, une commission provisoire responsable peut être désignée dans le procès-verbal. Celle-ci parmi les fonctions assignées, doit apporter les membres pour l'élection des organes dirigeants définitifs de l'association dans un délai déterminé.
69. La création d'une association est portée au Registre des associations, géré par le service juridique du Secrétariat du gouvernement, sur présentation d'un acte notarié du procès-verbal de création. L'enregistrement n'a de valeur que déclarative, et non constitutive. Les associations non enregistrées sont régies par l'article 16 de la loi de 2000. L'accès des institutions

⁵ les autorités andorranes ont indiqué que les derniers titres au porteur ont disparu, à la date de l'adoption du rapport

administratives ou judiciaires aux renseignements concernant les associations est possible sans aucune condition restrictive.

70. Les associations ont l'obligation de tenir certains livres et registres parmi lesquels les livres de comptabilité qu'il faut présenter au Registre des Associations (Article 28.1). Le Gouvernement peut, par ordonnance, déterminer les documents comptables additionnels que les associations recevant des subventions publiques doivent présenter. (Article 28.2).
71. Les associations soumises à la loi de 2000 peuvent réaliser des activités économiques chaque fois qu'elles agissent dans le cadre de leurs finalités statutaires et qu'elles n'ont pas pour objet, explicite ou implicite, l'obtention de bénéfices économiques à partager parmi leurs associés.

Constructions juridiques

72. Les autorités andorranes ont indiqué qu'il n'existe pas de législation prévoyant l'existence de constructions juridiques (trusts, fiducies etc.) en Andorre. Des *trusts* étrangers n'en opèrent pas moins dans la Principauté.

1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de LAB/CFT

a. Stratégies et priorités en matière de LAB/CFT

73. La politique des autorités andorranes en matière de LAB/CFT est axée sur le développement de la coopération internationale compte tenu des spécificités du pays. Pour Andorre, il est important que cette coopération puisse se faire à tous les niveaux, et qu'elle soit rapide et efficace.
74. Il a également été indiqué qu'une importance particulière est accordée à la prévention (y compris la sensibilisation de tous les secteurs de la société) et à la répression.
75. Les évaluateurs n'ont pas été informés d'éléments, projets ou plans concrets dans le cadre de cette approche et de ces axes de travail, hormis le projet d'amender et d'actualiser la LCPI, en y incluant les recommandations émanant du FMI et de MONEYVAL. Il leur a été dit que les évaluations du FMI et de Moneyval donneraient aux autorités toutes les informations nécessaires pour introduire les éventuelles améliorations requises concernant les recommandations du GAFI

b. Cadre institutionnel de la LAB/CFT

Les ministères

Ministère des Finances

76. Autorité ultime de la Principauté d'Andorre en matière financière, le Ministère des Finances est composé d'un Département d'intervention générale, d'un Département du budget et du patrimoine, d'un Département des impôts, d'un Service d'études et d'un Département des douanes. Il participe à divers projets avec des organismes internationaux et des institutions du secteur public d'autres pays, parmi lesquels la Communauté Européenne, l'OCDE, le FMI, et le ministère d'économie et des finances de la France et de l'Espagne. Le Ministre des Finances peut nommer au sein de la CRF un maximum de deux personnes disposant des compétences financières nécessaires. Il nomme conjointement avec le Ministre de la Justice et de l'Intérieur le responsable de la CRF. Dans ce sens, le Ministre des Finances est

ponctuellement informé des problèmes qui peuvent se présenter au sein de la CRF, ainsi que des mesures plus adéquates pour mener à bien ces fonctions.

77. Les autorités andorranes indiquent que les divers départements de ce ministère ont été particulièrement sensibilisés quant à l'importance de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Un site sur Internet a par ailleurs été créé (www.finances.ad), contenant toutes les informations disponibles sur la législation de la Principauté en la matière et les rapports d'évaluation d'organismes internationaux tels que le MONEYVAL et le FMI.

Ministère de la Justice et de l'Intérieur

78. Le Ministère de l'Intérieur comprend le Service de Police, le Centre pénitencier, les Registres des actes de l'état-civil, le Service d'Immigration, le Service de Médecine Légale, le Département du Travail et le Service d'Expédition de Passeports. Le budget de la CRF dépend de ce ministère et le responsable de la CRF est nommé conjointement par le Ministre de l'Intérieur et celui des Finances.

Ministère des Affaires Étrangères, de la Culture et de la Coopération

79. Les autorités andorranes ont souligné que la Principauté d'Andorre est membre de plusieurs Organisations Internationales dont l'une des principales priorités actuelles est celle de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'Organisation des Nations Unies, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération Européennes veillent à élaborer de nouveaux instruments juridiques efficaces que la Principauté d'Andorre tente de respecter avec le plus grand nombre de compromis.

80. Le rôle du Ministère des Affaires Étrangères et plus précisément celui de la Direction des Affaires Multilatérales et de la Coopération au Développement est de tenir à jour un suivi des Conventions de lutte contre le blanchiment élaborées au sein des Organisations Internationales, de participer dans la mesure du possible à leur définition et de constituer des rapports analysant leur adaptation au cadre juridique andorran et ainsi pouvoir proposer leur adoption par le pouvoir exécutif réuni en Conseil des Ministres. En vertu de la LCPI, il revient au ministère compétent en matière d'affaires étrangères de recevoir les demandes de coopérations internationales, qui lui sont adressées par voie diplomatique, et de les renvoyer par la même voie, une fois exécutées. Avec l'entrée en vigueur en Principauté d'Andorre de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, à partir du 25 juillet 2005, le conduit diplomatique est supprimé, dans un souci de célérité et d'efficacité. En matière de Commissions rogatoires pénales internationales, la Convention attribue le rôle principal aux ministères en charge de la justice, au détriment des fonctions des ministères titulaires des affaires étrangères. Désormais, les demandes de coopération concernant des affaires pénales émanant des pays signataires de la Convention, devront être adressées au Ministère de la Justice et de l'Intérieur de la Principauté d'Andorre, et renvoyées par le même circuit. Les demandes de coopération en matière civile, ainsi que celles relatives aux affaires pénales dont l'État requérant n'est pas membre de la Convention continueront à être transmises par la voie diplomatique au Ministère des Affaires Étrangères de la Principauté d'Andorre.

Ministère de l'Economie

81. Ce ministère comprend, entre autres, le département de commerce et d'industrie qui est compétent pour les questions concernant les sociétés.

Organes du secteur financier et autres secteurs

82. L'organe principal est L'Institut National Andorran des Finances (INAF), créé en 1989. Au-delà de sa mission générale de gestion des fonds publics dans l'intérêt général (fonction de Trésor

Public) et d'organisation et de sauvegarde des intérêts économique-financiers du pays (fonction de banque centrale), l'INAF est l'organe de réglementation et de surveillance générale prudentielle – mais non de la LAB – du secteur financier andorran (banques et établissements financiers non bancaires).

83. La nouvelle loi sur l'INAF est entrée en vigueur en novembre 2003, donnant à celui-ci notamment un nouveau conseil d'administration et de plus amples pouvoirs de contrôle et de sanction, conformément à une recommandation du second cycle d'évaluation.
84. Le retrait des licences reste toutefois de la compétence du gouvernement, ce dernier étant également l'organe de délivrance des licences et de supervision dans le secteur de l'assurance. C'est également le Gouvernement qui délivre les licences pour l'exercice des activités tombant sous l'appellation d'EPNFD au sens de la terminologie du GAFI.

Justice pénale et organes opérationnels

La cellule de renseignement financier – CRF (Unité de Prévention du Blanchiment – UPB)

85. La CRF est l'unique organisme indépendant chargé de la prévention et la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
86. La LCPI, entrée en vigueur le 24 juillet 2001 (un Règlement d'application de la Loi a été adopté en 2002), a mis en place une CRF appelée Unité de Prévention du Blanchiment (UPB). En vertu de ce texte, la CRF est un organisme indépendant qui centralise toutes les déclarations de soupçons concernant le blanchiment de capitaux. La CRF est chargée de l'impulsion et de la coordination des mesures de prévention du blanchiment, elle a également comme mission de :
- Diriger et impulser les activités de prévention et de lutte.
 - Requérir toute information nécessaire à la poursuite de leurs activités (personnes soumises aux obligations de la Loi, services policiers, organismes officiels, organismes homologues internationaux, etc.).
 - Recueillir, réunir et analyser les déclarations de soupçons
 - Coopérer avec d'autres organismes internationaux équivalents
 - Transmettre les dossiers des infractions pénales au ministère public
 - Transmettre les dossiers des infractions administratives au Gouvernement
 - Soumettre au Gouvernement les propositions législatives ou réglementaires relatives à la lutte contre le blanchiment.
87. Financièrement, la CRF dépend du Ministère de la Justice et de l'Intérieur. Elle se compose a) d'une personne (deux au maximum selon la loi) ayant une compétence renommée dans le domaine financier, nommée par le Ministre des Finances ; b) d'un Juge nommé par le Conseil Supérieur de la Justice ; c) deux membres (maximum) de la police nationale, nommés par le Ministre de Justice et de l'Intérieur et d) d'une employée administrative. La CRF dispose des ressources techniques nécessaires pour remplir ses fonctions et notamment d'un réseau informatique sécurisé comprenant diverses bases de données d'analyse et de traitement des informations, des bases de données nationales ou internationales lui conférant un accès direct ou indirect à l'information des institutions gouvernementales.

La Police

88. La police andorrane a été créée par un Décret du 11 juillet 1931. Actuellement elle est régie par la Loi du 27 mai 2004. Le service de police dépend du Ministère de la Justice et de l'Intérieur.

89. En Principauté d'Andorre, il existe une force de Police unique ayant un statut civil et exerçant la police judiciaire à travers la Division de Police Criminelle. Cette Division comprend le Département d'Investigation et le Département des Enquêtes, ainsi que le Bureau Central National Interpol Andorre. Au sein du Département d'Investigation, il existe une section de délinquance organisée et de blanchiment d'argent, composée de huit personnes qui luttent contre la criminalité économique. Les membres de celle-ci sont spécialement formés pour toute infraction ayant un aspect financier et plus spécialement le blanchiment, le financement du terrorisme et la corruption. Ils assistent comme auxiliaires l'action des juges d'instruction et coopèrent avec les forces de police étrangères au travers de l'organisation internationale INTERPOL.
90. La Loi du 27 mai 2004 contient les dispositions relatives à la fonction publique comme le recrutement, les promotions, l'évaluation du travail, le régime disciplinaire, l'organisation etc.
91. Les postes de Directeur et Directeur-adjoint sont pourvus sur nomination directe du Ministre de l'Intérieur pour la durée du mandat de celui-ci. Le poste de directeur peut être occupé par une personne qui n'est pas fonctionnaire, alors que celui de Directeur-adjoint doit être obligatoirement pourvu par un fonctionnaire.
92. L'article 94 de la Constitution stipule que les juges et le ministère public dirigent l'action de la police en matière judiciaire selon les Lois en vigueur. La Loi « qualificada » de la Justice dans son titre II prévoit que la police judiciaire accomplit les missions qui lui sont attribuées par les juges dans le cadre de l'instruction ou par le ministère public lorsqu'il s'agit d'obtenir des preuves ou enquêter sur des faits qui peuvent aboutir à un délit.

Système et autorités judiciaires

93. Les dispositions en matière de procédure et de compétences n'ont pas subi de changement depuis la dernière évaluation. Ainsi :
- l'investigation des affaires pénales est réalisée par la police judiciaire sous la direction du juge d'instruction ;
 - le jugement des délits majeurs correspond en première instance au « Tribunal de Corts » et à la salle pénale du « Tribunal Superior » en cas d'appel. Pour les délits mineurs sont compétents les « Batlles » ;
 - le ministère public intervient durant toute la procédure et exerce l'accusation.
94. La Constitution de la Principauté, qui a été approuvée le 14 mars 1993 par référendum, garantit constitutionnellement l'indépendance de la justice. La Loi « qualificada » de la justice approuvée par le Parlement le 3 septembre 1993 a pour but de permettre au système judiciaire d'exercer son pouvoir de manière indépendante et impartiale.
95. Pour garantir l'indépendance de la justice, la Constitution andorrane a créé le « Consell Superior de la Justicia » (Conseil Supérieur de la Justice- CSJ). L'article 89 de la Constitution dispose : « Le Conseil Supérieur de la Justice en tant qu'organe de représentation, gouvernement et administration de l'organisation judiciaire, veille pour l'indépendance et le bon fonctionnement de la justice ». Il se compose de cinq membres nommés de la manière suivante : un par chacun de deux Coprinces, un par le « Síndic General » qui est le président du Parlement, un par le chef du Gouvernement et un par les magistrats et les juges. Le CSJ nomme les membres du ministère public sur proposition du gouvernement, nomme les juges, magistrats et greffiers. Il exerce le pouvoir disciplinaire au sein de la justice en appliquant les

dispositions relatives aux procédures disciplinaires prévues par la Loi « qualificada » de la justice, la Loi du ministère public et la Loi de la fonction publique de l'administration de justice adoptée le 27 mai 2004.

96. La fonction judiciaire en matière pénale est exercée, conformément à la Loi, par les « Batlles » (Juges), le « Tribunal de Batlles » (Tribunal de Juges), le « Tribunal de Corts » (Cour Pénale), et le « Tribunal Superior de Justícia » (Cour de Cassation / Conseil d'Etat). En matière pénale, la justice andorrane comprend trois instances en raison de la compétence. Les juges de première instance (« Batlle »), à titre individuel, ont compétence pour juger en première instance de toutes les contraventions pénales et pour instruire des affaires pénales. Le Tribunal des juges a la compétence pour juger les délits mineurs. Actuellement le nombre de juges d'instruction est de cinq et la répartition des dossiers est faite selon un système de relais. Les juges d'instruction exercent également dans le cadre du Tribunal de Juges.
97. Le « Tribunal de Corts » (Cour pénale) est compétent pour juger, en première instance, les délits ainsi que pour surveiller l'exécution des sentences et d'autres décisions. Il exerce à travers son président, les fonctions de contrôle d'application des peines. Il est également compétent en ce qui concerne les appels, en matière pénale, contre les décisions des juges.
98. Le « Tribunal Superior de Justícia » (Cour de Cassation / Conseil d'Etat): Le « Tribunal Superior de Justícia » se compose d'un président et de huit magistrats nommés par le Conseil Supérieur de Justice. Il constitue la plus haute instance de l'organisation judiciaire de la Principauté. Il est compétent pour juger tous les recours formés contre les décisions judiciaires rendues en première instance par les juges, en matière civile et administrative, ainsi qu'en matière pénale par le Tribunal de Corts.
99. Les jugements une fois définitifs ne peuvent être modifiés ou annulés que dans les cas où, au terme d'une procédure de recours individuel (recours d'empara), le Tribunal Constitutionnel, interprète suprême de la Constitution, estime qu'ils ont été rendus en violation d'un droit fondamental.
100. Le régime statutaire des juges et des magistrats⁶ est prévu dans le titre cinq de la Loi « qualificada » de la justice qui établit entre autres le régime d'incompatibilité et les « prohibicions » ainsi que le régime disciplinaire et les responsabilités civiles et pénales.
101. Le ministère public est dirigé par le procureur général et est chargé de « veiller à la défense et à l'application de l'ordre juridique et pour l'indépendance des tribunaux, et de promouvoir devant ceux-ci l'application de la Loi pour la sauvegarde des droits des citoyens et la défense de l'intérêt général (...) Le ministère public, dirigé par le procureur général, agit conformément aux principes de légalité, unité et hiérarchie interne. » (article 93 de la Constitution).
102. Les membres du ministère public sont nommés par le CSJ sur proposition du gouvernement. La Loi du 12 décembre 1996 régit le statut juridique du ministère public et dans son introduction souligne qu'il s'agit d'une institution particulière en raison des liens existant avec le pouvoir judiciaire, exécutif et législatif. Cette Loi établit en quatre chapitres une série de dispositions qui fixent les fonctions du ministère public ; ses relations avec les pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaire ; l'organisation ; les incompatibilités et les abstentions.

⁶ L'absence de système de carrière des juges et procureurs a fait l'objet d'une étude critique lors de l'évaluation d'Andorre dans le cadre du GRECO. Voir www.coe.int/greco

103. Au niveau du blanchiment et financement du terrorisme, les juges (Batlles) d'instruction seront les autorités compétentes pour procéder à l'instruction de ces délits. Le jugement de ceux-ci sera fait en première instance par le « Tribunal de Corts ».

Le Département des Douanes

104. La douane andorrane comprend une centaine de fonctionnaires. Elle est structurée en une direction et trois sous-directions. Les missions principales de ce Département sont : a) la mission fiscale, consistant à percevoir une partie importante des ressources financières de l'Etat, composées essentiellement de recettes de la fiscalité indirecte ; b) la mission économique, par laquelle la douane veille à la régularité des opérations du commerce extérieur, en s'adaptant au contexte international de la libéralisation des échanges et aux contingences nationales ; c) la mission de protection de la société ; de par sa position privilégiée aux frontières nationales, son organisation et son expérience en matière de recherche et de contrôle, l'action de la douane s'étend à un grand nombre de domaines de la politique gouvernementale.
105. Outre ces trois missions essentielles, il en existe une de transversale : la lutte contre la fraude. Celle-ci requiert une approche multilatérale, car elle peut être liée à divers types d'infractions douanières, telles que la fraude commerciale (fausse déclaration d'espèce, de valeur ou d'origine, et importation ou exportation sans déclaration), les marchandises contrefaites ou piratées, la contrebande de produits fortement taxés, le trafic de stupéfiants et précurseurs, la contrebande d'armes ou le blanchiment de capitaux. Dans ce sens encore, la douane collabore étroitement avec de nombreux autres services, tels que l'UPB en matière de blanchiment de capitaux.

c. Approche relative au risque

106. Les recommandations du GAFI permettent aux institutions financières d'adopter une approche fondée sur le risque. Cette approche peut s'exprimer dans des lignes directrices émises par les autorités de surveillance.
107. Les autorités andorranes ont indiqué que de nombreux contacts ont été noués dans le but d'établir des procédures permettant de mesurer les risques latents en matière de LAB/CFT. Pour l'instant, ces études sont basées sur des indicateurs créés par la CRF et sur les statistiques des organes répressifs et judiciaires.
108. La Principauté ne prévoit pas une approche des mesures LAB/CFT basées sur le risque. Le risque est uniquement pris en compte lorsque l'activité est réalisée de manière très occasionnelle ou très limitée.

d. Progrès depuis la dernière évaluation mutuelle de MONEYVAL (mars 2002)

Aspects juridiques

109. Les autorités andorranes ont fourni les informations suivantes :

- « Par conséquent l'équipe d'évaluation réitère sa recommandation formulée dans le cadre du premier cycle d'évaluation afin que les autorités andorranes modifient la définition de l'infraction

de blanchiment en élargissant le champ des infractions principales à toutes les infractions pénales. »

110. La Principauté d'Andorre a adopté un nouveau Code pénal qui élargit la définition de l'infraction de blanchiment de manière considérable. Ce Code pénal entrera en application le vingt-trois septembre 2005 (la nouvelle infraction de blanchiment est détaillée dans la réponse à la question 2.1).
- *« Qu'en fonction de la pratique judiciaire relative à l'article 145 (commission par omission) et de l'article 303 (négligence) le gouvernement d'Andorre réexamine la possibilité d'incriminer pénalement l'omission de déclarer des soupçons ».*
111. Le Code pénal prévoit, dans la partie relative au droit pénal général, la commission de l'infraction par omission (article 22). La personne qui a omis de faire la déclaration de soupçons, si celle-ci est intentionnelle, sera incriminée comme auteur par omission d'un délit de blanchiment. Si l'omission n'est pas intentionnelle s'appliqueront alors les dispositions de la LCPI qui prévoit la responsabilité administrative des personnes soumises aux obligations légales en cas de manquement. Des sanctions sévères sont prévues et jouent un rôle dissuasif important.
- *« Dans ce contexte et en vue d'éviter des difficultés opérationnelles, il conviendrait de préciser que l'UPB, conformément à l'article 47 de la Loi, lorsqu'elle procède au gel d'une opération suspecte qui ne s'est pas révélée comme telle, ne peut être tenue responsable des dommages éventuels causés au client de la banque. »*
112. Cette recommandation est en cours d'analyse dans le cadre de la modification de la LCPI.
- *« l'équipe d'évaluation recommande que le gouvernement d'Andorre examine la possibilité d'inverser la charge de la preuve dans des procédures de confiscation, lorsque la provenance des fonds suspectés d'origine criminelle ne peut être prouvée selon les méthodes existantes. »*
113. Cette position a été analysée dans le cadre du nouveau Code pénal mais n'a pas été retenue.
- *« de faciliter la coopération internationale en prenant l'initiative d'informer les Etats requérants des changements introduits en vertu de la LCPI, notamment en ce qui concerne la coopération judiciaire qui peut être accordée dans des cas de blanchiment d'argent lorsque l'infraction qui intéresse l'état requérant est plus large qu'en Andorre et sur les dispositions spécifiques de la Loi en matière de mesures provisoires et de confiscation. »*
114. La Principauté a ratifié la Convention européenne de coopération judiciaire en matière pénale qui sera applicable en juillet 2005. Un effort a été fait en matière d'information sur la législation applicable dans le cadre de la coopération à travers des rapports établis au niveau international par les institutions chargées de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
- *« de développer la structure organique de l'UPB. La prolifération des Autorités de surveillance représente certainement un coût et ne porte pas toujours avantage au système des contrôles. Dans une telle optique, même en garantissant à l'UPB une grande autonomie de gestion, il pourrait être utile de considérer l'opportunité d'intégrer l'UPB à l'INAF ; »*
115. La structure organique de la CRF est actuellement pleinement développée. Entre la CRF et l'INAF, la LCPI établit un canal de communication direct dans le cadre de l'échange d'informations, lorsqu'il existe une implication du secteur financier. L'intégration de la CRF à

l'INAF pourrait porter préjudice à l'autonomie et à l'indépendance de l'UPB et limiter ses actions.

- *« que l'UPB dispose du pouvoir d'infliger directement les sanctions administratives, évitant ainsi d'impliquer un organisme politique (le Gouvernement) dans des problématiques techniques qui comportent aussi la communication d'éléments confidentiels sur la capacité opérationnelle des personnes soumises à la Loi du 29/12/00 ; »*

116. Cette recommandation est en cours d'analyse dans le cadre de la modification de la LCPI.

- *« de garantir l'indépendance opérationnelle de l'UPB qui doit pouvoir être en mesure d'exercer ses compétences sans recevoir d'instruction ou pouvoir subir l'influence d'autres organismes impliqués dans la lutte contre le blanchiment de l'argent (Ministère des Finances) ; »*

117. La LCPI créant la CRF contient les fonctions attribuées au Ministère des Finances qui sont limitées à nommer les experts financiers de la CRF et à désigner conjointement avec le Ministre de la Justice et de l'Intérieur le directeur de l'organisme.

118. Ces dispositions garantissent largement l'indépendance de la CRF qui ne peut subir aucune influence de la part d'organismes ou autorités externes. D'autre part, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, aucune institution n'a transgressé cette norme. La CRF a toujours joui d'une entière confiance et liberté dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

- *« en vue de faciliter la coopération internationale, d'en alléger les conditions, puisque la formulation actuelle des articles 55 et 56 de la Loi pourrait mettre trop d'obstacles à une collaboration internationale efficace entre l'UPB et les autres URF ; »*

119. Depuis l'élargissement de l'infraction de blanchiment par le nouveau Code pénal la CRF peut collaborer de façon beaucoup plus ample. Les seules restrictions à la collaboration internationale sont prévues par le « MOU » standard rédigé par le Groupe EGMONT

Aspects financiers

120. Les autorités andorranes ont fourni les informations suivantes :

- *« de faire de l'INAF un organisme de supervision (surveillance) bancaire complet, en lui conférant l'indépendance requise par rapport aux structures politiques de tout niveau, la possibilité d'effectuer des inspections sur place sans avoir à demander une autorisation préalable à quelque organisme que ce soit, la possibilité d'infliger directement des sanctions administratives, de signaler au Tribunal les cas qui relèvent du domaine pénal et de communiquer avec des organismes internationaux analogues, notamment, pour une vérification efficace de la solidité et la solvabilité des opérateurs bancaires et financiers »*

121. Au cours de l'exercice 2002, de nombreux travaux ont été réalisés au sein de l'INAF ainsi que du Ministère de Finances afin d'analyser l'ensemble des Lois qui régissent les organes de surveillance de notre entourage ou des pays ayant des caractéristiques similaires à celles de l'Andorre. Ces travaux ont servi de base pour établir la Loi de l'Institut Nacional Andorrà de Finances (INAF). Celle-ci a été approuvée le 23 octobre 2003. Elle prévoit d'importantes modifications aussi bien en ce qui concerne l'indépendance de l'organe de surveillance vis-à-vis de l'Administration centrale qu'en ce qui concerne les compétences et ressources de l'autorité de surveillance. Nous procédons de suite à mettre en évidence l'ensemble des modifications menées à terme.

122. Tout d'abord, il convient de remarquer que lors de la rédaction du rapport concernant le deuxième cycle d'évaluation, il avait été mis en évidence que les compétences de l'INAF

s'étaient accrues étant donné l'effacement de la Commission Supérieure des Finances (CSF). Cependant, la CSF en tant que telle n'avait pas encore été dissoute, ce qui est aujourd'hui le cas avec l'adoption d'une nouvelle Loi répartissant entre le Ministère des Finances, l'UPB et l'INAF les fonctions jusqu'alors à la charge de la CSF

123. En deuxième lieu, de nouvelles fonctions ont été affectées à l'INAF. La Loi du 12 juin 1989 telle que modifiée par la Loi du 3 septembre 1993 concédait déjà certaines de ces fonctions. Cependant, et ceci afin de clarifier l'ensemble de la législation faisant référence à l'autorité de surveillance, l'adoption de la nouvelle Loi a été accompagnée de la dérogation de la Loi de 1989 ainsi que de celle de 1993 (Disposition dérogatoire). Nous listons à continuation l'ensemble des fonctions à la charge de l'INAF:
- Surveillance et contrôle du système financier (processus de gestion visant à détecter, mesurer, surveiller et maîtriser les risques significatifs)
 - Pouvoir disciplinaire et de sanction
 - Service de Trésorerie et de gestion du déficit public
 - Agent financier
 - Conseil et études
 - Relations internationales
124. Afin d'accomplir sa mission, l'INAF dispose à présent d'une indépendance totale vis-à-vis de l'Administration Centrale. Ce point est notamment prévu à l'article 1er de la Loi. Ainsi, l'autorité de surveillance dispose de l'indépendance requise par rapport aux structures politiques afin de mener à bien sa mission sans qu'entrent en considération d'autres aspects non techniques. Une évolution considérable a été faite dans ce domaine. Il convient aussi de remarquer qu'une importance particulière a été portée aux processus de désignation des membres du Conseil d'Administration de l'Institut ainsi qu'à celui du Directeur Général. Des compétences particulières ont été requises de l'ensemble de ces personnes.
125. Les objectifs de l'INAF sont ceux de veiller aussi bien sur la stabilité financière (éviter l'apparition de crises) que sur le bon fonctionnement du système financier en général. Afin de mener à bien son rôle, l'INAF dispose de nouvelles compétences. Une importante évolution a été réalisée à ce niveau étant donné que la nouvelle Loi prévoit la possibilité de réaliser des inspections sur place sans avoir à demander une autorisation préalable à quelque organisme que se soit. Pour cela, il est prévu de mettre en place une équipe de surveillance *in situ* dès que les nouveaux organes de décision de l'autorité de surveillance seront nommés. L'organe de surveillance peut aussi émettre des recommandations ainsi que des avertissements. Il est aussi en mesure de demander toute l'information nécessaire au développement de ses fonctions.
126. Il est important aussi de remarquer qu'afin que l'autorité de surveillance dispose des moyens suffisants pour réaliser ses fonctions, il a été prévu que l'INAF soit financé à travers la gestion de son patrimoine, le développement de ses fonctions et les subventions de l'État moyennant son budget.
127. D'autre part, l'INAF dispose à présent de compétences en ce qui concerne le pouvoir disciplinaire et de sanction. En effet, d'une part, il continue à instruire tous les cas problématiques apparus suite à la surveillance réalisée, et, d'autre part, il est en mesure aussi de sanctionner l'ensemble des établissements ayant commis des infractions faibles ou graves. Les organes instructeur et de sanction sont la Direction Générale et le Conseil d'Administration de l'Institut respectivement. Pour ce qui est des infractions très graves, cette compétence est laissée à la charge du Ministère des Finances (bien que l'instruction soit aussi réalisée par l'INAF). Les sanctions prévues par la législation en vigueur varient en fonction de la gravité de la faute commise et peuvent aller de l'amende à l'interdiction d'employer certaines personnes dans le secteur concerné et/ou à la substitution des dirigeants de l'établissement. L'agrément concédé à l'établissement peut aussi être retiré.

128. En outre, la nouvelle Loi concède à l'autorité de surveillance des compétences en ce qui concerne l'établissement de contacts et contrats de coopération internationale avec ces homologues internationaux ainsi qu'avec des organismes officiels nationaux ou internationaux ayant une quelconque compétence dans le domaine financier.
- *« de transférer aussi à l'INAF la surveillance des compagnies d'assurance et de la réassurance, compte tenu de l'intégration continue des marchés financiers et de l'assurance ainsi que des parts prises par des banques d'Andorre dans des compagnies d'assurance ; »*
129. La nouvelle Loi régissant le secteur des assurances prévoira l'intégration de celui-ci au système financier et le soumettra à la supervision de l'INAF.

Aspects répressifs

130. Les autorités andorranes ont fourni les informations suivantes :
- *« l'équipe d'évaluation recommande que les autorités andorranes examinent collectivement la situation afin d'identifier les problèmes qui empêchent le système existant de générer davantage de condamnations. L'élargissement du champ de la définition de l'infraction de blanchiment et l'abandon de la liste limitative des infractions principales devrait contribuer à améliorer le fonctionnement du système, bien qu'il ne s'agisse là que d'un seul élément à prendre en considération parmi d'autres et qu'il conviendrait d'identifier d'autres problèmes, y compris, éventuellement, en termes de moyens et en termes de personnel administratif, judiciaire et de police investis. Cet examen devrait tenir compte de la difficulté d'Andorre d'obtenir d'autres Etats des preuves nécessaires concernant des infractions principales commises à l'étranger. »*
131. Une analyse concernant les différents secteurs impliqués a été réalisée en terme de coordination et collaboration au niveau national. Naturellement, l'abandon de la liste limitative des infractions principales doit contribuer dans ce domaine. La politique nationale a été axée sur cette coordination et des moyens supplémentaires ont été accordés à diverses institutions tel que la CRF qui a incorporé un nouveau membre provenant des services de Police. Des rapprochements entre institutions ont été établis et la coopération internationale à tous les niveaux a été développée tant du point de vue opérationnel que législatif.
- *« que la supervision soit renforcée à l'égard des professions d'avocats et de notaires et que les canaux soient mis en place pour la transmission des DTS/DTI à l'UPB ; »*
132. Diverses formations et réunions ont été maintenues avec ces deux collectifs pour les informer sur l'application des mesures prévues par la LCPI et les canaux pour transmettre les déclarations de soupçons.
- *« que la sensibilisation à l'égard des problèmes de blanchiment et la supervision soient renforcées dans le secteur de l'immobilier et que les canaux soient mis en place pour la transmission de DTS/DTI à l'UPB ; »*
133. Une formation réalisée par la CRF a été dispensée à travers de l'AGIA. La CRF a participé à l'élaboration du thème relatif aux obligations légales en matière de blanchiment dispensé lors de la formation obligatoire pour accéder à l'examen préparé par le gouvernement qui délivre le certificat d'aptitude nécessaire pour exercer la profession. Un nouveau projet de formation

a été mené à terme et implique la CRF dans le cadre d'une formation universitaire destinée à ce secteur (une première action de formation a eu lieu en novembre 2005)⁷.

⁷ d'autres actions ont suivi après cette date

2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)

134. La Principauté d'Andorre a adhéré à la Convention des Nations-Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de produits psychotropes de 1988 le 23/07/1999 et a signé le 10/11/2001 la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000. La Convention de Strasbourg a été ratifiée le 28/07/1999.
135. La Principauté d'Andorre a adopté un nouveau Code pénal approuvé par le parlement le 21 février 2005 ; celui-ci est entré en vigueur le 23 septembre 2005 (environ un mois avant la visite sur place de l'équipe d'évaluation du comité MONEYVAL). Le blanchiment fait désormais l'objet du chapitre IV du titre XXII.

Chapitre IV. Délits de blanchiment d'argent ou de valeurs

Article 409 Blanchiment d'argent ou de valeurs

Celui qui commet un acte pour cacher l'origine d'argent ou de valeurs ainsi que les biens acquis avec ceux-ci ou leur contrepartie, en procédant de n'importe quel délit majeur auquel une peine d'emprisonnement lui serait assignée, dont la limite maximale serait supérieure à trois ans ou d'un délit mineur de proxénétisme ou trafic de drogues, en connaissant l'origine et sans avoir été condamné comme auteur ou complice, doit être puni avec une peine d'emprisonnement d'un à cinq ans et d'amende allant jusqu'au triple de sa valeur.

La tentative, la conspiration et la provocation sont punissables.

Article 410 Type qualifié

Une peine d'emprisonnement de trois à huit ans doit être imposée lorsque l'une quelconque des circonstances suivantes aura lieu:

1. Lorsque le délit sera commis moyennant un groupe organisé.
2. Lorsque le sujet agira d'habitude.
3. Lorsque l'auteur du blanchiment agira dans le cadre d'un établissement bancaire ou financier, d'une agence immobilière ou d'une compagnie d'assurances. Dans ce cas, le tribunal peut imposer, en plus, la peine d'interdiction de l'exercice du métier ou du poste allant jusqu'à dix ans.

Article 411 Conséquences accessoires

Le tribunal peut imposer, également, une quelconque des mesures suivantes:

1. Saisie du produit du délit dans les termes prévus dans l'article 70.
2. Dissolution de l'organisation ou clôture définitive de ses locaux ou des établissements ouverts au public.
3. Suspension des activités de l'organisation, ou clôture de ses locaux ou des établissements ouverts au public pour une période non supérieure à cinq ans.
4. Interdiction d'effectuer des activités, des opérations commerciales ou des négoce, dont moyennant l'exercice le délit a été facilité ou recelé, pour un temps non supérieur à cinq ans.

Article 412 Application de la loi pénale

Les trois articles antérieurs sont applicables bien que le délit principal ait été effectué à l'étranger, pourvu que ce délit soit pénalement puni par la loi andorrane.

Article 413 Réductions punitives de politique criminelle

A celui qui, durant une recherche ouverte ou une instruction, favorise avec ses révélations le démantèlement d'un réseau de trafiquants de drogues toxiques ou de blanchiment d'argent, la réduction de peine prévue dans l'article 53 lui sera appliquée.

Le tribunal peut cesser d'imposer les peines privatives de liberté à celui qui spontanément met en connaissance, avant l'ouverture d'une recherche ou d'une instruction d'office, des faits constitutifs des délits cités ci-dessus avec une précision suffisante pour faire arrêter leurs responsables.

136. Les autorités andorranes ont souligné que le changement principal apporté à l'incrimination du blanchiment réside dans l'extension des infractions principales (ou sous-jacentes). Celles-ci étaient au nombre de cinq dans l'ancien article 145 : trafic de stupéfiants, séquestration, vente illégale d'armes, proxénétismes et terrorisme. Cette amélioration répond aux soucis exprimés dans les rapports d'évaluation des premier et deuxième cycle d'évaluation de MONEYVAL.

2.1.1 Description et analyse

Recommandation 1

137. Cette recommandation –plus particulièrement le critère 1.1 - requiert de la part des Etats d'incriminer le blanchiment des capitaux conformément à la Convention des Nations Unies de 1988 sur le Trafic Illicite des Stupéfiants et des Substances Psychotropes (Convention de Vienne) et de la Convention des Nations Unies de 2000 contre la Criminalité Transnationale Organisée (la Convention de Palerme), à savoir les éléments physiques et matériels de l'infraction (voir article 3(1)(b)&(c) de la Convention de Vienne et article 6(1) de la Convention de Palerme).
138. En ce qui concerne les éléments matériels de l'infraction, l'article 409 du nouveau Code pénal, qui contient le mécanisme d'incrimination, est relativement sommaire sur ce point tout en restant large de formulation - *celui qui commet un acte pour cacher l'origine d'argent ou de valeurs ainsi que les biens acquis avec ceux-ci ou leur contrepartie*. La définition du blanchiment est également distincte de l'infraction de recel prévue aux articles 406 et suivants. Le mécanisme d'incrimination, du fait de sa simplicité, ne comprend pas une approche systématique et énumérative comme dans les textes internationaux, à savoir *a) la conversion et le transfert de biens*⁸, *b) la dissimulation ou le déguisement de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété de biens ou de droits y relatifs, c) l'acquisition, la détention ou la dissimulation de biens etc.*
139. Certains praticiens rencontrés sur place ont indiqué qu'ils donnaient une interprétation large de l'élément matériel de l'article 409 (qui n'a guère changé par rapport à l'ancienne disposition de l'art ; 145). Dans une certaine mesure, cela a été confirmé par la pratique des autorités judiciaires en matière de saisies et de confiscation et par le fait que les condamnations pour blanchiment obtenues à ce jour concernaient des fonds détenus en Andorre par des étrangers pour des infractions commises hors d'Andorre.

⁸ y compris dans l'acception large de la notion de « biens » englobant tous les types d'avoirs corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs

140. Par ailleurs, en vertu de l'article 3 de la Constitution, les traités ratifiés par la Principauté sont réputés intégrés dans l'ordre juridique andorran après leur publication au journal officiel ; c'est donc à la lumière des textes internationaux que l'incrimination doit être lue. Toutefois, de l'avis des évaluateurs, ce type de position reste délicate à soutenir dans tous les cas en raison du principe de légalité des délits et des peines, particulièrement lorsqu'il existe des différences importantes entre la formulation internationale et la formulation nationale de l'incrimination. Par exemple, l'incrimination andorrane comprend comme élément de base de l'infraction le fait de commettre un acte en vue de « cacher » l'origine des produits du crime qui n'est en fait qu'un des éléments des définitions internationales ; celles-ci comprennent également des faits objectifs qui ne requièrent pas toujours l'élément intentionnel de la dissimulation (par ex. l'acquisition et le transfert de biens). Les représentants des procureurs rencontrés sur place ont confirmé que l'expression « cacher » doit être interprétée strictement et qu'il faut donc qu'une action ait eu lieu en vue d'occulter l'origine des produits.
141. Il serait donc préférable que l'incrimination andorrane du blanchiment soit calquée plus explicitement sur les textes internationaux car pour l'heure, seule une partie des aspects du blanchiment est couverte.
142. Par ailleurs, l'art. 3.4 de la Constitution – en prévoyant que la loi ne peut modifier ou abroger un traité – introduit bien une hiérarchie en faveur de ce dernier.
143. Concernant le critère 1.2, l'incrimination andorrane se réfère au titre des produits du crime à la notion d' « argent ou de valeurs ainsi que les biens acquis avec ceux-ci ou leur contrepartie ». L'expression permet d'englober largement diverses formes de produits de la criminalité, aussi bien directs qu'indirects. Une lecture stricte voudrait toutefois que les notions employées ne couvrent pas tous les cas de figure. Ainsi, l'art. 409 ne cite comme produits directs que les sommes d'argent et les valeurs (et non les biens) et comme produits indirects seulement les « biens » acquis avec ces sommes ou valeurs. La référence à la notion de « contrepartie » n'est pas très claire dans le contexte de l'incrimination.
144. L'origine des produits (du crime) peut se déduire de circonstances factuelles objectives et il n'est pas nécessaire, en principe, de rapporter la preuve au moyen d'une condamnation préalable (critère 1.2.1). Les représentants du parquet ont indiqué que la preuve indicielle – basée sur les circonstances – suffit, mais il a été admis aussi que lorsque l'affaire est transmise par l'UPB au parquet, si ce dernier ne parvenait pas à établir assez tôt le lien avec une infraction principale, l'affaire serait classée. Les autorités de police ont admis de leur côté que le fait d'être déjà condamné pour l'infraction génératrice de profit restait un élément crucial lorsque le suspect n'a pas encore de passif avec la justice et il arrive de ce fait que les autorités de poursuites andorranes préfèrent attendre la condamnation de l'individu – cas typique de l'étranger non connu en Andorre – pour les faits principaux. Il a été indiqué que sans cela, une condamnation pour blanchiment pouvait être difficile à obtenir. Les magistrats du siège (*tribunal de corts*) rencontrés ont reconnu que la question du niveau de preuve de l'infraction sous-jacente n'était pas encore clarifiée. La jurisprudence a montré que le jugement prend en compte l'aptitude du suspect à prouver l'origine des fonds : s'il ne peut en rapporter la preuve, cela devient un élément de preuve supplémentaire (mais pas suffisant) au bénéfice de l'accusation.
145. Andorre dispose maintenant d'un éventail plus large d'infractions principales (critère 1.3). Il s'agit en premier lieu des délits majeurs passibles de peines maximales d'emprisonnement supérieures à 3 ans : l'article 12 du Code pénal établit une classification des infractions: délits majeurs, délits mineurs et contraventions pénales. Les délits majeurs sont ceux passibles de peines d'emprisonnement maximales supérieures à 2 ans (art. 12 combiné aux art. 35 et 36).

En second lieu, l'infraction de blanchiment est également applicable à deux catégories de délits mineurs qui sont le trafic de stupéfiants et le proxénétisme.

146. Les évaluateurs saluent cette extension de l'éventail des infractions principales. Cela va dans le sens des attentes internationales et de l'efficacité de la LAB. Il convient toutefois de relever que l'approche retenue reste plus limitée que celle voulue par la Recommandation 1 du GAFI et ne reflète aucune des options permises par le critère 1.4 : *Dans les pays qui appliquent une méthode du seuil ou une combinaison de méthodes comprenant la méthode du seuil⁹, les infractions sous-jacentes devraient au minimum comprendre toutes les infractions :*

- a) qui relèvent de la catégorie des infractions graves en vertu de leur droit interne ; ou
b) qui sont passibles d'une peine maximale de plus d'un an d'emprisonnement ; ou
c) qui sont passibles d'une peine minimale de plus de six mois d'emprisonnement (pour les pays qui ont un seuil minimum pour les infractions dans leur système juridique).*

147. Andorre a incriminé une grande partie des infractions entrant dans les catégories désignées d'infraction¹⁰. Il s'agit des délits majeurs, dont la catégorie est définie par le CP comme les infractions passibles de peines maximales d'emprisonnement supérieures à deux ans et inférieures à 25 ans. Toutefois, seule une partie des délits majeurs constituent des infractions principales et la peine d'emprisonnement prévue (un maximum de trois années ou plus d'emprisonnement) est supérieure à celle d'un an prévue par le GAFI. Il résulte de l'approche retenue par l'Andorre que la couverture des catégories désignées d'infractions visées par la Méthodologie n'est pas encore assez étendue (les évaluateurs notent par exemple que la

⁹ Les pays peuvent définir les infractions sous-jacentes par rapport : (a) à l'ensemble des infractions ; ou (b) à un seuil lié soit à une catégorie d'infractions graves, soit à la peine privative de liberté dont est passible l'infraction sous-jacente (méthode du seuil) ; ou (c) à une liste d'infractions sous-jacentes ; ou (d) à une combinaison de ces méthodes.

10

Catégories désignées d'infractions	Incriminée (oui/non)	Infraction principale (oui/non)
participation à un groupe criminel organisé et à un racket	Oui ; art. 359, 360 et 207	Oui pour le meneur
terrorisme, y compris son financement	Oui ; art. 362 et s.	oui
traite d'êtres humains et trafic illicite de migrants	Oui ; art. 252.2, 133 à 138	oui
exploitation sexuelle, y compris celle des enfants	Oui ; art. 151.2, 151.3, 152, 154	oui
trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	Oui, art. 281 et s.	oui
trafic d'armes	Oui ; art. 264 à 267	oui
trafic illicite de biens volés et autres biens	Oui ; art. 216 (recel habituel)	oui
corruption	Oui ; art. 381.1 (autorité ou fonctionnaire) ; art. 384.1 (magistrat)	oui
fraude et escroquerie	Oui ; art. 209 et 210 (escroquerie aggravée et informatique)	oui
contrefaçon de monnaie	Oui ; art. 431	oui
contrefaçon et piratage de produits	Oui ; art. 229 et s. (3 mois à 3 ans)	NON
crimes contre l'environnement	Oui ; art. 290 (circonstances aggravantes)	Oui
meurtres et les blessures corporelles graves	Oui ; art. 102, 103, 115, 116	oui
enlèvement, séquestration et prise d'otages	Oui ; art. 135 et 136	Oui
vol	Oui ; art. 199 (avec effraction ou maison habitée), art. 202 (avec violence), art. 203 (avec arme ou en bande)	oui
contrebande	Oui ; art. 245 et s.	NON
extorsion	Oui ; art. 207 (cf. racket)	Oui
faux	Oui ; art. 435 et s.	NON
piraterie	Oui ; art. 455 (aérienne ou maritime)	oui
les délits d'initiés et la manipulation de marchés	Oui ; art. 228 (marchés publics)	NON

contrefaçon ou piratage de produits ainsi que la contrebande ne constituent pas des infractions principales, malgré les revenus criminels importants que cela peut générer).

148. Les dispositions sur le blanchiment s'appliquent aussi expressément – ce qui est à saluer - dans les cas où l'infraction principale a été commise à l'étranger. En pratique, c'est surtout ce genre de cas qui se manifestent en Andorre jusqu'à présent. L'art. 412 est moins exigeant que le critère 1.5 puisqu'il suffit « que ce délit soit pénalement puni par la loi andorrane ». Une lecture stricte veut donc qu'il n'est pas nécessaire qu'il soit également incriminé dans le pays où il a été commis (le principe de la double incrimination ne s'applique donc pas), ce qui répond par ailleurs au critère additionnel 1.8. Les autorités andorranes ont une interprétation similaire des textes.
149. En ce qui concerne le critère 1.6, Andorre n'incrimine pas le blanchiment commis par l'auteur de l'infraction principale (auto-blanchiment). Alors que l'ancien article 145 couvrait implicitement l'auteur de l'infraction principale en n'effectuant pas de distinction entre l'auteur du blanchiment et celui de l'infraction principale, l'art. 409 exclut dorénavant et explicitement l'auteur - mais aussi le complice - de l'infraction principale. Il y a donc sur ce point une régression. Les procureurs rencontrés sur place ont indiqué que la réforme avait voulu mettre un terme à la double sanction de l'ancienne approche. Les évaluateurs ont noté que plusieurs autres pays de droit romain ont adopté l'option de l'auto-blanchiment. Etant donné le fait qu'auparavant, l'incrimination de l'auto-blanchiment existait de manière implicite, il semble que ceci ne soit pas contraire aux principes juridiques fondamentaux d'Andorre.
150. Le Code Pénal prévoit un certain nombre d'infractions connexes, conformément au critère 1.7: la complicité, la conspiration, la tentative, et la provocation – « induction » en droit andorran - (art. 23 et 17 à 19 de la partie générale du Code Pénal). Les dispositions sur la complicité sont d'application générale mais pour les autres infractions connexes, cela doit être spécifié expressément par le libellé de l'infraction principale prévue dans la partie spéciale du Code Pénal. Ainsi, les diverses infractions connexes sont applicables en relation avec l'infraction de blanchiment de capitaux en vertu du dernier alinéa de l'art. 409 (« La tentative, la conspiration et la provocation sont punissables »). En droit andorran, les infractions connexes telles que le fait d'aider, assister, faciliter, conseiller ne sont pas explicitement couvertes. Selon le parquet andorran, toutefois, ces diverses infractions connexes sont couvertes au titre de la complicité des art. 21 à 23 (qui couvrent l'aide, l'incitation, le fait de favoriser un délit par un acte d'omission). La doctrine y relative donne une interprétation extensive et admet que la notion de complicité couvre également les autres concepts (conseiller, faciliter,) et toute autre forme de soutien.

Recommandation 2

151. La définition de l'infraction pénale inclut explicitement - par le recours à l'expression « en connaissant l'origine » - le critère de connaissance à propos des personnes physiques qui se livrent à des opérations de blanchiment de capitaux (critère 2.1). L'incrimination contenue dans l'ancien Code Pénal contenait une autre disposition couvrant même le blanchiment par négligence. Les autorités andorranes ont indiqué qu'en vertu du nouveau Code, l'infraction de blanchiment (en application de l'article 13) ne peut être qu'une infraction intentionnelle et il n'y a donc pas (plus) d'incrimination pour le blanchiment par négligence. Comme l'ont noté les évaluateurs, le nouveau Code Pénal contient encore bon nombre de dispositions relatives à des infractions commises par imprudence, et on peut donc regretter le fait que cela ne soit plus le cas du blanchiment. Il s'agit donc là d'un autre aspect (comme l'auto-blanchiment qui n'est plus couvert), sur lequel le droit pénal andorran a régressé.
152. Dans ce contexte, il est devenu particulièrement important que l'intention délictuelle puisse se déduire de circonstances factuelles objectives (critère 2.2). Les représentants du parquet

rencontrés sur place ont précisé que le niveau de preuve requis concernant l'élément moral de l'infraction restait raisonnable et était interprétée comme étant du type « devrait / aurait du connaître » plutôt que « connaissait » l'origine criminelle des fonds (et l'on peut donc se demander si le blanchiment d'argent par négligence a bel et bien été aboli dans la pratique.)

153. La responsabilité pénale des personnes morales (critère 2.3), qui existait dans l'ancien Code Pénal, n'a pas été maintenue dans le nouveau Code de 2005. Il est donc difficile de parler d'obstacles fondamentaux du droit andorran à la reconnaissance de la responsabilité pénale des personnes morales. Selon le nouvel article 24 du Code pénal « la responsabilité pénale est personnelle. Seule peuvent être responsables les personnes physiques ». Cela semble constituer un autre élément de régression dans les nouvelles dispositions. Toutefois, il convient de noter que le tribunal peut décider en application de l'article 71 du Code pénal d'imposer des conséquences accessoires aux personnes morales (y compris la dissolution de la société, de l'association ou de la fondation, la suspension des activités de la société, de l'association ou de la fondation pour une durée maximale de six ans etc.). L'article 411 qui fait suite au dispositif d'incrimination du blanchiment et établit un certain nombre de conséquences accessoires prévoit lui aussi la dissolution de l'organisation ou la clôture des locaux, la suspension d'activité de l'organisation, l'interdiction des activités commerciales jusqu'à cinq ans etc.
154. Les sanctions applicables spécifiquement en cas de blanchiment (critère 2.5) sont :
- une peine d'emprisonnement de un à cinq ans et une amende du triple de la valeur des avoirs ;
 - une peine d'emprisonnement de trois à huit ans en cas de circonstances aggravantes : délit commis dans le cadre d'un groupe organisé, délit d'habitude, et « Lorsque l'auteur du blanchiment agira dans le cadre d'un établissement bancaire ou financier, d'une agence immobilière ou d'une compagnie d'assurances. Dans ce cas, le tribunal peut imposer, en plus, la peine d'interdiction de l'exercice du métier ou du poste allant jusqu'à dix ans » ;
 - comme indiqué précédemment, l'art. 411 prévoit également des conséquences accessoires facultatives que le tribunal peut imposer, mais de manière non cumulative ; il s'agit de la dissolution de l'entité, la suspension d'activité etc., mais aussi de la « saisie » (il s'agit en fait de confiscation) du produit du délit sur la base de l'art. 70. Or, le mécanisme de l'art. 70 est en principe obligatoire (voir sur cette question les développements à la section 2.3 de ce rapport).
155. Par ailleurs, En matière de blanchiment la LCPI établit également une responsabilité administrative des personnes physiques ou morales soumises aux obligations légales. Il est prévu des sanctions administratives (exclusion temporaire ou définitive de l'activité à l'encontre de personnes physiques) et économiques (amende jusqu'à 600.000 euros).
156. Sur la question de l'effectivité des sanctions, les évaluateurs ont noté qu'Andorre a connu 5 lois d'amnistie au cours des 10 dernières années, liées à la célébration des co-princes. Celles-ci se sont traduites par des réductions des peines de prison de 3 à 8 mois mais elles n'ont apparemment pas soulevé de polémiques en relation avec d'éventuels cas d'impunité pour des affaires de grande délinquance.
157. L'adoption du Code pénal révisé de 2005 n'a pas non plus généré de problème particulier, selon les informations fournies. Andorre a adopté le principe de non-rétroactivité sauf pour les sanctions plus douces. Un processus de révision permet de traiter les cas individuels litigieux.

Statistiques et effectivité des condamnations pénales pour blanchiment de capitaux

158. Les dispositions sur le blanchiment sont utilisées en pratique, parfois avec succès. Les résultats restent modestes dans l'absolu et surtout liés au trafic de stupéfiants dans une

- dimension transnationale. Andorre est toutefois un pays de taille modeste et l'extension encore récente de la liste des infractions sous-jacentes devrait permettre de diversifier les affaires et de s'attaquer également à celles qui ont une origine purement nationale.
159. Les juges représentants du *Tribunal des Corts* ont indiqué qu'à ce jour, toutes les affaires de blanchiment avaient porté sur des fonds en banque, à l'exception d'une affaire qui impliquait un mécanisme de blanchiment par des acquisitions de biens.
160. Les autorités andorranes ont communiqué les informations suivantes sur le nombre de procédures pour blanchiment de capitaux (20% environ ont pour origine la CRF):
- Au titre de l'année judiciaire 2004-2005 : 12 procédures (enquêtes dirigées par le juge d'instruction) pour blanchiment initiées
 - Au titre de l'année judiciaire 2003-2004 : 14 procédures (enquêtes dirigées par le juge d'instruction) pour blanchiment initiées
 - Au titre de l'année judiciaire 2002-2003 : 7 procédures (enquêtes dirigées par le juge d'instruction) pour blanchiment initiées
 - Au titre de l'année judiciaire 2001-2002 : 5 procédures (enquêtes dirigées par le juge d'instruction) pour blanchiment initiées
161. En ce qui concerne les condamnations pour blanchiment de capitaux depuis la visite sur place du second cycle, le « Tribunal de Corts » a rendu deux jugements de condamnation, l'un le 10 décembre 2001 et l'autre le 26 février 2003. Au moment de la visite, une affaire de blanchiment d'argent supplémentaire était en attente de prononcé du jugement. La conclusion de ces chiffres est la même que pour les autres petits pays : les infractions principales ont été commises à l'étranger et de ce fait, il faut pouvoir juger l'auteur des faits – pour ce qui est du blanchiment - en Andorre ; celui-ci est parfois déjà en détention dans le pays d'origine ou ne peut être extradé vers l'Andorre.
162. Les saisies de biens ont porté sur 6 appartements et deux véhicules et diverses sommes. Au final, celles qui ont été confisquées s'élèvent à 1.159.045,31 €, 141.830,76 dollars USA et 65.332,29 Livres Sterling.
163. **Affaire N°1** : Le jugement du « Tribunal de Corts » du 10 décembre 2001 a condamné une personne de sexe féminin et de nationalité espagnole à : quatre ans de prison ferme et 150.253 euros d'amende, l'expulsion définitive de la Principauté, la confiscation des biens saisis et la dissolution de la société andorrane.
164. Cette personne avait participé à la création d'une structure complexe afin d'introduire dans les circuits financiers l'argent provenant d'un trafic de drogues. Cet argent provenait d'une bande organisée qui avait réalisé un trafic de cocaïne et d'héroïne en Espagne. Le 22 décembre 1993 un des inculpés, qui au moment du jugement par le Tribunal andorran était décédé, avait été condamné par la justice espagnole à 10 ans de prison, 600.000 euros et la confiscation des instruments, produits et biens provenant de ce délit.
165. **Affaire N°2** : Le jugement du « Tribunal de Corts » du 26 février 2003 a condamné trois personnes de sexe masculin et de nationalité espagnole à : pour deux d'entre eux cinq ans de prison et 150.000 € d'amende, et pour le troisième trois ans de prison et 50.000 € d'amende, l'expulsion définitive de la Principauté et la confiscation des biens saisis (720.000 euros), pour un délit majeur de blanchiment de capitaux provenant du trafic de drogues (hachisch).
166. Les condamnés, conjointement, avaient participé, du mois d'avril 1991 à avril 1993, à un réseau de trafic international de hachisch à grande échelle provenant du Maroc. Ils introduisaient la drogue en Espagne afin de la vendre et la distribuer en Europe. Ils furent arrêtés en Espagne le 20 avril 1993, en possession de 1.300 kilogrammes de hachisch et

condamnés à diverses peines le 9 octobre 1995 par une instruction judiciaire ferme dictée par *L'Audiencia Provincial de Barcelona* pour un délit contre la santé publique. D'autre part, devant le besoin de canaliser les grands bénéfices obtenus avec ce trafic illicite et aux fins de cacher son origine, ils ouvrirent des comptes dans des entités bancaires de la Principauté d'Andorre. Ils firent des versements en espèces de sommes d'argent importantes et peu après ils en disposaient à nouveau en espèces et les introduisaient dans le secteur financier pour leur donner une apparence licite.

2.1.2 Recommandations et commentaires

167. Avec le nouveau code pénal, le système d'incrimination du blanchiment de capitaux a progressé dans la mesure où la liste des infractions principales a été étendue. Mais parallèlement, il a aussi régressé – et ce sur plusieurs aspects - puisque l'auto-blanchiment, le blanchiment par négligence (sous réserve de l'interprétation qui en est faite par certains praticiens) et la responsabilité pénale des personnes morales pour blanchiment ne sont plus couverts. Pour ce qui est de l'auto-blanchiment, les évaluateurs n'ont pas été satisfaits par l'argument selon lequel cette incrimination est contraire « aux principes fondamentaux du droit national », étant donné que l'incrimination de cette infraction était jusque-là implicite et il conviendrait donc que des dispositions soient prises en ce sens.
168. L'incrimination du blanchiment est libellée « à l'économie » et dans des termes concis, mais d'interprétation extensive, conformément à l'esprit des lois andorranes. Il ne faut donc pas s'étonner que nombre d'éléments requis par les textes internationaux n'apparaissent pas explicitement. Les évaluateurs estiment que dans un souci de sécurité juridique, l'incrimination du blanchiment devrait être amendée et formulée davantage sur le modèle international, ce qui leverait toute ambiguïté.
169. Au vu de l'analyse effectuée précédemment, il est donc recommandé :
- d'aligner l'incrimination du blanchiment sur la définition des instruments onusiens et des critères de la Recommandation 1 du GAFI ;
 - d'élargir la catégorie des infractions sous-jacentes (par exemple tous les délits majeurs, ou tous les délits passibles d'une peine d'emprisonnement maximale supérieure à un an ou une peine minimale d'au moins 6 mois d'emprisonnement) ;
 - de réintroduire l'auto-blanchiment et éventuellement aussi (explicitement) le blanchiment par négligence ;
 - de re-introduire la responsabilité pénale des personnes morales

2.1.3 Application des Recommandations 1 et 2

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.1	PC	Même si les autorités andorranes en donnent une interprétation extensive, l'incrimination du blanchiment ne comprend pas tous les éléments physiques requis ; les infractions sous-jacentes ont été étendues mais la liste reste en deçà des attentes internationales ; l'auto-blanchiment n'est pas couvert.
R.2	GPC	L'incrimination du blanchiment a régressé sur quelques points, y compris la responsabilité pénale des personnes morales, même si certaines sanctions accessoires peuvent être appliquées aux personnes morales (dans le cadre d'une affaire contre une personne physique).

2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)

2.2.1 Description et analyse

170. La Principauté d'Andorre a signé le 10 novembre 2001 la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme de 1999. Cette convention n'a toutefois pas encore été ratifiée.
171. Le financement du terrorisme est incriminé par le nouveau Code Pénal au titre de l'article 366 sur les actes de collaboration avec un groupe terroriste.

Article 366 Collaboration avec un groupe terroriste

1. Celui qui, sans effectuer les comportements prévus dans l'article antérieur et sans encourir en qualité d'auteur ou de complice dans les actes terroristes, consommés ou intentés, commet des actes de collaboration avec les activités ou les buts d'un groupe terroriste, doit être puni avec une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans.

2. Les actes de collaboration sont :

- L'information ou la surveillance de personnes, biens ou installations.
- La construction, la préparation, la cession ou l'utilisation de logements ou de dépôts.
- L'occultation ou le transfert de personnes liées à des bandes armées, organisations ou groupes terroristes.
- L'organisation de pratiques d'entraînement ou d'assistance à ces pratiques.
- La provision ou la perception d'argent.
- En général, toute autre forme de gravité équivalente de coopération, aide ou médiation, économique ou d'une autre nature, avec les activités d'un groupe terroriste.

172. Le critère II.1 de la Méthodologie requiert que

(a) Les infractions de financement du terrorisme devraient s'appliquer à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de :

- (i) la commission d'un ou plusieurs actes terroristes ;
- (ii) par une organisation terroriste ; ou
- (iii) par un terroriste.

173. L'article 366 para. 2 couvre les formes de collaboration ou soutien, dont celle du financement, apportées à un groupe terroriste. Cela ne couvre donc pas, en principe, le financement d'actes terroristes ou d'un terroriste en tant que tels, dans lequel un groupe ne serait pas impliqué.

174. La formulation de l'incrimination reste générale ; des éléments contenus dans la RS.III ne sont pas explicitement mentionnés dans le droit andorran, parmi lesquels:

- 1.4. la forme directe ou indirecte du soutien,
- 1.5. l'utilisation en totalité ou en partie des fonds,
- 1.6. l'élément moral tiré du caractère délibéré et de l'intention de voir les fonds utilisés.

175. La forme du soutien est relativement étendue. Le para. 2, alinéa 5 évoque le financement sous forme financière (la fourniture et la collecte de fonds), mais le dernier alinéa étend le champ de l'incrimination à toute autre forme d'aide économique ou autre apportée aux activités d'un groupe terroriste. La notion d' « argent » n'est pas définie en elle-même, pas plus que n'est fait référence à l'origine licite ou illicite des financements. Même si les praticiens andorrans ont admis que les dispositions s'interprétaient de manière large, il est difficile de dire si en pratique tous les types de financements seraient effectivement couverts et incluraient les éléments prévus dans la convention anti-terroriste de 1999 : « biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit ».
176. Le texte de l'article 366 ne requiert pas que les fonds aient effectivement servi à commettre ou tenter de commettre un ou plusieurs actes terroristes ; ni qu'ils soient liés à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques ; le para. 1 parle d'actes « consommés ou intentés ».
177. La complicité (dans son acception la plus générale acceptée en Andorre) et la provocation (« induction » en droit andorran) s'appliquent en relation avec l'art. 366, car il n'est pas nécessaire que l'infraction abordée au titre de la partie spéciale du Code pénal prévoient ces deux cas expressément. En revanche, la tentative et la conspiration ne sont pas incriminées car l'art. 366 ne les prévoit pas expressément. Il s'agit là d'éléments requis par l'art. 2(5) de la Convention de 1999. Cela dit, le dernier alinéa de l'art. 366 para 2, qui fait référence en des termes généraux aux actions de soutien, permettrait probablement de combler en partie ces lacunes dans certaines situations.
178. En conformité avec le critère II.2, les infractions au titre de l'art. 366 constituent – du fait du niveau de peine encourue – des infractions principales aux fins de celle de blanchiment.
179. Il n'est pas mentionné explicitement que les infractions de l'art. 366 para. 2 s'appliquent indépendamment de la question de savoir si la personne accusée d'avoir commis les infractions est du même pays ou d'un autre pays que celui dans lequel est / sont situé(s) le(s) groupe(s) terroriste(s) ou dans lequel les actes terroristes se sont produits ou vont se produire. Là aussi, une interprétation large veut en principe que ces divers cas de figures soient en principe couverts (critère II.3). Toutefois, au vu de l'absence de jurisprudence confirmant cela, il serait préférable que les textes le prévoient clairement.
180. En ce qui concerne le critère II.4 (appliquant les critères 2.2 à 2.5) :
- le libellé de l'art. 366 ne permet pas de déterminer s'il est possible de déduire l'élément intentionnel de circonstances factuelles objectives et il n'existe aucune jurisprudence à ce jour en matière de financement du terrorisme ;
 - comme indiqué précédemment, le droit andorran ne reconnaît plus la responsabilité pénale des personnes morales (qui existait jusqu'à la refonte du Code Pénal de 2005). Selon le nouvel article 24 du Code pénal « la responsabilité pénale est personnelle. Seule peuvent être responsables les personnes physiques ». Il n'existe pas de mécanisme alternatif de responsabilité, de nature civile ou administrative ;
 - les sanctions pénales applicables aux personnes physiques sont des peines d'emprisonnement de deux à cinq ans. Il s'agit là d'un maximum car il n'existe pas de circonstances aggravantes. La comparaison de ces dispositions avec celles relatives au blanchiment montre que ces dernières prévoient une aggravation de la peine (3 à 8 ans d'emprisonnement) dans certains cas (par exemple le fait d'agir en groupe organisé, délit commis par habitude ou dans le cadre d'une activité financière ou autre). Par

ailleurs, la confiscation des avoirs/financements n'est pas envisagée explicitement pour le financement du terrorisme, alors qu'elle l'est pour le blanchiment¹¹, de même que d'autres conséquences accessoires telles que la dissolution de l'organisation, l'interdiction d'activités professionnelle etc. L'article 71 qui porte sur les mesures à l'encontre de personnes morales est d'application générale mais les dispositions de l'art. 366 ne contiennent pas de telles mesures. Il n'est pas clair si l'art. 71 trouverait quand même à s'appliquer.

2.2.2 Recommandations et commentaires

181. Andorre incrimine, dans une certaine mesure, le financement du terrorisme. Au-delà du fait que l'infraction se limite aux formes de soutien apporté à un groupe terroriste, de nombreux éléments mériteraient d'être mentionnés explicitement sous l'art. 366 du Code Pénal. Cela renforcerait la sécurité juridique autant pour l'accusation que la défense.

182. Les évaluateurs ne peuvent conclure comme les autorités andorranes que le financement du terrorisme ait été érigé en infraction autonome en droit andorran. Il est raisonnable de penser que si cela était, des dispositions complémentaires sur les circonstances aggravantes et les conséquences accessoires de la condamnation existeraient (celles-ci font actuellement défaut malgré la gravité de l'infraction de financement du terrorisme, mais aussi compte tenu du contexte d'Andorre en tant que place financière attirant des capitaux étrangers). Il est donc recommandé de :

- prévoir une infraction de financement du terrorisme « à part » et plus large que la forme de collaboration avec un groupe terroriste, et dans ce contexte,
- revoir la transposition des exigences internationales et de la RSII en matière d'incrimination du financement du terrorisme, notamment de manière à ce que l'infraction s'applique à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de (i) la commission d'un ou plusieurs actes terroristes ; (ii) par une organisation terroriste ; ou (iii) par un terroriste ;
- faire en sorte que la tentative et la conspiration s'appliquent en matière de financement du terrorisme ;
- dans le cadre de la réintroduction de la responsabilité pénale des personnes morales, étendre celle-ci aux infractions de financement du terrorisme ;
- de prévoir des dispositions complémentaires sur le type qualifié (les circonstances aggravantes), et les conséquences accessoires (dissolution de la structure etc.).

2.2.3 Application de la Recommandation Spéciale II

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.II	PC	L'incrimination couvre les diverses formes de soutien – dont financier – à un groupe terroriste, mais pas le financement du terrorisme plus généralement hors de ce contexte (actes terroristes, terroristes isolés) ; divers éléments ne sont pas mentionnés explicitement ; divers mécanismes généraux ne s'appliquent pas (la tentative, la conspiration, la responsabilité des personnes morales) ; ces aspects doivent être abordés dans le cadre d'une infraction autonome avec des circonstances aggravantes et conséquences accessoires (comme cela existe pour le blanchiment)

¹¹Sur ces questions, voir les articles 410 et 411 reproduits à la section 2.1 du présent rapport, et voir la Section 2.3 sur la confiscation

2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)

2.3.1 Description et analyse

183. En premier lieu, il convient d'indiquer que ces questions sont abordées dans divers textes : en principe, les mécanismes purement nationaux font l'objet des dispositions du Code Pénal (CP) et du Code de Procédure Pénale (CPP), les aspects touchant à l'entraide et la coopération internationale en général et en matière de saisie/confiscation étant quant à eux abordés dans la Loi de Coopération Pénale Internationale et de Lutte contre le Blanchiment d'Argent ou valeurs produit de la Délinquance Internationale (LCPI). Toutefois, le nouveau CP de février 2005 comporte certaines dispositions finales qui amendent la LCPI dans sa version de décembre 2000. Les modifications n'affectent pas la substance et les mécanismes, pour autant que les évaluateurs aient pu en juger.

Confiscation

184. Le critère 3.1 de la méthodologie du GAFI prévoit que :

- 3.1 La loi devrait prévoir la confiscation des biens qui ont été blanchis ou qui constituent :
- a) les produits générés par la commission d'une quelconque infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou d'une autre infraction sous-jacente ;
 - b) les instruments utilisés pour commettre ces infractions ; ainsi que
 - c) les instruments destinés à être utilisés pour commettre ces infractions et des biens d'une valeur équivalente.
- 3.1.1 Le critère 3.1 devrait également s'appliquer :
- a) aux biens découlant directement ou indirectement du produit d'un crime, y compris des revenus, profits ou autres avantages tirés du produit d'un crime, et
 - b) sous réserve du critère 3.5, à tous les biens évoqués précédemment indépendamment de la question de savoir s'ils sont détenus par un accusé dans une procédure pénale ou par un tiers.

185. Les dispositions de base en matière de confiscation sont contenues à l'art. 70 du Code Pénal andorran (l'art. se réfère à la « saisie », mais en tant que mesure définitive de confiscation, et non de mesure temporaire):

Article 70 Saisie des instruments, effets et bénéfices

Lors du prononcé du jugement condamnatore et dans les autres cas prévus dans le Code de procédure pénale, le tribunal doit accorder la saisie des instruments utilisés pour la commission de l'infraction, du produit obtenu et des bénéfices qui en auront découlé et de son éventuelle transformation postérieure.

Les biens appartenant à un tiers non responsable, les ayant acquis légalement, ne peuvent pas faire l'objet de saisie.

Le tribunal peut ne pas accorder la saisie ou l'accorder partiellement si les bénéfices ou les instruments sont de commerce licite et n'ont pas de proportion avec la nature ou la gravité de l'infraction, ou lorsque d'autres raisons le conseilleront ainsi.

186. Par ailleurs, l'art. 411, qui traite des conséquences accessoires du délit de blanchiment, se réfère expressément à cet art. 70 : « Le tribunal peut imposer, également, une quelconque des mesures suivantes: 1. Saisie du produit du délit dans les termes prévus dans l'article 70 (...) ».
187. La première remarque qui s'impose est que si la confiscation en vertu de l'article 70 est de portée obligatoire, l'art. 411 s'y réfère en tant que mesure facultative pour le juge. Il y a là un manque de cohérence reconnu par les membres du parquet andorran qui ont indiqué qu'il s'agissait d'une erreur du législateur à laquelle il faudrait remédier.
188. La portée de l'art. 70 alinéa 1 est étendue puisque la confiscation s'applique aux instruments, aux produits, aux bénéfices des produits, y compris lorsqu'il y a eu conversion de ces produits. Cela va dans le sens du critère 3.1.
189. Les représentants du parquet ont indiqué que (la saisie et) la confiscation par équivalent était possible en Andorre. Toutefois, celle-ci n'est pas prévue en tant que telle par le droit andorran, au-delà des produits convertis (ou indirects) ; selon les évaluateurs, ces derniers sont en principe le résultat visible des bénéfices criminels, alors que la confiscation par équivalent doit permettre de s'appliquer à tout élément du patrimoine ou des avoirs, lorsque les produits ne peuvent être localisés ou qu'ils sont hors de portée (à l'étranger par exemple). Le troisième paragraphe de l'art. 70 contient d'ailleurs une exception partielle qui confirme l'absence de confiscation par équivalent : le juge a en effet le choix de confisquer ou de ne pas confisquer, voire même de confisquer en partie les biens lorsque les gains ou instruments sont de commerce licite et qu'il n'y a pas de proportionnalité avec la nature ou la gravité de l'infraction.
190. Le texte de l'article 70 est également silencieux sur la confiscation des avoirs qui sont ou résultent d'une combinaison de produits du crime et d'avoirs de source légitime.
191. Par ailleurs, l'art. 70 alinéa 2 empêche la confiscation à l'égard de tierces personnes – tiers de bonne foi – dans certains cas (tiers non responsable ou ayant acquis les biens en toute légalité). Ce qui signifie que dans d'autres circonstances, la confiscation de biens détenus par les tiers est possible, ce qui est à saluer. Les représentants des autorités judiciaires andorranes ont par ailleurs indiqué qu'en pratique, les proches d'une personne poursuivie et sujette à des mesures visant le patrimoine, dès lors que les produits auraient été transférées en leur possession, sont présumés dans tous les cas avoir connaissance de l'origine des avoirs et donc les avoir acquis illégalement.
192. L'approche retenue par l'art. 70 trouve une illustration dans le seul autre article qui, avec l'art. 411, régit la confiscation, à savoir l'art. 286 portant sur la confiscation en lien avec le trafic de substances toxiques :

Article 286 - Saisie

Font l'objet de saisie, sauf s'ils appartiennent à un tiers non responsable qui les aurait acquis légalement, les drogues toxiques, les équipements, les matériels et les substances auxquelles fait référence l'article antérieur, les véhicules et tous les biens et les effets ayant servi d'instrument pour la commission de n'importe lequel des délits de ce chapitre ou qui en procèdent, ainsi que les bénéfices ayant été obtenus, indépendamment des transformations qu'ils auraient pu expérimenter.

193. L'art. 70 est en principe d'application générale à tous les délits et crimes. Le législateur a toutefois fait preuve d'insistance, en précisant à l'art. 411 que l'art. 70 est applicable aux cas de blanchiment. Comme indiqué précédemment dans le rapport, il n'y a pas eu une insistance similaire pour ce qui est des infractions de financement du terrorisme au titre de l'art. 366. Compte tenu du fait que les infractions de financement du terrorisme sont souvent nouvelles dans les législations nationales et considérées comme des infractions atypiques parmi celles qui sont génératrices de profits ou d'instruments (parce que les fonds n'ont pas forcément une

origine criminelle - par ex. des fonds collectés auprès du public -, et parce que ces fonds peuvent se situer très en amont de leur instrumentalisation, avant même qu'ils ne servent à commettre une infraction terroriste), les évaluateurs estiment qu'il aurait été utile – pour ôter toute ambiguïté - que l'art. 366 se réfère lui aussi à l'art. 70. Cela sera vraisemblablement incontournable lorsque l'art. 366 aura été étendu aux diverses formes de financement du terrorisme prévues par le GAFI, comme cela a été préconisé plus haut.

Mesures provisoires

194. Les mesures provisoires – critère 3.2 de la Méthodologie - sont régies par le Code de procédure pénale (CPP) adopté le 10/12/1998 et modifié le 21/02/2005. Avec les changements apportés au CPP en février 2005, le mécanisme de la saisie de l'art. 26 (voir ci-dessous) a été détaillé avec de nouvelles dispositions destinées à faciliter l'application à certains biens.
195. Il est à noter qu'en Andorre, les dispositions en matière de mesures provisoires sont abordées dans le cadre plus général des dispositions et pouvoirs en matière de perquisitions et de sécurisation des éléments de preuve par les autorités de police ou le juge.
196. Comme l'indiquent les réponses au questionnaire, dans la législation de la Principauté, la saisie (« segrest ») peut être réalisée directement par le juge ou par l'intermédiaire des services de police judiciaire. La saisie judiciaire doit obligatoirement être faite par un acte du juge motivant cette décision. Les mesures provisoires peuvent être adoptées pour toutes les infractions pénales.
197. La base juridique pour les mesures temporaires prises par les services de police, dans le but de réunir les preuves nécessaires, et concernant tout élément qui soit en relation avec l'infraction commise est l'article 26 para.2 du CPP.

Article 26

Pour rassembler les preuves nécessaires, les agents du Service de Police, chaque fois que cela sera nécessaire doivent : (...)

2. Retenir toutes les pièces et les objets en rapport avec l'infraction, en particulier les armes et les instruments qui ont servi ou qui étaient destinés à la perpétrer, ainsi que tout ce qui semble avoir été le produit de l'infraction ou qui pourrait en constituer un indice. Les objets saisis doivent être scellés et doivent être joints aux diligences réalisées, conjointement à l'inventaire complet. Lorsque, de par leur volume ou pour d'autres caractéristiques, les biens réquisitionnés ne peuvent pas être joints au dossier, il faut en faire la liste correspondante en indiquant le lieu où chacun d'entre eux se trouve et la personne qui en a la charge, et les biens doivent rester à la disposition de la justice. Les scellés de tous les biens saisis ne peuvent être levés que par le juge ou le tribunal. Il faut donner le plus rapidement possible aux biens qui ne présentent pas d'intérêt pour la procédure, la destination dont il est fait mention à l'article 79.

Même dans les cas où la police n'aurait pas eu le temps matériel d'examiner tous les objets retenus, ces objets doivent être remis au juge, sauf si, à travers l'arrêt motivé correspondant, le juge autorise la police à les examiner pour un délai maximal de dix jours, sans préjudice que, ultérieurement, l'administration d'une preuve par expertise soit accordée, conformément à ce qui est disposé aux articles 80 et suivants du présent Code. (...)

198. En comparant l'ancien et le nouveau texte de l'art. 26, les évaluateurs ont noté qu'auparavant, les mesures concernaient essentiellement les éléments pouvant être joints au dossier ou déplacés. Le nouveau libellé comprend désormais des dispositions sur la mise sous scellés et le gel/l'immobilisation des biens (en les confiant à la garde d'une personne donnée) lorsque cela est nécessaire.
199. Les autorités andorranes ont expliqué que la saisie réalisée par les forces de l'ordre a comme finalité l'inclusion de ces éléments dans la procédure pénale, la préservation des preuves et la garantie des produits de l'infraction pour permettre une confiscation. Ces éléments doivent être identifiés, décrits et scellés, s'ils ne peuvent être transmis directement au juge en raison de leurs caractéristiques, les officiers de police judiciaire devront indiquer le lieu exact où ils

se trouvent ainsi que l'identité de la personne responsable de leur conservation. Les scellés ne peuvent être levés que sur autorisation du juge ou du Tribunal, et devront être transmis à l'autorité judiciaire dans leur intégralité.

200. Au-delà de l'art. 26 para. 2 qui porte sur les pouvoirs de police (sur décision du juge), les juges d'instruction peuvent eux-mêmes prendre des mesures provisoires en vertu des articles 76 et suivants du CPP, qui régissent aussi la cessation de ces mesures.

Section huitième. Perquisitions et saisies

Article 76. Le juge peut se déplacer sur tous les lieux nécessaires pour y effectuer des perquisitions et réaliser la saisie des objets et des documents utiles pour l'éclaircissement de la vérité. Il peut également l'ordonner au Service de Police à travers l'ordre judiciaire correspondant.

Article 78. Un acte doit être rédigé sur toute perquisition et un inventaire des objets saisis doit être dressé, avec la description et les caractéristiques particulières.

Article 79. Le juge doit adopter les décisions qu'il considère adéquates afin de garantir la restitution des objets saisis s'ils ne présentent pas d'intérêt pour l'affaire.

De même, une fois le produit du délit identifié et évalué, il doit adopter la décision qu'il considère opportune afin qu'il soit rendu à son propriétaire afin [d'éviter] de lui causer plus de torts.

201. L'article 112 du CPP prévoit dans sa dernière partie que le juge peut procéder à la saisie dans le but de garantir la responsabilité civile émanant du délit. Selon l'article 119 du CPP ces mesures peuvent également s'exercer à l'encontre de tierces personnes susceptibles d'être responsables civilement du délit commis. Les évaluateurs ont d'ailleurs relevé que ces dispositions étaient nettement moins restrictives que celles du CP portant sur la confiscation des biens détenus par les tiers.
202. Les évaluateurs relèvent que les dispositions de l'art. 26 para. 2 sont étendues. La saisie peut porter sur les éléments de preuve mais aussi sur « tout ce qui semble avoir été le produit de l'infraction ou qui pourrait en constituer un indice ».
203. L'article 26 para. 2 se réfère essentiellement aux biens matériels et tangibles. L'article 76 lui, se réfère aux « objets » et documents. Les autres formes de produits criminels ne paraissent pas couverts en tant que tels. Les autorités andorranes ont spécifié qu'en ce qui concerne les comptes bancaires, c'est l'art. 87 para. 4 qui permet au juge d'autoriser un contrôle bancaire ainsi que la saisie de comptes bancaires. Or, s'il est vrai que l'article 87 para.1 (« le juge instructeur doit s'efforcer (...) de recueillir tous les éléments appropriés pour déterminer (...) la culpabilité ou l'innocence. Pour ce faire, il doit procéder (...) à la saisie de l'objet (...) ») reprend pour l'essentiel le contenu de l'article 76, le para. 4 ne parle pas du gel ou de la saisie de comptes bancaires (« dans le cas où il est nécessaire d'obtenir une information bancaire, le juge doit l'accorder par arrêt motivé »).
204. Il n'a pas été fait état d'autres dispositions spécifiques pour d'autres types d'avoirs (qui auraient été investis en produits financiers ou en capital social dans des sociétés etc.). Le fait qu'il existe des dispositions spécifiques (quelles qu'en soit finalement la portée réelle) pour les comptes bancaires ne manque pas de soulever des interrogations concernant la saisie d'autres formes d'avoirs. Les discussions sur place ont révélé que les affaires de blanchiment traitées à ce jour avaient principalement porté sur des fonds déposés sur des comptes bancaires ou des biens tangibles (véhicules, immobilier). Cela a pu être une conséquence des types d'avoirs couverts par les dispositions légales, ou une simple conjonction de circonstances.
205. Il a été indiqué qu'en pratique, en cas de soupçons de profit criminel, les mesures provisoires portent en principe sur l'ensemble du patrimoine du suspect et tous les éléments de la propriété quels qu'ils soient. Non seulement le suspect mais aussi le tiers éventuel – même si

les dispositions sur les mesures temporaires sont muettes sur les tiers et l'objectif ultime qu'est la confiscation - doivent alors fournir des explications (légitimité du patrimoine, ignorance de l'origine criminelle des fonds, bonne foi etc.) pour obtenir la levée des mesures.

206. L'article 26 para. 2, mais surtout l'article 76, apparaissent sommaires et n'offrent pas un reflet des diverses possibilités d'application de la confiscation vues précédemment (instruments, produits, bénéfices des produits, produits convertis, produits détenus par les tiers). Leur facilité d'application à une vaste gamme de situation doit beaucoup à la lecture étendue qu'en ont les autorités judiciaires.
207. Surtout, les évaluateurs observent que d'après les textes, les mesures sont destinées en premier lieu à préserver les preuves. Ni l'article 26.2 ni l'article 76 (ou 84) du CPP ne spécifient que les mesures temporaires doivent permettre d'assurer une éventuelle confiscation ultérieure des produits du crime (critère 3.2 de la Méthodologie). Le fait que les mesures temporaires soient destinées selon les autorités andorranes, aussi à assurer la confiscation (et non seulement la collecte de preuves) découle en fait de la pratique et d'une interprétation large de la notion de preuve.
208. L'équipe d'évaluation salue cette approche extensive, qui traduit bien l'esprit des mécanismes de la saisie dans le cadre de la lutte anti-blanchiment et consistant à cibler les produits du crime en général. Mais encore une fois, l'absence de dispositions explicites peut être une source de problèmes du point de vue de la sécurité juridique. En particulier dans le contexte des mesures de gel des avoirs terroristes (voir infra, la Section 2.4).

Suspension des transactions financières

209. Aux côtés de la procédure pénale vue précédemment, la LCPI organise un mécanisme de mesures temporaires administratives, qui permet à l'UPB de geler/retarder pendant cinq jours (y compris par téléphone) l'exécution d'une transaction suspecte qui lui a été signalée.

Article 47

La déclaration doit être effectuée avant que le sujet obligé n'ait exécuté l'opération financière ou économique douteuse. Dans ce cas, si l'Unité de Prévention du Blanchiment estime qu'il existe des indices suffisants, elle ordonne provisoirement le blocage de l'opération.

Ce blocage ne peut dépasser cinq jours, délai maximum au bout duquel l'Unité de Prévention du Blanchiment devra le lever si ces indices se sont dénaturés, et autoriser l'exécution de l'opération ou, dans le cas contraire, transmettre les actions au Procureur.

210. Passé le délai de cinq jours, le maintien des mesures (ou d'éventuelles mesures de gel /saisie de fonds ou autres produits) doivent être demandées au juge d'instruction par le biais du procureur. En pratique, l'UPB s'adresse directement au juge d'instruction pour gagner du temps.

Non information du suspect

211. En principe, les mesures temporaires sont appliquées rapidement. Comme indiqué précédemment, les dispositions en la matière sont assez simples (parfois rudimentaires) et il n'existe pas de procédure spéciale qui reviendrait à informer au préalable le suspect de l'imminence de ces mesures et qui lui laisserait ainsi tout le loisir de prendre des contre-mesures pour protéger les produits du crime. Cela est conforme au critère 3.3.

Identification / dépistage des biens

212. En vertu du critère 3.4, les autorités de poursuites pénales, la cellule de renseignements financiers (CRF) ou toute autre autorité compétente devraient être dotées de prérogatives adéquates pour identifier et dépister les biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation ou dont on soupçonne qu'ils constituent le produit d'un crime.
213. Le travail essentiel en la matière revient aux autorités d'enquête pénale, de leur propre initiative ou sur la base d'un rapport de l'UPB. En pratique, il s'agit au premier chef du juge d'instruction (plutôt que du procureur), qui dirige l'enquête pénale et est responsable de la gestion des biens saisis (qu'il fait mettre sous scellés ou dont il laisse/confie la gestion à un tiers). En vertu de la loi, c'est le greffier en chef qui effectue les perquisitions. En pratique, c'est le juge d'instruction qui intervient directement. Enfin, le juge d'instruction a le plus largement accès aux informations financières.
214. Comme vu précédemment, l'accès aux informations bancaires est explicitement prévue par le droit pénal. Les praticiens rencontrés sur place ont indiqué qu'ils ne rencontraient généralement pas de problème avec les autres secteurs (malgré les incohérences des dispositions sur le secret professionnel, bancaire et autre - voir Section 3.4).
215. Le juge d'instruction qui mène généralement l'enquête de patrimoine peut se faire assister par n'importe quel fonctionnaire ayant un certain degré d'expertise dans le cas d'espèce (policier spécialisé, agent du Ministère de l'Economie), en plus des policiers déjà impliqués. Il peut aussi se faire aider d'autres experts. Un budget spécial est prévu pour les financer.
216. Les infractions de blanchiment et de financement du terrorisme, comme les autres délits majeurs (passibles d'une peine maximale d'emprisonnement supérieure à deux ans), se prescrivent au bout de 10 ans, qui est en soi un délai assez confortable pour boucler les enquêtes. Par ailleurs, tous les actes de procédure suspendent le délai de prescription.
217. Le droit pénal andorran offre un éventail assez large de techniques d'enquête permettant d'obtenir des preuves (pour les forces et faiblesses des dispositions en la matière, se référer à la Section 2.6). L'UPB offre des canaux additionnels d'accès aux informations, y compris de l'étranger, accessibles aux autorités d'enquête.
218. Magistrats et policiers se sont montrés sensibilisés à la nécessité de s'attaquer aux produits du crime. La police comporte un service spécialisé qui s'occupe des affaires de blanchiment (celles générées par l'UPB et celles générées par les autres autorités dont la police). En revanche, il n'a pas été possible de déterminer dans quelle proportion la police s'intéressait en pratique aux avoirs et à la dimension financière des infractions dont ils s'occupent en dehors des dossiers générés par le système préventif. Des statistiques distinctes sur les saisies/confiscation (non nécessairement liées aux affaires de blanchiment) ne sont pas disponibles. Cela est à apprécier dans le contexte d'Andorre où même si les activités criminelles importantes (ex. prostitution, trafic de stupéfiants, trafic d'armes, faux monnayage etc.) sont absentes, les délits financiers ou en col blanc sont reconnus par les autorités comme étant les principales infractions andorranes génératrices de profit criminel – voir aussi la Section 1.2 sur ce point.
219. Les autorités andorranes ont indiqué qu'au cours de ces quatre dernières années, une vingtaine d'enquêtes ont été menées par l'initiative des services répressifs. Les enquêtes menées pour des affaires de blanchiment de capitaux, ont abouti à plusieurs arrestations aussi bien en Andorre que dans d'autres pays, les infractions principales ayant été commises à l'étranger. En Principauté, ont ainsi été arrêtées 11 personnes pour blanchiment d'argent et à l'étranger, principalement en Espagne, une quarantaine d'individus. Dans toutes ces enquêtes, l'infraction principale était le trafic de stupéfiants. De nombreux actifs et biens immobiliers ont été gelés.

Droits des tiers/tiers de bonne foi.

220. Comme indiqué précédemment, les dispositions sur la confiscation sont en principe applicables (sous certaines conditions) aux biens détenus par les tiers (les textes sont muets sur la question de la saisie des biens détenus par des tiers). Les praticiens du parquet ont indiqué que les tiers de bonne foi sont toujours protégés en droit andorran et le CPP prévoit que le tiers doit être invité et entendu à l'audience (art. 119 et 120 du CPP). Dans l'ensemble, la situation semble satisfaisante au critère 3.5 de la Méthodologie.

Mesures contractuelles ou autres, visant à empêcher ou annuler des actions, pour préserver les produits confiscables

221. Il n'existe pas de dispositions spécifiques et détaillées qui répondraient au critère 3.6. Comme indiqué précédemment, les dispositions existantes en matière de mesures temporaires sont assez sommaires mais sont interprétées de façon extensive par les autorités judiciaires. Par contre, dans le cadre de l'entraide internationale et donc à la demande d'un pays étranger, le juge peut – sur la base de l'art. 20 de la LCPI - prononcer à tout moment de la procédure les mesures préventives qu'il juge adéquates dont notamment le blocage de comptes et la saisie préventive, mais aussi l'émission d'une interdiction de toute opération ou aliénation d'un bien quelconque passible de confiscation, ce autant en vertu du droit national que du droit du pays demandeur.
222. La confiscation n'est pas prévue comme une règle générale à l'encontre des organisations criminelles (critère optionnel 3.7).
223. Même si elle comprend une assez forte proportion de renversement de la charge de la preuve (en matière de mesures temporaires), la procédure pénale d'Andorre ne prévoit pas de système de confiscation/déchéance civile. La confiscation des produits du crime et du blanchiment reste liée à une condamnation et aux principes du droit pénal et donc au principe de la charge de la preuve incombant à l'accusation.

Statistiques

224. Des statistiques sont tenues par l'UPB dans le cadre des affaires qui l'ont impliquée, ainsi que par les autorités judiciaires (qui semblent parfois se recouper avec celles de l'UPB mais qui incluent également les mesures prises à la demande d'un pays étranger). Les évaluateurs n'ont pas été en mesure de dresser un tableau consolidé à partir des diverses données, qui incluraient celles (indisponibles) de la police pour ce qui est de ses propres affaires.
225. Les données disponibles concernent les affaires de blanchiment et il n'a pas été communiqué de statistiques en relation avec des produits du crime en dehors des affaires de blanchiment.

2.3.2 Recommandations et commentaires

226. Malgré un cadre juridique de la confiscation et des mesures temporaires n'abordant pas explicitement un certain nombre de situations et types de biens et ne visant pas – en ce qui concerne les mesures temporaires – à assurer la confiscation, Andorre semble faire une application extensive de ces mécanismes, ce qui mérite d'être mis au crédit du pays.
227. Diverses affaires concrètes de blanchiment ont été présentées, illustrant pour l'essentiel l'application de mesures à l'égard de comptes et de biens matériels.

228. Toutefois, l'insuffisance de statistiques et d'informations policières (en dehors du contexte des affaires de blanchiment générées par le système préventif) ternissent le tableau positif¹².

229. Il est recommandé :

- d'aligner l'art. 411 du Code Pénal sur l'art. 70 en ce qui concerne le caractère obligatoire de la confiscation (puisque'il s'agit apparemment d'une erreur manifeste du législateur) ;
- de permettre la confiscation des biens équivalents ;
- de détailler / préciser les règles en matière de gel et saisie temporaire de produits du crime en prévoyant explicitement leur applicabilité aux biens détenus par des tiers et aux fins de la confiscation ;
- d'envisager l'introduction du renversement de la charge de la preuve aux fins de confiscation après une condamnation;
- de s'assurer que les mesures provisoires (et de confiscation) soient applicables au-delà des biens matériels et des comptes bancaires à toutes les formes d'avoirs (y compris par des participations dans des sociétés ou autres formes financières, ou de nature moins tangible) ;
- de conserver des statistiques en matière de gel, saisies, confiscation également pour les affaires de criminalité autres que le blanchiment.

2.3.3 Application de la Recommandation 3

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.3	LC	Contradiction dans le libellé des art. 70 et 411 du Code Pénal sur le caractère obligatoire de la confiscation ; la confiscation des biens équivalents est impossible ; besoin de préciser les règles en matière de mesures temporaires aux fins de confiscation et l'applicabilité de mesures prévues par le critère 3.6 ; s'assurer que les mesures provisoires (et de confiscation) soient applicables au-delà des biens matériels et des comptes bancaires à toutes les formes d'avoirs (y compris par les participations dans des sociétés ou autres forme financière, ou de nature moins tangible) ; toutefois, les mesures disponibles semblent appliquées assez largement (effectivité positive)

2.4 **Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)**

2.4.1 Description et analyse

230. En vertu de la RS. III,

- chaque pays devrait mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes ;

¹² Les autorités andorranes ont indiqué après la visite qu'il n'existe pas de problème technique majeur pour produire de telles statistiques, les données étant disponibles dans les bases de données du parquet et de la police et ne demandent qu'à être exploitées / compilées

- chaque pays devrait également adopter et mettre en œuvre des mesures, y compris de nature législative, afin de permettre aux autorités compétentes de saisir et de confisquer les biens qui sont utilisés pour, destinés, ou alloués à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit.
231. Andorre a soumis en vertu de la Résolution 1373 les rapports de situation demandés par le Conseil de Sécurité. Les autorités ont indiqué que ce dernier avait identifié trois mesures à prendre :
- inclure dans le nouveau Code pénal le délit de financement du terrorisme, ce qui a été fait (voir Section 2.2 du présent rapport)
 - adhérer à la Convention européenne du Conseil de l'Europe sur l'entraide judiciaire en matière pénale, ce qui a été fait en avril 2005 (voir Section 6.3 du présent rapport)
 - adhérer à la Convention des Nations Unies sur le financement du terrorisme, ce qui était en cours au moment de la visite (et attendu pour la fin de l'année ou le début de l'année suivante)
232. Le Ministère des Affaires Etrangères a reçu de son coordinateur aux Nations Unies les noms des personnes physiques désignées par le Comité du Conseil de Sécurité créé au titre de la Résolution 1267 (et la liste consolidée publiée par le Comité) et a diffusé celle-ci à l'UPB, au Ministère de l'Intérieur (immigration et police), et au Ministère des Finances. Des réunions ont eu lieu au niveau interne pour déterminer comment procéder et des informations ont été recherchées quant à la présence d'avoirs de personnes listées.
233. À la date de la visite, Andorre n'avait pas encore adopté de mesures législatives spécifiques pour mettre en œuvre les exigences découlant de la Résolution 1267 (et de celles qui en ont étendu la durée d'application – R. 1333(2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1455 (2003) etc.) et la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité, ainsi que de la RS III du GAFI. Il n'existe donc pas de mesures spéciales – comme en ont adopté d'autres pays – telles qu'une liste nationale (ou communautaire) de terroristes, une procédure d'inscription/radiation d'une liste et de vérification rapide de l'identité des personnes suspectes, des mécanismes administratifs spécifiques de gel et de saisie permettant d'imposer ces mesures rapidement à tous types d'avoirs des personnes listées et de débloquer ces avoirs ou une partie d'entre eux le cas échéant, etc. Il s'agit là d'exigences des critères III.7 à III.10.
234. Les mesures légales en place sont donc essentiellement celles du Code Pénal et du Code de Procédure Pénale, et de la LCPI - qui s'applique essentiellement au blanchiment mais qui a été complétée par certains communiqués techniques.
235. Ainsi, c'est en vertu des communiqués techniques produits par l'UPB, de la LCPI et de son règlement d'application sur lesquels ces communiqués s'appuient, que les entités assujetties ont été invitées à signaler à l'UPB les avoirs de personnes listées par le Conseil de Sécurité (critère III.5). Un premier communiqué daté du 8 octobre 2001, comprenant une première liste de 65 noms a été diffusée rapidement après le 11 septembre, suivie d'un autre communiqué avec 200 noms daté du 16 novembre. Par la suite, l'UPB a diffusé les mises à jour ainsi que la liste américaine établie par la FBI et la liste produite par l'Espagne concernant les terroristes de l'ETA. Comme indiqué à la Section 3.7, la LCPI ne traite pas du financement du terrorisme. Les communiqués techniques pris en vertu de l'art. 4 du règlement d'application – par lequel l'UPB est habilitée à préciser « les opérations qu'elle estime susceptibles d'être utilisées dans la cadre du blanchiment de capitaux » ont permis de palier dans un premier temps à cette insuffisance (il a été expliqué qu'en principe les communiqués techniques – qui portent sur les critères de signalement – doivent être pris en compte par les entités assujetties). Toutefois, cela n'est pas tout à fait satisfaisant comme situation et montre la nécessité d'étendre explicitement la LCPI au financement du terrorisme.

236. La situation n'avait pas changé à la date de la visite. La Principauté d'Andorre est consciente des insuffisances et il a été indiqué qu'un amendement à la LCPI était envisagé en vue d'étendre explicitement son champ d'application au financement du terrorisme.
237. Tous les secteurs et entités assujetties couverts par la LCPI n'ont pas été impliqués dans le travail de détection des avoirs. En effet, les autorités andorranes ont indiqué qu'à la date de la visite, « les entités financières du pays [souligné par les évaluateurs] ont répondu qu'aucune des personnes ni des sociétés listées n'étaient ou n'ont été titulaires ou fondées de pouvoir d'aucun compte ou actif ».
238. Si des opérations ou avoirs avaient été signalés, ceux-ci auraient généré la mise en œuvre des mécanismes généraux (gel pendant un maximum de 5 jours en vertu de la LCPI, puis imposition de mesures temporaires en vertu du Code de Procédure Pénale). Comme indiqué précédemment à la Section 2.3, les possibilités offertes par les dispositions en matière de saisie sont peu développées et concernent en premier lieu la sécurisation des éléments de preuve, surtout tangibles, même si en pratique les dispositions sont aussi utilisées aux fins d'assurer la confiscation.
239. Le système de signalement sur la base de la LCPI constitue une réponse essentiellement réactive de la part des autorités. Les évaluateurs ont donc cherché à connaître les actions spontanées ou proactives et ils ont été informés de ce que des recherches avaient été menées par les services du Ministère de l'Intérieur (présence de certaines nationalités en Andorre, comparaison des fichiers des résidents passifs et autres avec les listes onusiennes etc.). L'étendue de ces contrôles n'a pu être déterminée avec précision mais aucun client listé au plan international n'a été détecté.
240. Pour ce qui est de l'application de mesures temporaires sur la base des listes diffusées en Andorre, un magistrat a indiqué que le fait qu'une personne soit listée constituait un indice suffisant de l'existence d'une infraction pénale pour que le juge approuve l'application de mesures temporaires. Cette interprétation n'a pas été testée en pratique, toutefois.
241. Concernant le critère III.3, il n'existe pas de mécanisme spécifique au domaine CFT pour exécuter les actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel d'autres pays (sur la base du simple listing de personnes). En principe, ce sont donc les dispositions sur les mesures temporaires générales vues précédemment qui s'appliquent. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, un magistrat andorran était d'avis que le fait qu'une personne soit listée constituait un indice suffisant de l'existence d'une infraction pénale pour que le juge approuve l'application de mesures temporaires y compris à la demande d'un autre pays.
242. Les mesures d'information semblent avoir porté essentiellement sur le secteur financier qui couvre essentiellement les avoirs sur des comptes. Or, pour prendre des mesures à l'encontre d'autres formes d'avoirs visés par le critère III.4 (par ex. immobilier, participations dans des sociétés), il aurait probablement fallu – surtout dans le contexte d'Andorre - impliquer les entités assujetties au-delà du secteur financier ou des autorités administratives tenant les registres, notamment les notaires et les avocats.
243. Il n'a pas été fait état de mesures spécifiques concernant les critères III.11, III.12 et III.13. Sur ce dernier point, les signalements sont obligatoires en vertu de la LCPI, et selon les autorités andorranes, en vertu des communiqués techniques. Et le fait de ne pas effectuer un signalement est passible des sanctions générales prévues par la LCPI. Mais comme indiqué précédemment, l'argumentation et la base légale sont discutables.

2.4.2 Recommandations et commentaires

244. Andorre ne dispose pas d'un cadre légal spécifique pour donner effet aux sanctions internationales mais le pays a pris certaines mesures pour donner effet à ces sanctions. Celles-ci restent pour l'heure assez sommaires et limitées au signalement des avoirs des personnes listées (à l'occasion de transactions, ouverture d'un compte ou autre). Selon les autorités andorranes, les mesures existantes permettent de répondre aux attentes internationales. Andorre semble aussi pouvoir donner effet aux demandes de gel provenant de l'étranger sur la base d'une lecture souple des dispositions pénales générales. Il manque une réglementation spécifique et détaillée en matière d'inscription/radiation des personnes d'une liste, de conditions de gel / dégel des avoirs, d'information du public au-delà du système financier sur lequel les efforts se sont portés jusqu'à présent etc. Il manque aussi une base juridique au système préventif sous la forme d'une extension de la LCPI au financement du terrorisme.
245. En résumé, les évaluateurs recommandent de poursuivre activement la prise en compte des Résolutions du Conseil de Sécurité et de la RS III du GAFI et de transposer celles-ci dans une réglementation nationale appropriée.

2.4.3 Application de la RS.III

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.III	PC	Andorre ne dispose pas d'un organe spécifiquement désigné, de dispositions pour geler tous les actifs sans délai (même en l'absence de transaction), pas de réglementations spécifiques et détaillées sur des questions telles que l'inscription ou la radiation de personnes, les conditions pour le dégel d'actifs et l'information au public, aucun effort apparent n'est déployé pour sensibiliser davantage à la question – sauf par le secteur bancaire), ni d'un cadre légal pour le système préventif sous la forme d'une extension de la LCPI au financement du terrorisme.

Autorités

2.5 **La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R. 26, 30 et 32)**

2.5.1 Description et analyse

246. La Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou valeurs produit de la délinquance internationale du 29 décembre 2000 (LCPI) a créé la CRF sous le nom d'Unité de Prévention du Blanchiment (UPB). Le Règlement du 27 mars 2002 a été amendé et adopté sous la forme d'un Décret d'approbation du Règlement de la Loi du 29 décembre 2000 (RLCPI) adopté le 31 juillet 2002.
247. La LCPI a créé l'UPB « en tant qu'organisme centralisateur de toutes les déclarations en matière de blanchiment d'argent » (Préambule de la LCPI). Entre autres, l'UPB a les fonctions de « recueillir, réunir et analyser les déclarations des sujets assujettis ainsi que toutes les communications écrites ou orales reçues et faire une évaluation des faits » (article 53 n. 2 LCPI), de « demander de façon motivée et à cette fin, n'importe quelle information ou documents aux sujets assujettis afin de vérifier l'application de cette Loi » (article 53 n. 2 LCPI), de « transmettre à l'autorité administrative compétente les dossiers instruits dans lesquels apparaissent des faits qui peuvent être constitutifs d'une infraction administrative,

accompagnés d'une proposition de sanction (article 53 n. 2 LCPI) et de « soumettre au Procureur, les cas dans lesquels apparaissent des soupçons raisonnables de la commission d'une infraction pénale » (article 53 n. 2 LCPI).

248. Concernant le critère 26.2, la CRF a entre autres, la fonction de « diriger et impulser les activités de prévention et de lutte contre l'utilisation des établissements du système financier ou d'une autre nature du pays à des fins de blanchiment, par le biais des procédés et des normes techniques instrumentales qui sont nécessaires » (article 53 n. 2 LCPI). La CRF a réalisé plusieurs formations aux personnes soumises à l'obligation de déclaration dans le cadre de la politique de prévention du blanchiment de capitaux et financement du terrorisme fixée par le gouvernement. Ces formations ont consisté à informer les sujets assujettis des typologies de ces infractions et de la manière dont ils doivent remplir leurs obligations légales. De plus, des informations sont également distribuées à travers des communiqués techniques élaborés par la CRF, comme par exemple le communiqué technique avec un modèle de formulaire de DOS (communiqué technique (a) du 19 décembre 2002) et un communiqué technique sur la documentation qui accompagne une DOS (communiqué technique du 10 février 2004).
249. Les évaluateurs regrettent qu'il n'ait pas été donné à l'UPB une plus grande autorité pour assurer ses fonctions comme en témoignent notamment le fait que les communiqués techniques n'ont pas de caractère juridiquement contraignant, le fait que l'UPB ne peut imposer de sanctions directement, le fait que les autorités judiciaires ne sont pas tenues d'informer l'UPB des suites données aux dossiers transmis et le fait qu'il faille spécifier à l'art. 50 de la LCPI qu'en cas de refus de communication d'informations par des entités bancaires, l'UPB doit s'adresser au juge de garde pour trancher le différend.
250. La CRF a la faculté de « demander de façon motivée et à cette fin, n'importe quelle information ou documents aux sujets assujettis afin de vérifier l'application de cette Loi » (article 53 n. 2 LCPI), de « demander et recevoir les casiers judiciaires des autorités judiciaires compétentes » (article 53 n. 2 LCPI) et de « demander et recevoir n'importe quelle information au Service de Police ou à n'importe quel organisme officiel dans les limites de sa mission » (article 53 n. 2 LCPI). Elle ne peut se voir opposer en principe le secret professionnel qui protège de manière générale la confidentialité des affaires financières de la clientèle (article 50 in fine LCPI). Cela va dans le sens des critères 26.3 et 26.4. La CRF indique pouvoir consulter directement ou indirectement toutes les bases de données des institutions gouvernementales telles que le registre des sociétés, le registre de la propriété des véhicules, le registre des permis de conduire et indirectement d'autres registres d'institutions répressives ou autres. De plus la, CRF utilise fréquemment les bases de données internationales en matière financière disponibles en ligne. Selon les entretiens sur place, la CRF n'a pas accès à la banque de données de la Police ni au registre de la propriété pour les personnes non-résidentes.
251. La CRF est autorisée à diffuser des renseignements financiers aux autorités nationales en vue d'enquêtes ou d'autres actions lorsqu'il y a des motifs de suspecter des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En effet, la CRF a en autres les fonctions de « transmettre à l'autorité administrative compétente les dossiers instruits dans lesquels apparaissent des faits qui peuvent être constitutifs d'une infraction administrative, accompagnés d'une proposition de sanction (article 53 n. 2 LCPI) et de « soumettre au Procureur, les cas dans lesquels apparaissent des soupçons raisonnables de la commission d'une infraction pénale » (article 53 n. 2 LCPI), ce qui inclut les opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

252. En vertu de l'art. 53 de la LCPI, l'UPB est un organe indépendant qui conduit ses activités de manière autonome sur le plan opérationnel (critère 26.6). L'UPB ne dispose pas d'un budget indépendant, celui-ci faisant partie de celui du ministère de tutelle¹³.
253. La composition de l'UPB est prévue dans la LCPI et elle comprenait à la date de la visite un juge mis à disposition (exerçant ses fonctions en sus de ses fonctions juridictionnelles), de deux personnes provenant des services de la Police et d'une personne d'assistance administrative. L'UPB est dirigée par un responsable au profil financier nommé en tant que directeur conjointement par le Ministre des Finances et par le Ministre de la Justice et de l'Intérieur. Le personnel financier et policier de la CRF doit occuper le poste à plein temps et ne peut exercer une autre activité relevant du secteur public ou privé. Il n'a pas été fait état de problèmes particuliers en pratique touchant à l'indépendance et à l'autonomie de la CRF.
254. Toutefois, les évaluateurs ont relevé que le responsable de l'UPB, comme certains autres agents publics à statut spécial (conseiller spécial etc.) en Andorre, restaient étroitement associés au gouvernement dont ils doivent jouir de la confiance. Du point de vue du critère 26.6, il serait dès lors bienvenu que le responsable ait d'avantage d'indépendance par l'introduction d'un mandat renouvelable de quelques années. Il serait aussi logique qu'il intervienne dans le processus de sélection de ses collaborateurs. Pour l'heure, ceux-ci sont nommés pour partie par le Ministre de l'Intérieur, pour partie par le Ministre des Finances et pour partie par le Conseil de la Justice. Par ailleurs, les changements de ces collaborateurs ont été fréquents ces dernières années. L'UPB dispose de ses propres locaux même si ceux-ci restent modestes (un unique bureau pour les 5 membres de l'équipe).
255. Les informations sont protégées (critère 26.7) par le fait que les membres de la CRF y compris le personnel administratif sont soumis au secret professionnel et passibles de sanctions pénales en cas de non-respect (art. 54 LCPI), cette obligation subsistant lorsque le membre quitte la CRF. Le secret professionnel n'est pas opposable aux (seules) autorités judiciaires (article 9 RLCPI). L'utilisation des informations est réglementée par la LCPI.
256. Concernant le critère 26.8, La CRF élabore annuellement un rapport destiné au gouvernement¹⁴ sur l'activité de cette institution ainsi que sur l'évolution du problème du blanchiment et du financement du terrorisme. Ce rapport contient des éléments statistiques divers (nombre total de DOS présentées à la CRF et origine de celles-ci ; nombre de procédures d'enquêtes initiées et leur origine ; nombre de procédures d'enquêtes transmises aux autorités judiciaires, en cours d'investigation ou qui ont été archivées ; le nombre de procédures de gel réalisées par la CRF avec les montants ainsi que le suivi de celles-ci ; le nombre de saisies réalisées par les autorités judiciaires sur les procédures d'enquêtes ayant pour origine la CRF y compris les montants ainsi que le suivi de celles-ci ; échanges avec les autres CRF). En 2005, les statistiques ont été améliorées et il est prévu d'inclure à l'avenir une analyse sur les méthodes financières utilisées par les personnes ayant fait l'objet d'une procédure d'enquête par la CRF (typologies).
257. Le suivi des procédures d'enquêtes transmises aux autorités judiciaires est réalisé par la CRF selon les informations qu'elle peut obtenir compte tenu que ces dernières ne sont pas tenues d'informer la CRF.

¹³ Depuis la visite sur place, l'UPB dispose de son propre budget (toujours dans le cadre de celui du Ministère de la Justice et de l'Intérieur)

¹⁴ depuis le rapport 2005 (diffusé à la presse), et le rapport 2006 (publié en ligne et diffusé largement), le rapport n'est plus confidentiel

258. La CRF a adhéré au groupe EGMONT en juin 2002 (critère 26.9) et dispose des compétences légales nécessaires pour assurer une collaboration effective avec ses homologues étrangers. L'extension de la LCPI à la lutte contre le financement du terrorisme était à l'étude au moment de la visite. Selon le groupe de travail sur les questions légales du Group EGMONT, la CRF ne remplit pas encore pleinement la nouvelle Définition selon la Déclaration de mission du 23 Juin 2004, car il manque encore la dimension CFT (critère 26.10). La CRF a signé des accords de coopération avec ses homologues de l'Espagne, France, Belgique, Portugal, Luxembourg, Monaco, Pologne, Antilles Hollandaises, Bahamas, Thaïlande et Pérou. La coopération avec des organismes homologues existants est réalisée en application de la « Déclaration de mission » du Groupe EGMONT et en application des articles 55 et 56 LCPI qui prévoient que trois conditions doivent être remplies en vue de cette coopération : la réciprocité, l'utilisation de l'information dans le but poursuivi par la LCPI et la confidentialité. L'absence d'accord ou de protocole ne constitue pas un frein à la coopération, celle-ci peut être réalisée dans le cadre des articles ci-dessus de la LCPI (article 11 RLCPI). La CRF peut demander mais aussi répondre aux demandes de ses homologues, en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (l'article 56 LCPI parle de "opérations ou projets d'opérations en rapport avec le blanchiment d'argent et la délinquance internationale"). Pour cela elle accède aux bases de données internes à la CRF mais aussi aux autres bases de données nationales à caractère répressif, administratif ou public. Dans le cadre de la CRF il ne peut y avoir d'échange d'informations qu'avec des structures homologues. Cependant si une demande est formulée, elle est analysée et réorientée vers le service compétent pour la traiter. L'institution requérante en est immédiatement informée et la CRF se charge d'établir le contact avec l'autorité compétente.

Recommandation 30

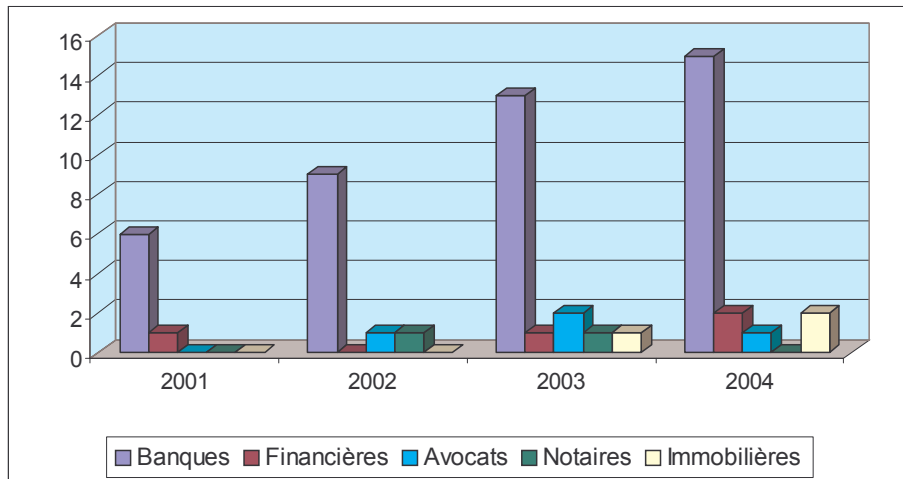
259. La LCPI prévoit que les membres de la LCPI doivent disposer de connaissances appropriées dans les domaines couverts par la LCPI. Les membres de la CRF effectuent une formation initiale en joignant l'UPB. Une formation continue est également disponible dans les domaines LAB/CFT par la participation à des réunions internationales comme celles du MONEYVAL, du Groupe EGMONT, des Nations Unies etc.
260. Comme indiqué précédemment, l'UPB se compose largement de personnels provenant de la justice et de la police, qui remplissent déjà des critères d'intégrité et sont en plus soumis au respect de la confidentialité en vertu de la LCPI.
261. Les ressources en personnel sont modestes (5 membres). Même si le système préventif et de déclaration choisi par Andorre ne requiert pas un travail et un système informatisé d'analyse importants et que le nombre de DOS reçues reste modeste (1 à 2 par mois), il s'ajoute à cela les activités de sensibilisation, de contrôle, de coordination, de coopération internationale, d'analyse du phénomène du blanchiment etc. Toutefois, l'UPB est elle aussi soumise, notamment compte tenu de la taille du pays, à des contraintes importantes pour trouver du personnel qualifié et assurer une certaine stabilité de son équipe dont la composition varie beaucoup malgré sa faible taille. Cela peut avoir une incidence sur le niveau d'expertise de ses membres, qu'il faut fréquemment former. Cette situation devrait être revue, y compris en prévoyant si nécessaire une durée d'emploi plus longue pour les membres de la police et de la justice et en faisant éventuellement appel à du personnel étranger, comme c'est déjà le cas dans la justice.

Recommandation 32

262. L'UPB tient des statistiques détaillées, comme en témoignent les informations ci-après.

Évolution comparative des déclarations de soupçons

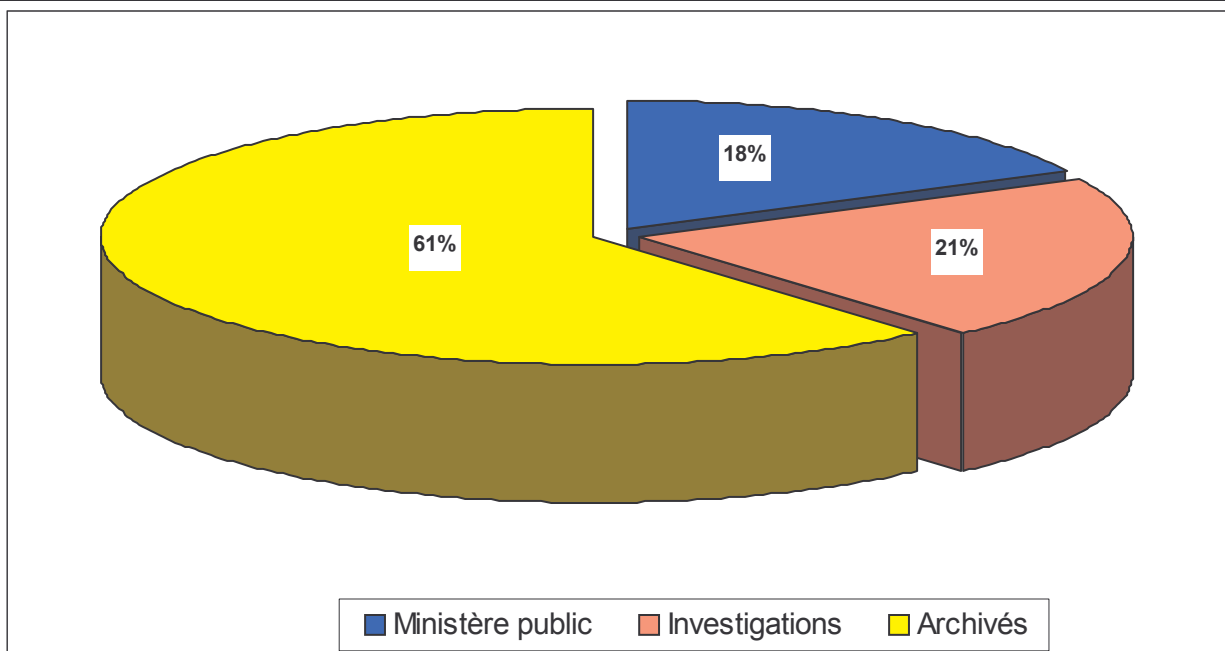
	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>Total</i>
Banques	6	9	13	15	43
Financières	1	0	1	2	4
Avocats	0	1	2	1	4
Notaires	0	1	1	0	2
Immobilières	0	0	1	2	3
Total	7	11	18	20	56



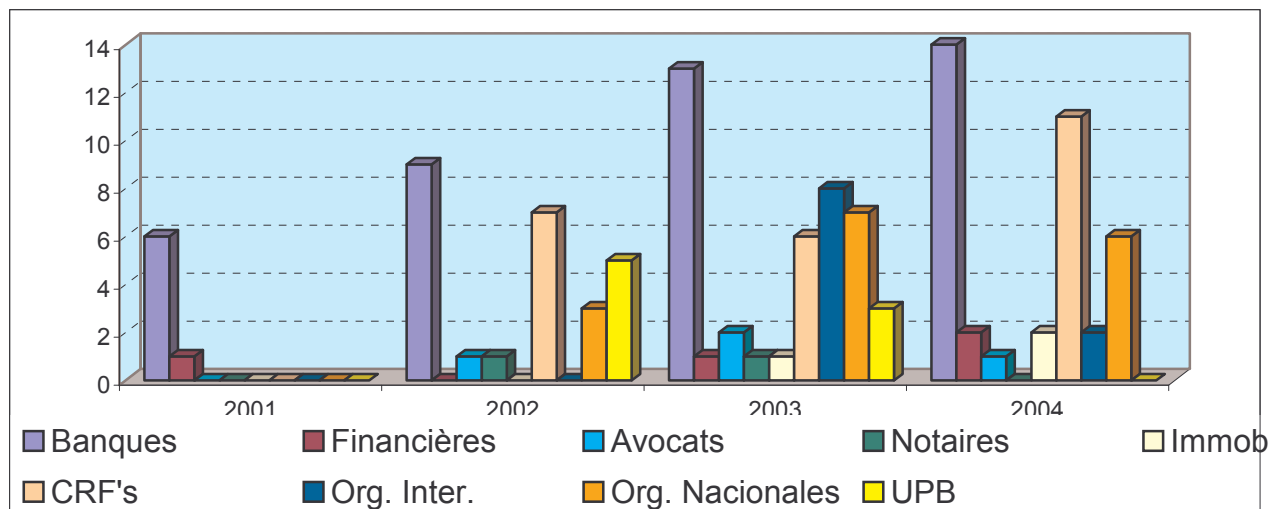
État des procédures d'enquête

	<i>Ministère public</i>	<i>Investigations</i>	<i>Archivés</i>	<i>Total</i>
Banques	9	13	21	43
Entités financières non bancaires	0	2	2	4
Professions juridiques	1	1	2	4
Notaires	0	0	2	2
Immobilières	1	0	2	3
CRF's	5	4	15	24
Autres organismes internationaux	0	0	10	10
Organismes nationaux	2	4	10	16
Initiative de la CRF (d'après des sources publiques, ex. journaux, Internet)	2	0	6	8
Total	20	24	70	124

	2001	2002	2003	2004	TOTAL
Banques	6	9	13	15	43
Entités financières non bancaires	1	0	1	2	4
Professions juridiques	0	1	2	1	4
Notaires	0	1	1	0	2
Immobilières	0	0	1	2	3
CRF's	0	7	6	11	24
Autres organismes internationaux	0	0	8	2	10
Organismes nationaux	0	3	7	6	16
Initiative de la CRF	0	5	3	0	8
Total	7	26	42	39	114



Origine des procédures d'enquête



Demandes formulées et reçues par la CRF entre 2002 et 2004 :

Organisme	Demandes formulées 2002	Demandes reçues 2002	Demandes formulées 2003	Demandes reçues 2003	Demandes formulées 2004	Demandes reçues 2004
<i>Sepblac-Espanya</i>	6	4	2	7	2	3
Tracfin- França	1	4	3	1	2	8
Ctif-Cfi Bèlgica	0	3	0	0	3	3
Siccfm- Mònaco	1	1	2	1	0	0
CDE- Xile	0	0	0	2	0	2
Coaf- Brasil	0	0	0	2	0	0
FCU-Illa Man	0	0	0	1	0	0
Amlscu-E.A.U	0	0	0	2	0	0
Okokrim-Noruega	0	0	0	2	0	0
Dgaio- Mèxic	0	0	0	3	0	2
Edoc- Àustria	0	0	1	2	0	4
Ofis-Eslovaquia	0	0	1	2	0	2
Uiaf- Colòmbia	0	0	0	1	0	0
Fiu-Luxemburg	0	0	1	3	3	0
Kd-Letonia	0	0	0	2	0	1
Mros- Suïssa	0	0	1	2	3	2
FIU-Bahames	0	0	0	1	0	1
Orfk-Hongria	0	0	0	2	0	0
Fincen-EE.UU.	0	0	1	2	1	3
Uif-Bolívia	0	0	0	1	0	2
Sar-Itàlia	0	0	0	1	3	1
Unif-Veneçuela	0	0	0	1	0	2

Msk-Turquia	0	0	0	1	1	0
Fmc-Rússia	0	0	1	1	1	0
Fintrac-Canadà	0	0	1	0	0	1
Mokas-Xipre	0	0	1	0	1	1
Fiu-Regne Unit	0	0	0	0	0	1
Fiu-Polònia	0	0	1	0	0	1
Fiu-Liechtenstein	0	0	0	0	0	1
Fiu-Israel	0	0	0	0	2	1
Fiu-Holanda	0	0	0	0	1	0
Fiu-Finlàndia	0	0	0	0	0	1
Fiu-Emirats Àrabs Units	0	0	1	0	0	2
Fiu-Bulgaria	0	0	0	0	0	1
Bib-Portugal	0	0	1	0	2	1
Autres Organismes	0	0	0	5	0	6
TOTAL	8	12	16	48	25	53

2.5.2 Recommandations et commentaires

263. La situation en ce qui concerne l'UPB est satisfaisante. Toutefois, certaines questions restent ouvertes, comme celle de ses moyens, de son autorité et de sa compétence en matière de financement du terrorisme. Au vu des développements qui précèdent, il est recommandé :

- d'étendre le champ d'application de la LCPI pour que la CRF soit aussi compétente en matière de financement du terrorisme, comme cela est déjà prévu;
- de publier le rapport annuel de la CRF et d'approfondir celui-ci avec une étude des risques de blanchiment dans le pays et des typologies des méthodes utilisées (comme cela est prévu) ;
- de permettre un accès direct plus large aux banques de données (par ex. de la Police, du registre de la propriété pour les personnes non-résidentes) ;
- d'engager une réflexion sur les façons de renforcer l'autorité de l'UPB (par ex. la situation des communiqués techniques qui n'ont pas de caractère contraignant, la situation de la CRF manquant de pouvoirs directs de sanction pour non-respect de la LCPI) ;
- de revoir les solutions possibles pour stabiliser le personnel de l'UPB,
- de garantir davantage l'indépendance du directeur et de l'UPB vis-à-vis du gouvernement (prévoir un mandat de quelques années renouvelables pour le directeur, permettre à ce dernier de choisir ses collaborateurs).

2.5.3 Application des Recommandations 26, 30 et 32

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 2.5 justifiant la notation globale de conformité
R.26	PC	La compétence de la CRF en matière de financement du terrorisme n'est pas encore établie dans la LCPI, même si elle s'exerce dans une certaine mesure en pratique ; le rapport annuel produit n'est pas publié ¹⁵ ; l'autorité et l'indépendance de la CRF et de son Directeur doivent être renforcées.
R.30	LC	La stabilité et l'importance du personnel posent problème
R.32	C	

2.6 **Autorités d'enquête et de poursuite pénale et autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30)**

2.6.1 Description et analyse

Recommandation 27

264. En Principauté d'Andorre, il existe une unique force de Police ayant un statut civil et exerçant la police judiciaire à travers la Division de Police Criminelle. Cette Division comprend le Département d'Investigation et le Département des Enquêtes, ainsi que le Bureau Central National Interpol Andorre. Au sein du Département d'Investigation existe une section de délinquance organisée et de blanchiment d'argent, composée de huit personnes qui luttent contre la criminalité économique. Les membres de cette section sont spécialement formés pour toute infraction ayant un aspect financier et plus spécialement de blanchiment, de financement du terrorisme et de corruption. Ils assistent comme auxiliaires l'action des juges d'instruction et coopèrent avec les forces de police étrangères à travers l'organisation internationale INTERPOL.
265. Au niveau judiciaire, les poursuites sont réalisées par les juges d'instruction. En raison du volume des infractions de blanchiment, la justice considère qu'il n'est pas nécessaire de créer une structure « ad hoc » chargée spécifiquement de poursuivre ces infractions. Les autorités judiciaires compétentes bénéficient d'une formation spécifique en matière de blanchiment et de délits financiers organisés dans le cadre des écoles nationales de magistrature de l'Espagne et de la France.
266. Les représentants de la police ont indiqué qu'une enquête financière systématique aux fins d'identification des produits du crime était systématiquement initiée dans les affaires générées en dehors du système préventif LAB.
267. En ce qui concerne le critère 27.2, la pratique andorrane permet de ne pas adopter des mesures coercitives pouvant porter préjudice au bon déroulement de l'enquête. Le juge d'instruction dirige l'action des services répressifs et établit les éléments nécessaires pour permettre que l'enquête aboutisse à l'arrestation ou à la saisie des biens. Il dispose ainsi des pouvoirs lui permettant de différer l'arrestation ou la saisie de fonds dans le but de réunir les preuves de la commission de l'infraction. La législation est toutefois muette sur cette question.

¹⁵ il est devenu public après la visite d'évaluation

268. Concernant les critères 27.3 et 27.4, le CPP (art. 87) permet l'intervention – avec l'autorisation du juge - dans les communications téléphoniques, télégraphiques, postales ou autres dans les enquêtes portant sur des délits majeurs (dont le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme). La LCPI dans sa disposition additionnelle a ajouté une nouvelle section au chapitre IV du titre deuxième du Code de Procédure Pénale avec les articles 122 bis, 122 ter et 122 quater permettant au juge d'instruction d'autoriser des techniques spéciales d'enquête telles que la circulation ou livraison surveillée (de drogues toxiques, de stupéfiants ou de substances psychotropes, d'armes à feu, d'œuvres d'art, de fausse monnaie, de représentations d'enfants dans des actes sexuels, d'organes humains et d'objets ou d'argent en provenance d'une opération de blanchiment d'argent ; article 122 bis) ou l'agent infiltré (dans les délits relatifs à la drogue, les armes à feu, la fausse monnaie, le proxénétisme, le terrorisme, la vente d'enfants, la prostitution infantile et l'utilisation d'enfants dans la pornographie, le trafic d'organes humains et le blanchiment d'argent ; article 122 ter). À la date de la visite de l'évaluation, les livraisons surveillées et l'infiltration n'avaient pas été mises en pratique.
269. Comme indiqué à la Section 6.3 du présent rapport, le cadre juridique andorran permet d'associer des agents des autorités étrangères aux actes d'enquête menés en Andorre. Compte tenu que les infractions principales sont réalisées à l'étranger, toutes les affaires de blanchiment font l'objet d'une coopération policière et judiciaire internationale. Cette coopération est établie systématiquement et dans de nombreuses enquêtes, elle n'a pas consisté seulement à un échange d'informations, elle s'est également réalisée du point de vue opérationnel. Dans les affaires les plus importantes de blanchiment, des surveillances physiques et techniques se sont réalisées conjointement et des équipes d'enquêtes ont été créées. Cela va dans le sens du critère 27.5. Toutefois, la culture du travail en groupes multidisciplinaires est absente en Andorre. Ceux-ci sont possibles mais pas utilisés en pratique. En cas de besoin d'expertise spécifique, la police demande à la justice de mettre à disposition des experts temporaires.
270. Il est dommage que ni la police ni l'UPB n'étudient en détail les risques de blanchiment en Andorre (critère 27.6). La police dispose d'analystes. Bien qu'il existe des systèmes de traitement de l'information, la Police peine à les utiliser. Au niveau de l'UPB, les statistiques ont été améliorées en 2005 et il est prévu d'y inclure une analyse sur les méthodes financières utilisées par les personnes ayant fait l'objet d'une procédure d'enquête par la CRF.

Recommandation 28

271. La production de documents, les perquisitions, la saisie et l'obtention des éléments d'informations (critère 28.1) font partie de l'ensemble que constituent les dispositions des art. 26 et 76 à 79 du Code de Procédure Pénale. Ces dispositions sont également celles utilisées pour les mesures temporaires, vues précédemment au titre de la Section 2.3 du présent rapport. Dans le cadre des enquêtes de blanchiment ou d'infractions graves (comme dans les autres cas), c'est surtout en vertu de l'art. 76 que le juge pénal (ou la police, sur délégation) qui procède à la collecte des informations.
272. L'art. 76, libellé à l'économie, n'énumère pas les divers types de documents et éléments de preuve qui peuvent être saisis ou consultés (« Le juge peut se déplacer sur tous les lieux nécessaires pour y effectuer des perquisitions et réaliser la saisie des objets et des documents utiles pour l'éclaircissement de la vérité »). S'il s'agit de la collecte d'informations préliminaires, c'est sur la base de l'article 26 (relatif au travail de la police en la matière) que les mesures seront prises. Les règles diverses sur le secret professionnel et bancaire peuvent être et sont contournées par autorisation du juge (voir aussi la Section 3.4 du présent rapport).

273. Le CPP prévoit la prise de témoignage sur place par la police (dans le cadre de l'enquête préliminaire), la comparution aux fins de l'audition d'un suspect, et surtout l'audition de témoins et autres personnes (art. 66 à 75). Cela est conforme au critère 28.2.

Recommandation 30

274. Cette recommandation pose quelques difficultés dans le cas d'Andorre, en dehors de la situation de la CRF étudiée précédemment.
275. En effet, au-delà des éventuelles questions d'autonomie et d'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, la plupart des autorités rencontrées ont souligné (critère 30.1):
- un manque de moyens en personnel (service de police en charge des dossiers de blanchiment, procureurs, juges d'instruction) ;
 - une distribution inéquitable des affaires de blanchiment et de grande délinquance (certains juges d'instruction se sont d'eux-mêmes spécialisés sur ces dossiers et traitent au surplus toutes les affaires plus communes exigeant moins d'investissement personnel) ;
 - un manque de garanties dans la carrière (procureurs et juges nommés pour un mandat renouvelable à l'infini et ne pouvant bénéficier d'avancement du fait de la taille du système judiciaire) ;
 - l'absence de salaires motivants et le manque de personnel expérimenté (police).
276. Le pays est de taille modeste, ce qui impose des limites quant aux possibilités de développer les institutions. Dans l'ensemble, les conditions de travail de ces professionnels ne semblent pas particulièrement plus mauvaises que celles de leurs autres collègues européens, comme ont pu en juger – mais brièvement – les évaluateurs.
277. Il n'en demeure pas moins que certaines des questions soulevées devraient être prises au sérieux car le phénomène de l'attrait important du secteur privé (banques, activité d'avocat ou de conseil) semble très prononcé dans ce contexte. Cela fait en effet courir le risque pour Andorre de subir une fuite régulière, après quelques années de carrière, des personnels de police et de justice expérimentés alors que le pays en a le plus grand besoin et doit déjà recourir à des magistrats français ou espagnols pour pourvoir ses effectifs.
278. Par ailleurs, le fait que l'insatisfaction soit apparemment répandue devrait constituer un signal d'alerte pour le gouvernement andorran.
279. Ce contexte paraît défavorable au traitement serein des dossiers complexes de blanchiment et de grande délinquance qui requièrent un niveau élevé de savoir-faire et d'expertise, d'implication, de recherches, de vérification, d'analyse et un soutien externe sous diverses formes (structures d'appui, soutien de la hiérarchie etc.). L'expérience générale montre que sans cela, les dossiers complexes peuvent être bâclés (et les affaires perdues pour les autorités) ou ne sont simplement pas traités.
280. En ce qui concerne le critère 30.2, des normes professionnelles et d'intégrité existent (mais pas forcément sous la forme de code d'éthique – qui manque dans la police). Les mécanismes de sélection (rôle du Conseil Supérieur de la Justice, recours aux concours pour la sélection des policiers) s'efforcent de garantir la sélection d'un personnel de qualité malgré que le nombre de candidats reste proportionnellement faible. La police a ainsi des difficultés à attirer

du personnel expérimenté et de qualité et elle est limitée au recrutement dans le vivier des nationaux andorrans (à la différence de la justice).

281. La taille du pays limite les opportunités de formation, d'où le recours fréquent aux structures institutionnelles espagnoles et françaises pour combler les lacunes, ou aux réunions internationales, surtout en ce qui concerne les thèmes de la grande délinquance, du blanchiment et du financement du terrorisme (critère 30.3).

2.6.2 Recommandations et commentaires

282. Les autorités d'enquête et de poursuite semblent disposer de tous les moyens juridiques nécessaires, sinon dans les textes, du moins en pratique. Il existe en revanche des allégations importantes de problèmes de ressources humaines, de carrière, de motivation etc. qui appellent l'attention du gouvernement d'Andorre. Les évaluateurs adressent les recommandations suivantes :

- envisager d'inclure explicitement dans la législation la compétence des autorités enquêteuses sur des affaires de blanchiment de capitaux de différer l'arrestation de personnes suspectes et / ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves ;
- étudier en détail et activement les risques de blanchiment (et de financement du terrorisme) en Andorre ;
- engager une réflexion autour des diverses attentes et revendications de la magistrature et de la police, et prendre le train de réformes qui s'avèreraient nécessaires en gardant à l'esprit les spécificités de la lutte contre les formes graves de délinquance dont le blanchiment (difficulté des enquêtes, volume de travail, expertise et motivation nécessaires, besoin de mesures de soutien etc.).

2.6.3 Application des Recommandations 27, 28, 30

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 2.6 justifiant la notation globale de conformité
R.27	C	
R.28	C	
R.30	PC	Problèmes allégués touchant au statut et à la carrière des procureurs et des juges, au manque d'effectifs (policiers chargés des dossiers de blanchiment, procureurs et juges), à l'insuffisance des salaires (police), à la gestion de la charge de travail (juges d'instruction) etc.

2.7 **Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX)**

2.7.1 Description et analyse

283. En vertu de la Recommandation Spéciale IX :

Les pays devraient avoir en place des mesures destinées à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, y compris un système de déclaration ou toute autre obligation de communication.

Les pays devraient s'assurer que leurs autorités compétentes sont dotées du pouvoir de bloquer ou retenir les espèces ou instruments au porteur soupçonnés d'être liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux, ou faisant l'objet de fausses déclarations ou communications.

Les pays devraient s'assurer que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives peuvent s'appliquer aux personnes qui ont procédé à de fausses déclarations ou communications. Lorsque des espèces ou instruments au porteur sont liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux, les pays devraient aussi adopter des mesures, y compris de nature législative, conformes à la Recommandation 3 et le Recommandation spéciale III, qui autorisent la confiscation de telles espèces ou de tels instruments.

284. Par accord du 28 juin 1990 (EUR-Lex – 21990A1231(02) – FR) a été créé une union douanière entre la Principauté d'Andorre et la Communauté économique européenne en ce qui concerne les produits relevant des chapitres 25 à 97 du système harmonisé. Pour ce qui est des mouvements de capitaux, Andorre reste un pays tiers par rapport à l'Union Européenne.
285. Les évaluateurs ont été informés de la forte attraction que représentent pour le tourisme les achats de produits détaxés en Andorre, ce qui se traduit par des flux importants de personnes et de véhicules vers l'Andorre. Ceux-ci font l'objet de contrôles aléatoires de la part des autorités espagnoles et françaises à la frontière (du fait des quotas à l'importation de produits détaxés en provenance d'Andorre).
286. Il ressort des entretiens tenus sur place qu'Andorre n'a pas adopté à ce jour de mesure correspondant à la RS IX (ou à ses critères). Il n'existe pas de mécanisme de déclaration ou de contrôle des mouvements transfrontière de fonds et autres titres au porteur. Les entrées et sorties de devises vers/ depuis l'Andorre sont libres et illimitées.
287. Andorre n'a de frontières qu'avec l'Espagne et la France. En l'absence d'aéroport ou de frontière maritime, les entrées et sorties physiques de capitaux se font à travers ces pays. Ainsi, en vertu du droit de leur pays, Espagnols et Français peuvent exporter vers l'Andorre – par voyage – jusqu'à EUR 6000 en devises, et sont assujettis à un régime de déclaration ou contrôle applicable en cas de dépassement de ce seuil. Andorre ne reçoit pas systématiquement – ni ne sollicite – d'informations de ces deux pays quant aux fonds déclarés ou détectés à destination ou en provenant d'Andorre. Toutefois, il est parfois arrivé que les Douanes françaises (un exemple des Douanes de Calais a été donné) signalent à l'UPB des fonds importés en France et non déclarés, ou des fonds non déclarés à destination d'Andorre.
288. Le travail des Douanes porte essentiellement sur la perception des droits de douanes, la lutte contre la fraude et la contrebande. Les Douanes participent à des réunions (bi- ou multilatérales) avec l'UPB, et il arrive qu'elles lui signalent certains faits (surfacturation, allers-retours de marchandise, augmentation considérable des flux de marchandises dans certains cas, carrousels de marchandises etc.) en vertu de la coopération découlant de la LCPI. Les évaluateurs ont également été informés que si les Douanes découvraient un transport suspect de devises, celui-ci serait déclaré à l'UPB et retenu par les Douanes dans l'attente d'informations et/ou de l'arrivée de la police (en vertu du Code des Douanes, art. 7 para. 6). Cela n'est jamais arrivé à ce jour, ce qui n'a pas manqué de surprendre les évaluateurs compte tenu de ce que 60% des clients des banques andorranes sont étrangers et que beaucoup de personnes (surtout des petits épargnants) apportent des sommes en espèces aux banques d'Andorre.

289. Au vu des entretiens tenus sur place, les évaluateurs n'ont pu déterminer avec précision le degré d'implication dans le dispositif LAB/CFT.
290. Le Département des Douanes est membre de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD). En pratique, cet échange d'information ne couvre pas la RS IX.
291. La CRF a pour fonction, entre autres, de « demander et recevoir n'importe quelle information aux Services de Police ou à n'importe quel organisme officiel dans les limites de sa mission » (article 53 n. 2 LCPI). En pratique, cet échange d'information ne couvre pas la RS IX.

2.7.2 Recommandations et commentaires

292. Les informations disponibles aux évaluateurs indiquent qu'il n'avait pas été pris de mesures en vertu de la RS. IX et de ses critères en ce qui concerne la LAB/CFT. Au vu de la situation, il est recommandé :
- de revoir la mise en œuvre de la recommandation spéciale IX du GAFI dans son ensemble ;
 - d'impliquer plus clairement les Douanes (dans les textes et la pratique) dans le dispositif LAB/CFT.

2.7.3 Application de la Recommandation Spéciale IX

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.IX	NC	L'entrée et la sortie de fonds en Andorre sont libres et la RS IX n'a pas fait l'objet de mesures spécifiques de mise en œuvre ; aucune autre mesure alternative ne semble exister pour l'heure.

3 MESURES PRÉVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIÈRES

293. Les sources d'obligations en matière LAB/CFT pour les institutions financières et autres entités et professions assujetties sont les suivantes :
- La Loi de Coopération Pénale Internationale et de Lutte contre le blanchiment de l'argent (LCPI)
 - Le règlement de la LCPI
294. Il est important de souligner que malgré leur simplicité apparente, ces deux textes – qui sont l'un et l'autre jugés contraignants - instaurent un système d'une grande complexité, et ce pour deux raisons :
- selon le cas, certains articles ou paragraphes d'articles se réfèrent à l'ensemble des entités assujetties, ou seulement aux institutions du système financier (banques et établissements financiers) selon une logique qui n'est pas toujours évidente à saisir: il semble en effet s'agir dans certains cas d'une erreur de terminologie, dans d'autres de la volonté du législateur ;
 - le RLCPI qui est censé introduire des dispositions plus précises ou d'application, comporte en réalité des changements parfois importants par rapport à la LCPI.
295. Les domaines d'application précis sont spécifiés ou soulignés dans la mesure du possible.
296. Les textes secondaires émis par l'INAF et l'UPB ont une valeur variable : les Communiqués Techniques de l'INAF ont, selon l'INAF, une portée obligatoire, alors que ceux de l'UPB restent avant tout informatifs ou ont qualité de fort encouragement.
297. Selon la terminologie du pays, le Secteur financier andorran comprend :
- les banques
 - les autres établissements de service financier (...)
298. Les assurances – même si elles sont assujetties à la LCPI - ne font pas partie du « système financier » andorran, ce qui signifie notamment qu'elles ne relèvent pas pleinement de l'autorité de contrôle qu'est l'INAF, mais seulement du Ministère des Finances andorran pour ce qui est de l'autorisation d'exercice et des contrôles fiscaux. Il est prévu à moyen terme de remédier à cette lacune. Une autre conséquence est que les obligations de la LCPI/du RLCPI ne s'appliquent pas forcément aux sociétés d'assurance (mais aussi aux EPNFD) de la même manière qu'aux entités du « système financier ». Par exemple pour ce qui est du devoir de surveillance et de vérification d'identité, cela découle de l'art. 51 e) qui étend ces exigences à toutes les entités uniquement dans les hypothèses de soupçon de blanchiment :

Art. 51 e)

Le devoir de surveillance et de vérification de l'identité des établissements du système financier concerne aussi les autres sujets assujettis ayant un lien quelconque avec un client intéressé par une opération qui, par le montant ou les conditions d'exécution, contienne des soupçons d'un acte de blanchiment.

299. Il n'existe pas de bourse des valeurs mobilières en Andorre. Les services en tant qu'intermédiaire (*broker*) sont offerts par les banques et les établissements financiers sur les places étrangères.
300. La situation des bureaux de change est similaire aux assurances : il ne font pas partie du « système financier ».

Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents

3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

301. Cette question est couverte en détail dans la section 1.5(c).

3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à R.8)

3.2.1 Description et analyse

Recommandation 5

302. La Recommandation 5 comporte des obligations de base qui devraient être formulées dans un texte législatif ou réglementaire, promulgué ou autorisé par un organe législatif et qui impose des obligations assorties de sanctions si elles ne sont pas respectées, ou par tout autre moyen contraignant, ce qui exige de disposer d'un texte applicable (non émis ou autorisé par un organe législatif), mais qui permet d'imposer des sanctions. Les critères signalés par un astérisque dans la Méthodologie doivent être prévus dans les textes de loi ou réglementaires, au sens donné à ces termes par la Méthodologie.

303. La LCPI est une loi à l'évidence assortie de sanctions. Le RLCPI en est le texte légal d'application ; c'est pourquoi ses dispositions sont contraignantes de la même manière que la LCPI (même si ce Règlement ne fait pas spécifiquement référence au système de sanction de la LCPI). Le système LAB/CFT repose aussi sur les communiqués techniques de l'UPB mais, comme indiqué plus haut, il semblerait qu'il ne s'agisse pas de moyens contraignants.

Comptes anonymes et comptes sous des noms fictifs

304. En ce qui concerne le critère 5.1*, les autorités andorranes ont affirmé à l'équipe d'évaluation que les comptes anonymes n'existent pas en Andorre. Bien qu'il n'existe pas d'interdiction explicite dans la loi à l'égard de tels comptes, l'article 58(2)a considère comme infraction grave le fait de ne pas s'assurer de l'identité du client lors de l'établissement de la relation d'affaire, ce qui revient en pratique au même. Par ailleurs, les banques ont adopté dès 1991 une convention interbancaire qui condamne expressément les comptes anonymes.¹⁶ Il a également été précisé sur place que tous les chèques sont barrés et nominatifs.

305. Par contre, la pratique des comptes numérotés existe. Jusqu'aux nouvelles dispositions légales de 1990, le secret des informations relatives aux titulaires des comptes posaient de nombreux problèmes pour accéder aux informations et avait encouragé l'arrivée de sommes importantes en espèces provenant de la drogue. Les évaluateurs ont été informés que depuis cette date, « même si la pratique a été maintenue, le titulaire du compte est désormais identifié et connu des responsables de la banque », mais également du responsable LAB/CFT, les gestionnaires de clientèle, les auditeurs et le personnel de secrétariat, ce qui peut représenter 40 à 50 personnes par établissement bancaire (comme le veut le commentaire relatif au critère 5.1*). Les comptes numérotés sont soumis aux mêmes obligations et procédures d'identification que les comptes nominatifs. Les numéros ne sont utilisés que dans les relations internes des établissements bancaires pour des raisons de confidentialité. Les virements émis et reçus

¹⁶ L'INAF dans son communiqué technique 163/2005 (post visite car transmis aux entités en février 2006) interdit la tenue de comptes anonymes

doivent comporter la mention du nom du client et non pas le numéro. Ces comptes numérotés font l'objet de mesures de vigilance renforcées et sont inclus dans les critères établis par chaque établissement financier concernant les catégories à risque. Les institutions financières analysent périodiquement ces catégories en appliquant des mesures de vigilance supplémentaire.

306. Concernant les critères 5.2* et 5.3*, les exigences en matière de diligence (*customer due diligence*) sont prévues à l'art. 51 de la LCPI. Celles-ci s'appliquent aux opérateurs du « système financier » au sens du droit andorran, qui n'inclut que les banques et autres établissements financiers (*financial houses*). L'extension aux autres entités des exigences en la matière découle, comme indiqué précédemment, de l'art. 51 e) mais uniquement dans les cas de soupçons de blanchiment.

Art. 51 e)

Le devoir de surveillance et de vérification de l'identité des établissements du système financier concerne aussi les autres sujets assujettis ayant un lien quelconque avec un client intéressé par une opération qui, par le montant ou les conditions d'exécution, contienne des soupçons d'un acte de blanchiment.

307. Ainsi, seuls les banques et établissements financiers (qui composent le système financier) sont tenus aux obligations générales d'identification du client en vertu de l'ensemble des dispositions de l'art. 51 de la LCPI. Les sociétés d'assurance - et bureaux de change en tant qu'activité non principale - ne sont donc pas couverts.
308. Les exigences de base en matière d'identification sont prévues dans des termes différents dans la LCPI (art. 51c) et dans son texte d'application qu'est la RLCPI (art.12 et 13). Par ailleurs, le libellé des obligations fait référence aux entités assujetties concernées dans des termes variables (à noter : dans la version anglaise, il existe également des différences par rapport à la version française) ce qui en rend la lecture et le compte rendu délicats (les passages en question sont soulignés par les évaluateurs dans les dispositions ci-dessous) :

Art. 51c LCPI

Pour ce qui est des établissements financiers, exiger, par le biais de la présentation d'un document officiel, l'identification de leurs clients au moment de l'établissement de n'importe quelle relation de négoce.

c)1. Si le client est une personne physique, le sujet assujetti doit s'assurer de l'identité du client, de son domicile et de son activité professionnelle. À cet effet, il doit lui exiger une pièce d'identité officielle pourvue d'une photographie et en conserver une copie.

c) 2. Si le client est une personne morale, le sujet assujetti doit exiger:

- Certification de son inscription au Registre des Sociétés.

- Justification, comme il est prévu dans le paragraphe c)1. de cet article, de l'identité de la personne physique qui, en accord avec la documentation présentée, détient les pouvoirs de représentation de l'établissement.

Article 12 RLCPI

Avant d'établir toute relation d'affaires, l'institution du système financier doit s'assurer de l'identification de son cocontractant, duquel elle doit exiger, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, un document officiel original portant sa photographie et accréditant son identité.

Afin de s'assurer du domicile et de l'activité professionnelle de la personne physique, l'institution du système financier lui demandera tout document ou justificatif qu'elle jugera nécessaire et, en cas de doute quant à la véracité de ces points, elle lui demandera de signer une déclaration expresse. L'institution bancaire conservera une copie de tous ces documents.

L'institution bancaire s'assurera, selon les mêmes conditions que celles du paragraphe 1 du présent article, de

l'identité de tout client occasionnel qui lui demande de faire une opération pour un montant égal ou supérieur à 1.250 euros.

Article 13 RLCPI

Pour les personnes juridiques, les institutions du système financier exigent la présentation de l'original ou d'une photocopie certifiée conforme de tout acte ou extrait d'acte du registre officiel qui atteste de la dénomination, de l'objet social, de la forme juridique et du domicile social ainsi que des pouvoirs des personnes qui agissent au nom de la personne juridique. Pour les mandataires des personnes juridiques, les institutions du système financier exigent la même documentation que pour les personnes physiques, excepté celle qui concerne la profession. Elles doivent également identifier les véritables ayants droit sur déclaration signée des représentants.

Les institutions du système financier conserveront une copie de tous ces documents.

Pour les personnes juridiques en constitution, l'institution du système financier, bien qu'autorisée à ouvrir le compte en identifiant, comme stipulé au premier paragraphe du présent article, la personne ou les personnes physique(s) demandeuse(s), ne peu(ven)t autoriser aucun type d'opération autre que les dépôts et retraits dérivés de la constitution de la société en question jusqu'à ce que la personne juridique soit légalement constituée et que les documents mentionnés au paragraphe antérieur aient été fournis.

309. En vertu de la LCPI, les mesures sont exigées seulement au moment de l'établissement de la relation d'affaire, qui ne peut se faire à distance selon la pratique des banques. Le RLCPI contredit la LCPI puisque les mesures d'identification s'appliquent aussi aux clients occasionnels (lors d'opérations pour un montant égal ou supérieur à 1.250 euros pour ce qui est des banques (et d'elles seules), ce qui est conforme à la limite de 15,000 euros du critère 5.2). Il convient de noter que la disposition ne couvre pas les opérations fractionnées, mais le montant de 1250 euros est significativement inférieur, ce qui fait que la question du fractionnement perd de sa pertinence. Les virements électroniques (occasionnels) de la RS VII ne sont pas explicitement couverts, mais le RLCPI couvre ces virements par le biais du concept d'opération. La limite de 1250 euros est de toute manière inférieure au seuil de 3000 euros de la RS VII.
310. L'art. 51 para. a (applicable à toutes les entités assujetties) de la LCPI exige une « surveillance particulière » en cas de soupçon de blanchiment. Le para. e (applicable à toutes les entités assujetties) précise que le client qui suscite des soupçons de blanchiment doit faire l'objet d'une vérification d'identité. Ce devoir vaut pour toutes les entités assujetties à la LCPI. Pour l'heure, le financement du terrorisme n'est pas encore couvert dans la LCPI. Les mesures de vigilance ne sont pas non plus requises en cas de soupçon quand à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client.
311. La LCPI et le RLCPI exigent le contrôle de l'identité (à partir de sources fiables) en matière d'établissement de la relation avec les personnes physiques ou morales. Conformément à l'art. 12 dernier alinéa du RLCPI, le client occasionnel est identifié pour toute opération supérieure ou égale à €1250 (critère 5.3*). Pour les personnes physiques, concernant la vérification du domicile et de l'activité professionnelle, tout document justificatif jugé nécessaire sera demandé. En cas de doute quant à la véracité de ces informations, il sera demandé au client de signer une déclaration expresse. Les exigences des Articles 12 et 13 du RLCPI qui prévoient que la vérification de l'identité peut inclure une déclaration par le client ne satisfont pas la condition du document de source indépendante tel que prévu dans le critère 5.3. la LCPI.)es pour introduire les éventuelle.
312. L'obligation d'identification du client par les institutions financières est également contenue dans le code de déontologie de l'Association des Banques Andorranes (ABA) datant de 1990.

313. Conformément à l'article 51 c2) de la LCPI (applicable à toutes les entités assujetties) et à l'article 13 du RLCPI (applicable seulement au système financier), il est prévu de vérifier l'identité de la personne ayant les pouvoirs de représentation de la personne morale ainsi que de vérifier le statut juridique de la personne morale en obtenant des justificatifs. (critère 5.4a* et b).
314. Quant au critère 5.5* et 5.5.1*, l'article 51 d) de la RLCPI et l'article 13 du RLCPI (applicables tous deux seulement au système financier) font obligation d'identification des bénéficiaires effectifs (d'une société ou personne physique) ainsi que l'activité professionnelle exercée. Le LCPI et le RLCPI ne donnent pas de définition des bénéficiaires effectifs qui aurait aidé à clarifier si les conditions ci-dessus sont liées aux bénéficiaires effectifs au sens du glossaire du GAFI ou ne concerne que des relations sur procuration. Concernant la pratique des prête-noms dans les sociétés andorranes, celle-ci est répandue malgré les interdictions légales très claires (par exemple, l'article 10 du Décret du Commerce sur l'exercice de toute activité industrielle ou commerciale d'octobre 1981). La nouvelle loi sur les sociétés prévue en 2006-2007 devrait ouvrir le capital social des sociétés andorranes aux étrangers, ce qui devrait contribuer à limiter le recours aux prête-noms et intermédiaires andorrans qui posent problème pour l'identification des bénéficiaires. La pratique des comptes omnibus et le type de relation d'affaire entretenues avec les titulaires de ces comptes ne permet pas non plus à la banque concernée de connaître les bénéficiaires effectifs¹⁷.
315. La LCPI et la RLCPI ne couvrent pas explicitement le critère 5.5.2 a). En pratique, les établissements bancaires ont indiqué aux évaluateurs qu'ils faisaient le nécessaire pour comprendre la propriété et la structure de contrôle du client mais ils ont admis que cela était parfois difficile pour certains étrangers résidants en Andorre. Le critère 5.5.2 b)* est couvert dans une certaine mesure par l'article 51 de la RLCPI (applicable à toutes entités assujetties) et l'article 13 du RLCPI (applicable seulement aux institutions du système financier) qui font obligation d'identification des bénéficiaires effectifs (d'une société ou personne physique) ainsi que l'activité professionnelle exercée.
316. Il existe aussi la pratique des comptes « omnibus »¹⁸. Il a été expliqué aux évaluateurs que ceux-ci sont utilisés surtout par les établissements financiers non bancaires¹⁹ qui, par soucis de ne pas se voir « voler » la clientèle par les banques, avaient recours à ce genre de comptes auprès des banques, que ce soit en Andorre ou à l'étranger. En pratique, les titulaires ne sont pas identifiés par les banques qui se reposent sur l'identification effectuée par les établissements financiers. Il n'existe pas d'accord entre banques et établissements financiers pour régler les questions d'identification. L'Association des établissements financiers non bancaires a même précisé qu'il était interdit à l'établissement de fournir à la banque des informations sur son client auxquelles seules les autorités, y compris l'INAF, ont accès.
317. Les prête-noms sont strictement interdits en Andorre (art. 10 du Décret du 10 octobre 1981 adopté par le Ministre Consell Général « Tant les andorrans que les étrangers, dûment - légalisés dans les vallées, ne peuvent prêter leur nom sous aucun concept ; le MI Consell Général se réserve le droit de faire passer une commission pour vérifier ce qui est exposé ci-dessus » ; art. 10 du Règlement des sociétés commerciales de 1983, « Ni les Andorrans ni les étrangers ne peuvent prêter le nom sous aucune condition » ; voir aussi chapitre 5.1 du présent

¹⁷Les autorités andorranes ont tenu à préciser que la société (unique) qui recourt à un compte omnibus (unique auprès d'une banque) est toutefois tenue de connaître ses clients

¹⁸ Compte détenu au nom d'une entité ou personne et utilisé pour réaliser des opérations de plusieurs des clients (anonymes) de cette entité ou personne.

¹⁹ Après la visite, les autorités andorranes ont indiqué qu'en fait un seul établissement financier non bancaire avait recours à ce type de comptes (un seul compte en pratique). Les autorités sont conscientes de ce problème et il est prévu d'aborder la question dans la LCPI révisée.

rapport). Il arrive occasionnellement que les prête-noms soient utilisés dans les relations avec les institutions financières andorranes, dont les banques, ces dernières – conformément aux dispositions de la LCPI, identifient le véritable ayant droit économique. Il arrive toutefois que le prête-nom ne révèle pas le nom du bénéficiaire à l'établissement bancaire qui dans ce cas soit effectue une déclaration à la CRF, soit refuse la demande.

318. La LCPI et le RLCPI ne couvrent pas le critère 5.6. Toutefois, les établissements bancaires ont indiqué aux évaluateurs qu'il figure dans leur procédure interne une obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaire. Il a également été indiqué que l'UPB a aussi transmis par le biais d'un comité technique un document « KYC » qui aborde notamment la question de la connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires.
319. La LCPI et le RLCPI ne couvrent pas totalement le critère 5.7*. Indirectement, l'art. 51 a) de la LCPI et l'article 15 du RLCPI couvrent le critère 5.7.1 en pratique en requérant de prendre certaines mesures à l'égard des opérations inhabituelles ou sans justification (ce qui suppose de connaître le client de façon continue). En fait, il s'agit surtout d'une pratique qui a une base commerciale.
320. La mise à jour et le contrôle de la pertinence des informations, documents ou données (critère 5.7.2) n'est pas requise dans les textes. Toutefois, les établissements bancaires ont indiqué aux évaluateurs qu'ils procèdent à ces mesures dans le cadre du suivi normal de la clientèle.
321. Il n'existe pas de mesures (et l'équipe n'a pas été informée de l'existence de quelque source que ce soit de moyens contraignants) dans les textes législatifs, mettant en œuvre les critères 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12. Les établissements bancaires ont indiqué aux évaluateurs pratiquer un « scoring » afin de définir le risque de chaque client et ce conformément à leurs procédures internes²⁰.
322. Pour ce qui est du critère 5.13, en vertu de la LCPI (art. 51c) et du RLCPI (art. 12 et 13) la vérification de l'identification est une obligation préliminaire à l'établissement de la relation d'affaire avec les clients-personnes morales (à partir de pièces officielles ou copies certifiées) et personnes physiques (à partir de la présentation d'une pièce d'identité officielle munie d'une photo d'identité et tout autre justificatif jugé utile). Cela s'applique également aux opérations occasionnelles dépassant 1250 euros (art. 12 RLCPI). L'article 15 du RLCPI impose (à toutes entités assujetties) une obligation de vigilance pendant toute la durée de la relation d'affaire pour s'assurer que les opérations qui se réalisent correspondent aux informations obtenues lors de l'entrée en relation. La question des bénéficiaires de clients-personnes morales est abordée à l'art. 13 du RLCPI qui requièrent l'identification des bénéficiaires. Par ailleurs, l'art. 14 RLCPI requière les vérifications également lorsqu'existent des doutes que le client agit pour le compte d'un tiers.
323. Andorre n'autorise pas de différer le processus de diligence relatif à la clientèle. La seule exception découle de l'art. 13 dernier alinéa qui permet la finalisation différée de la vérification d'identité dans le cas des personnes morales en constitution. Les seules opérations permises sont celles liées aux dépôts et retraits liés à la constitution de la société, jusqu'à la date de constitution de celle-ci et de la présentation de l'ensemble des documents exigés, ce qui va dans le sens des critères 5.14 et 5.14.1 Le règlement des sociétés commerciales de 1983 oblige de clore les comptes lorsque la société n'est pas constituée dans les 2 mois.
324. La situation relative au critère 5.15.a et b. est assez confuse. Il a été indiqué que les conséquences de l'absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance relatives à

²⁰Selon les autorités andorranes, le communiqué technique 163/2005 de l'INAF (du 23 février 2006) aborderait ces questions

la clientèle sont prévues seulement dans les procédures internes des établissements bancaires et seraient conformes aux exigences du GAFI (non réalisation de l'opération/non-établissement de la relation et signalement à l'UPB en cas d'impossibilité de s'acquitter du devoir de diligence/identification. Or, les autorités andorranes ont admis que l'article 14 RLCPI peut prêter à confusion, mais qu'il a vocation à couvrir uniquement les virements (la référence à l'ouverture d'un compte découlant de la nécessité pour les clients occasionnels d'ouvrir un compte temporaire). Mais le problème demeure donc pour ce type de services.

325. Les critères 5.16, 5.17 et 5.18 seraient eux aussi couverts uniquement dans les procédures internes des entités bancaires.
326. En vertu de l'article 7 de la Directive de l'UE, les États membres doivent veiller à ce que les institutions financières s'abstiennent d'exécuter les transactions qu'ils savent ou soupçonnent être liées au blanchiment de capitaux avant d'en avoir informé les autorités compétentes.
327. Ce principe est normalement couvert en Andorre puisqu'en vertu de l'art. 47 LCPI, la déclaration d'opération suspecte doit être effectuée (par toutes entités assujetties) auprès de l'UPB avant l'exécution de l'opération.

Recommandation 6 – Personnes politiquement exposées (PPE)

328. Les banques appliquent un niveau de vigilance vis-à-vis de la clientèle qui entre dans le cadre des relations commerciales « normales » et elles utilisent dans ce contexte, essentiellement pour les étrangers venant en Andorre, les bases de données telles que Worldcheck, KYC etc. Certaines disposent de politiques internes à l'égard des PPE et par exemple d'un système de classement en fonction du niveau de risque.
329. Au moment de la visite, le thème des personnes politiquement exposées n'avait pas encore été abordé en Andorre dans les textes de lois, réglementations ou autres. Les autorités andorranes étaient conscientes de cette lacune. L'UPB a indiqué qu'elle préparait un projet de Communiqué Technique en la matière²¹. L'INAF a indiqué que les futures normes éthiques aborderaient la question et engloberaient les politiciens, actionnaires de la banque, avocats, juges etc. et que l'INAF serait informé à l'avenir des comptes de ces personnes.

Recommandation 7 – relations de correspondant bancaires

330. En vertu de la Recommandation 7 du GAFI :

²¹ Ce communiqué technique a été adopté fin juin 2006 et diffusé au secteur financier et des assurances. Une version en langue andorrane a été envoyée aux évaluateurs. L'INAF a également adopté fin février 2006 un document intitulé « Normes éthiques i de conducta » indiquant comme étant d'application obligatoire par les autorités andorranes ; en page 5, para. 4, la question des PPEs est abordée. Le Communiqué Technique demande de la part des professionnels du système financier et des assurances de mettre en place des mesures de vigilance spéciale concernant l'établissement de relations et les transactions impliquant des PPEs (parmi les sept mesures requises : disposer de procédures permettant d'identifier le véritable titulaire d'un compte, établir des systèmes de gestion de risques permettant de déterminer si le client entre dans la catégorie des PPE, vérifier dans la mesure du possible l'origine des fonds et requérir toute information permettant de vérifier l'exactitude des informations fournies par le client, mise en place d'une politique d'acceptation des clients, solliciter l'autorisation des organes de direction pour l'établissement de relations avec ce type de clients, maintenir une vigilance et signaler les moindres incidents à l'organe de contrôle de l'entité etc.). Le document de l'INAF contient une référence sommaire à la nécessité d'une vigilance particulière sur les PPEs et une liste de ces personnes: personnes de notoriété provenant des administrations publiques, des partis politiques et entités privées dans lesquelles les administrations publiques ont des participations majoritaires.

Les institutions financières devraient, en ce qui concerne les relations de correspondant bancaire transfrontalier et autres relations similaires, mettre en oeuvre les mesures de vigilance normales, et en outre :

a) Rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente afin de bien comprendre la nature de ses activités et d'évaluer, sur la base d'informations publiquement disponibles, la réputation de l'institution et la qualité de la surveillance, y compris vérifier si l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.

b) Évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

c) Obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire.

d) Préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution.

e) Pour ce qui concerne les comptes « de passage » (« payable-through accounts »), s'assurer que la banque cliente a vérifié l'identité et a mis en oeuvre les mesures de vigilance constante vis-à-vis des clients ayant un accès direct aux comptes de la banque correspondante, et qu'elle soit en mesure de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients sur demande de la banque correspondante.

331. Le thème des correspondants bancaires n'a pas été abordé à ce jour, comme l'ont confirmé les responsables de l'INAF. Il n'existe pas de lois, réglementation spécifique ou autres moyens contraignants qui couvrirait les critères 7.1 à 7.5.

332. Pour l'heure, toutes les banques doivent, en vertu de la réglementation bancaire, signaler dans leurs rapports trimestriels à l'INAF tous les correspondants avec lesquels elles entretiennent des relations. Si l'INAF estime qu'il s'agit d'un correspondant à problème, l'INAF en discute avec la banque. Il a été précisé qu'en général, les correspondants sont dans de « bons pays » du point de vue des risques du pays et du risque bancaire. Dans une certaine mesure, cette forme de vigilance externalisée (car elle n'incombe pas à l'institution financière elle-même) reflète le contenu du critère 7.2.

Recommandation 8 – risques liés aux nouvelles technologies

333. En vertu de la Recommandation 8 du GAFI :

Les institutions financières devraient apporter une attention particulière aux menaces de blanchiment de capitaux inhérentes aux technologies nouvelles ou en développement qui risquent de favoriser l'anonymat, et prendre des mesures supplémentaires, si nécessaire, pour éviter l'utilisation de ces technologies dans les dispositifs de blanchiment de capitaux. Les institutions financières devraient notamment mettre en place des dispositifs de gestion des risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.

334. La LCPI et le RLCPI n'abordent pas ces questions. Il a été indiqué sur place que les nouvelles technologies ne présentaient pas un problème à l'heure actuelle. De l'avis des évaluateurs, les choses évoluant très vite dans le domaine des nouvelles technologies, de la globalisation de l'économie et des services en ligne ; Andorre serait dès lors bien avisée de prévoir des dispositions à ce sujet dans la LCPI.

3.2.2 Recommandations et commentaires

335. Les évaluateurs se félicitent de ce qu'Andorre projette d'actualiser la LCPI. Cela permettra de prendre en compte l'évolution récente des normes du GAFI, qui pour l'heure, en ce qui concerne les recommandations 6, 7 et 8 n'ont pas été prises en compte. Pour ce qui est de la recommandation 5, des lacunes significatives existent, qui sont parfois comblées par les standards plus évolués du secteur bancaire, ce qui ne représente pas l'ensemble du secteur financier au sens de la Méthodologie.
336. Il est recommandé de transposer les recommandations 6 à 8 sur les personnes politiquement exposées, les relations de correspondant bancaire et les risques associés aux nouvelles technologies.
337. En ce qui concerne la recommandation 5, il est recommandé là aussi de revoir largement sa mise en œuvre compte tenu des diverses lacunes et en particulier de :
- s'assurer de la mise en place d'une définition du (des) bénéficiaires effectifs qui refléterait la définition du glossaire du GAFI ;
 - revoir la question de l'application de la Recommandation 5 aux comptes omnibus
 - revoir la question de l'application de la Recommandation 5 aux services offerts – malgré les interdictions légales existantes - par l'intermédiaire des prête-noms;
 - étendre l'ensemble des mesures de la LCPI et du RLCPI aux assurances et à tout autre type d'entité entrant dans le champ de la définition des « institutions financières » du GAFI , plutôt que par référence à la définition du « système financier » d'Andorre ;
 - étendre l'obligation explicite des mesures de vigilance requises (identification etc.) aux soupçons de financement du terrorisme ;
 - requérir les mesures de vigilance (identification etc.) en cas de soupçon quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client ;
 - couvrir explicitement les critères 5.5.2 et 5.7 ;
 - introduire une obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaire ;
 - exiger la mise à jour et le contrôle de la pertinence des informations, documents ou données ;
 - introduire des dispositions sur le principe des risques, conformément aux critères 5.8 à 5.12 ;
 - introduire des dispositions sur l'interdiction d'effectuer une opération ou d'établir une relation si l'entité obligée ne peut se conformer aux obligations de vigilance ;
 - introduire des dispositions sur l'obligation de vigilance relative aux clients existants
 - introduire une condition obligeant les institutions à envisager de formuler une DTS dans les cas où elles ne peuvent pas accomplir le processus de diligence relative à la clientèle (CDD).

3.2.3 Application des Recommandations 5 à 8

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.5	NC	- existence de comptes omnibus (plusieurs clients associés à un seul compte bancaire et au sujet desquels l'intermédiaire garde le secret) et prête-noms (ou « hommes de paille »); besoin d'étendre l'ensemble des mesures de la LCPI et du RLCPI aux assurances et autres entités financières définies en vertu de la Méthodologie; absence d'une obligation des mesures de

		vigilances requises (identification etc.) en cas de soupçon de financement du terrorisme ; absence de mesures de vigilance requises en cas de soupçon quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client ; besoin de couvrir explicitement les critères 5.5.2 et 5.7 ; besoin d'une obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaire ; absence d'exigence de mise à jour et de contrôle de la pertinence des informations, documents ou données ; absence de dispositions sur le principe des risques, sur la base du critère 5.8 (et, dans une moindre mesure, des critères 5.9 à 5.12 ; absence de dispositions sur l'interdiction d'effectuer une opération ou établir une relation si l'entité obligée ne peut se conformer aux obligations de vigilance ; absence de dispositions sur l'obligation de vigilance aux clients existants.
R.6	NC	Il n'a pas été adopté de mesures concernant les PPE ; des projets étaient en cours au moment de la visite ²²
R.7	NC	Il n'a pas été adopté de mesures concernant les relations de correspondant bancaire.
R.8	NC	Il n'a pas été adopté de mesures spécifiques concernant les risques liés aux nouvelles technologies

3.3 Tiers ou apporteurs d'affaires (*introduced business* - R.9)

3.3.1 Description et analyse

338. La LCPI ne prévoit pas de dispositions qui permette de se reposer sur les mesures de vigilances accomplies par les tiers ou apporteurs d'affaires et il n'existe pas de mécanismes en la matière. L'institution assujettie est normalement tenue de s'assurer par elle-même de l'identité du client et de l'éventuel bénéficiaire effectif.

3.3.2 Recommandations et commentaires

339. Le thème de la Recommandation 9 n'est pas applicable au cas d'Andorre, même si la situation en pratique n'est ni conforme à l'interdiction de se reposer sur les mesures de vigilance des tiers et apporteurs d'affaire, ni conforme aux critères 9.1 et suivants qui permettent de se reposer sur les tiers et apporteurs d'affaire mais moyennant certaines conditions qui ne sont pas remplies dans le cas d'espèce.

3.3.3 Application de la Recommandation 9

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.9	NA	

3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)

3.4.1 Description et analyse

²² Sur les PPE, un communiqué technique a été adopté après la visite et des actions de formation ont été dispensées ; la question sera abordée dans la LCPI révisée

340. Le critère 4.1 stipule que les pays doivent veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI. La capacité des autorités compétentes à accéder aux informations dont elles ont besoin pour assurer convenablement leur mission de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, l'échange de renseignements entre autorités compétentes, nationalement et internationalement, ainsi que l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la RS.VII, sont particulièrement importants à cet égard.
341. Il existe en Andorre diverses dispositions légales protégeant la confidentialité des informations.
342. L'article 14 de la Constitution protège le secret professionnel. Le Code pénal comprend diverses dispositions (art. 182 à 193 pour les divers mécanismes dont l'art. 190 sur la « violation des secrets dans le domaine du travail », l'art. 191 sur la « violation du secret professionnel » et l'art. 192 qui prévoit la continuation de l'obligation de secret après un changement de profession ou la cessation de la relation contractuelle, art. 377 sur la révélation de secrets, applicables aux autorités et aux particuliers). La seule exception pénale aux obligations de secret clairement énoncée est contenue à l'art. 190 qui dispense du devoir de secret les échanges d'informations entre administrateurs de différentes banques dans le cadre de l'évaluation des risques commerciaux liés à un crédit.
343. La « Loi de coopération internationale et de lutte contre le blanchiment de l'argent ou des valeurs produites de la délinquance internationale » comprend également des dispositions, parfois assez longues (art. 32 et surtout art. 50). Aux termes de cet article 50, « les établissements financiers ne peuvent fournir l'information relative aux relations avec leurs clients et aux comptes ou dépôts de ceux-ci que dans le cadre d'une procédure judiciaire et après instruction écrite d'un juge. ». Cet article précise également que le secret professionnel traditionnel ne fait pas obstacle au signalement d'opérations suspectes à l'UPB. Le même article précise enfin que le secret bancaire ne peut être opposé à l'UPB qui peut, en cas de refus, saisir les autorités judiciaires pour qu'elles résolvent la question. Une exception similaire (limitée au secret bancaire) – au bénéfice des autorités plus généralement - existe à l'art. 87 para. 4 du Code de procédure pénale : « dans le cas où il serait nécessaire d'obtenir une information bancaire, le juge doit l'accorder par arrêt motivé ».
344. Ces diverses dispositions aboutissent à un cadre légal qui manque de cohérence et qui préserve fortement le secret financier (et professionnel) à l'exception des informations bancaires pour lesquelles des dérogations sont expressément mentionnées. Les échanges d'informations entre institutions financières semblent particulièrement limités. Une lecture stricte de la LCPI voudrait que les institutions financières ne sont pas en mesure de fournir des informations à leur superviseur prudentiel et naturel qu'est l'INAF car seules les autorités judiciaires et l'UPB auraient accès aux informations détenues par les entités financières (par les banques, en tous les cas). Il existe toutefois, dans la loi de régulation du régime disciplinaire du système financier de 1997 (depuis les amendements introduits par la loi 14/2003 de l'INAF), un art. 4 (1) qui autorise l'INAF à se faire communiquer par les entités du système financier toute information jugée utile dans le cadre de son activité de contrôle du respect de la législation, soit par le biais de transmissions périodiques ou occasionnelles émanant des entités, soit dans le cadre de contrôles sur place.
345. Les raisons qui ont été données sur place à cette insistance sur la protection des informations tiennent à la taille modeste du pays et de la société andorrane, et au besoin de préserver la vie privée des individus dans un tel contexte.

346. En pratique, l'UPB n'a pas fait part de difficultés particulières dans ce contexte. Il a été précisé que depuis la création de la CRF, aucune des demandes formulées par celle-ci n'a fait l'objet d'un refus de communication de la part des personnes soumises aux obligations de la LCPI. Les autorités judiciaires n'ont pas fait part de difficultés elles non- plus. Toutefois, les représentants de la police ont essentiellement abordé la question de l'accès aux informations bancaires car ils semblent avoir eu peu besoin des informations d'autres secteurs à ce jour. Les praticiens rencontrés n'ont pas évoqué d'obstacle à l'échange des informations financières et autres au plan international.
347. En revanche, on peut s'interroger sur l'impact des diverses règles existantes en matière d'échange d'informations entre institutions financières, pour lesquelles les règles restent opposables et la culture de la discrétion reste de mise.
348. Les autorités andorranes ont indiqué que le secret professionnel ne faisait pas non plus obstacle à la lutte contre le financement du terrorisme compte tenu des dispositions de la LCPI. Toutefois, les évaluateurs préféreraient que cette dernière aborde explicitement la question du financement du terrorisme car pour l'heure, la LCPI est strictement limitée – en ce qui concerne le dispositif préventif - à la LAB ; et les évaluateurs voient mal comment l'UPB pourrait actuellement se prévaloir – sans risquer d'essuyer un refus – de la LCPI pour obtenir des informations en relation avec une présomption de FT en dehors des cas concernant des personnes listées en vertu des sanctions internationales, ou de personnes faisant l'objet de poursuites judiciaires pour des délits de terrorisme.

3.4.2 Recommandations et commentaires

349. L'équipe d'évaluation recommande de revoir les dispositions sur la confidentialité et la protection des informations financières de manière:
- à les rendre plus cohérentes ;
 - à garantir l'accès des autorités judiciaires et de l'UPB à ces informations conformément aux exigences de la Recommandation 4 du GAFI dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ;
 - à permettre explicitement l'échange d'informations entre institutions financières dans le cadre des obligations découlant des recommandations 7, 9 et RS VII du GAFI.

3.4.3 Application de la Recommandation 4

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.4	LC	L'UPB et les autorités judiciaires n'ont pas fait état de difficultés particulières en ce qui concerne les contraintes dues aux règles sur la confidentialité des informations financières mais le cadre légal – très protecteur de la confidentialité des informations – est hétérogène et impose des limites sur le papier.

3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)

3.5.1 Description et analyse

Recommandation 10

350. La Recommandation 10 comporte des obligations de base qui devraient être formulées dans un texte législatif ou réglementaire, promulgué ou autorisé par un organe législatif et qui impose des obligations assorties de sanctions si elles ne sont pas respectées.
351. En vertu du critère 10.1*, les institutions financières devraient être tenues de conserver toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, à la fois nationales et internationales, pendant au moins cinq ans après la réalisation de la transaction (ou plus longtemps si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission). Ces dispositions s'appliquent indépendamment de la question de savoir si le compte ou la relation d'affaires est en cours ou est clos.
352. La conservation des documents est prévue à l'article 51f de la LCPI et à l'article 22 du RLCPI. L'article 51f établit une obligation générale (pour toutes les entités assujetties) de conservation des documents liés à l'identification des clients pour une durée de 10 ans à compter de la fin des relations commerciales avec ceux-ci. L'article 22 du RLCPI précise – et en fait étend – les dispositions de base – qui deviennent applicables également aux transactions occasionnelles. Le mode de calcul du début du délai de 10 ans est le suivant:
- 1) pour un client habituel, à compter de la date de fin des relations
 - 2) pour un client occasionnel, à compter de la date de l'opération, (cet élément qui répond au critère (?) n'est pas prévu dans la LCPI) ;
 - 3) lors d'une déclaration de soupçon faite à la CRF, à compter de la date de ladite déclaration à UPB (cela n'est pas non plus prévu dans la LCPI).
353. Il a été indiqué sur place qu'en pratique, les entités du « système financier » conservaient les documents pendant 30 ans en vertu d'une loi générale plus ancienne qui restait appliquée par habitude (le délai de 30 ans est celui applicable à l'extinction des droits en matière civile). Les autorités ont indiqué par la suite que le texte pertinent principal était en fait le Décret de commerce, cessation de paiement et faillites de 1969 (art. 5) qui comprend une obligation de conservation des pièces pendant une période de 10 ans après la dernière opération.
354. Le critère 10.1* est en principe satisfait du fait de l'extension introduite par le RLCPI (en tant qu'instrument contraignant) aux transactions occasionnelles (la LCPI ne parle que de la relation d'affaire).
355. Le critère 10.1.1 précise que « Les pièces se rapportant aux transactions devraient être suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales ».
356. L'obligation instaurée par la LCPI (art. 51f) et le RLCPI (art. 22) concerne à strictement parler la documentation relative à l'identification, ainsi que les déclarations de soupçon et informations les accompagnant. L'art. 47 précise que lors d'une DOS, celle-ci doit être accompagnée de « toute l'information relative à l'opération ou à la demande d'opération », ce qui peut être entendu comme générant également une obligation de conservation d'informations qui vont au-delà de l'identification, ce que les autorités andorranes ont confirmé.
357. En vertu de l'art. 51f LCPI, la conservation d'autres documents (comptables et contractuels) découle en principe des autres textes pertinents, le décret de 1969 vu précédemment, ainsi que le Règlement des sociétés mercantiles de 1983 (voir aussi la section 5.1 pour plus d'informations). Lors de la visite sur place, les points de vue divergeaient quant aux obligations comptables et à la conservation de la documentation commerciale et autre.
358. En vertu du critère 10.2*, « Les institutions financières devraient être tenues de conserver une trace écrite des données d'identification, les livres de comptes et la correspondance

commerciale pendant cinq ans au moins après la fin de la relation d'affaires (ou plus longtemps si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission) ». Comme indiqué précédemment, la conservation des informations après la cessation de la relation d'affaire est couverte dans la LCPI.

359. En vertu du critère 10.3*, « Les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations sont mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission ».
360. Il n'existe pas une telle obligation en Andorre, qu'elle soit d'ordre générale ou prévue au titre des mesures internes LAB/CFT que les entités assujetties doivent mettre en place en vertu de l'art.52 de la LCPI. Il a été indiqué qu'en pratique, les institutions financières disposent d'un système d'archivage et l'UPB, les autorités judiciaires et les entreprises d'audit ont indiqué avoir toujours eu accès rapidement aux informations et documents sollicités.

RS.VII

361. Les réponses au questionnaire indiquaient que seules les banques du pays peuvent effectuer des virements. En aucun cas, les virements ne peuvent être payés moyennant une carte de crédit. Les aspects du critère VII.1 sont couverts par une circulaire d'août 2004 de l'Association des Banques Andorranes. , Les institutions du système financier sont tenues pour tous les virements internationaux, quel que soit le montant, d'indiquer le nom du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le n° de compte du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le N° de référence, l'adresse du donneur d'ordre ou ses date et lieu de naissance. Pour les virements nationaux, seul le numéro de référence figure. La vérification de l'identité découle de l'article 14 RLCPI : « Les institutions du système financier ont l'obligation de connaître la provenance et la destination des fonds de leurs clients. En conséquence, lorsque, pour l'une ou l'autre raison, l'institution du système financier soupçonne que la personne qui sollicite l'ouverture d'un compte ou la réalisation d'une opération - qu'il s'agisse d'un client habituel ou occasionnel - puisse ne pas agir pour son compte, elle exigera la présentation de tout document ou justificatif qu'elle jugera nécessaire afin de s'assurer de la véritable identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire. En cas de non-obtention des justificatifs mentionnés, elle demandera une déclaration signée au client sur laquelle figurera l'identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le montant et l'objet de l'opération ».
362. Les informations collectées doivent accompagner le virement (VII.2). Il n'est pas exigé de consigner dans le virement le donneur d'ordre. Cependant, dans la pratique, dans la plupart des virements, le donneur d'ordre est indiqué. Comme indiqué plus haut, pour les virements nationaux, seul le numéro de référence est transmis (certaines banques ajoutent aussi le nom), ce qui correspond à l'option VII.3b de la Méthodologie. Le N° de référence permet de retrouver l'identité et les autres informations collectées. Les virements non accompagnés des informations ne sont pas transmis/sont rejetés, ce qui implique que toutes les informations pertinentes sont maintenues par les intermédiaires andorranes (critère VII.5). Il n'existe pas de régime spécifique applicable aux transferts par lots. Comme vu plus haut, il n'existe pas de seuil *de minimis* (VII.6). Il n'existe pas de mécanisme destiné à assurer la mise en œuvre (VII.8) de la circulaire de l'ABA, compte tenu de la nature du texte (il fournit une orientation à la mise en œuvre de la RS VII, et n'est pas obligatoire), donc le critère VII.9 est sans objet.

3.5.2 Commentaires et recommandations

363. Le RLCPI et la LCPI se combinent pour la mise en œuvre de la recommandation 10*. Nonobstant, il manque certains éléments pour lesquels il est recommandé :

- De mieux préciser dans la LCPI ou le RLCPI la documentation et les pièces à conserver et requis par la Recommandation 10 du GAFI, et de mettre en place des actions de formation /sensibilisation en la matière ;
- D'exiger que les archives soient conservées pour des durées plus longues, en fonction des exigences des autorités compétentes
- d'introduire une obligation explicite de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations soient mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission.

364. En ce qui concerne la RS VII, les banques appliquent en pratique la plupart des mesures requises. Il manque toutefois un texte contraignant qui en fasse une obligation juridique comprenant tous les éléments visés par la RS VII. Il est donc recommandé d'assurer la mise en œuvre des divers éléments de la RS VII dans une réglementation.

3.5.3 Application de la Recommandation 10 et de la Recommandation spéciale VII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.10	LC	La conservation de la documentation et des pièces doit être mieux précisée dans la législation LAB/CFT et des actions de formation /sensibilisation sont nécessaires (obligations légales pas toujours connues des entités assujetties) ; il manque une obligation explicite de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations sont mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission.
RS.VII	PC	les banques appliquent en pratique les exigences de la RS VII sur la base d'une circulaire de l'Association des banques mais il manque un texte qui en fasse une obligation juridique, avec tous les éléments visés par la RS VII

Transactions inhabituelles ou suspectes

3.6 **Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)**

3.6.1 Description et analyse

Recommandation 11

365. Conformément à l'article 15 du RLCPI (qui est un instrument contraignant), les personnes assujetties à la LCPI doivent être attentives aux opérations considérées comme inhabituelles en raison de leur montant ou des conditions d'exécution ainsi que lorsqu'elles ne correspondent pas aux activités normales du client (critère 11.1). Elles doivent alors demander toute la documentation qu'ils jugent nécessaire pour justifier les opérations. Les établissements bancaires ont indiqué aux évaluateurs qu'ils possèdent des systèmes permettant de détecter des opérations inhabituelles ou suspectes, notamment en utilisant un système de scoring. De plus, l'UPB a émis un communiqué technique pour que ces opérations fassent l'objet d'une vigilance spéciale.

366. Comme indiqué à la Section 4.1, l'article 15 apparaît à la suite d'obligations qui concernent uniquement le « système financier », ce qui peut soulever des interrogations quant aux champ

d'application réel de cet article. S'il vise effectivement toutes les entités assujetties, alors les sociétés d'assurance sont également couvertes.

367. Il n'existe pas d'obligation formelle de conserver les résultats des examens du contexte et de l'objet des transactions par écrit (critère 11.2). Une telle obligation découle indirectement de l'art. 51 f) de la LCPI.
368. Comme indiqué à la Section 2 du présent rapport, les autorités judiciaires et l'UPB ont normalement accès à toutes les informations détenues par les entités assujetties. Toutefois, il n'est pas prévu explicitement que le résultat des examens évoqués ci-dessus soit conservé pendant une durée d'au moins 5 ans, comme cela est requis par le critère 11.3. Une telle obligation découle indirectement, elle aussi, des dispositions de l'art. 51f de la LCPI.

Recommandation 21

369. Les critères 21.1 et 21.1.1 requièrent que les institutions financières soient tenues de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec les personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI ; des mesures efficaces doivent être mises en place pour que les institutions financières soient informées des défaillances des dispositifs de LAB/CFT d'autres pays.
370. Les évaluateurs notent qu'au moment de la visite sur place, la liste des pays et territoires non-coopératifs du GAFI ne comportait plus que trois pays (Myanmar, Nauru, Nigeria).
371. Il n'existe pas d'exigence légale dans la LCPI ou le RLCPI répondant au critère 21.1 (ni au critère 21.2 (voir aussi le critère 11.2 ci-dessus)). Les évaluateurs ont été informés qu'en pratique les banques tiennent leur propre liste de pays et territoires à risque, surtout en matière de LAB. Les représentants des banques représentées au cours de la visite ont indiqué appliquer des seuils de vigilance renforcée aux relations avec leurs clients. Il n'a pas été fait état de la pratique de contre-mesures telles que celles visées par le critère 21.3.

3.6.2 Recommandations et commentaires

372. Au vu des développements ci-dessus, il est recommandé de :
- s'assurer que l'article 15 du RLCPI soit bien applicable à toutes les entités assujetties et pas seulement aux institutions du « système financier » ;
 - introduire une obligation formelle de conserver les résultats des examens du contexte et de l'objet des transactions par écrit et prévoir que ceux-ci soient conservés pendant une durée d'au moins 5 ans ;
 - intégrer dans la législation de la Principauté une obligation des sujets assujettis de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions, notamment avec des personnes morales et des institutions financières résidants dans les pays présentant des faiblesses du point de vue LAB/CFT, d'examiner le contexte et l'objet des transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, dans la mesure du possible, et de mettre à disposition des autorités compétentes (par exemple, autorités de surveillance, autorités de poursuite pénale et CRF) et des commissaires aux comptes les résultats écrits de cet examen ;
 - intégrer dans la législation de la Principauté la compétence du Gouvernement ou de la CRF d'appliquer des contre-mesures adaptées.

3.6.3 Application des Recommandations 11 et 21

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
--	----------	---

R.11	LC	Absence d'obligation explicite de conserver les résultats des examens du contexte et de l'objet des transactions par écrit et de conserver ceux-ci pendant une durée d'au moins 5 ans
R.21	NC	Seules les banques, en pratique, appliquent un certain niveau de vigilance sur la base de leurs propres listes (ce n'est pas prévu dans les textes) ; absence d'obligation – dans ce contexte - d'examiner le contexte et l'objet des transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, et de mettre à disposition des autorités compétentes les résultats écrits de cet examen ; absence de contre-mesures au titre du critère 21 .3. ²³

3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19, 25 et RS.IV)

3.7.1 Description et analyse

Recommandation 13

373. La Recommandation 13 comporte des obligations de base qui devraient être formulées dans un texte législatif ou réglementaire, promulgué ou autorisé par un organe législatif et qui impose des obligations assorties de sanctions si elles ne sont pas respectées.
374. Si une institution financière soupçonne ou a des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle, ou sont liés au financement du terrorisme, elles devraient être tenues, directement en vertu d'une loi ou d'une réglementation, de faire sans délai une déclaration d'opérations suspectes auprès de la cellule de renseignements financiers (CRF).
375. En ce qui concerne le critère 13.1*, en vertu des articles 46 et 47 de la LCPI et des articles 19 et 20 du RLCPI, tous les sujets obligés ont l'obligation de déclarer à l'UPB « toute opération ou projet d'opération relatif à de l'argent [fonds] ou aux valeurs vis-à-vis desquels il existe des soupçons d'une action de blanchiment » (art. 46 al. 1 LCPI). La formule couvre les transactions réalisées ou tentées. Les autorités d'Andorre ont indiqué que l'obligation repose sur de simples soupçons et non pas sur des éléments objectifs. Toutefois, les évaluateurs relèvent qu'en principe, la Méthodologie se réfère *stricto sensu* à des soupçons concernant des produits du crime, et non pas à des soupçons de blanchiment, ce deuxième élément pouvant théoriquement induire un niveau de soupçon inutilement plus élevé que ne le ferait une référence aux produits du crime, mais en pratique, les deux notions sont équivalentes. Avec le nouvel article 409 du Code pénal, le champ d'application de l'infraction de blanchiment a été étendu à de nombreuses infractions sous-jacentes, ce qui est à saluer – y compris du point de vue du critère 13.5 (toutefois, Andorre n'a pas encore admis le principe de l'universalité de l'infraction sous-jacente au blanchiment).
376. Dans l'attente d'amendements (une modification de la Loi est en effet envisagée pour préciser que celle-ci concerne le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme), la LCPI ne traite pas de l'obligation d'effectuer une DOS en relation avec les fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme.

²³ Les autorités andorranes ont indiqué après la visite que l'avant-projet de LCPI révisée aborde le contenu de la R. 21 du GAFI

377. En ce qui concerne le critère 13.3*, l'article 46 LCPI ne s'applique pas seulement aux opérations réalisées mais également aux « projets » d'opérations. La LCPI ne fixe pas de montant minimum pour devoir faire une déclaration de soupçons, il suffit qu'il existe des soupçons de blanchiment.
378. L'obligation de déclaration doit être remplie même si ces opérations portent également sur des questions fiscales (critère 13.4), du moment qu'il existe un soupçon de blanchiment sur une partie de l'opération ou sur une des personnes impliquées. Rien, dans la législation, ne permet aux institutions financières de ne pas respecter leurs obligations lorsqu'un problème fiscal se mêle à un problème de blanchiment (voir note interprétative concernant R. 13, n. 2).
379. Par rapport à d'autres centres financiers comparables, l'équipe d'évaluateur juge que le nombre de DTS en Andorre est dans la moyenne. Dans l'ensemble, le système semble globalement efficace.

Directive de l'Union européenne

380. La Directive 2001/308/CE prévoit à son article 6, paragraphe 1, que l'obligation de déclaration doit couvrir tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux, tandis que la Recommandation 13 du GAFI lie l'obligation de déclaration à l'existence de soupçons ou de raisons plausibles de soupçonner que des fonds sont le produit d'une activité criminelle. Le dispositif andorran est limité à l'opération susceptible de constituer un fait de blanchiment, et n'inclut pas d'autres faits plus généraux.
381. L'article 7 de la Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE exige des États qu'ils veillent à ce que les entités auxquelles s'applique la directive s'abstiennent d'exécuter les transactions qu'ils savent ou soupçonnent être liées au blanchiment de capitaux avant d'en avoir informé les autorités (sauf lorsqu'une telle abstention n'est pas possible ou est susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires effectifs d'une opération suspecte de blanchiment de capitaux). Le dispositif andorran de l'art. 47 de la LCPI suit cette approche : le signalement doit être effectué avant l'exécution de la transaction.

Dispositions de protection des personnes ou entités déclarantes (« safe harbour ») – critère 14.1

382. L'art. 50 de la LCPI protège les entités (et leurs employés) effectuant des DOS contre les conséquences de telles déclarations. Le libellé est moins précis et détaillé que dans la Méthodologie, en particulier, pour ce qui est des conséquences d'un soupçon s'avérant infondé. Andorre pourrait compléter la LCPI en ce sens. Par ailleurs, la disposition protectrice en question figure au beau milieu d'un article consacré aux « système financier » et aux banques, ce qui peut susciter des doutes dans l'esprit des employés des entités assujetties quant à l'applicabilité de cette disposition aux assurances ainsi qu'aux autres entités. Une disposition séparée et plus visible serait bienvenue.

Communication d'informations sur une déclaration ou une enquête (« tipping off -crit. 14.2

383. En vertu de l'art. 49 de la LCPI, il est interdit à toutes les entités obligées (le texte est clair sur ce point) d'informer le client ou le tiers impliqué de ce que la transaction a fait l'objet d'un signalement, ce qui est conforme au critère 14.2. La fin du libellé de l'article 49 fait que les démarches entreprises en conséquence du signalement (enquête etc.) sont également couvertes par le devoir de discrétion (ce qui serait conforme aux attentes de la Directive 2001/308/CE, plus exigeante que ne l'est la Recommandation 14 du GAFI sur ce point)..

Transactions en espèces et autres déclarations (Recommandation 19)

384. En ce qui concerne les institutions financières, un mécanisme de signalement de toutes les transactions au-dessus d'un certain plafond n'a pas été mis en place par la Principauté d'Andorre (ni dûment considéré). Un tel mécanisme n'existe pour l'heure que pour les vendeurs d'articles de grande valeur, comme les pierres et métaux précieux, soumis aux obligations de signalement lorsque le paiement se fait en espèces et pour un montant supérieur à 15.000 euros (art. 45e) de la LCPI). Ces déclarations sont traitées de la même manière que les autres DOS et sont conservées dans une base de données informatisée de la CRF. Toutefois, il n'y a jamais eu de telle déclaration (voir Section 4.2 du présent rapport).

Recommandation 25

385. L'UPB fournit des lignes directrices (critère 25.1) par le biais de ses communiqués techniques. Parmi la dizaine dont copie a été remise aux évaluateurs, l'un – daté du 26 février 2002 - contenait une typologie (ou liste) des transactions suspectes contenant une vingtaine d'indicateurs. Il n'est pas clair si d'autres communiqués similaires et actualisés ont été

produits, ce qui serait bienvenu compte tenu de l'évolution et de l'adaptation des techniques de blanchiment. L'ensemble des communiqués techniques a été diffusé auprès des banques, établissements financiers et assurances. Les communiqués ne font pas état des mesures complémentaires que les institutions financières pourraient prendre pour assurer l'efficacité de leurs mesures LAB/CFT. En fait, aux yeux des évaluateurs, les banques sont souvent apparues très en avance sur la LCPI ; ainsi, par exemple, certaines d'entre elles appliquent des politiques de tests de leurs dispositifs anti-blanchiment internes. Les autres secteurs (assurances, établissements financiers) sont apparus peu dynamiques sur ces questions.

386. Comme indiqué à la Section 2, l'UPB ne publie pas de rapport annuel qui viendrait fournir une information complémentaire aux entités assujetties (typologies additionnelles, questions et problèmes d'actualité, expérience d'autres pays etc. sont communiquées lors des formations). Le rapport d'activité annuel est seulement destiné au gouvernement²⁴.
387. Des relations sont également maintenues avec les entités assujetties du secteur financier. Comme indiqué dans le tableau de la Section 3.10, des actions de formation ont été conduites à destination des banques, établissements financiers et assurances.
388. Il n'est pas clair quelles mesures ont été prises en matière CFT, mis à part la diffusion des listes de noms des personnes sujettes aux sanctions internationales. Pour, l'heure, la LCPI ne couvre pas encore le financement du terrorisme.
389. Même si la loi est muette sur cette question, l'UPB fournit en pratique un retour d'information (feedback – critère 25.2) aux entités assujetties (y compris sur les affaires concrètes). Aucune des institutions rencontrées n'a eu à se plaindre de carences en la matière.

Déclarations liées aux soupçons de financement du terrorisme (RS.IV)

390. En vertu de la RS. IV, une institution financière devrait être tenue par la loi ou la réglementation d'effectuer une déclaration (une déclaration d'opération suspecte – DOS) à la CRF lorsqu'elle soupçonne ou a des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme. Cette disposition devrait être une obligation directement contraignante et toute obligation indirecte ou implicite de déclarer les opérations suspectes, que ce soit en raison d'éventuelles poursuites pour une infraction de financement du terrorisme ou pour d'autres motifs (déclaration dite indirecte) n'est pas acceptable.
391. Comme indiqué précédemment au titre du critère 13.2, Andorre n'a pas encore introduit une telle obligation. Une modification législative est envisagée pour étendre le champ d'application des dispositifs préventifs au financement du terrorisme.

3.7.2 Recommandations et commentaires

392. Dans l'ensemble, la situation apparaît satisfaisante au titre des exigences de la présente section. Les insuffisances réelles sont mineures, à l'exception du fait que les obligations de la LCPI et le devoir de signalement des transactions suspectes - abstraction faite des listes de personnes sujettes aux sanctions internationales qui ont été diffusées - n'ont pas encore été étendues au financement du terrorisme. Les évaluateurs recommandent :
 - d'inclure dans le libellé de la LCPI, comme cela est déjà envisagé, l'obligation d'effectuer une DOS aussi quant aux fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou

²⁴ L'UPB a commencé à publier le rapport après la visite d'évaluation

dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme ;

- de compléter les dispositions protectrices de l'art. 50 dans le sens voulu par le critère 14.1 et clarifier le fait que cette protection s'applique à toutes les entités assujetties en en faisant une disposition à part ;
- d'envisager la faisabilité et l'utilité d'un système par lequel les banques et les autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces supérieures à un certain montant ;
- de développer les initiatives en matière d'informations, typologies et bonnes pratiques concernant la problématique LAB et CFT.

3.7.3 Application des Recommandations 13, 14, 19, 25 et RS.IV

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.13	LC	L'obligation de signalement des DOS ne couvre pas encore le financement du terrorisme, seulement les soupçons de blanchiment (et non les soupçons en relation avec des produits du crime)
R.14	LC	Il serait utile d'affiner la disposition sur la protection des entités effectuant des DOS et de la rendre plus clairement applicable à toutes les entités (en la mettant à part)
R.19	NC	Il n'a pas été envisagé d'introduire une obligation de signaler toutes les transactions excédant un certain montant
R.25	LC	Les mesures de sensibilisation sur le financement du terrorisme semblent modestes ; l'UPB pourrait intensifier l'assistance en matière de typologies du blanchiment
RS.IV	NC	Pas d'obligation de signalement des soupçons en relation avec le financement du terrorisme

Contrôles internes et autres mesures

3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales à l'étranger (R.15 et 22)

3.8.1 Description et analyse

Recommandation 15

393. En vertu de l'art. 52 de la LCPI, toutes les entités assujetties doivent adopter des procédures LAB internes.

Article 52

Les sujets assujettis, et tout particulièrement les établissements du système financier, doivent établir des procédés adéquats et suffisants de contrôle et de communication interne, afin de prévenir et empêcher des opérations de blanchiment. Dans ce sens, ils doivent porter à terme des programmes spécifiques de formation de leur personnel.

L'audit externe de l'établissement vérifie l'accomplissement de ce qui est disposé dans cet article et remet à l'Unité de Prévention du Blanchiment, à la fin de chaque exercice, un rapport spécifique sur l'accomplissement des dispositions de cette loi.

394. La disposition est assez sommaire, comparée aux éléments du critère 15.1. Elle mériterait d'être précisée pour ce qui est du contenu desdites procédures. L'exigence tirée de l'article 52 ne porte, par ailleurs, que sur les aspects LAB, ce qui devrait être revu bien évidemment. En revanche, l'exigence de former le personnel à la prévention du blanchiment est prévue (critère 15.3) ; là aussi, des dispositions plus détaillées sur le contenu de ces programmes seraient les bienvenus.
395. La LCPI prévoit également le recours à l'audit pour vérifier la mise en œuvre de ces procédures internes, mais il s'agit là de la fonction de surveillance externalisée pour le compte de l'UPB (voir aussi Section 3.10). L'article 48 LCPI requiert la mise en place de responsables anti-blanchiments, comme le veut le critère 15.1.1, chargés de veiller à la mise en œuvre et au fonctionnement des procédures. Cette obligation vaut pour les institutions du « système financier » et les sociétés d'assurance/re-assurance. En vertu du RLCPI, art. 18, l'UPB doit être informée des noms des responsables anti-blanchiment au sein des entités. La LCPI (art. 48) et le RLCPI (art. 17 et 18) ne sont pas assez explicites sur l'accès aux informations et les pouvoirs de ces responsables (critères 15.1.2). Les textes sont muets sur l'audit interne de ces procédures (requis par le critère 15.2).
396. Selon l'UPB, en pratique les institutions concernées ont nommé des responsables et mis en place des procédures anti-blanchiment. L'équipe d'évaluation a également eu l'occasion d'examiner la « circulaire normative interne » de l'une des banques andorranes. Le document, long de 25 pages, était relativement détaillé et comprenait notamment des explications sur le mécanisme du blanchiment, une liste assez longue d'indicateurs de transactions suspectes, les types d'opérations à risque requérant l'approbation des responsables de la banque, les pays et territoires à risque, les pièces justificatives à collecter dans le cadre de la vigilance relative à la clientèle, les modalités de signalement des DOS etc. Toutefois, le document datait de trois ans.
397. Selon le critère 15.4 de la Méthodologie, les institutions financières doivent être tenues 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. Les évaluateurs n'ont pas été informés de dispositions spécifiques en la matière.

Recommandation 22

398. L'article 44 étend dans une certaine mesure le bénéfice de la LCPI aux succursales à l'étranger. Il prévoit que: « Les succursales, filiales ou délégations de sociétés andorranes situées à l'étranger, ainsi que les sociétés domiciliées à l'étranger dont le contrôle est aux mains de personnes physiques ou juridiques andorranes ou résidant en Andorre, ayant pour objet des opérations commerciales ou financières, doivent agir avec la diligence nécessaire à la prévention de toute action de blanchiment. »
399. Par ailleurs, l'article 25 du RLCPI prévoit dans des termes similaires que : « Les succursales, filiales ou délégations de sociétés andorranes sises à l'étranger ainsi que les sociétés domiciliées à l'étranger dont le contrôle est exercé par des personnes physiques ou juridiques andorranes ou des résidents en Andorre ayant pour objet les opérations commerciales ou financières, agiront avec la diligence requise afin de prévenir tout acte de blanchiment de capitaux et devront maintenir le niveau de contrôle et les procédures internes établies par la législation andorrane. » Il ajoute qu' « Au cas où la législation du pays du domicile de

l'institution présenterait des carences par rapport à la législation andorrane, la personne physique andorrane ou le résident qui en exerce le contrôle communiquera ce fait à l'UPB. »

400. Les dispositions du RLCPI sont assez redondantes mais elles précisent une disposition de la LCPI qui sans cela reste très vague. Les précisions font que la LCPI s'applique quasiment avec la même vigueur à l'étranger, dans l'esprit des critères 22.1.1, 21.1.2 et 22.2. Toutefois, les dispositions de la Méthodologie restent plus détaillées et il conviendrait donc d'aligner la LCPI sur celles-ci²⁵.

3.8.2 Recommandations et commentaires

401. Globalement, les exigences des recommandations 15 et 22 sont reflétées dans le droit andorran, à l'exception des procédures spéciales de sélection des employés, mais il conviendrait de les détailler et de les préciser davantage pour couvrir les divers critères. Les évaluateurs recommandent les mesures suivantes :

- détailler plus précisément le contenu requis des procédures anti-blanchiment internes, les fonctions et pouvoirs du responsable anti-blanchiment, le contenu et les objectifs des formations ;
- introduire un mécanisme de test / audit interne des procédures ;
- introduire des dispositions réglementaires sur les procédures appropriées pour le recrutement des employés ;
- mieux préciser dans les textes andorrans les diverses exigences de la R.22 du GAFI.

3.8.3 Application des Recommandations 15 et 22

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.15	PC	le contenu requis des procédures anti-blanchiment internes, les fonctions et pouvoirs du responsable anti-blanchiment, le contenu et les objectifs des formations doivent être davantage détaillés ; absence de mécanisme de test / audit interne des procédures ; absence de dispositions réglementaires sur les procédures appropriées pour le recrutement des employés
R.22	PC	L'esprit de la R.22 est largement présent dans le RLCPI, mais le texte n'est pas assez détaillé.

3.9 **Banques fictives (R.18)**

3.9.1 Description et analyse

402. En vertu du critère 18.1, les pays ne devraient pas autoriser l'établissement de banques fictives ni tolérer la poursuite de leurs activités sur leur territoire.

²⁵ le communiqué de l'INAF N°163/2005 diffusé en 2006 aborde les thèmes de la R.22 et couvrirait, selon les autorités, les exigences de la Recommandation pour ce qui est du système financier au sens andorran.

403. Les informations fournies sur place indiquent que dans le domaine financier, il existe trois entreprises d'investissement qui sont devenues inactives (sur les 14 entreprises enregistrées). Les 6 groupes bancaires en opération sont en revanche tous actifs. Il existe également une société de gestion d'OPCVM qui est elle aussi devenue inactive.
404. Pour ce qui est de la réglementation financière, en vertu des dispositions additionnelles de *la Loi de régulation de l'agrément de nouveaux établissements bancaires de droit andorran* du 30 juin 1998, la délivrance de l'agrément d'un établissement bancaire implique l'obligation, pour le Groupe qui a sollicité l'agrément, de constituer l'établissement bancaire prévu et de commencer ses activités dans le délai maximum de douze mois à compter de la date de notification de l'autorisation. Au cas contraire, l'agrément peut être retiré. Il convient de noter que toutes les banques installées en Andorre font partie de groupes andorrans ou espagnols. Par ailleurs, en vertu d'un Décret de février 2004, les banques doivent effectuer un dépôt de réserve supérieur à environ EUR 6,000,000. Enfin, l'art. 246 du Code Pénal réprime l'activité bancaire ou financière illégale (sans agrément).
405. Le critère 18.2 requiert que les institutions financières ne devraient pas être autorisées à nouer ou à poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives. Il n'existe pas d'interdiction explicite en ce sens en Andorre. Toutefois, lors de l'évaluation, les responsables des banques andorranes rencontrés ont précisé qu'une éventuelle entrée en relation avec des banques fictives « off shore » serait traitée suivant les standards de diligence de la clientèle à « haut risque ».
406. Les institutions financières devraient être tenues, en vertu du critère 18.3, de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes. Pour autant que les évaluateurs ont pu juger, il n'existe pas de dispositions en ce sens.

3.9.2 Recommandations et commentaires

407. Les évaluateurs recommandent aux autorités andorranes de revoir la transposition de la R.18 (les institutions financières ne devraient pas être autorisées à nouer ou à poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives, les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes).

3.9.3 Application de la Recommandation 18

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.18	PC	Les relations avec les banques fictives ne sont pas interdites. De telles relations sont traitées en tant que relations à haut risque. Il n'existe pas d'obligation de contrôle sur l'utilisation par les banques fictives de comptes auprès des institutions clientes d'institutions financières andorranes.

Réglementation, surveillance, suivi et sanctions

3.10 Système de surveillance et de contrôle : autorités compétentes et organisations d'autorégulation – Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris sanctions) (R.17, 23, 25, 29, 30 et 32)

3.10.1 Description et analyse

Recommandation 17

408. En vertu de l'article 57 de la LCPI le gouvernement peut imposer – sur proposition de l'UPB - des sanctions administratives (les évaluateurs notent que le RLCPI – chapitre VI - prévoit en plus l'application de sanctions administratives sur la base d'un Règlement de procédure répressive administrative de 1998) en cas de non respect de la LCPI. Les articles 58 et 59 traitent de ces questions et opèrent une distinction entre infractions légères, graves et très graves.

Article 58

Les infractions sont classées comme suit (très graves, graves et légères):

1. Infractions très graves:
 - a) L'omission de l'obligation de déclarer de la part des sujets assujettis.
 - b) L'infraction de l'interdiction établie dans l'article 49.
 - c) La négation, l'excuse ou la résistance à fournir l'information à l'Unité de Prévention du Blanchiment prévue dans le paragraphe *b* de l'article 51, hormis les cas prévus dans le dernier paragraphe de l'article 45.
 - d) La récidive d'une infraction grave dans le courant de la même année.
2. Infractions graves
 - a) Ne pas s'assurer de l'identité des clients dans les termes prévus au paragraphe *c* de l'article 51 ou ne pas avoir exigé les documents requis dans ce même article.
 - b) La vérification insuffisante du véritable ayant droit de l'opération qui doit s'exécuter selon le paragraphe *d* de l'article 51.
 - c) Le manque de surveillance et de vérification d'identité prévu au paragraphe *e* de l'article 51.
 - d) Le manque de conservation des documents pendant le temps fixé au paragraphe *de* l'article 51.
 - e) Ne pas avoir des procédés internes adéquats et suffisants de contrôle et de communication interne, pour prévenir et empêcher des opérations de blanchiment, et ne pas effectuer l'audit spécifique prévue à l'article 54.
 - f) La récidive d'une infraction légère dans le courant de la même année.
3. Infractions légères:
 - a) Ne pas communiquer à l'Unité de Prévention du Blanchiment des personnes habilitées prévu à l'article 50.
 - b) Une quelconque infraction aux normes de cette Loi non prévue dans les paragraphes antérieurs.

Article 59

Les infractions légères sont sanctionnées par un avertissement écrit et amende de six cent à mille euros; les graves avec l'interdiction d'effectuer certaines opérations financières ou commerciales et/ou avec la suspension temporaire des dirigeants de l'établissement ou du professionnel en question d'un à six mois et amende de six mille à soixante mille euros; et les infractions très graves, avec la suspension temporaire des dirigeants de l'établissement ou du professionnel en question jusqu'à trois ans ou avec suspension définitive des dirigeants de l'établissement ou du professionnel en question, et amende de soixante mille un à six cent mille euros.

Pour graduer les sanctions dans les limites établies, il faut s'en tenir à la gravité du cas, le manque de surveillance, les carences ou insuffisances des mécanismes de prévision et l'intentionnalité ou le grade de négligence encouru.

409. L'éventail de sanctions est assez large et celles-ci sont adaptées à la gravité des manquements. Les évaluateurs relèvent avec satisfaction que celles-ci s'appliquent à l'ensemble des obligations découlant de la LCPI, l'article 58 alinéa 3 comblant par ailleurs toute lacune potentielle. Les sanctions sont applicables à l'entité (et éventuellement à ses responsables), ou – en fonction de la taille de l'entité – au responsable lui-même de celle-ci.

410. Il convient de souligner que les sanctions ne s'appliquent qu'aux exigences de la LCPI. Cela ne poserait pas de problème si le RLCPI se contentait de préciser certains aspects, mais il se trouve que ce texte d'application diverge et contredit même parfois la LCPI (par exemple sur le devoir de conservation des documents et informations). Cela devra être évité lorsque la LCPI sera révisée.
411. Comme il a été indiqué sur place, il n'y a jamais eu de sanctions appliquées en pratique par le gouvernement et les manquements constatés à ce jour – généralement de moindre gravité - ont pu être résolus par une voie moins radicale (signalement/demande/conseil par l'UPB). D'un point de vue plus général, l'INAF (qui dispose d'un pouvoir de sanction directe) n'a pas eu non plus à appliquer de mesures autres que de « courtoisie ».
412. Comme indiqué précédemment, les éventuelles lacunes sont en principe révélées au travers des audits réalisés par des intervenants externes sur lesquels l'UPB et l'INAF se reposent largement (exclusivement dans le cas du second). L'UPB a indiqué aux évaluateurs que les audits révèlent une situation satisfaisante.
413. Il est difficile pour les évaluateurs de porter un jugement sur l'effectivité du système de sanction. D'un côté, on peut s'étonner qu'aucune sanction (même pas un avertissement pour une infraction légère) n'ait été imposée à ce jour malgré l'importance relative du secteur financier et le fait que les sanctions soient applicables à l'ensemble des obligations de la LCPI. D'un autre côté, il est encourageant que d'autres mesures – non prévues par les textes – suffisent à obtenir les résultats voulus.
414. Les évaluateurs ont été informés que les audits avaient parfois révélé certains problèmes dans les procédures internes et l'identification des clients, susceptibles de constituer des infractions en vertu de l'article 58. Un représentant des assurances rencontré sur place a eu des difficultés pour spécifier les mesures anti-blanchiment internes en place dans sa société avant d'admettre qu'il était lui-même le responsable anti-blanchiment de celle-ci. De l'avis des évaluateurs, la politique en matière de sanction (et aussi de supervision) mérite d'être revue.
415. En tout état de cause, il serait légitime que l'UPB puisse de son côté, tout comme l'INAF, imposer des sanctions directement.

Recommandation 23

416. Le critère 23.1 stipule que les pays doivent s'assurer que les institutions financières font l'objet d'une réglementation et d'une surveillance en matière de LAB/CFT adaptées et qu'elles mettent effectivement en œuvre les Recommandations du GAFI.
417. La répartition des compétences en matière de surveillance n'était pas toujours claire au cours de la visite. En principe, selon l'UPB, celle-ci est seule compétente pour vérifier la mise en œuvre de la LCPI par les entités assujetties. Cela ressort également des articles 53 et 57 de la LCPI. Lors des réunions avec l'INAF, il est resté incertain si, depuis la création de l'UPB, l'INAF continuerait à avoir des responsabilités dans ce domaine, y compris sur les questions d'identification du client.
418. Les responsables anti-blanchiment de quelques banques rencontrés au cours de la visite ont indiqué que l'INAF tenait une réunion annuelle avec tous les auditeurs des banques et qu'il demandait à cette occasion à se voir communiquer toutes les procédures internes des banques, y compris en matière de blanchiment. Il a été indiqué que les discussions portaient aussi sur

ces procédures anti-blanchiment et que l'INAF convoquait les responsables anti-blanchiment concernés pour obtenir d'éventuelles explications.

419. Pour les établissements financiers non bancaires qui font de la gestion de patrimoine, de portefeuille et de fonds, la situation semble plus claire : un audit trimestriel est présenté à l'INAF et un audit annuel sur la clientèle est présenté à l'UPB.

420. L'INAF n'a pas conduit par lui-même de contrôle et il s'est essentiellement reposé sur les résultats d'audits externes. En fait, l'INAF ne disposait pas jusqu'à ce jour de processus ni de département désigné pour mener des inspections. Des projets pour palier à ces manques étaient en cours au moment de la visite. Pour l'UPB, la situation est moins claire car si elle semble avoir mené de son côté des contrôles par elle-même (sur place ou à distance), les informations données sur place suggèrent que l'UPB se repose pour l'essentiel également sur les mécanismes d'audit. Les évaluateurs ont noté que les contrôles sur place de l'UPB n'ont eu lieu qu'après des banques.

421. De l'avis des évaluateurs, il est intéressant que dans un pays de la taille d'Andorre et compte tenu des relations sociales étroites, les organes de contrôle fassent appel à des auditeurs. Comme il a été indiqué sur place, il s'agit généralement de sociétés externes qui font beaucoup appel à des personnels espagnols et français.

422. La situation actuelle soulève certaines interrogations:

- les organes de surveillance que sont l'UPB (dans le cadre LAB/CFT) et l'INAF (dans le cadre plus général), se reposent largement (exclusivement en ce qui concerne l'INAF) sur des informations de seconde main ; ces organes de surveillance doivent donc faire confiance aux informations recueillies par ce biais, avec les risques éventuels que ces informations ne soient pas objectives ou impartiales ;
- comme il a été indiqué aux évaluateurs, c'est le même prestataire d'audit qui réalise le travail d'audit externe portant sur la mise en œuvre de la LCPI et sur les exigences plus générales dont l'INAF a la responsabilité, mais qui réalise également les éventuels audits internes ; cela aboutit à donner un rôle crucial à un prestataire de services d'audit donné, d'autant plus qu'il n'existe apparemment pas – sinon dans les textes, du moins en pratique – de mesures destinées à limiter les audits complaisants (rotation des auditeurs, sélection par tirage au sort etc.) ;
- l'article 52 de la LCPI, qui traite du recours à l'audit externe pour évaluer les mesures anti-blanchiment pour le compte de l'UPB semble suggérer que c'est toujours l'entité qui choisit son auditeur (« l'audit externe de l'établissement vérifie etc... »).

423. Le tableau ci-dessous donne un aperçu, sur la base des informations fournies en Andorre, du type de mesures de contrôle et autres prises à ce jour en matière de LAB à l'égard des entités financières (un tableau similaire est donné à la Section 4 consacrée aux EPNFD).

	Contrôles/audit	Actions de formation/sensibilisation	Autres
Banques	Audits anti-blanchiment pour le compte de l'UPB et contrôles par l'UPB	Formations dispensées par l'UPB	Tous les communiqués techniques envoyés à l'ensemble des entités
Etablissements financiers	Audits anti-blanchiment pour le	Formations dispensées par l'UPB	Idem

	compte de l'UPB		
Assurances	Audits anti-blanchiment pour le compte de l'UPB	Formations dispensées par l'UPB	Idem

424. Si des audits externes ont été menés pour le compte de l'UPB à l'égard de l'ensemble des entités, les contrôles directs par l'UPB ont en revanche seulement porté sur les banques. Il a été expliqué qu'il s'agissait là du secteur le plus important aux fins de la LAB/CFT et qu'il était difficile de toute façon d'effectuer des contrôles à l'égard de toutes les entités financières du fait des ressources en personnel disponible.
425. Le niveau de mise en œuvre est jugé satisfaisant pour ce qui est des banques et des assurances (existence de responsables anti-blanchiment, de procédures internes avec leurs diverses implications en matière de procédures de signalement, de formation LAB etc.).
426. L'équipe d'évaluation a pu examiner un rapport d'audit bancaire fait pour le compte de l'UPB et il est difficile de se départir du sentiment qu'il s'agit d'un contrôle avant tout formel, qui ne prend pas en compte des aspects tels que l'effectivité des mécanismes, le respect des mesures de vigilance en pratique, d'archivage des informations et de leur qualité etc.
427. La situation n'est pas positive semble-t-il en ce qui concerne les établissements financiers (*financial houses*). Des problèmes existeraient en matière d'identification des clients et de divulgation de ces informations aux banques avec lesquels ces établissements entretiennent des relations d'affaires importantes (problème des comptes omnibus et absence d'accords entre établissements financiers et banques). Par ailleurs, la taille relativement réduite de ces établissements rendrait difficile la transposition de procédures anti-blanchiment du fait des ressources relativement importantes à mobiliser au niveau des entités.
428. Lors des entretiens tenus sur place avec les représentants des différents secteurs financiers les banques se sont montrées très au fait de leurs obligations, de la LCPI et de la problématique de la prévention du blanchiment en général. De l'avis des évaluateurs, les banques sont les seules entités à aller au delà des exigences (relativement limitées) de la LCPI et à s'intéresser également aux normes et bonnes pratiques internationales. Cela n'a pas été le cas des assurances et des établissements financiers, même si sporadiquement, tel ou tel interlocuteur se montrait plus alerte sur ces aspects. Comme indiqué dans le présent rapport, les assurances n'ont par ailleurs jamais effectué de DOS.
429. Comme indiqué précédemment, c'est en principe à l'UPB que revient la responsabilité de surveiller le respect de la LCPI par les entités assujetties, ce qui est conforme au critère 23.2. Comme indiqué précédemment, la situation n'est pas toujours claire en ce qui concerne l'INAF, même si en pratique, il semble qu'il s'intéresse à ces questions. Les évaluateurs estiment eux aussi qu'un niveau raisonnable de chevauchement de compétences n'est pas néfaste, surtout compte tenu des moyens limités de l'UPB et de l'INAF, de l'importance relative du nombre d'entités financières et autres en Andorre, et du fait que le travail de supervision ait dans une large mesure été sous-traité ou externalisé à des auditeurs.
430. Il a été indiqué aux évaluateurs que la surveillance prudentielle du secteur des assurances incombe – sauf pour les groupes de banque-assurance- au Gouvernement (l'UPB étant responsable pour la partie blanchiment). En fait, les seuls contrôles existants de la part du gouvernement sont ceux – annuels - du Ministère des Finances, dans le seul cadre de l'imposition indirecte. L'INAF se limite à un audit annuel pour vérifier les relations de réassurance qui existent. Cette situation a fait l'objet de recommandations de la part de

MONEYVAL lors du second cycle car la situation n'était pas satisfaisante et si celle-ci n'avait pas encore changé à la date de la visite sur place, il a été indiqué qu'un projet de transfert de compétences à l'INAF était en cours et probablement sur le point d'aboutir dans les mois à venir. Cela est à saluer.

431. Le critère 23.3 requière que : « Les autorités de surveillance ou autres autorités compétentes devraient prendre les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour empêcher des criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'institutions financières, d'en être les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle, ou d'y occuper un poste de direction, y compris au sein du comité ou conseil d'administration ou de surveillance, etc. d'une institution financière. » Le critère 23.3.1 ajoute que « Les dirigeants des institutions financières soumises aux Principes fondamentaux devraient être évalués selon les critères « d'aptitude et d'honorabilité » notamment ceux qui concernent leurs compétences et leur intégrité. »
432. Ces diverses exigences ne se retrouvent qu'en partie dans les textes andorrans. Ainsi, l'art. 13 de la Loi d'Ordination du système financier du 27 novembre 1993 prévoit que les membres du Conseil d'administration doivent avoir un casier judiciaire vierge, jouir d'une bonne réputation personnelle et professionnelle. Les responsables de la gestion doivent en plus avoir une qualification professionnelle adéquate. Pour autant que les évaluateurs ont pu s'en assurer lors des entretiens, ces exigences sont appliquées en pratique autant que faire se peut dans le contexte de la taille du pays. En revanche, il ne semble pas exister de dispositions ou politiques visant à éviter l'infiltration et le contrôle des entités par des moyens financiers issus de la criminalité. Il a été indiqué sur place que l'origine des fonds était facile à connaître et à surveiller dans le contexte d'Andorre et des investissements provenant essentiellement d'Espagne et de France. Même si la taille et la volonté prononcée du pays de protéger son image suggèrent que les risques seraient peu importants sur ces questions, Andorre devrait avoir des mesures en place pour mieux refléter l'ensemble des principes du critère 23.3.
433. Le critère 23.4 requière que : « Pour les institutions financières soumises aux Principes fondamentaux²⁷, les mesures de réglementation et de surveillance applicables à des fins prudentielles et qui sont aussi pertinentes en matière de blanchiment de capitaux devraient de manière semblable s'appliquer à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, hormis lorsque des critères spécifiques traitent de la même question dans la présente méthodologie. (À titre d'exemples de mesures de réglementation et de surveillance applicables à des fins prudentielles et qui sont pertinentes aussi en matière de blanchiment de capitaux, on retiendra les obligations dans les domaines suivants : (i) l'autorisation préalable et la structure, (ii) les processus de gestion visant à détecter, mesurer, surveiller et maîtriser les risques significatifs, (iii) la surveillance constante et (iv) la surveillance consolidée à l'échelle mondiale lorsque les Principes fondamentaux l'exigent.) »
434. Les évaluateurs n'ont pu recueillir d'informations indiquant que ce critère était reflété par les textes et la pratique andorrane. Cet aspect est donc à revoir par les autorités andorranes. Comme indiqué dans l'introduction de la Partie 3 (institutions financières) du présent rapport, les compagnies d'assurance ne sont pour l'instant pas encore assujetties aux principes de base (contrairement aux banques et établissements financiers qui composent le secteur financier – au sens de la terminologie d'Andorre). Andorre n'a pas de place boursière (les titres sont pour l'essentiel négociés par les banques).
435. Concernant les critères 23.3 et 23.4, comme indiqué plus haut l'INAF ne se considère pas concerné par la LAB/CFT, ce qui fait que les mesures prudentielles existantes (pour le secteur

des banques et établissements financiers non bancaires couverts par la définition restrictive du « système financier » andorran) ne sont pas appliquées aux fins de la LAB/CFT.

436. Concernant les critères 23.5 et 23.6, comme indiqué précédemment au titre de la RSVI (où la question a été traitée à titre principal), en principe seules les banques effectuent des transferts et virements d'argent. Au moment de la visite, il est apparu que les bureaux de poste (qui relèvent de la Poste espagnole) offraient depuis peu des services de transfert d'argent. En principe, l'INAF – qui avait découvert ce changement par lui-même - aurait dû en être avisé et délivrer une autorisation, ce qui n'a pas été le cas. L'UPB n'avait pour sa part pas été informée par l'INAF, comme cela est apparu lors des entretiens, malgré l'importance que la question revêt du point de vue de la lutte contre le blanchiment. Les diverses demandes d'explications de l'INAF auprès de l'Espagne sont restées sans réponse. Au moment de la visite, la situation en était restée là et dans l'attente d'une régularisation de la situation, il n'a pas été pris de mesures de contrôle de la conformité avec la LCPI.
437. Il n'existe pas de contrôle des activités de change en Andorre. Les cours sont donc libres. Les services de change sont offerts par les banques et bureaux de change. Il a semblé aux évaluateurs que ces derniers sont parfois adossés à des commerces comme une activité accessoire. Or, en vertu de la *Loi de régulation des facultés opérationnelles des différents composants du système financier* datée du 19 décembre 1996, font partie du système financier (et sont soumis à la réglementation/l'autorisation d'exercer) en tant qu'établissements financiers (« de services divers ») « les établissements financiers qui se consacrent habituellement [souligné par les évaluateurs] à une des activités suivantes:
- opération de change
 - conseil financier
 - intermédiation d'opérations financières ».
438. Les évaluateurs n'ont pu déterminer avec précision dans quelle mesure les activités de change (en dehors des banques) faisaient l'objet d'un régime d'enregistrement/autorisation, ni quel était le degré de vigilance et contrôle appliqué à leur égard. Pour ce qui est des textes, la LCPI ne couvre pas les activités ou bureaux de change en tant que tels (elle couvre toutefois les banques et donc leurs activités, y compris de change). Ces questions devront être revues, d'autant plus que l'absence de contrôle des changes présente des risques supplémentaires (et des opportunités) du point de vue du blanchiment.
439. En Andorre, les assurances ne font pas partie du système financier tel qu'il est abordé dans la réglementation de l'INAF. Comme indiqué précédemment, il a déjà été recommandé de remédier à cette situation et de transférer la responsabilité pour le secteur des assurances du gouvernement à l'INAF. Il est parfois difficile de dire dans le contexte d'Andorre dans quelle catégorie exacte d'opérateurs tombent les établissements financiers non bancaires et certains des opérateurs étudiés dans la Section 4 du présent rapport (certains d'entre eux sont-ils ou non assimilables à des intermédiaires de marché ou non, auquel cas ils doivent être considérés comme institutions financières soumises aux Principes fondamentaux). En ce qui concerne les établissements financiers et la diversité d'opérateurs que cela regroupe, ils sont de toute façon inclus dans les institutions financières au sens de la réglementation financière andorrane, et soumis à la LCPI au même titre que les banques. En ce qui concerne les opérateurs tels que *consels, financieras, economistas, gestorias* etc. les évaluateurs les ont considérés en bloc – avec les problèmes qu'ils posent - au titre de la Recommandation 20 du GAFI (voir Section 4.6 du présent rapport).

440. En ce qui concerne la Recommandation 23 en général, le travail de supervision a essentiellement porté sur la LAB puisque la LCPI n'a pas encore été formellement amendée et étendue à la lutte contre le financement du terrorisme. Des actions de sensibilisation et d'information aux sanctions internationales ont toutefois été menées par l'UPB et les listes internationales (ainsi que des Etats Unis et de l'Espagne) ont été diffusées et les entités assujetties invitées à signaler les avoirs des personnes listées. Il ne semble pas que les contrôles aient porté au moment de l'évaluation sur le respect de la prise en compte de ces listes (par exemple en comparant les listings de clients des entités avec les listes internationales).

Recommandation 25

441. Le critère 25.2 stipule que les autorités compétentes, et notamment la CRF, doivent assurer aux institutions financières et aux EPNFD qui sont tenus de déclarer les opérations suspectes un retour d'information convenable et approprié tenant compte des Lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres personnes déclarantes ».
442. Comme indiqué à la Section précédente, l'UPB tient en pratique les entités déclarantes informées des suites données à leurs DOS, y compris lorsqu'une enquête en cours.

Recommandation 29

443. En ce qui concerne les critères 29.1 et 29.4, tant l'INAF que l'UPB disposent en principe d'un pouvoir d'inspection (c'est à dire de se rendre sur place et de demander la production de documents). En ce qui concerne l'UPB et donc le contrôle des exigences de la LCPI, cela est prévu dans la LCPI de 2002 (art. 53 para. 2) et dans son Règlement d'application – RLCPI - de la même année (art. 3). Les deux dispositions sont similaires, à l'exception que le Règlement prévoit que la venue dans les locaux doit être annoncée 48 heures à l'avance. La notification doit être motivée. L'UPB peut sur place, rencontrer le ou les responsables anti-blanchiments et demander directement la production de « toute l'information et la documentation nécessaire visant à démontrer le respect des obligations imposées par les lois et règlements ». L'UPB n'a pas besoin d'autorisation judiciaire et il n'existe apparemment pas de limite aux informations consultables (critères 29.2 et 29.3)
444. En pratique, l'INAF ne conduit pas d'inspection (et n'a pas de service spécialisé pour ce faire) ; des contrôles sont menés à distance. L'UPB a été conduit à mener à quelques reprises des inspections sur place, mais uniquement dans les banques.
445. Même si la rencontre avec le responsable anti-blanchiment doit être annoncée 48h à l'avance, en pratique ses membres peuvent de rendre sur place à tout moment. En revanche, l'UPB devrait pouvoir rencontrer également les employés et responsables de l'institution (par exemple pour s'assurer de leur degré de connaissance des règles internes, demander des explications etc.). En effet, les exigences du critère 29.2 sont vastes (examen des politiques, procédures, livres et pièces, mais aussi vérification par sondage) et les évaluateurs ne peuvent se départir de l'impression que les audits portent essentiellement sur des exigences formelles.
446. Par ailleurs, sous réserve de renforcement des moyens en personnel (UPB) et de la création d'un service dédié (INAF), ces deux entités devraient recourir plus souvent à des contrôles directs (à la fois à distance et sur place) et moins se reposer sur les audits externes (voir aussi plus haut sous la recommandation 23 du GAFI).

447. Enfin, il convient de souligner que l'UPB a le pouvoir de proposer l'application de sanctions au gouvernement, en cas de manquement aux obligations contenues dans la LCPI. Il serait logique que l'UPB en raison de son rôle important de surveillance de l'application des normes LAB/CFT) dispose d'un pouvoir de sanction en propre (au minimum pour les manquements de moindre importance), ce qui lui confèrerait par la même occasion davantage d'autorité.

Recommandation 30

- 448. En ce qui concerne l'INAF, celui-ci ne dispose pas encore de structure d'inspection même si ses pouvoirs en matière ont été renforcés fin 2003. Le travail est mené par le biais de sociétés d'audit pour le compte de l'Institut.
- 449. En vertu de la LCPI (art. 54), l'UPB a une composition pluridisciplinaire d'un maximum de 5 personnes. Trois d'entre eux sont des membres des forces de l'ordre et de la justice. Ceux-ci s'occupent en priorité du travail d'enquête préliminaire, pour lequel ils ont les compétences et gardent les relations avec leur institution d'origine, ce qui facilite l'accès aux informations et l'interaction avec les services judiciaires. Seul le responsable de l'UPB a un profil financier. L'UPB est confrontée à la question de la stabilité de l'équipe.
- 450. Les locaux de l'UPB se composent d'un bureau unique. Le système informatique est basique mais le fait que le système de signalement ne porte pas systématiquement et généralement sur les transactions supérieures à un certain montant (exception faite des signalements à faire par les marchands de biens de valeur) ne génère pas de surcharge en termes d'informations et de dossiers.
- 451. Il conviendrait donc d'engager une réflexion sur les moyens de renforcer raisonnablement (dans le contexte d'Andorre) les moyens en ressources humaines de l'UPB.

Recommandation 32

- 452. Il n'y a jamais eu de sanctions appliquées. L'INAF ne conduit pas d'inspections sur place. L'UPB a conduit 3 inspections générales et 4 inspections spécifiques (en plus de l'audit annuel de chaque banque, chaque entité financière non bancaire et chaque assurance).

Directive de l'Union européenne

- 453. Selon l'article 10 de la Directive de l'UE, les États membres doivent veiller à ce que les autorités compétentes informent les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux si, au cours des inspections générales qu'elles effectuent dans des institutions financières, elles découvrent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux.
- 454. L'INAF a indiqué que la LCPI prévoit que toute personne prenant connaissance de certains faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux est tenue d'informer l'autorité responsable de la lutte contre le blanchiment de capitaux (ce qui vaudrait donc notamment pour l'INAF). La disposition en question semble être l'article 42 mais alors il serait préférable d'introduire une nouvelle disposition additionnelle couvrant plus explicitement l'ensemble des autorités (car la formulation semble s'appliquer avant tout aux entités du secteur privé).
- 455. En Andorre, il n'existe pas d'obligations en ce sens et le fait que l'INAF considère strictement que ces questions (y compris les questions d'identification du client) ne sont pas de son ressort risque de rendre la coopération difficile. Divers pays ont dans leur loi anti-blanchiment une obligation pour les superviseurs sectoriels d'informer la CRF de tout soupçon de blanchiment. Andorre tirerait avantage à disposer d'une clause similaire dans la LCPI.

3.10.2 Recommandations et commentaires

- 456. Le système de contrôle des obligations LAB souffre de diverses lacunes ou peut être amélioré sur divers points qui ont été discutés précédemment.

457. Au vu des considérations ci-dessus, il est recommandé de :

- mener à terme le transfert de la supervision générale des assurances du gouvernement à l'INAF et renforcer la supervision LAB/CFT à l'égard du secteur des assurances et des établissements financiers (non bancaires) ;
- revoir la mise en œuvre de la Recommandation 23 en ce qui concerne les services de transferts de fonds et valeurs par les bureaux de poste, ainsi que les activités de change pour ce qui est des bureaux de change ;
- prendre des mesures pour mettre en œuvre les critères 23.3 (protection du secteur financier contre l'infiltration/le contrôle criminels) et 23.4 (applicabilité des dispositions légales prudentielles à la LAB/CFT)
- introduire dans la LCPI une obligation plus explicite pour les autorités et administrations de signaler à l'UPB leurs soupçons de blanchiment (et de financement du terrorisme)
- aux fins de la lutte contre le financement du terrorisme, élargir les contrôles aux listes de clients des entités assujetties ;
- assouplir les conditions d'inspection sur place de l'UPB (possibilité de rencontrer des personnes autres que le responsable anti-blanchiment etc.)
- engager une réflexion sur le système de sanction en pratique et s'assurer que la politique de sanctions soit appliquée effectivement par l'INAF et l'UPB
- revoir la cohérence entre la LCPI et le RLCPI en ce qui concerne les sanctions (ces dernières ne s'appliquent qu'à la LCPI malgré les dispositions importantes (et occasionnellement contradictoires) que contient parfois le RLCPI
- donner à l'UPB plus de pouvoirs et moyens notamment en personnel, en particulier pour lui permettre de mener plus souvent ses propres inspections, de choisir les auditeurs (et pas seulement de composer le cahier des charges de l'audit) et d'imposer des mesures directement en la matière (en revoyant si besoin la nature des sanctions contenues dans la LCPI qui sont apparemment de nature pénale en vertu du RLCPI).

3.10.3 Application des Recommandations 17, 23 (critères 23.2, 23.4, 23.6 et 23.7), 29 et 30

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 3.10 justifiant la notation globale de conformité
R.17	LC	L'absence de sanctions appliquées en pratique soulève des interrogations et mérite une réflexion
R.23	NC	L'efficacité et la portée des contrôle est discutable ; le système se repose trop sur les rapports d'audit externe et donc des informations de seconde main ; le contrôle semble surtout porter sur des aspects formels ; les responsabilités de l'INAF ne sont pas claires concernant certaines questions pourtant communes au domaine prudentiel et au domaine LAB/CFT (identification/vigilance) ; les services de transferts de fonds sont offerts dans l'illégalité par la Poste ; des mesures sont nécessaires pour protéger le secteur financier de l'infiltration par les criminelles et il convient aussi de se doter de mesures prudentielles également pour la LAB/CFT.
R.25.2	C	
R.29	PC	Les conditions d'inspection de l'UPB sont trop restrictives; l'UPB n'a par elle-même aucun pouvoir de sanction ;
R.30	PC	ni l'INAF ni l'UPB ne disposent de capacités organisationnelles de mener directement des contrôles autrement que par échantillons ou focalisés sur un secteur donné ; l'UPB manque de moyens.

R.32	C	
-------------	----------	--

3.11 Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI)

3.11.1 Description et analyse

458. Il n'existe pas en Principauté de services de transmission de fonds, cette activité doit obligatoirement être réalisée à travers le secteur bancaire. Andorre n'a donc pas eu besoin d'adopter de politique ou mesures spécifiques en la matière.
459. Si une personne physique ou morale fournissait de tels services financiers sans une autorisation, elle commettrait une infraction administrative grave en vertu de l'article 15 de la *Loi de régulation du régime disciplinaire du système financier* du 27/11/1997 passible des sanctions prévues à l'article 18 de cette même loi (amende entre 150.000 et 300.000 euros et restriction temporaire ou définitive de l'activité de l'établissement). Elle serait également susceptible d'avoir commis une infraction pénale prévue par l'article 246 du Code pénal qui incrimine « le développement d'activités propres au système financier sans y être légalement autorisée ». Ce délit est puni de quatre ans d'emprisonnement et d'une amende maximale de 150.000 euros, le Tribunal pouvant décider d'appliquer une des conséquences accessoires de l'article 71 du Code pénal.
460. En principe, la RS VI serait « non applicable » au cas d'Andorre. Cependant, il convient de noter que lors de la visite d'évaluation, le Président de l'INAF a indiqué qu'il avait découvert que La Poste espagnole - qui est habilitée en Principauté d'Andorre à opérer les services postaux du pays - proposait à ses clients les services d'un des principaux réseaux internationaux de transfert d'espèces sans y avoir été autorisée.
461. Les demandes d'explications adressées aux autorités compétentes de l'Espagne étaient restées sans réponse à ce jour. Les services de transferts d'argent par le biais de la Poste et de ce réseau international sont donc - dans l'attente d'autres mesures - offerts dans l'illégalité²⁶ (voir aussi les développements au titre de la Recommandation 23, vus précédemment). Il n'a pas été appliqué les sanctions prévues par la loi.

3.11.2 Recommandations et commentaires

462. Il est recommandé de revoir la prise en compte de la RS VI pour ce qui est des activités de transferts d'argent offerts depuis peu par la Poste en dehors du cadre légal, et en cas de légalisation de la situation, prendre les mesures complémentaires qui s'imposent en vertu des critères VI.1 à VI.6.

3.11.3 Application de la Recommandation spéciale VI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.VI	PC	La loi est stricte et interdit les services de transferts d'argent informels ; les banques ont en principe le monopole mais en pratique la poste offre également les services de transferts d'argent, dans l'illégalité.

²⁶ l'UPB a émis un communiqué technique daté du 29 mai 2007, destiné à la poste et *correos espanoles* leur demandant de prendre en compte les mesures LAB/CFT existantes.

4 MESURES PREVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES DESIGNEES

4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12) (application des R.5, 6 et R.8 à R.11)

4.1.1 Description et analyse

463. L'article 45 énumère l'ensemble des entités assujetties à la LCPI. Au-delà des entités du « système financier » et des compagnies d'assurance et de réassurance, il s'agit de toutes *les autres personnes physiques ou morales qui, dans l'exercice de leur profession ou activité d'entreprise, réalisent ou conseillent des opérations de mouvements d'argent ou de valeurs qui pourraient être susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment, sont sujets aux obligations définies dans cette Loi et en particulier:*

- (1) *professionnels comptables externes et assesseurs fiscaux;*
- (2) *agents immobiliers;*
- (3) *notaires et membres d'autres professions juridiques indépendants quand ceux-ci participent*

- dans l'assistance de la planification ou exécution d'opérations pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes:

- a) *achat et vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales*
- b) *manipulation d'argent liquide, titres ou autres actifs des clients*
- c) *ouverture ou gestion de comptes bancaires, d'épargne ou titres*
- d) *organisation des apports nécessaires pour la création, gestion ou direction de sociétés*
- e) *constitution, gestion ou direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires*

- ou bien quand ceux-ci agissent pour compte de leurs clients dans n'importe quelle transaction financière ou immobilière.

(4) *vendeurs d'articles de grande valeur, comme pierres et métaux précieux, quand le paiement est effectué en liquide et d'un montant égal ou supérieur à 15.000 euros, ou l'équivalent dans n'importe quelle autre unité monétaire.*

(5) *Etablissements de jeux de hasard*

464. Malgré ce qui a été exposé antérieurement, les sujets obligés cités dans les paragraphes 1 et 3 de cet article ne sont pas assujettis aux obligations définies dans cette Loi quand il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients ou bien obtenue sur un de leurs clients déterminant la situation juridique de celui-ci, ou dans le développement de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans des procédures judiciaires ou en relation avec celles-ci, incluant le conseil relatif au commencement ou à la forme d'éviter une procédure, indépendamment du fait qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures.

Recommandation 5

465. Le critère 12.1 exige des EPNFD qu'elles appliquent les normes énoncées dans la Recommandation 5 dans un certain nombre de situations.
466. En ce qui concerne les casinos, visés par la Méthodologie en tant qu'EPNFD, il n'existe pas de casinos en Andorre²⁷. Il existe seulement deux établissements de « bingo » qui ont été autorisés par le gouvernement et ne réalisent pas d'activités par Internet. Ces établissements identifient et enregistrent tous les clients immédiatement à l'entrée en vertu des dispositions de la Loi réglementant leur activité.
467. Les agents immobiliers sont couverts par la liste de la LCPI.
468. Négociants en métaux précieux et pierres précieuses sont couverts dans le cadre des marchands de biens de valeurs dans les conditions prévues par le critère 12.1c)
469. Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables sont globalement prévus par la LCPI qui devrait toutefois être plus précise sur ce point (en particulier, elle ne mentionne pas les avocats). Les conditions dans lesquelles ces professions sont assujetties sont très proches de celles prévues par le critère 12.1 d). La LCPI ne couvre pas explicitement les cas où ces professionnels interviennent dans l'achat et la vente d'entités commerciales. La LCPI devrait clarifier cela. Ces professionnels jouissent toutefois de l'exception prévue par la directive de l'UE « quand il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients ou bien obtenue sur un de leurs clients déterminant la situation juridique de celui-ci, ou dans le développement de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans des procédures judiciaires ou en relation avec celles-ci, incluant le conseil relatif au commencement ou à la forme d'éviter une procédure, indépendamment du fait qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures. ».
470. La LCPI couvre les notaires et les membres d'autres professions juridiques indépendantes notamment quand ils participent à la constitution, la gestion ou la direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires ou bien quand ils agissent pour le compte de leurs clients dans toute transaction financière ou immobilière. Cette partie du libellé de l'art. 45 est plus restrictive que les exigences du critère 12.1 e) de Méthodologie qui requière de couvrir les
- a) *Prestataires de services aux sociétés et fiducies – lorsqu'ils préparent ou effectuent une transaction pour un client dans le cadre des activités suivantes :*
- *en intervenant en qualité d'agent pour la constitution de personnes morales;*
 - *en intervenant (ou procédant aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne) en qualité d'administrateur ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres personnes morales;*
 - *en fournissant un siège, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou structure juridique;*
 - *en intervenant (ou procédant aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne) en qualité d'administrateur d'un « trust » exprès (express trust) ;*
 - *en intervenant (ou procédant aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne) en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne.*

²⁷ L'Etat a le monopole de la fourniture d'accès à Internet, ce qui fait en principe que les autorités sont en mesure de contrôler les activités potentielles de jeu en ligne à partir du territoire andorran

471. En gros, la LCPI ne couvre pas les prestataires de services aux sociétés et fiduciaires plus généralement, alors qu'il existe diverses professions ou entités qui se livrent à) de telles activités (voir aussi la Section 4.6 du présent rapport).
472. Il convient de rappeler que – comme cela a été indiqué aux Sections 3 et 3.1 du présent rapport – pour les entités autres que celles du « système financier » (banques et autres établissements financiers), le devoir de vigilance (« surveillance ») et d'identification n'est requis que dans les cas de soupçon de blanchiment compte tenu du libellé de l'art. 51 e).

Art. 51 e)

Le devoir de surveillance et de vérification de l'identité des établissements du système financier concerne aussi les autres sujets assujettis ayant un lien quelconque avec un client intéressé par une opération qui, par le montant ou les conditions d'exécution, contienne des soupçons d'un acte de blanchiment.

473. Il n'existe donc pas d'obligation générale d'identification et de vigilance pour les EPNFD, ce qui fait que la législation andorrane n'est pas en conformité avec la totalité des critères de la R.5 qui sont marqués d'un * et font donc partie des exigences de base.
474. Le RLCPI apporte toutefois un élément complémentaire (art. 16) pour les marchands d'articles de grande valeur en exigeant que :

Article 16

Lorsque, en raison de la quantité ou des conditions d'exécution de l'opération, il existe des soupçons d'acte de blanchiment de capitaux, les vendeurs d'articles de grande valeur prévus à l'article 45.4 de la Loi vérifieront l'identité des acheteurs en vertu de l'article 12 paragraphe 1 du présent Règlement.

475. Cette disposition est assez curieuse car elle n'apporte rien de plus par rapport à l'art. 51 e) ; au contraire, en prévoyant une obligation d'identification (à partir d'une pièce d'identité pourvue d'une photographie) spécifiquement pour les marchands d'articles de grande valeur, le RLCPI semble suggérer que seule cette catégorie d'EPNFD est assujettie à l'art. 51 e). Apparemment, il y a là une incohérence/contradiction qu'il conviendrait de régler. Les représentants de la profession ont confirmé que cela suscitait également des doutes quant aux circonstances requérant l'identification (sur la base d'un soupçon de blanchiment, ou sur la base du montant dépassant les 15,000 euros).

Directive UE

476. La Directive UE (article 2(a)) s'applique également aux fiduciaires et aux prestataires de services aux sociétés ainsi qu'à tous les marchands d'articles de grande valeur (autres que pierres et métaux précieux) lorsqu'ils effectuent avec un client des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15.000 EUR.. Pour ce qui est d'Andorre, la LCPI couvre ces cas, étant entendu que la notion de service aux sociétés est moins exigeante au titre de la Directive UE qu'à celui de la Méthodologie du GAFI.

Recommandations 6 et 8 à 11

477. Le critère 12.2 énonce que les entreprises et professions non financières devraient se conformer aux critères énoncés par les Recommandations 6 et 8 à 11.
478. Comme indiqué à la Section 3 du présent rapport consacrée aux institutions financières, il n'a pas été adopté de mesures spécifiques (hormis, dans une certaine mesure, par les banques en pratique) pour ce qui est de la Recommandation 6 consacrée aux personnes politiquement exposées. Il en va de même de la Recommandation 8 (risques liés aux nouvelles technologies).

479. Concernant l'application de la Recommandation 9, il a été indiqué à la Section 3.3 que la loi ne permet pas en principe de se reposer sur les mesures de vigilance et d'identification prises par les tiers. L'institution assujettie est normalement tenue de s'assurer par elle-même de l'identité du client et de l'éventuel bénéficiaire effectif. Comme il également été indiqué, il arrive qu'en pratique toutefois, des intermédiaires refusent de divulguer les informations relatives à leur clientèle pour le compte desquelles ils font des opérations (c'est le cas des établissements financiers non bancaires). Ces questions perdent de leur pertinence dans le contexte de la présente section consacrée au EPNFD puisque comme il a été indiqué plus haut, le devoir de vigilance et d'identification est limité en ce qui les concerne aux situations où existent des soupçons de blanchiment.
480. Concernant l'application de la Recommandation 10 (conservation des pièces), la situation est la même que pour les institutions financières (voir Section 3.5). Les dispositions de la LCPI (51f) et du RLCPI (art. 22) s'appliquent à l'ensemble des entités assujetties (conservation pendant 10 ans des pièces), ce qui est à saluer. Au delà de la contradiction entre la LCPI et le RLCPI (la première ne couvre que l'établissement des relations d'affaire, le second couvrant également la documentation en relation avec les clients occasionnels) et le fait que le devoir de conservation des pièces est relativement limité (livres de compte et correspondance commerciale ne sont pas explicitement couverts), l'absence d'applicabilité de la R.5 aux EPNFD en dehors de cas de soupçons de blanchiment réduit encore plus la portée des principes de la R.10 en ce qui les concerne. Les seules pièces à conserver en vertu de la loi seraient celles liées à l'identification du client à l'occasion d'un soupçon de blanchiment. En pratique, pour autant que les évaluateurs ont pu en juger, l'obligation est respectée de façon variable. Les comptables, par exemple, ont indiqué ne conserver aucune pièce relative à leurs clients, les représentants des bijoutiers/joalliers/horlogers ont indiqué que chacun conserve les doubles des factures pendant une durée très variable en fonction du commerçant – 5 ans, ou indéfiniment mais cela est dû à des précautions en cas de litige et non sur la base de la LCPI). Les membres du barreau rencontrés ont indiqué devoir conserver les dossiers et informations de leurs clients mais ils ne connaissaient pas les délais applicables. Enfin, il faut compter avec l'impact en pratique des particularismes du pays (par ex., absence d'obligation de facturation, mais aussi de tenue de comptabilité beaucoup – voire la plupart – de(s) cas).
481. Concernant l'application de la Recommandation 11 (suivi des transactions et de la relation d'affaires), les dispositions en vigueur sont les mêmes que pour les institutions du « système financier ». L'art 15 du RLCPI couvre en principe cette recommandation (voir Section 3.6 du présent rapport). L'article 15 considéré isolément est applicable en principe aux « personnes obligées » (y compris donc les EPNFD).

Recommandation 17

482. Le critère 12.3 énonce que les entreprises et professions non financières désignées devraient se conformer aux critères énoncés par la Recommandation 17 relative aux sanctions).
483. Comme déjà indiqué à la Section 3.10 du présent rapport, les articles 58 et 59 permettent d'appliquer des sanctions en cas de non respect de la LCPI. Ces sanctions s'appliquent à l'ensemble des dispositions de la LCPI, selon un large éventail de mesures proportionnées à la gravité du manquement (distinction entre infractions légères, graves et très graves). Comme indiqué à la Section 3.10, il n'a jamais été fait usage des mesures au titre des articles 58 et 59 de la LCPI.

484. L'UPB est la seule autorité à pouvoir initier la procédure visant à imposer les sanctions, qui sont ensuite prononcées par le gouvernement. Il s'agit d'une procédure administrative (selon la LCPI, mais pénale selon le RLCPI), applicable à toutes les entités assujetties.

4.1.2 Recommandations et commentaires

485. La liste des EPNFD dans la législation anti-blanchiment andorrane est assez semblable à celle de la R.12 (crit. 12.1 du GAFI). Toutefois, en ce qui concerne les professions d'avocats, notaires etc. le libellé ne couvre pas l'achat et la vente d'entités commerciales. Les entités visées au critère 12.1 e) de la Méthodologie devraient être mieux prises en compte dans la LCPI.

486. Les sanctions prévues pour manquement à la LCPI (mais non au RLCPI – ce qui a été abordé à la Section 3.10) sont applicables également aux EPNFD.

487. En l'état actuel des choses, il n'existe pas d'obligation générale de vigilance (R.5) et d'identification des clients pour les EPNFD en dehors des opérations qui suscitent des soupçons de blanchiment. Il s'agit là d'une lacune importante de la législation andorrane qui par ailleurs, ne couvre pas les Recommandations 6 et 8. La transposition des recommandations 9 à 11 s'avère particulièrement problématique pour ce qui des EPNFD du fait de la non application en général des mesures de vigilance.

488. Les recommandations ci-dessous portent sur les problèmes spécifiques au secteur des EPNFD. Les autres insuffisances, d'ordre plus général ou spécifiques au secteur financier, ont été abordées à la Partie 3 du présent rapport.

489. Au vu des développements vus précédemment, les évaluateurs recommandent

- de rendre les règles de vigilance de la R.5 applicables aux EPNFD en dehors des cas de soupçon de blanchiment et s'assurer que les dispositions concernant les marchands de biens de valeur soient cohérentes et comprises d'eux ;
- d'assurer l'applicabilité des dispositions nationales relatives aux recommandations 6 et 8 (une fois que celles-ci auront été adoptées) et 9 à 11 à toutes les entités assujetties à la LCPI, y compris les EPNFD ;
- que la LCPI devrait refléter plus précisément la formulation du critère 12.1 d) pour ce qui est des professions d'avocats, notaires etc. en prévoyant de couvrir la l'achat et la vente d'entités commerciales ;
- d'examiner l'utilité de l'art.16 RLCPI et le supprimer si nécessaire car il crée des ambiguïtés
- que la LCPI prenne en compte toutes les entités et circonstances visées par le critère 12.1 e) de la Méthodologie concernant les prestataires de services aux sociétés et fiducies.

4.1.3 Application de la Recommandation 12

	Notation de conformité	Résumé de raisons présentées dans la section 4.1 justifiant la notation globale de conformité
R.12	PC	<p>La liste des EPNFD dans la loi andorrane reflète assez largement les attentes de la Méthodologie mais des lacunes existent pour les catégories et circonstances des critères 12.1d) (les avocats ne sont pas cités explicitement, l'achat et la vente de personnes morales ne sont pas couverts) et e) (prestataires de services aux sociétés et fiducies ne sont pas couverts).</p> <p>Les sanctions prévues sont applicables aux EPNFD.</p> <p>Le devoir de vigilance (R.5), légalement, ne s'applique que dans les cas de</p>

		<p>soupçons de blanchiment. Les R. 6 et R.8 ne sont pas encore couvertes dans les dispositions andorranes ; les dispositions transposant les R.9 à R.11, en plus des limites déjà vues pour les entités financières, sont très restreintes en pratique du fait du problème concernant la R.5.</p> <p>Incohérences entre la RLCPI (art. 16) et la LCPI (art. 51 e)</p>
--	--	---

4.2 Déclaration d'opérations suspectes (R. 16)

(en application des R.13 à 15 et R.21)

4.2.1 Description et analyse

490. Les EPNFD sont soumis aux obligations de signalement au même titre que les institutions financières (critère 16.1). La LCPI ne prévoit pas de conditions particulières, autres que celles vues au titre de la Section précédente. De ce fait, les agents immobiliers restent soumis à l'obligation de signalement, ce qui va au delà des attentes du critère 16.1. Comme indiqué précédemment, il n'existe pas de casinos en Andorre. Comme vu précédemment aussi, les avocats ne sont pas nommément désignés de même que l'achat et la vente d'entités commerciales, et les prestataires de services aux sociétés et fiducies (en dehors des notaires et autres professions juridiques indépendantes).
491. Comme vu au titre du secteur financier, la LCPI ne comporte pas encore d'obligation de signalement des soupçons de financement du terrorisme.
492. L'art. 46 LCPI requiert aussi de la part des marchands d'articles de valeur – tels que pierres et métaux précieux - de signaler toutes transactions effectuées en espèces au delà de 15,000 €.
493. Comme cela a été indiqué pour les institutions financières, l'article 46 impose une obligation de déclaration d'opération suspecte (DOS) en relation avec le blanchiment, alors que le critère 13.1* se réfère à un soupçon portant sur des fonds d'origine criminelle, ce qui suppose un niveau de suspicion moindre et aborde la question du blanchiment le plus en amont possible (avant tout processus de blanchiment).
494. Les signalements s'effectuent directement à l'UPB. Il n' a pas été prévu dans les textes ni en pratique que les avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et les comptables signalent les DOS au travers de leur organismes professionnels respectifs (critère 16.2). Ils doivent donc en principe signaler les soupçons directement. Il est par contre étrange que les représentants du Collège (Barreau) des avocats, profession considérée comme coopérative et au fait de ses obligations par les autorités, ait indiqué que la question de la transmission directe des DOS à l'UPB ou par le biais du Barreau n'a pas encore été résolue. Cela devra donc être clarifié.
495. Pour ce qui est du critère 16.4, la Section 3.10 a montré qu'il existe un vaste éventail de sanctions en cas de non respect de la LCPI (mais non du RLCPI, ce qui est fâcheux compte tenu que ce dernier va parfois plus loin que la LCPI). Cela inclut le non respect du devoir de signalement des transactions suspectes. L'UPB est la seule autorité à pouvoir initier la procédure visant à imposer les sanctions, qui sont ensuite prononcées par le gouvernement. Il s'agit d'une procédure administrative (selon la LCPI, mais pénale selon le RLCPI), applicable à toutes les entités assujetties.

Critère 16.3

496. Concernant l'applicabilité aux EPNFD de la R.14 et des dispositions des articles 49 (non révélation d'une DOS aux clients ou autres personnes) et 50 (protection contre les

conséquences d'une DOS) de la LCPI, si le premier s'applique aux EPNFD, il n'en va pas forcément de même du second. En effet, la disposition – déjà peu visible et même si elle fait référence aux « sujets obligés » - apparaît au milieu d'un article consacré aux banques et établissements financiers. Même si les autorités andorranes soutiennent que la protection vaut également pour les EPNFD, cela ne ressort pas clairement du libellé de l'article en question.

497. Concernant l'applicabilité aux EPNFD de la R.15 et des dispositions de l'article 52 sur les procédures anti-blanchiment internes et les programmes de formation, les dispositions sont claires et l'article en question s'applique aux « sujets obligés, et en particulier les établissements du système financier ». Les insuffisances ont été discutées au titre de la Section 3.8. Il convient de souligner en revanche, que l'article 48 de la LCPI qui prévoit la mise en place de responsables anti-blanchiment, limite cette obligation aux opérateurs du « système financier » et aux sociétés d'assurance et de réassurance. Les EPNFD n'ont donc pas l'obligation de disposer d'un responsable chargé de veiller au respect des exigences de la LCPI.
498. Concernant l'applicabilité aux EPNFD de la R.21 sur la vigilance spéciale à l'égard des pays et territoires à risque, comme il a été indiqué à la Section 3.6, il n'existe pas d'exigence générale en la matière.
499. Comme déjà indiquée à la Section précédente, les sanctions prévues par la LCPI sont applicables également aux EPNFD.

Effectivité

500. Le tableau suivant, déjà vu précédemment au titre des statistiques tenues par l'UPB, donne un aperçu des DOS reçues :

	2001	2002	2003	2004	Total
Banques	6	9	13	15	43
Financières	1	0	1	2	4
Avocats	0	1	2	1	4
Notaires	0	1	1	0	2
Immobilières	0	0	1	2	3
Total	7	11	18	20	56

501. On compte pour la période 2001-2004, un total de seulement 9 DOS, provenant des avocats, des notaires et des agences immobilières. Cela signifie que malgré la stratégie attrape-tout de l'art. 45 de la LCPI (tous les opérateurs économiques ayant un soupçon de blanchiment doivent signaler celui-ci), les résultats restent très modestes.
502. Comptables et conseillers fiscaux, vendeurs d'articles de grande valeur, mais aussi les très divers acteurs offrant des services divers aux sociétés et aux particuliers (*consels, financierias, economistas, gestorias* etc. - voir Section 4.6) n'ont jamais signalé de soupçons de blanchiment. Concernant ces dernières catégories, cela est peut-être à mettre au compte de l'absence de diffusion des communiqués techniques et autres initiatives à leur attention (voir la section suivante), ce qui soulève bien des doutes quant à leur assujettissement à la LCPI et quant à la portée réelle du texte de l'art. 45 mais aussi de l'article 46 (signalement des transactions en espèces portant sur des biens dont la valeur est supérieure à 15,000 euros).
503. Concernant les premiers, l'absence de signalement est assez surprenante également : d'une part parce que l'absence d'interdiction de recourir aux espèces fait en principe que ce genre de

paiements restent fréquents même pour des sommes élevées ; d'autre part, parce que l'obligation de signalement n'est pas limitée aux marchands de pierres et métaux précieux (en pratique les joailliers, bijoutiers etc.) mais s'applique également aux autres biens de valeur (antiquités, automobiles etc.). Les représentants des commerçants en bijouterie/joaillerie/horlogerie ont précisé que la clientèle venant en Andorre était une clientèle de petite et moyenne gamme, et que les gros achats se faisaient rares. Ce discours était parfois à l'opposé du discours élitiste que certains représentants du secteur financier tenaient.

504. L'UPB en est bien consciente et il a été indiqué que toutes les actions de sensibilisation qu'elle aurait voulu mener n'ont pas encore pu l'être à ce jour par manque de temps (par exemple, les vendeurs de véhicules haut-de-gamme).

4.2.2 Recommandations et commentaires

505. Les recommandations ci-dessous portent sur les problèmes spécifiques au secteur des EPNFD. Les autres insuffisances, d'ordre plus général ou spécifiques au secteur financier, ont été abordées à la Partie 3 du présent rapport.

506. Les évaluateurs recommandent, au vu des insuffisances rencontrées, de :

- Procéder à une analyse des raisons au faible nombre de DOS et signalements relatifs aux transactions en espèces au delà de 15,000 euros, et en tirer les conséquences qui s'imposent éventuellement ;
- clarifier encore une fois l'obligation de signalement direct auprès de l'UPB (et non au travers des organes d'autorégulation) avec les EPNFD qui auraient des doutes (c'est le cas des avocats) ;
- étendre clairement le bénéfice de la protection contre les conséquences d'une DOS aux EPNFD ;
- prévoir l'obligation de nommer un responsable anti-blanchiment aussi pour ce qui est des EPNFD ;
- une fois la R.21 du GAFI (sur la vigilance spéciale à l'égard des pays et territoires à risque) transposée, appliquer les exigences également aux EPNFD.

4.2.3 Application de la Recommandation 16

	Notation de conformité	Résumé des raisons présentées dans la section 4.3 justifiant la notation globale de conformité
R.16	PC	L'obligation de signalement direct auprès de l'UPB doit être clarifiée avec les EPNFD qui auraient des doutes (c'est le cas des avocats) ; les EPNFD ne jouissent pas du bénéfice de la protection contre les conséquences d'une DOS ; pas d'obligation pour les EPNFD de nommer un responsable anti-blanchiment ; Question de l'effectivité en pratique

4.3 **Réglementation, surveillance et suivi (R. 17, R.24 et R.25)**

4.3.1 Description et analyse

Recommandation 17

507. Comme déjà indiqué précédemment, les articles 58 et 59 de la LCPI permettent d'appliquer des sanctions en cas de non respect de la LCPI (critère 17.1). Ces sanctions s'appliquent en principe à l'ensemble des dispositions de la LCPI mais non à celles du RLCPI (qui divergent parfois de la loi), selon un large éventail de mesures proportionnées à la gravité du manquement (distinction entre infractions légères, graves et très graves) – conformément au critère 17.4. Comme indiqué à la Section 3.10, il n'a jamais été fait usage des mesures au titre de ces dispositions.
508. Pour ce qui est de l'effectivité, la question se pose, ou ne se pose pas, selon l'angle de vue, car comme indiqué plus loin, il n'a jamais été mené de contrôles ou appliqué de mesure de surveillance particulière (audit ou inspection directe par l'UPB, contrôle à distance ou sur site) à l'égard des EPNFD. Comme indiqué à la Section 3.10, il n'a jamais été appliqué de sanctions et dans le cas des EPNFD, il ne s'est de toute façon probablement jamais présenté d'occasion d'appliquer des sanctions.
509. Les entretiens tenus sur place indiquent en pratique que les EPNFD se conforment à la LCPI dans des proportions très variables, mais il faut aussi garder à l'esprit que les exigences applicables aux EPNFD sont minimales (elles ne concernent les obligations de vigilance et d'identification qu'en cas de soupçon de blanchiment, elles couvrent la mise en place de procédures LAB et de formations internes mais ne couvrent pas la désignation d'un responsable anti-blanchiment etc.).
510. Concernant le critère 17.2, l'UPB est la seule autorité à pouvoir initier à l'encontre d'un EPNFD la procédure visant à imposer les sanctions prévues par la LCPI, qui sont ensuite prononcées par le gouvernement. Il s'agit d'une procédure administrative (selon la LCPI, mais pénale selon le RLCPI).
511. Comme déjà indiqué à la Section 3, les sanctions s'appliquent à l'entité ou à ses dirigeants ou le(s) professionnel(s) concerné(s), selon le cas et la taille de l'entité (critère 17.3).

Recommandation 24

512. En ce qui concerne le critère 24.1, celui-ci est sans objet dans le contexte d'Andorre. Comme déjà noté précédemment, il n'existe pas de casino en Principauté d'Andorre, les jeux de hasard sont interdits par la Loi à l'exception des établissements de BINGO qui sont actuellement au nombre de deux. Ces établissements sont régis par la Loi du 28 novembre 1996 et ne peuvent être ouverts que sur autorisation du gouvernement et après que soit constitué un dépôt auprès de l'INAF. La Loi régit les aspects relatifs aux modalités du jeu (par ex. les modalités de détermination des prix des parties simples, le coût des cartons, qui doivent être achetés auprès du Gouvernement d'Andorre) ainsi qu'aux obligations en matière d'identification des clients (identification des joueurs au moment de l'accès à la salle du Bingo à travers la présentation d'un document identificateur). En vertu de l'article 4.3 dernier alinéa de cette Loi, « les comptes annuels de la société devront être clôturés le dernier jour de chaque année civile et doivent faire l'objet d'un audit par des auditeurs externes exerçant en Principauté d'Andorre. Un exemplaire des comptes annuels et du rapport des auditeurs, dûment signés par tous les administrateurs de la société, doit être présenté au Gouvernement avant le 31 mars de chaque année. » Les gains sont peu importants et payés comptant immédiatement (une centaine d'euros) et le JACKPOT qui représente environ 12.000 euros doit être payé par chèque bancaire non transférable au nom du vainqueur. Il n'y a pas eu de changement significatif à leur égard depuis la dernière évaluation. Le département du ministère des Finances chargé du contrôle de cette activité contrôle ces audits externes et réalise chaque année une inspection. Aucun manquement aux obligations légales n'a été constaté.

513. Le critère 24.2 requiert que les pays devraient faire s'assurer que les autres catégories d'entreprises et de professions non financières désignées sont soumises à des systèmes efficaces de suivi et de contrôle du respect des obligations de LAB/CFT. Pour décider si le dispositif destiné à suivre et assurer le respect des obligations est approprié, il convient de prendre en compte le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme dans ce secteur ; en d'autres termes, s'il est établi qu'un risque est faible, les mesures nécessaires peuvent être moins contraignantes.
514. Comme indiqué précédemment, c'est l'UPB qui a compétence générale pour la réglementation, la surveillance et le suivi en matière LAB/CFT, y compris en ce qui concerne les EPNFD. Le tableau ci-dessous donne un aperçu d'ensemble des mesures prises à la date de la visite à l'égard des divers EPNFD.

	Contrôles/audit	Actions de formation/sensibilisation	Autres
Professions comptables externes et assesses fiscaux	Non	Des discussions ont eu lieu avec la profession (les opérateurs les plus connus sur la place)	Tous les communiqués techniques envoyés à l'ensemble de la profession
Agents immobiliers	Non	Formations dispensées par l'UPB ; collaboration satisfaisante de la part des professionnels membres de l'association	Idem
Notaires et avocats	Non	Travail de sensibilisation par l'UPB	Idem
Autres Professionnels du conseil	Non	Non	Non
Vendeurs de biens de valeurs	Non	Actions de formation	Idem

515. Des mesures ont été prises avec la quasi-totalité des catégories d'EPNFD (travail de sensibilisation et de formation, circulation des communiqués techniques).
516. En revanche, les mesures prises restent modestes et en ce qui concerne le contrôle et aucune action à distance ou sur place n'a été menée à l'égard d'aucune des catégories d'EPNFD malgré le faible niveau de coopération en pratique. Pour certaines entités (« autres professionnels du conseil » qui ne sont pas précisés dans la loi - voir aussi la section suivante du présent rapport), aucune mesure n'a été prise au moment de l'évaluation.
517. Cela est à considérer dans le contexte des moyens limités de l'UPB, l'essentiel de son personnel (notamment les policiers et magistrat) intervenant sur l'étude des dossiers de DOS et l'échange d'information avec les l'autorité d'origine de ces personnels (police et magistrature). Même si l'UPB n'a pas fait état d'un manque de moyens, il faudrait reconsidérer cette question (celle-ci a été abordée à la Section 2.5 du présent rapport).
518. Il n'a pas été fait état d'une prise en compte du facteur risque (allégé) en ce qui concerne les EPNFD - à l'exception des établissements de BINGO - qui viendrait expliquer l'absence de mesure de surveillance ou de contrôle à l'égard des EPNFD.
519. Il faut aussi rappeler que l'étendue des obligations des EPNFD en vertu de la LCPI est modérée (mesures de vigilance et d'identification générales non requises, obligation d'établir

des procédures LAB et de formation internes mais absence d'obligation de nommer un responsable pour assurer leur mise en œuvre en pratique, notamment).

Recommandation 25

520. L'UPB prépare des communiqués techniques et comme indiqué précédemment, ceux-ci ont été distribués aux EPNFD, à l'exception des professions non nommément désignées dans la LCPI. Parmi les communiqués fournis aux évaluateurs, un seul comportait une typologie ou des exemples d'opérations suspectes (une quinzaine, commune à tous les types d'activités ou presque). Des communiqués complémentaires, adaptés à la nature et à la particularité des activités (de certaines) des EPNFD pourraient probablement augmenter les chances de détecter des transactions liées aux produits du crime.
521. Les communiqués ne font pas état de mesures complémentaires que les EPNFD pourraient prendre pour s'assurer de l'efficacité de leurs mesures LAB/CFT. Là non plus, il n'a pas été fait état de politique particulière en ce qui concerne les EPNFD.
522. Dans l'ensemble, les associations professionnelles des entités assujetties sont apparues assez passives aux yeux des évaluateurs par rapport aux questions LAB/CFT. Elles n'ont pas produit de document d'information, de vulgarisation, ou d'orientation spécifique à leur profession respective, malgré qu'elles soient en principe bien placées pour ce faire, connaissent bien leur secteur et disposent donc d'une bonne expertise sectorielle. Les EPNFD se reposent exclusivement sur l'UPB pour ces questions de formation et de sensibilisation.
523. Un retour d'information (*feedback*) est fourni en pratique au cas par cas par l'UPB aux entités signalant des transactions, y compris pour signaler qu'une enquête est en cours. Là non plus, il n'a pas été fait état de politique particulière en ce qui concerne les EPNFD.

4.3.2 Recommandations et commentaires

524. Les autorités andorranes pourraient faire davantage en ce qui concerne la surveillance et l'implication de EPNFD dans les efforts LAB/CFT. On se repose beaucoup (trop) sur l'UPB, semble-t-il. Les évaluateurs recommandent en conséquence de :
- renforcer les mesures de contrôle à l'égard des EPNFD
 - développer davantage de mesures de sensibilisation et d'information à destination des EPNFD
 - impliquer davantage les associations professionnelles des EPNFD dans les efforts LAB/CFT (information, sensibilisation à leurs membres) ; le système repose trop sur la CRF, dont les moyens sont limités.

4.3.3 Application des Recommandations 17 (EPNFD), 24 et 25 (critère 25.1, EPNFD)

	Notation de conformité	Résumé des raisons présentées dans la section 4.5 justifiant la notation globale de conformité
R.17	PC	Les mesures requises sont en place sur le papier mais la question perd de sa pertinence car les EPNFD n'ont jamais fait l'objet de mesures de contrôle en pratique. Question de l'effectivité.
R.24	PC (NA pour ce qui est des casinos)	Une autorité clairement désignée (la CRF) est en charge à l'égard de tous les EPNFD mais absence de toute mesure de contrôle ou surveillance en pratique

R.25	GPC	les organismes et associations professionnelles apparaissent passives et réactives face à la LAB/CFT ; on se repose trop sur la CRF
-------------	------------	---

4.4 Autres entreprises et professions non financières - Techniques de gestion des fonds modernes et sûres (R. 20)

4.4.1 Description et analyse

525. Le critère 20.1 énonce que les pays devraient envisager d'appliquer les Recommandations 5, 6, 8-11, 13-15, 17 et 21 aux entreprises et professions (autres que les EPNFD) qui présentent des risques au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.
526. Il convient tout d'abord d'indiquer que l'art. 42 de la LCPI semble introduire un assujettissement de l'ensemble de la société andorrane à celle-ci.

Article 42

À l'exception des dispositions spécifiquement applicables aux sujets obligés dans l'article 45, cette Loi s'applique à toutes les personnes physiques ou morales dont n'importe quelle action économique puisse canaliser ou faciliter une action de blanchiment.

527. Si cette interprétation est correcte, de l'avis des évaluateurs il serait préférable d'éviter le recours à des formules aussi générales et plutôt de lister aussi précisément que possible les opérateurs visés car des obligations concrètes en découlent, assorties de sanctions.
528. Les établissements de Bingo sont régis par la Loi du 28 novembre 1996 et ne peuvent être ouverts que sur autorisation du gouvernement et après que soit constitué un dépôt auprès de l'INAF. La Loi régule les aspects relatifs aux modalités du jeu (p. ex. les modalités de détermination des prix des parties simples, le coût des cartons, qui doivent être achetés auprès du Gouvernement d'Andorre) ainsi qu'aux obligations en matière d'identification des clients (identification des joueurs au moment de l'accès à la salle du Bingo à travers la présentation d'un document identificateur). En vertu de l'article 4.3 dernier alinéa de cette Loi, « les comptes annuels de la société devront être clôturés le dernier jour de chaque année civile et doivent faire l'objet d'un audit par des auditeurs externes exerçant en Principauté d'Andorre. Un exemplaire des comptes annuels et du rapport des auditeurs, dûment signés par tous les administrateurs de la société, doit être présenté au Gouvernement avant le 31 mars de chaque année. » Les gains sont peu importants et payés comptant immédiatement (une centaine d'euros) et le JACKPOT qui représente environ 12.000 euros doit être payé par chèque bancaire non transférable au nom du vainqueur. Il n'y a pas eu de changement significatif à leur égard depuis la dernière évaluation. Le département du ministère des Finances chargé du contrôle de cette activité contrôle ces audits externes et réalise chaque année une inspection. Aucun manquement aux obligations légales n'a été constaté. Il n'est pas parfaitement clair dans quelle mesure les établissements de Bingo sont assujettis à la LCPI. Les évaluateurs ont reçu deux versions de la LCPI, l'une faisant référence aux établissements de jeux de hasard, l'autre ne comportant pas une telle référence. Il a été indiqué sur place que compte tenu du faible niveau de risque, aucune mesure n'avait été prise à leur niveau (sensibilisation ou autre).
529. Comme indiqué dans la partie introductive (voir Section 1.3.2) un certain nombre de professions existent - sous diverses appellations (*consels, financierias, economistas, gestorias* etc.) - et pas toujours reconnues, qui interviennent à divers titres dans les activités de conseil, de gestion de biens, de création/gestion/domiciliation de sociétés, d'optimisation fiscale etc.

Si certaines se considèrent d'elles-mêmes comme assujetties à la LCPI, cette dernière ne les mentionne pas expressément même si l'art. 45 fait référence aux activités de conseil relatif aux mouvements de fonds ou de valeurs en général, dont les conseillers fiscaux, les agents immobiliers, et les « autres professions juridiques indépendantes ». La liste de l'art. 45 n'est pas limitative et il est donc fort probable qu'en principe une partie des activités de ces professions non reconnues en tant que telles soient déjà couvertes, ce qui est à saluer, car abstraction faite des casinos qui n'existent pas en Andorre, la liste va au-delà des quatre catégories restantes d'EPNFD visées par le GAFI.

530. Les évaluateurs ont noté que certaines des activités (conseil juridique, comptabilité, médiation dans l'acquisition immobilière/de résidence etc.) sont communes – ou potentiellement communes - à d'autres professions mieux reconnues (les avocats, et dans une moindre mesure les comptables). Cela justifierait déjà que l'assujettissement des *consels, financierias, economistas, gestorias* soit effectif.
531. Par ailleurs, sans remettre en cause la question des diverses opérations d'optimisation fiscale et des montages transnationaux que cela peut impliquer, il faut bien admettre que l'existence de telles opportunités (par des intermédiaires) en Andorre est susceptible d'attirer également des personnes désireuses de blanchir des capitaux provenant d'infractions pénales. Il faut garder à l'esprit le contexte où 99% des clients étrangers ou résidents passifs sont motivés par l'optimisation fiscale (selon des informations fournies sur place). Or, pour l'heure, aucune mesure de sensibilisation ou autre n'a été prise en Andorre à l'égard de ces professions (à l'exception peut-être des discussions qui ont eu lieu avec la profession des comptables externes et assessesurs fiscaux).
532. Il est donc risqué de compter sur la bonne volonté et la prudence élémentaire de ces diverses professions pour opérer une distinction entre l'optimisation fiscale et le blanchiment des capitaux. Le fait qu'une certaine concurrence existe dans le secteur (en témoignent les diverses appellations en catalan) est un facteur de pression supplémentaire.
533. Par ailleurs, comme il a déjà été indiqué, le travail d'information en matière de CFT n'a pas été mené au-delà du secteur financier et donc les EPNFD dans leur ensemble n'ont pas eu l'occasion de comparer la liste de leur clientèle avec les listes onusiennes (sauf de leur propre initiative).
534. Le critère 20.2 précise que les pays devraient prendre des mesures afin d'encourager davantage le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds qui soient moins vulnérables au blanchiment de capitaux. Dans la Méthodologie, les exemples évoqués de techniques et méthodes moins vulnérables au blanchiment de capitaux sont la réduction du recours aux espèces, l'abandon de l'émission de billets de banques en grosses coupures et les systèmes de virement automatiques sécurisés.
535. Il n'a pas été fait état de mesures spécifiques en ce sens du point de vue de la seule lutte contre le blanchiment de capitaux. L'offre en système de paiements électroniques est étendue en Andorre, ce qui fait partie de la politique commerciale des banques. Cette offre explique selon l'UPB la diminution progressive et observée du recours aux espèces comme moyen de paiement. Il n'existe pas encore de dispositions sur les signatures électroniques (un projet en ce sens est en cours).
536. Les paiements en espèces ne font pour l'heure l'objet d'aucune limitation, que ce soit en relation avec le type de transaction ou l'objet de la transaction, ou que ce soit en relation avec le montant de la transaction. Il pourrait être utile d'introduire une telle limite, compte tenu du

fait que les transactions en espèces au-dessus d'un certain montant ne sont pas sujettes à déclaration et qu'il n'existe aucun système de détection des mouvements transfrontaliers en espèces et titres au porteur.

537. Il convient de noter que la Principauté d'Andorre ne dispose pas d'une monnaie nationale car la monnaie en circulation est l'Euro. La question des mesures comme la limitation des grosses coupures ne se pose pas.

4.4.2 Recommandations et commentaires

538. La Recommandation 20 du GAFI opère un amalgame entre deux groupes d'aspects qui auraient mérité – dans le contexte d'Andorre - d'être abordés séparément: l'un sur les EPNFD, l'autre sur les mesures de paiements modernes.

539. Concernant le premier volet, les évaluateurs estiment urgent qu'Andorre mette de l'ordre dans les professions comme *les consels, gestorias, economistas* et autres. Celles-ci sont exposées à des risques de blanchiment importants et si la LCPI permet de couvrir probablement une certaine partie de leurs activités les plus exposées (voir toutes les activités si l'on admet l'universalité de l'article 42), il conviendrait que les mesures de sensibilisation, d'information, d'assujettissent à la LCPI en pratique, y compris le contrôle de leur respect de la LCPI soit assuré. La Recommandation 20 du GAFI est de nature non contraignante mais Andorre a déjà étendu dans une certaine mesure le champ de la LCPI au-delà des EPNFD par le libellé général et non limitatif de l'art. 45. Les évaluateurs recommandent donc de prendre les mesures qui s'imposent (clarification législative, réglementation des professions concernées etc.) afin d'assujettir à la LCPI (conformément aux recommandations 5, 6, 8-11, 13-15, 17 et 21 du GAFI à l'égard des professions que sont les *consels, gestorias, economistas, financierias* et autres.

540. L'offre en paiements électroniques est étendue, mais il n'existe aucune limite aux paiements en espèces. Ceux-ci mériteraient d'être encadrés dans le contexte d'Andorre (pas de dispositif au titre de la RS IX, pas de signalement des transactions en espèces, exigences comptables peu ou pas développées etc.). Il est recommandé d'envisager d'introduire un encadrement/une limitation des paiements en espèces.

4.4.3 Application de la Recommandation 20

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation
R.20	PC	Des catégories de professions ne sont pas assez clairement assujetties – dans le texte et en pratique – à la LCPI, malgré des risques jugés importants par les évaluateurs. L'offre en paiements électroniques est étendue, mais il n'existe aucune limite aux paiements en espèces qui mériteraient d'être introduits dans le contexte d'Andorre (pas de dispositif au titre le RS IX, pas de signalement des transactions en espèces, système comptable peu développé).

5 PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 Personnes morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R. 33)

5.1.1 Description et analyse

541. La Recommandation 33 invite les pays à prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de personnes morales à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en s'assurant que leur droit commercial, leur droit des sociétés et leurs autres lois imposent une transparence suffisante concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales. Les autorités compétentes devraient pouvoir obtenir en temps opportun des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales ou avoir accès à ces informations. Les autorités compétentes devraient pouvoir échanger ces informations avec d'autres autorités sur le plan national ou international. Les actions au porteur émises par des personnes morales doivent être contrôlées.
542. Notamment en raison de l'absence de fiscalité directe, les obligations en matière de comptabilité et d'audit sont limitées en Andorre (banques et établissements financiers, établissements publics sont tenus de tenir une comptabilité). Pour toutes les autres entités, la tenue d'une comptabilité et le recours à l'audit se fait sur une base volontaire. Toutefois, les entretiens tenus sur place n'ont pas permis de déterminer avec un degré de précision suffisant les obligations comptables. Les représentants de la profession ont indiqué qu'il n'existait pas à proprement parler d'obligation comptable, seulement l'obligation de tenir un livre de comptes pour les SA, SARL et EURL. Les évaluateurs ont relevé qu'ils semblaient ignorer les diverses obligations contenues dans la loi sur les sociétés commerciales de 1983 qui est assez développée sur ces questions (et prévoit des obligations comptables relativement détaillées, y compris la présentation d'un bilan).
543. Il n'existe pas non plus d'obligation de facturation.
544. Andorre possède un registre des sociétés tenu par le Ministère de l'Economie. Les données disponibles faisaient état pour 2004 de 1931 SA (sociétés anonymes), 3772 SL (sociétés à responsabilité limitée), et 7091 sociétés en nom commercial. Il a été indiqué qu'un millier de sociétés sont créées chaque année, et 200 à 300 radiées du registre.
545. Un certain nombre de sociétés sont des sociétés de fait, non enregistrées et sans activité réelle. Les évaluateurs ont relevé que le Code Pénal (art. 241) interdit les entreprises fictives :

Article 241 Entreprise fictive

Celui qui constitue avec n'importe quel but illicite ou en préjudice de tiers une société ou entreprise fictive, sans objet ou avec un objet simulé, doit être puni avec une peine d'emprisonnement de trois mois à trois ans.

546. Il existe peu d'informations à leur sujet, leur nombre, leur utilisation et domaine d'activité réel etc. Il est admis que ces sociétés de fait peuvent également avoir des filiales à l'étranger. Il appartient au gouvernement, dans le cadre ou à l'issue des procédures judiciaires (par exemple lorsqu'une société a été utilisée à des fins de blanchiment), de demander la dissolution et la radiation de la société.

547. Toute personne peut constituer des sociétés pour le compte d'autrui mais ce sont les avocats qui accomplissent ces formalités dans 90% des cas. Ils peuvent par ailleurs domicilier le siège de la société à leur adresse dans la mesure où le registre n'est pas en mesure de leur refuser une telle demande. Les avocats peuvent aussi être administrateurs de sociétés. Il est ainsi arrivé qu'un avocat était responsable de plusieurs sociétés dont une était utilisée à des fins de blanchiment. Les informations détenues par les avocats dans le cadre de ces activités aux sociétés sont couvertes par le secret professionnel et accessibles sur décision judiciaire (ou directement pour ce qui est de l'UPB).
548. La domiciliation et la gestion de sociétés peuvent aussi être faites au nom d'autres entités ou professions comme les *gestorias*. Les représentants du registre des sociétés ont indiqué que ces dernières étaient des entités assujetties à la LPCI, ce qui a été infirmé lors d'autres entretiens (pour plus de détails, voir la Section 4 du présent rapport).²⁸
549. L'acte constitutif de la société est établi et signé devant notaire après l'autorisation du gouvernement. C'est le notaire qui porte ensuite la constitution au registre avec les pièces annexes.
550. Toute société andorrane (à l'exception des banques) doit avoir un capital social composé au minimum des deux tiers de capital andorran. Selon certains interlocuteurs, cette règle est parfois circonscrite par l'usage de prête-noms andorrans. Les représentants du registre ne semblaient pas connaître la réglementation en la matière quand ils ont indiqué qu'il fallait adopter un texte pour interdire l'usage des prête-noms alors que selon d'autres sources, il existe au moins deux textes interdisant déjà cette pratique :
- l'article 10 du Décret du 10 octobre 1981 adopté par le Ministre Consell Général (« Tant les andorrans que les étrangers, dûment légalisés dans les vallées, ne peuvent prêter leur nom sous aucun concept. Le MI Consell Général se réserve le droit de faire passer une commission pour vérifier ce qui est exposé ci-dessus »
 - l'article 10 du Règlement des sociétés commerciales de 1983, « Ni les Andorrans ni les étrangers ne peuvent prêter le nom sous aucune condition ».
551. Les représentants du secteur bancaire ont indiqué que le recours aux prête-noms est habituel lorsqu'il s'agit d'établir une société.
552. Les demandes d'enregistrement font l'objet d'un examen par une commission qui se réunit chaque semaine. Celle-ci est chargée de rassembler les informations et préparer le dossier dans lequel c'est le gouvernement qui prend la décision. Il a été indiqué que la commission examine les antécédents des candidats mais pas l'origine des fonds. De toute manière, il n'existe pas de condition stricte qui prendrait en compte les impératifs LAB/CFT pour accorder/refuser l'enregistrement d'une société, le gouvernement prenant sa décision de manière discrétionnaire. Il a été précisé que lorsque les informations n'étaient pas suffisantes, le gouvernement rejetait généralement la demande. Il arrive qu'il soit fait appel à l'UPB pour obtenir des informations, en particulier dans le cas d'investisseurs ou bénéficiaires étrangers car il est souvent difficile d'identifier les véritables bénéficiaires lorsqu'il s'agit de sociétés par actions.

²⁸Les autorités ont aussi indiqué que les *gestorias* n'ont pas de statut professionnel ou entrepreneurial propre et réglementé, en accord avec la réglementation du gouvernement andorran en matière de classification des activités économiques ; par ailleurs, le libellé de l'art. 45 en vertu de la clause générale « toute autre personne physique ou juridique qui dans l'exercice de sa profession ou activité entrepreneuriale réalise, contrôle ou conseille des opérations de mouvements d'argent ou de valeur susceptibles d'être utilisés pour le blanchiment sont assujettis aux obligations définies par ladite loi » soumettrait ce genre d'activités à la loi anti-blanchiment.

553. La procédure qui mène à l'enregistrement est consignée dans un accord du gouvernement qui n'est généralement pas public (non publié au journal officiel).
554. Les réponses au questionnaire indiquaient que les informations portées au registre sont tenues à jour. La responsabilité de communiquer les informations actualisées incombe en premier lieu au notaire (qui intervient dans l'authentification des actes mais aussi l'achat et la vente d'actions etc.). Sur place, ces derniers ont toutefois précisé que la loi n'oblige pas formellement à communiquer les changements à la suite de la vente d'actions ou de participation et que de ce fait, ces informations n'étaient pas portées au registre par soucis de confidentialité de la part des notaires (cela contredisait les affirmations des représentants du registre qui indiquaient qu'en pratique, les notaires communiquent 90% des changements). Les autorités ont indiqué, elles, qu'en fait l'enregistrement est obligatoire mais que l'obligation pèse sur les associés et pas sur les notaires. Cette question a été abordée il y a plusieurs années déjà et l'introduction d'une obligation de communiquer les bénéficiaires ou charges relatives aux droits a été sans cesse repoussée d'année en année.
555. Les réponses au questionnaire indiquent que le registre des sociétés andorranes est public et que les institutions financières y ont libre accès (voir critère 33.2 et critère complémentaire 33.4). Les informations recueillies sur place de la part des représentants du registre indiquent que si le registre en tant que tel est public, les informations détaillées sont contenues seulement dans les dossiers qui restent eux-mêmes confidentiels et accessibles uniquement aux autorités telles que l'UPB et la police, les institutions financières s'adressant donc à ces autorités pour obtenir indirectement des informations dans le cadre de leur diligence relative à la clientèle. Les représentants des avocats ont pour leur part indiqué que les informations sont effectivement accessibles au public mais que la personne intéressée devait remplir un formulaire de demande de communication d'informations en indiquant précisément quelle information est recherchée sur telle ou telle société. Il a été indiqué que les informations étaient plus facilement accessibles avant l'introduction de la récente Loi sur la protection des données.
556. Le registre est informatisé et les informations qui y sont contenues sont en principe rapidement disponibles.
557. Lors des entretiens, les évaluateurs n'ont pu se convaincre du degré de familiarité suffisante des autorités judiciaires et de police avec les sociétés, leurs structures et montages etc. Comme indiqué précédemment, les procédures judiciaires dans le cadre de la LAB et de la grande délinquance ont surtout porté sur des avoirs bancaires ou matériels. Cette question est abordée à la Section 2.6.
558. En ce qui concerne les titres au porteur (critère 33.3), conformément au Règlement des sociétés commerciales du 19 de mai 1983, ceux-ci ne sont plus autorisés. La loi prévoyait leur suppression/conversion en produits nominatifs dans un délai de 20 ans. Les réponses au questionnaire indiquent qu'il n'existe plus de titres au porteur de ce fait, et cela était aussi le point de vue d'un certain nombre d'interlocuteurs rencontrés sur place. Les représentants du registre ont toutefois admis qu'il existait encore un petit nombre de sociétés dont les titres n'avaient pas encore été convertis. L'abolition de ce genre de titres étant l'objectif premier, il n'a pas été pris de mesures spécifiques pour obtenir des informations relatives aux porteurs/bénéficiaires.

5.1.2 Recommandations et commentaires

559. Dans l'ensemble, et au vu des informations ci-dessus, la situation nécessite diverses améliorations.

560. En gardant à l'esprit les risques posés par les sociétés et l'utilisation avérée occasionnellement à des fins de blanchiment, il est recommandé que le système d'enregistrement des personnes morales soit revu et renforcé en prévoyant :

- d'appliquer effectivement les interdictions de recours aux prête-noms
- une obligation pour les sociétés et les prestataires de services aux sociétés de déclarer les changements importants aux fins de l'identification des bénéficiaires (structure du capital, nom et coordonnées des bénéficiaires etc.) ;
- une obligation similaire pour les notaires de porter ces changements au registre lorsqu'ils en ont connaissance

561. Il est également recommandé

- d'initier une étude du phénomène des sociétés de fait (importance, utilisation, nombre de filiales à l'étranger) et de prendre des mesures en conséquences pour limiter les risques d'utilisation aux fins de la LAB/CFT.
- de finaliser la conversion des titres au porteur négociables en titres nominatifs et d'assurer la tenue d'informations actualisées quant aux titulaires.
- de prendre des mesures pour clarifier et faciliter l'accès aux informations contenues dans le registre des sociétés.

5.1.3 Application de la Recommandation 33

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation
R.33	PC	Il existe un registre des sociétés dont les informations sont accessibles selon des modalités difficiles à déterminer; il n'est pas clair dans quelle mesure celui-ci est tenu à jour en pratique ; existence de sociétés de fait contre lesquelles il n'y a pas eu d'initiatives LAB/CFT de prises à ce jour et peu d'informations de disponibles quant à ce phénomène ; informations indiquant le recours fréquent aux prête noms dans ce secteur ; les titres au porteur n'ont pas encore tous été convertis en produits nominatifs malgré le délai des 20 ans

5.2 **Constructions juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R. 34)**

5.2.1 Description et analyse

562. Les autorités andorranes ont indiqué au titre de la R. 34 que la législation andorrane ne contenait pas de dispositions relatives aux constructions juridiques. Les entretiens sur place ont généralement confirmé que le concept de trusts et/ou fiducies n'étaient pas reconnus en Andorre. Toutefois, les évaluateurs n'ont pu s'en assurer avec un degré de certitude suffisant. Cela tient au contexte d'Andorre (multiplicité de professionnels du Conseil et de la gestion pas toujours reconnus et/ou effectivement et clairement assujettis à la LCPI, diversité de services offerts par ces professionnels y compris en matière de gestion de biens et patrimoine, pratique répandue des prête-noms malgré les interdictions légales, manque de cohérence dans les dispositions sur le secret commercial/bancaire/professionnel). Par ailleurs, la LCPI aborde la question de la « constitution, gestion ou direction (...) de fiducies et de structures similaires » dans le contexte de laquelle les notaires et autres professions juridiques indépendantes doivent signaler les transactions suspectes (art. 45). Il s'agit là d'une

transposition in extenso des exigences de la R.12 et du critère 12.1 et de la volonté du législateur d'aborder avec un certain degré de vigilance les opérations effectuées en Andorre pour le compte de trusts/fiducies étrangères.

5.2.2 Recommandations et commentaires

563. La question des constructions juridiques n'est pas applicable à Andorre. Trusts/fiducies ne peuvent être créées dans le pays.

5.2.3 Application de la Recommandation 34

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation
R.34	NA	

5.3 Organisations à but non lucratif (RS. VIII)

5.3.1 Description et analyse

564. En Andorre, les organismes à but non lucratif sont régis par la Loi qualifiée des associations du 29/12/2000 et le Règlement du registre des associations du 01/08/2001. Ont été enregistrées à la date de la visite 184 associations de type « général », 159 associations sportives, et 1 association étrangère (d'origine catalane et qui se consacre aux études biologiques).
565. Les fondations ne sont pas reconnues (un projet de loi était à l'examen au moment de la visite) mais elles existent en pratique. En l'absence de registre des fondations, le nombre de fondations n'est pas connu et il n'existe aucun contrôle à leur égard, sauf si elles perçoivent des subventions publiques ou ouvrent un compte.
566. L'autorité compétente en matière d'associations est le Secrétariat général du Gouvernement (et ses services juridiques).
567. Pour la création d'une association l'accord d'au moins trois personnes est nécessaire. Pour ce faire elles doivent manifester leur volonté de procéder à la création et soumettre les statuts où sont déclarés les règles d'organisation et de fonctionnement de l'association. Le procès verbal de création doit contenir des informations concernant l'identité et les coordonnées des fondateurs et du représentant de l'entité. Les personnes étrangères doivent indiquer aussi leur numéro de passeport et, s'il est nécessaire, leur permis ou leur autorisation de résidence, s'il s'agit de personnes physiques, et l'accréditation de leur constitution en conformité avec leur Loi nationale et de leur inscription au registre correspondant, s'il s'agit de personnes morales. Les informations sont portées au registre. L'inscription au registre suppose que le procès verbal de constitution de l'entité soit présenté par acte public notarié, mais l'enregistrement n'a pas de valeur constitutive.
568. En vertu de l'article 8 de loi, l'accès des institutions administratives ou judiciaires aux renseignements concernant les organismes à but non lucratif est possible sans aucune condition restrictive. Les associations ont l'obligation de tenir certains livres et registres parmi lesquels les livres de comptabilité qu'il faut présenter au Registre des Associations (Article 28.1). Le Gouvernement, par ordonnance, peut déterminer les documents comptables additionnels que les associations recevant des subventions publiques doivent présenter.

(Article 28.2). Les associations peuvent réaliser des activités économiques chaque fois qu'elles agissent dans le cadre de leurs finalités statutaires et qu'elles n'ont pas pour objet, explicite ou implicite, l'obtention de bénéfices économiques à partager parmi leurs associés. Les partis politiques sont régis par la même loi, en l'absence d'un texte spécifique.

569. Les critères VIII.1 à VIII.3 requièrent, sur la base des risques, que

- VIII.1 *Les pays devraient entreprendre un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif pouvant servir abusivement au financement du terrorisme. Les évaluateurs devraient avoir des éléments démontrant que cet examen a eu lieu.*
- VIII.2. *Les pays devraient avoir prévu des mesures pour s'assurer que des organisations terroristes ne peuvent pas se présenter comme des organismes à but non lucratif légitimes, notamment en vue d'échapper à des mesures de gel ou de saisie de leurs actifs.*
- VIII.3 *Les pays devraient avoir prévu des mesures pour s'assurer que les fonds ou autres biens collectés ou transférés par l'intermédiaire d'organismes à but non lucratif ne soient pas détournés pour favoriser les activités de terroristes ou d'organisations terroristes.*
- VIII.4 *Les mesures énoncées dans les Meilleures Pratiques Internationales en ce qui concerne la Recommandation spéciale VIII ont-elles été appliquées ?*

570. Les informations recueillies par les évaluateurs ne permettent pas de conclure que des mesures ont été prises en vertu des critères ci-dessus. Les risques n'ont pas fait l'objet d'une évaluation détaillée. Les représentants du registre ont aussi avisé les évaluateurs qu'ils n'avaient pas reçu d'instructions relatives au domaine CFT.

571. Les évaluateurs ont été informés que même si des associations de personnes morales existent, la grande majorité des associations ont une vocation sportive ou culturelle et que les facteurs propres au pays faisaient que les organismes à but non lucratif présentaient un risque quasi nul d'utilisation aux fins de financement du terrorisme ou de blanchiment. Il n'a toutefois pas été mené d'étude formelle de ces risques.

572. Avec les nouvelles loi de 2000 et 2001, toutes les associations ont du se réenregistrer et le nouveau système permet dorénavant un certain suivi de l'activité associative. La présentation des comptes ne vaut qu'au moment de l'inscription et de la dissolution de l'association. L'audit (ou la certification par un commissaire aux comptes) n'est donc pas obligatoire. Il n'existe pas d'obligation pour les associations d'utiliser exclusivement les comptes bancaires, ni pour le Secrétariat général du Gouvernement d'examiner les activités sur le terrain etc. Il n'existe pas non plus de normes sur la conservation des documents et données des associations, mais en pratique, cela se fait de manière permanente.

5.3.2 Recommandations et commentaires

573. Les risques d'exposition des organismes à but non lucratif au financement du terrorisme n'ont pas fait l'objet d'une recherche d'envergure et il n'a pas été pris de mesure en ce qui concerne la mise en œuvre de la RS VIII du GAFI.

574. Du fait du niveau d'importance de la RS VIII, il est toutefois recommandé d'examiner lesquelles des mesures de la RS VIII pourrait raisonnablement contribuer à renforcer la résistance des organismes à but non lucratif au blanchiment et au financement du terrorisme.

5.3.3 Application de la RS.VIII

Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation
------------------------	---

RS. VIII	NC	Aucune mesure ne semble avoir été prise en vertu de la RS VIII et les responsables du registre n'ont pas été impliqués ni consultés. Le régime est peu contraignant (compte bancaire et tenue des comptes en continu non nécessaires). Les risques sont considérés comme faibles, toutefois, dans le contexte de la taille d'Andorre et des spécificités des associations mais il n'a pas été mené d'évaluation formelle des risques.
---------------------	-----------	---

6 COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1 Coopération et coordination au plan national (R. 31 et R.32.1)

6.1.1 Description et analyse

575. La Recommandation 31 traite de la coopération et de la coordination entre les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes.
576. La taille modeste du pays est un facteur favorable à la coopération au plan national, autant entre les autorités / organes de supervision, qu'entre ceux-ci et les entités assujetties. Il en résulte des gains de temps et des facilités de contacts interindividuels. Bien évidemment, d'autres contraintes sont inhérentes à cette situation.
577. C'est à l'UPB que revient en vertu de la LCPI, de coordonner, diriger et impulser les activités de prévention et de lutte contre le blanchiment (art. 53 para. 1 et 2).
578. Dans l'ensemble le dialogue semble bon. Une coopération au plan national a été établie entre la CRF et les différents acteurs de la LAB/CFT. Des réunions opérationnelles sont tenues avec les autorités judiciaires et répressives ainsi qu'avec d'autres institutions pouvant être confrontées au problème. Des contacts personnels sont noués avec les personnes soumises à la LCPI pour améliorer la communication et faciliter les relations entre la CRF et ses interlocuteurs désignés en application de l'article 48 de la LCPI. Les organes d'autorégulation ne sont pas les interlocuteurs directs de la CRF ; selon les autorités, ils se sont cependant largement impliqués dans la politique de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et sont pour cela des correspondants fréquents de la CRF. Dans le cadre de la politique gouvernementale en la matière, il a été souligné que toutes les institutions concernées sont impliquées et y participent activement.
579. Au-delà de ce bilan positif, un certain nombre d'indicateurs existent, qui montrent que le dialogue et des mesures concertées pourrait être renforcés :
- absence de vue consolidée sur les secteurs vulnérables à la criminalité et au blanchiment
 - informations divergentes sur un certain nombre de questions importantes du point de vue de la LAB/CFT (par ex. l'existence des titres au porteur en pratique, l'actualisation du registre des sociétés, la question du recours aux prête-noms en pratique)
 - manque de coopération /implication de l'INAF en pratique dans la LAB/CFT (entravant occasionnellement l'échange d'informations – par exemple sur la question des services de transfert de fonds opérés par la poste) et délimitation du champ de contrôle entre l'UPB et l'INAF à clarifier en pratique
 - existence de professions et secteurs d'activité potentiellement exposés au blanchiment/activités délictuelles et pas encore impliqués dans la LAB/CFT
 - absence de politique LAB/CFT en matière de contrôle des mouvements transfrontaliers de devises et autres titres

580. La taille du pays et l'importance du problème de la criminalité / blanchiment en Andorre ne justifie peut-être pas l'existence d'un mécanisme de coordination institutionnalisé entre les divers acteurs. Toutefois, la plupart des échanges se déroulent actuellement sur une base assez lâche et largement personnelle qui doit beaucoup aux qualités relationnelles des uns et des autres.
581. Les évaluateurs pensent qu'il serait utile d'établir une plateforme multilatérale à géométrie variable (tantôt entre autorités, et tantôt avec les entités assujetties) qui permettrait d'impliquer plus objectivement les divers acteurs dans un dialogue régulier, d'élaborer des mesures concertées sur les sujets problématiques, comme ceux évoqués ci-dessus, et d'obtenir des engagements réciproques entre les interlocuteurs.
582. Cela devra se faire dans le contexte du re-examen des moyens de l'UPB car la gestion de réunions de coordination requière notamment des investissements supplémentaires en temps/personnel.

Recommandation 32.1

583. En vertu du critère 32.1, les pays devraient vérifier régulièrement l'efficacité de leur dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les actions de coordination existantes et le rapport annuel de la CRF présenté au gouvernement sont en principe l'occasion de procéder à l'analyse de la situation du blanchiment (dans l'attente de compétence explicite de l'UPB en matière de CFT) en Principauté.
584. Toutefois, les évaluateurs n'ont pas été en mesure de s'assurer que l'efficacité du dispositif LAB/CFT était effectivement vérifiée à ces occasions. Comme indiqué au titre de la Recommandation 31, il existe bon nombre d'indicateurs suggérant que des efforts peuvent encore être accomplis en la matière. Le rapport que produit l'UPB se concentre essentiellement sur le compte rendu des activités de celle-ci.

6.1.2 Recommandations et commentaires

585. La coopération nationale semble bonne dans l'ensemble, mais il existe un nombre de questions qui n'ont pas été résolues à ce jour (ou pour lesquelles il manque une volonté commune de les résoudre) et qui remettent en cause la portée de la coordination. Andorre a depuis quelques années maintenant un dispositif anti-blanchiment et beaucoup a été fait sur la base des relations personnelles pour développer un climat de coopération, ce qui est à saluer. Le temps est peut-être venu de passer à un stade de consolidation et de renforcement de cette coopération.
586. Les évaluateurs recommandent d'établir une plateforme de dialogue multilatéral sur une base plus régulière, permettant d'associer tant les entités assujetties que les diverses autorités / organes de supervision en fonction des thèmes abordés (plateforme à composition variable). Celle-ci permettrait de mener une vérification régulière de l'efficacité des dispositifs à la lumière de l'expérience des uns et des autres.

6.1.3 Application de la Recommandation 31

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation
R.31	PC	La coopération nationale semble bonne dans l'ensemble, mais il existe un nombre de questions qui n'ont pas été résolues à ce jour et qui remettent en

		cause la portée de la coordination ; une plateforme de coordination devrait être établie en conformité avec l’art. 53 LCPI. L’existence de vues divergentes sur certains problèmes importants soulève la question de l’effectivité et affecte la notation à la baisse.
R.32.1	PC	Un dialogue existe et un rapport annuel d’activité est produit par l’UPB mais les évaluateurs n’ont pu se convaincre qu’il existait une vérification régulière en tant que telle, avec les divers interlocuteurs concernés, de l’efficacité des dispositifs LAB/CFT

6.2 Conventions et résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS. I)

6.2.1 Description et analyse

587. En vertu de la R.35, les pays devraient signer et ratifier la Convention de Vienne, la Convention de Palerme, et la Convention internationale des Nations Unies de 1999 pour la Répression du Financement du Terrorisme (la Convention sur le financement du terrorisme), ou en devenir partie, et ils devraient les mettre en œuvre sans restriction.
588. Comme indiqué à la Section 2.1 du présent rapport, au moment de la visite sur place, la Principauté d’Andorre a adhéré le 23/07/1999 à la Convention des Nations-Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de produits psychotropes de 1988 (la « Convention de Vienne ») et a signé le 10/11/2001 la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000. La Convention des Nations Unies sur le financement du terrorisme du 9 décembre 1999 a été signée le 10 novembre 2001. Il reste donc à Andorre à ratifier ces deux derniers instruments et à les transposer pleinement en droit interne.
589. En ce qui concerne la Convention de Vienne, différentes parties du présent rapport abordent déjà des questions telles que les incriminations, les sanctions, la confiscation, la compétence territoriale, les mécanismes de coopération internationale opérationnelle, les livraisons surveillées. Les points forts et points faibles ont été discutés sous différentes sections. Les évaluateurs ont été informés de ce que la taille du pays permet aux Douanes de bien connaître les transporteurs et importateurs/exportateurs entrant/ sortant du pays et d’assurer un niveau de vigilance élevé. Les évaluateurs n’ont toutefois pas pu obtenir de statistiques sur les types de marchandises et biens saisis en Douane.
590. Peu d’informations sont disponibles sur la transposition de l’article 15 de la Convention (concernant les transporteurs). Il en va de même de l’article 19 (concernant les colis et envois postaux), mais il convient de rappeler que les services postaux sont assurés en Andorre par les structures de la poste espagnole. Concernant l’art. 17, Andorre n’a pas de frontière maritime.
591. La Principauté d’Andorre est également partie aux autres instruments suivants :
- Convention du Conseil de l’Europe de 1990 sur le blanchiment de capitaux, la recherche, la saisie et la confiscation des produits du crime (ratifiée le 28 juillet 1999) ;
 - Convention internationale contre la prise d’otages, signée à New York, le 17 décembre 1979 (ratification effective le 23 septembre 2004);
 - Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d’une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, signée à New York, le 14 décembre 1973 (ratification effective le 23 septembre 2004);
 - Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l’explosif, signée à New York, le 15 décembre 1997 (ratification effective le 23 septembre 2004) ;
 - Convention pour la répression de la capture illicite d’aéronefs, signée à la Haie, le 16 décembre 1970. Celle-ci est entrée en vigueur à l’égard d’Andorre le 5 novembre 2004.

592. Les autorités d'Andorre considèrent que toutes les conventions ou traités internationaux adoptés par l'Andorre, font partie intégrante de la législation interne dès leur entrée en vigueur. En effet l'article 3 de la Constitution andorrane stipule que les traités et accords internationaux s'intègrent dans l'ordre juridique andorran dès leur publication au Bulletin Officiel de la Principauté d'Andorre, et ne peuvent être modifiés ou abrogés par la Loi. Il s'ensuivrait qu'Andorre remplit ses engagements internationaux vis à vis des traités adoptés en matière de lutte contre le financement du terrorisme, sans avoir à adopter des mesures spécifiques dans la législation interne.
593. De l'avis des évaluateurs, cette argumentation est discutable du point de vue théorique et pratique. Certaines dispositions (par exemple sur la coopération et l'entraide sont applicables directement, mais la plupart des dispositions appellent précisément une transposition au plan interne et ne sont pas applicables en l'état).
594. La Principauté d'Andorre a en outre, signé d'autres conventions relatives à la lutte contre le terrorisme:
- Convention européenne du 27 janvier 1977 pour la répression du terrorisme, signée le 8 novembre 2001
 - Protocole additionnel à la Convention européenne sur la répression du terrorisme signé le 15 mai 2003

RS. I

595. La Convention des Nations Unies sur le financement du terrorisme du 9 décembre 1999 a été signée le 10 novembre 2001.
596. Selon les autorités andorranes, le nouveau Code pénal andorran entré en vigueur le 23 septembre 2005, a pris en considération toutes les dispositions pénales énoncées par les traités en vigueur, et par les conventions antiterroristes. Un nouveau chapitre intitulé « délits de Terrorisme » qui définit et pénalise les notions de groupe et d'activité terroristes a été introduit. Ce nouveau Code Pénal sanctionne aussi l'appartenance à un groupe terroriste, la collaboration avec celui-ci et toute autre infraction qui aurait une finalité terroriste. Ceci permet, d'accord avec la Loi andorrane, que le reste des conventions internationales relatives à la lutte contre le terrorisme, dont l'étude juridique et technique est achevée, soient envoyées au Conseil Général pour leur ratification dès la reprise de la session parlementaire à l'automne de cette année.
597. Les autorités andorranes ont indiqué que la Principauté d'Andorre met en œuvre sans restrictions les résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement du terrorisme. Ainsi, le Ministère des Affaires étrangères de l'Andorre transmet les listes émises par le Comité créé par la résolution 1267(1999) et par le Comité créé par la résolution 1373(2001) à l'Unité de Prévention du Blanchiment. L'UPB dans le cadre légal des compétences qui lui sont attribuées par l'article 53 de la LCPI, émet des Communiqués techniques, reprenant les listes des personnes physiques et morales qui sont susceptibles d'être liées directement ou indirectement à Oussama Ben Laden, à Al-Qaida, aux membres des Talibans ou à tout autre groupe terroriste international.
598. De plus, le Ministère des Affaires étrangères en collaboration avec tous les Ministères concernés (Ministère des Finances, Ministère de l'Intérieur) et l'Unité de Prévention du Blanchiment ont élaboré des rapports conformément aux obligations lui incombant en vertu des dispositions du paragraphe 6 de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.

599. Le Gouvernement d'Andorre a présenté un rapport détaillé le 21 décembre 2001. Puis en réponse aux demandes formulées par le Comité dans ses lettres du 1er avril 2002, 7 avril 2003 et 15 novembre 2004, trois rapports complémentaires fournissant des précisions supplémentaires sur les questions traitées auparavant ont été présentés le 10 septembre 2002, le 10 mai 2004 puis le 14 février 2004.
600. Parallèlement, le Gouvernement andorran a transmis, le 3 Juin 2002, un rapport en application de la résolution 1390(2002) du Conseil de Sécurité des Nations Unies.
601. Finalement, le Ministère des Affaires étrangères a aussi présenté un rapport le 3 mai 2004 de conformité avec la résolution 1455(2003).
602. Toutefois, de l'avis des évaluateurs, Andorre doit encore prendre des mesures complémentaires pour mettre pleinement en œuvre les recommandations du Conseil de Sécurité (voir les développements relatifs à la RS. III).

6.2.2 Recommandations et commentaires

603. Il est recommandé de ratifier la Convention de Palerme et la Convention sur le financement du terrorisme.

6.2.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation
R.35	PC	Une convention sur les trois visées par la R.35 a été ratifiée (la Convention de Vienne)
RS.I	NC	La Convention sur le financement du terrorisme n'a pas été ratifiée, les mesures de mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 sont insuffisantes (voir RS III)

6.3 **Entraide judiciaire (R. 32 et 36 à 38, RS. V)**

6.3.1 Description et analyse

Entraide judiciaire règles générales

604. En plus de la Conventions de Vienne et de la Convention de Strasbourg déjà évoquées, Andorre a ratifié la Convention européenne du Conseil de l'Europe sur l'entraide judiciaire en matière pénale le 26 avril 2005 (entrée en vigueur en juillet 2005). Les deux protocoles additionnels à cette Convention n'ont pas encore été signés ou ratifiés.

Recommandation 36

605. En vertu du critère 36.1 de la Méthodologie du GAFI, les Etats devraient s'accorder l'entraide la plus large possible concernant a) la fourniture, la recherche et la saisie d'informations, de documents, de preuves (y compris des documents financiers) ; b) la collecte de preuve ou témoignages provenant de personnes ; c) la fourniture de documents originaux ou de copies ; d) la fourniture de documents judiciaires ; e) faciliter la comparution de personnes aux fins de fournir des témoignages ou informations ; f) l'identification, le gel, la saisie et la confiscation de produits blanchis, de produits du blanchiment, de produits utilisés pour le/ou destinés au financement du terrorisme, ainsi que des instruments de ces infractions, et les avoirs d'une valeur équivalente.

606. Ces questions sont abordées pour l'essentiel dans la LCPI (dont la première partie régit l'entraide judiciaire internationale), et dans une certaine mesure dans le CPP (tel qu'amendé par la LCPI). En principe, cette partie de la LCPI s'applique à l'ensemble de l'entraide judiciaire.
607. Les commissions rogatoires internationales doivent préciser l'autorité qui transmet la demande et l'autorité à laquelle celle-ci est dirigée. Elles doivent également inclure un exposé suffisant des faits qui motivent la requête, un exposé des motifs de la demande et le ou les délits qui font l'objet de l'enquête ou sont poursuivis avec une copie traduite de ces documents. Si ces exigences ne sont pas respectées, le juge peut, selon l'importance des omissions, requérir de l'autorité du pays demandeur que la commission rogatoire soit complétée, ou bien, refuser son exécution moyennant un arrêt motivé et renvoyer la requête. L'entraide judiciaire est, en tout cas, assujettie aux conditions préalables suivantes :
- la procédure à l'étranger doit être conforme aux principes constitutionnels de la Principauté concernant les droits et libertés garantis dans le chapitre III du titre II de la Constitution.
 - la mesure sollicitée ne doit pas être contraire aux principes fondamentaux du système juridique andorran.
 - il ne doit pas exister des raisons suffisantes pour laisser supposer que la procédure a été établie contre une personne en raison de ses opinions politiques, d'appartenance à un groupe social déterminé, de sa race, de sa religion ou de sa nationalité.
 - tous les délits qui motivent la commission rogatoire doivent être pénalement punis par la Loi andorrane en tant que tels.
 - la personne objet de la demande ne doit pas avoir été condamnée à une peine ferme par la Principauté ou avoir accompli une peine ou bien avoir été acquittée en Andorre pour les mêmes faits.
 - les faits qui motivent la demande ne doivent pas être à caractère politique ou la demande ne doit pas avoir un but politique.
 - les faits qui motivent la demande, bien que constitutifs d'un délit selon la Loi andorrane, doivent avoir une importance suffisante pour justifier l'intervention de la justice andorrane
 - la communication de l'information ne doit pas porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Principauté.
608. De plus, l'information obtenue des autorités andorranes par la voie de l'entraide judiciaire ne peut être utilisée par l'État requérant pour d'autres finalités que celles précisées par la Commission rogatoire et, plus spécialement, pour d'autres infractions ou faits punissables que ceux indiqués et pour lesquels le juge andorran a pu évaluer les fondements juridiques dans l'application de la loi andorrane. En fonction de la nature de la demande d'entraide, les autorités judiciaires andorranes peuvent conditionner leur coopération au compromis préalable de l'État requérant de respecter le principe selon lequel l'information obtenue des autorités andorranes par la voie de l'entraide judiciaire ne peut être utilisée par l'État requérant pour d'autres finalités que celles précisées par la Commission rogatoire.
609. Les possibilités d'entraide, du point de vue des dispositions andorranes, sont vastes. Sont ainsi prévu(e)s par la LCPI :
- les diverses mesures de prudence ; il s'agit en fait de mesures temporaires de sécurisation de preuves, gel et saisie qui peuvent porter sur des blocages de comptes, l'interdiction d'opérations ou aliénation des biens quels qu'ils soient (art. 20-24) ;
 - la transmission d'informations tirées du casier judiciaire (art. 31),

- la transmission d' « instruments, objets, documents et valeurs » susceptibles de servir de pièces à conviction « ou s'ils présentent un intérêt évident dans la cause instruite à l'étranger » (art. 21); il s'agit en principe de photocopies certifiées mais le juge andorran peut autoriser la mise à disposition des originaux (art. 17) ;
 - spécifiquement : l'exécution de mesures concernant des comptes bancaires (art.32)
 - l'audition de victimes, experts et témoins (art. 11, 16)
 - les informations obtenues à la suite d'écoutes téléphoniques ou autres moyens d'interception de communications (art. 32),
 - l'entrée ou la circulation surveillée de drogues ou autres produits ou objets, ainsi que la participation d'un agent infiltré (art. 40)
 - l'exécution de demandes de confiscation (art. 36, 38-39)
610. Andorre est ainsi en mesure d'accorder une entraide large, y compris aux fins des mécanismes visés à la R.28 (critère 36.6). Toutefois, la lecture de la première partie de la LCPI qui réglemente ces questions est parfois difficile – la distinction entre conditions et procédures générales d'une part, et les dispositions spéciales est parfois complexe.
611. Par ailleurs, en ce qui concerne l'entraide aux fins de confiscation, l'article 36 de la LCPI est ambigu. Il prévoit d'une part que les sentences étrangères ne sont exécutoires en Andorre que sur la base d'une convention internationale, mais la même phrase spécifie d'autre part que les « demandes d'exécution ne sont pas admises en Andorre », à l'exception des décisions de confiscation portant sur des instruments et produits de délits.
612. Selon le *Tribunal de Corts*, l'exécution des décisions étrangères de confiscation en Andorre se heurte à l'absence dans les textes andorrans de procédure d'exequatur (pour valider / reconnaître la décision étrangère), ce qui fait que des fonds restent parfois gelés longtemps. Il a été précisé qu'il faudrait l'entrée en vigueur d'autres Conventions internationales traitant de l'exécution de décisions étrangères. Les évaluateurs s'interrogent dès lors sur la portée des dispositions (art. 38 et 39 de la LCPI) dont le libellé, il est vrai, semble se limiter à l'examen du bien fondé de la demande étrangère (cette question est abordée plus bas, au titre de la R.38). En l'absence de statistiques détaillées sur le gel d'avoirs, les saisies et confiscations, il est difficile de confirmer ou d'infirmer le problème.
613. L'entraide peut être accordée pour tous les délits majeurs, y compris le blanchiment et le financement du terrorisme.
614. L'entraide judiciaire est soumise au principe de double incrimination. Des entretiens tenus sur place, les autorités andorranes ne s'en tiennent pas à une lecture stricte des mécanismes d'incrimination.
615. Diverses dispositions de la LCPI encadrent les suites données par les autorités andorranes à une demande d'entraide étrangère, en vue d'assurer la célérité de celles-ci (critère 36.1.1) et diverses exceptions sont prévues en cas de caractère urgent. Les demandes doivent être adressées un mois à l'avance, sauf cas d'urgence (art. 15). Les demandes (et réponses) passent normalement par le canal diplomatique (ou par Interpol selon le cas) , ou si urgence par contact direct avec les autorités judiciaires voire en mains propres (depuis juillet 2005 il est possible d'utiliser systématiquement avec les autres Parties à la Convention le canal des Ministères de la Justice, sans passer par le canal diplomatique). Les suites données aux mesures temporaires doivent être notifiées sous 30 jours.
616. Il ne semble pas que l'entraide soit sujette à des conditions trop restrictives, les conditions générales de recevabilité de la demande étrangère sont classiques et font preuve de souplesse sur certains points : en particulier, les informations relatives au suspect et aux biens objets de la demande doivent être fournies si possible, les mesures temporaires peuvent être prises à n'importe quel moment d'une procédure interne (critère 36.2).

617. Comme indiqué plus haut, la lecture de la première partie de la LCPI est parfois difficile. Le caractère urgent des demandes/mesures est pris en compte mais il n'existe de délai pour les suites à donner en Andorre qu'en ce qui concerne les mesures temporaires. Les entretiens avec les juges d'instruction ont confirmé l'existence de ce problème de délais. A l'occasion de l'actualisation de la LCPI, il pourrait donc être utile de mieux encadrer le délai de réaction en Andorre pour les autres aspects de l'entraide. Un problème particulier est celui des effectifs des services chargés de l'entraide. Procureurs et juges d'instruction ont souligné leur manque de moyens en personnel, de même que le Ministère des Affaires Etrangères (voir ci-dessous au titre la R.32). Cela aurait un impact en pratique sur les temps de réaction en Andorre (critère 36.3).
618. Andorre n'incrimine pas la fraude fiscale, à l'exception de ce qui touche aux revenus de l'épargne. Toutefois, les évaluateurs ont été avisés que cela ne faisait pas obstacle pour fournir des informations dans le cadre de la LAB, à condition que celles-ci ne soient pas utilisées pour des poursuites en matière fiscale (elles peuvent l'être pour une procédure pour blanchiment). Les représentants de l'UPB ont indiqué qu'ils peuvent fournir des informations à leur niveau à condition que la demande ne soit pas seulement basée sur des motifs de fraude fiscale. En dehors de ces cas, il est clair qu'une demande fondée uniquement sur des questions fiscales sera refusée comme telle, sans qu'il soit besoin d'aller plus avant dans les justifications, ce qui peut poser problème du point de vue du critère 36.4 de la Méthodologie.
619. Comme indiqué ailleurs dans le présent rapport, il existe diverses dispositions sur le secret professionnel et bancaire et le cadre juridique n'est pas toujours cohérent. Dans le contexte de l'entraide judiciaire, la LCPI (art. 32) prévoit que les informations bancaires peuvent en principe être communiquées dans le cadre des commissions rogatoires internationales (critère 36.5). Toutefois L'article 35 de la LCPI restreint dans une certaine mesure la communication d'informations tombant sous le coup des articles 222 à 224 et 226 du Code Pénal: les documents demandés à l'Andorre peuvent alors être fournis sous forme de photocopie après suppression des « indications pouvant affecter des personnes étrangères à la procédure ou qui peuvent atteindre l'intéressé ou qui n'ont pas de lien avec la demande, du moment que celles-ci ne révèlent pas des actions délictueuses punies par le droit pénal andorran ». Les évaluateurs estiment qu'il y a plusieurs lectures possibles de cet article, tant dans un sens non défavorable à la LAB/CFT que dans un sens trop protectionniste. Il serait bien de revoir le régime de la communication des informations dans le cadre de l'examen de la cohérence des dispositions sur le secret préconisée à la Section 3.4 du présent rapport.
620. Les autorités andorranes n'ont pas fait état de l'existence de mécanismes spécifiques permettant de « délocaliser » des affaires judiciaires dans l'intérêt de celles-ci ou d'éviter des conflits de juridiction.

Recommandation 37

621. Comme déjà indiqué précédemment, l'entraide est conditionnée au principe de double incrimination mais Andorre applique dans une certaine mesure une politique souple tant en matière de cas comportant aussi des éléments de fraude fiscale (non incriminée sauf pour ce qui est des revenus de l'épargne) qu'en matière d'interprétation des dispositions d'incrimination.
622. Il convient également de souligner qu'en vertu de l'art. 20 de la LCPI, le juge peut prendre les mesures temporaires à l'égard d'un bien quelconque qui est passible de confiscation autant en vertu du droit national que du droit du pays demandeur.

623. Du point de vue de la LAB/CFT, les problèmes pouvant découler de lacunes importantes dans l'incrimination en Andorre concernent le fait que par rapport à un nombre grandissant de pays, Andorre n'a pas encore introduit une véritable universalité de l'infraction sous-jacente au blanchiment, et le fait que le financement du terrorisme ne soit pas encore une infraction véritablement distincte comportant les divers éléments requis.

Recommandation 38

624. Comme déjà indiqué plus haut au titre de la recommandation 36, Andorre est en mesure de fournir une assistance en matière d'identification, gel, saisie et confiscation des produits et instruments liés au blanchiment, au financement du terrorisme et aux infractions génératrices de profits criminels (critère 38.1). C'est l'un des objectifs principaux de la LCPI, dont la première partie s'applique à l'ensemble de l'entraide en matière criminelle, quels que soient les délits. Toutefois, la question de la capacité d'Andorre à donner suite à une demande de confiscation étrangère reste ouverte, comme cela a été vu au titre de la recommandation 36 ci-dessus. Andorre devrait donc clarifier la situation et introduire les mécanismes nécessaires.
625. Comme il a été indiqué à la Section 2.3 du présent rapport, au plan interne, le système des mesures temporaires et de confiscation souffre de certaines imprécisions et lacunes. En particulier, la confiscation des biens équivalents n'est pas possible alors qu'au stade des mesures temporaires, celles-ci peuvent porter (au moins en pratique) sur l'ensemble du patrimoine de l'accusé. La LCPI (art. 38) aborde et permet toutefois explicitement la confiscation de la contrepartie dans le cadre de l'entraide. Enfin, comme indiqué plus haut, l'art. 20 de la LCPI permet au juge de prendre les mesures temporaires à l'égard d'un bien quelconque qui est passible de confiscation autant en vertu du droit national que du droit du pays demandeur. A bien des égards, le régime de la confiscation est ainsi très favorable dans le cadre de la coopération, ce qui est à saluer du point de vue du critère 38.2, sauf en ce qui concerne les problèmes apparents liés à l'exécution de décisions de confiscation étrangères.
626. Les mesures de coopération prévues par la LCPI peuvent s'appliquer dans le cadre d'activités conjointes. Ainsi, l'autorité judiciaire peut autoriser la participation des représentants du pays requérant à l'exécution des commissions rogatoires. Il a été indiqué que dans le cadre de l'entraide judiciaire, plusieurs demandes de coopération ont été exécutées en matière de blanchiment. Certaines de ces demandes concernaient des perquisitions, saisies et identification de comptes bancaires ou d'opérations financières. Dans la pratique, ces demandes sont réalisées en autorisant la présence de fonctionnaires judiciaires ou des services répressifs étrangers qui participent aux mesures accordées par la justice de la Principauté. Cela va dans le sens du critère 38.3, même si la LCPI est silencieuse sur d'autres mesures de coordination possibles en matière de saisies et de confiscations.
627. En principe, les avoirs confisqués vont à l'Etat andorran, à moins qu'un accord ou traité international ne permette de partager les avoirs (art. 39 LCPI). Il n'a pas été établi ni envisagé d'établir un fonds spécial alimenté avec les avoirs confisqués.
628. Il a été précisé aux évaluateurs que les décisions étrangères de confiscation basées sur les standards non pénaux de certains pays de droit anglo-saxon (*civil confiscation*) sont en principe exécutoires en Andorre, après une procédure spéciale de validation/reconnaissance (critère 38.6). Mais comme indiqué ci-dessus, il n'existe pas de procédure de ce type et de l'avis des évaluateurs, il s'agit là d'une lacune importante.

Recommandation spéciale V

629. La recommandation spéciale V requiert que chaque pays devrait apporter aux autres pays, sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme relatif à l'entraide judiciaire ou à l'échange de renseignements, l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les pays devraient également prendre toutes les mesures possibles en vue d'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes terroristes, ou des organisations terroristes, et ils devraient mettre en œuvre, dans la mesure du possible, des procédures permettant l'extradition de telles personnes.
630. Comme indiqué dans les sections de ce rapport consacrées à l'incrimination du terrorisme et à l'application des mesures temporaires aux avoirs du terrorisme, l'infraction du financement du terrorisme est incomplètement incriminée, et il n'existe pas de procédure spéciale pour geler les avoirs des personnes sujettes aux sanctions internationales. La LCPI, pour ce qui de sa partie préventive, ne s'applique pas encore au financement du terrorisme. Toutefois, comme indiqué précédemment, la première partie de la LCPI organise un entraide relativement étendue dans la lutte contre les diverses formes de délinquance sans distinction entre les types d'infractions.
631. Andorre n'a eu à connaître d'affaires de ce type que très rarement dans le passé, dans le contexte d'enquêtes menées par la France et/ou l'Espagne à l'égard de l'organisation ETA. Il est difficile de dire comment les dispositions relatives à l'entraide générale et plus particulièrement en matière de saisies et confiscations, et aux questions de double incrimination fonctionnent en pratique en ce qui concerne le financement du terrorisme.
632. Les forces et faiblesses identifiées précédemment concernant la transposition des Recommandations 36 à 38 valent aussi pour le financement du terrorisme. Les dispositions en matière de secret bancaire et financier manquent de cohérence même si elles ne semblent pas poser problème en pratique. Les dispositions en matière de saisie/confiscation – parfois ambiguës - sont plus « généreuses » dans le cadre de l'entraide que dans le cadre national etc.

Recommandation 32 : statistiques

633. Andorre admet avoir des problèmes pour répondre à des demandes ou obtenir une aide dans des délais raisonnables. Le Ministère des Affaires Etrangères comprend 15 agents en tout. Le service chargé de la coopération internationale et de l'entraide comporte 2 agents plus 2 nommés en soutien. En 2005 et au moment de la visite, ces agents ont dû traiter un total de plus de 900 commissions rogatoires internationales, travail qui s'ajoute à d'autres tâches comme le suivi avec les Résolutions onusiennes sur le terrorisme, les négociations en cours concernant de nouveaux instruments etc.
634. Selon les autorités judiciaires l'entraide judiciaire a fait l'objet de 72 dossiers et la moyenne des délais de réponse est entre 9 et 11 mois. Les affaires concernant les infractions graves ou les demandes concernant des mesures provisoires sont toujours traitées en urgence.
635. Les problèmes liés à la traduction des documents ont aussi été considérablement réduits selon les praticiens rencontrés sur place.
636. Les statistiques suivantes sont disponibles :

Commissions rogatoires adressées par la Principauté dans le cadre de l'infraction de blanchiment de capitaux :

État requis	Infraction principale
Costa Rica	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues.
Espagne	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues.
Espagne	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues.

Commissions rogatoires reçues par la Principauté dans le cadre de l'infraction de blanchiment de capitaux :

État requérant	Infraction principale
Espagne	Délit contre le fisc et « apropiació indeguda » ²⁹
Allemagne	Assassinat, vol, de documents d'identité, cartes de crédit, véhicules appartenant à une personne disparue, fraude et falsification de documents.
Espagne	Fraude
Etats Unis	Blanchiment d'argent
France	Escroquerie en bande organisée
Etats-Unis	Blanchiment d'argent
Belgique	Trafic de drogues
Espagne	Délit contre le fisc et « apropiació indeguda »
Chypre	Contrebande
Espagne	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues et trafic de drogues
France	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues
Espagne	Blanchiment d'argent
Espagne	Escroquerie, « apropiació indeguda » et falsification de documents.
Pays bas	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues
Espagne	Escroquerie et « apropiació indeguda »
Royaume Unit	Blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues
France	Escroquerie
Royaume Unit	Trafic de drogues
Liechtenstein	Organisation criminelle, trafic de drogues et blanchiment d'argent provenant du trafic de drogues.
France	Contrebande et extorsion.

637. Il n'existe pas de statistiques sur les montants saisis/confisqués en vertu de l'entraide, ni sur les suites données aux demandes.

6.3.2 Recommandations et commentaires

638. La Principauté d'Andorre est en principe en mesure d'offrir une assistance assez large (à l'exception notable des suites à donner à une décision de confiscation étrangère) en matière d'entraide judiciaire. Les recommandations ci-après devraient permettre d'élargir encore ces possibilités :

- introduire les mesures légales nécessaires pour pouvoir donner suite à / exécuter une décision de confiscation étrangère ;
- revoir l'adéquation des effectifs des services en charge de l'entraide judiciaire au niveau de la justice et du Ministère des Affaires Etrangères et envisager d'encadrer par des délais raisonnables les réponses aux demandes d'entraide ;
- s'assurer que le libellé de l'art. 35 LCPI ne pose pas de problème d'interprétation entraînant des restrictions indues en matière d'entraide ;
- envisager de continuer d'assouplir les exigences de la double incrimination en matière d'infractions fiscales afin de fournir une aide plus large dans ces domaines qui sont une source importante de revenus criminels dans beaucoup de pays (fraude à la TVA en particulier) ;
- conserver des statistiques permettant d'évaluer les suites données aux demandes d'entraide judiciaires (et les problèmes éventuels) et sur les mesures temporaires et de confiscation.

²⁹ Le Code pénal définit ainsi le délit "d'apropriació indeguda" : celui qui s'approprie des choses dont la possession lui a été confiée à titre de dépôt ou à un autre titre qui l'oblige à les restituer.

6.3.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation de conformité	Résumé des raisons présentées dans la section 6.3 justifiant la notation globale de conformité
R.32	PC	Absence de statistiques sur les suites données aux demandes et sur les biens et montants saisis/gelés/confisqués dans le cadre de l'entraide judiciaire.
R.36	LC	Le cadre juridique dans la LCPI n'est pas toujours clair; problème d'effectifs pour répondre rapidement aux demandes.
R.37	LC	Comparé à d'autres pays, la fraude fiscale n'est pas incriminée largement mais Andorre tente d'assouplir en pratique les exigences tirées de la double incrimination.
R.38	PC	Absence de procédure d'exequatur pour donner effet aux décisions de confiscation étrangères.
RS.V	LC	Andorre est en mesure de fournir une assistance étendue dans les domaines couverts par les recommandations 36 à 38 du GAFI. Les forces et faiblesses des mécanismes ont été discutées. Les capacités à coopérer dépendent largement de l'incrimination (incomplète) en matière de FT.

6.4 Extradition (R. 32, 37 et 39, RS. V)

6.4.1 Description et analyse

639. La Principauté d'Andorre a ratifié la Convention européenne d'extradition de 1957 qui est d'application depuis le 11 janvier 2001. Les dispositions de cette Convention sont applicables lors des procédures d'extradition réalisées entre les États Parties.
640. La Loi d'extradition du 28/11/1996 régit au plan interne les procédures d'extradition lorsque ne sont pas applicables directement les traités internationaux ratifiés par la Principauté sur cette question. Cette Loi est basée sur les principes contenus dans la Convention européenne d'extradition.
641. L'article 2 de la Loi dispose que peuvent faire l'objet d'une extradition les faits qui sont punis par les Lois de l'Etat requis et (certaines traductions mentionnent la conjonction « ou ») de l'Etat requérant avec une peine de restriction de la liberté ou d'une mesure de sûreté dont la limite maximale est égale ou supérieure à un an de privation de liberté. Andorre applique donc le principe de double incrimination aux fins de l'extradition (critère 37.2). Il a été indiqué que les différences juridiques en droit andorran (par rapport à celui de l'Etat requérant) ne feraient pas obstacle (ni pour la dénomination de l'infraction, ni pour la définition et les éléments de celle-ci, par ex. la définition du financement du terrorisme – limité en droit national à l'application à un groupe terroriste) par exemple à l'extradition d'une personne pour le financement dans d'autres cas. Par ailleurs, l'extradition serait également accordée pour le blanchiment lié à des infractions sous-jacentes non prévues en droit andorran.
642. De même peut être demandée l'extradition d'une personne condamnée à une peine ou mesure de sûreté d'une durée minimum de quatre mois. Le délit de blanchiment d'argent, le délit de financement du terrorisme, ainsi que les infractions principales en vertu des dispositions du Code pénal andorran font donc partie des délits pouvant conduire à une extradition (conformément au critère 39.1). La Principauté a fait deux réserves et cinq déclarations à la Convention de 1957).

643. Il faut distinguer entre une demande d'extradition faite par la Principauté d'Andorre à un État étranger et une demande d'extradition adressée à l'État andorran.

Requêtes sortantes

644. Pour ce qui est des requêtes d'extradition de la Principauté d'Andorre, elles doivent être émises à travers un arrêt provenant des instances judiciaires compétentes dans l'affaire ou par l'un de ses magistrats délégués expressément.
645. La requête d'extradition doit être accompagnée des documents justificatifs qu'exige la législation de l'État requis ou, en tout cas, des documents requis pour l'acceptation d'une demande d'extradition adressée à l'État andorran.
646. La requête exécutoire d'extradition est immédiatement transmise au Gouvernement andorran qui la fait parvenir par voie diplomatique, à l'autorité compétente, accompagnée des documents requis.
647. La demande de détention provisoire est transmise aux autorités compétentes de l'État requis soit par voie diplomatique, soit directement par voie postale ou télégraphique, soit à travers l'Organisation internationale de la police criminelle (Interpol) ou soit finalement à travers tout autre moyen qui fournisse une preuve écrite ou que l'État requis accepte. Cette pétition doit comprendre les indications exigées par la Loi interne de l'État requis ou, en tout cas, doit préciser les informations requises pour l'acceptation d'une demande d'extradition adressée à l'État andorran, l'infraction motivant la demande, la date et le lieu où l'infraction a été commise et éventuellement la durée de la sanction dictée, ainsi que, le cas échéant, la description de la personne recherchée.

Requêtes entrantes

648. Dans les cas où la demande d'extradition est adressée à l'État andorran, elle doit être effectuée par voie diplomatique et doit être accompagnée des documents suivants :
- l'original ou la copie authentique de la décision de condamnation à caractère exécutoire, de l'ordre de détention ou de tout autre jugement de même force exécutoire, délivré selon la procédure prescrite par la Loi de l'État requérant;
 - un document dans lequel sont exposés les faits qui motivent la demande d'extradition et qui doit préciser, en particulier, la date et le lieu où les événements ont eu lieu, sa qualification par la Loi et les références aux dispositions légales qui y sont applicables, la durée de la sanction de privation de liberté applicable et, le cas échéant, la sanction qui a été dictée;
 - une copie des dispositions légales applicables en vertu desquelles est réclamée l'extradition, ainsi que les règles générales d'extradition, ou, le cas échéant, une déclaration sur le droit applicable ;
 - le compromis de l'État requérant de faire assurer le respect des règles de procédure judiciaire, de jugement ou de détention de la personne extradée avec les réserves et dans les conditions prévues à l'article 3 de la Loi « qualificada » d'extradition, lorsque la législation ou le droit interne de ce pays n'aurait pas prévu, expressément, le respect de ces règles ;
 - la description, aussi précise que possible, de la personne sujette à extradition et de toutes les autres informations susceptibles de déterminer son identité et sa nationalité ;
 - une traduction en catalan, en français ou en espagnol des documents énumérés antérieurement.
649. Concernant le critère 39.2, la Principauté n'extrade pas ses nationaux (art. 14 de la loi d'extradition). Dans les cas où l'extradition ne peut être accordée, il existe des dispositions

légales permettant d'engager des poursuites contre la personne se trouvant sur le territoire de la Principauté. La LCPI dans les articles 25 et 30 prévoit certaines dispositions en matière d'extradition :

Article 25 : À la demande de l'État dans lequel une infraction pénale a été commise, les autorités judiciaires andorranes peuvent engager une procédure pénale contre tout responsable de l'infraction, si le responsable présumé de l'infraction se trouve sur le territoire andorran et si l'extradition de la personne est impossible ou si la personne est déjà détenue en Andorre pour d'autres infractions plus graves.

Article 30 : Quand il existe des indices de criminalité contre une personne pour un délit commis en Andorre et que celle-ci ne peut être localisée dans la Principauté, en particulier quand son extradition n'est pas possible pour des raisons de droit interne du pays étranger, le Procureur, avec l'accord préalable du juge d'instruction ou, le cas échéant, du Tribunal compétent, peut transmettre les actions à l'État requérant pour que la personne soit jugée dans celui-ci. »

650. L'option retenue par Andorre est donc conforme au critère 39.2 (b) puisque lorsque la personne qui fait l'objet d'une demande d'extradition est de nationalité andorrane, celle-ci ne pouvant être extradée, elle sera jugée par les Tribunaux andorrans en vertu d'une délégation de l'action pénale.
651. Il n'a pas été fait état de dispositions spécifiques, en matière d'extradition, qui permettraient aux autorités de coopérer aux fins de l'enquête et des poursuites (critère 39.3). Toutefois, dans le cadre de la LCPI, comme cela a été indiqué au titre de la Recommandation 38 plus haut, l'autorité judiciaire peut autoriser la participation des représentants du pays requérant à l'exécution des commission rogatoires (perquisitions, saisies et identification de comptes bancaires ou d'opérations financières) et en pratique ces demandes sont réalisées en autorisant la présence de fonctionnaires judiciaires ou de police étrangers.
652. A l'exception de la procédure simplifiée ci-dessous (critère additionnel 39.5), Les autorités andorranes n'ont pas fait état de dispositions destinées à assurer que les demandes d'extradition soient traitées rapidement (conditions de délais notamment). Les demandes doivent transiter par le canal diplomatique, ce qui traditionnellement entraîne des délais supplémentaires. Comme il a été indiqué précédemment, les services du Ministère des Affaires Etrangères – ce sont eux par qui les demandes passent en principe – semblent souffrir d'un manque de moyens susceptibles d'affecter la rapidité des procédures.
653. Finalement, en ce qui concerne les procédures simplifiées d'extradition, la loi d'extradition andorrane ne prévoit pas de mécanisme spécifique en ce sens mais comprend une procédure d'urgence selon laquelle, sur demande des autorités compétentes de l'état requérant, il peut être procédé à la mise en détention provisoire de la personne réclamée avant la transmission du dossier complet au ministère public. Cette demande d'arrêt provisoire peut être transmise par la voie diplomatique ou directement à travers l'organisation internationale de police criminelle (Interpol).
654. L'article 16 de la Loi d'extradition prévoit que la personne intéressée peut à tout moment de la procédure judiciaire renoncer à l'application de la Loi et accepter d'être livrée aux autorités de l'Etat requérant. Dans ce cas, le Tribunal adopte une décision accordant l'extradition.

Recommandation spéciale V

655. Le régime de l'extradition ne comporte pas de limites particulières concernant les affaires de terrorisme et le régime général en place permet une coopération large, exception faite des

restrictions classiques ou spécifiques à l'Europe (motivation politique de la demande par exemple, exclusion de l'extradition vers un pays où la personne risque la peine capitale et des mauvais traitements etc).

Recommandation 32

656. La durée moyenne de traitement des demandes provenant de l'étranger est de deux mois et demi, ce qui - de l'avis des évaluateurs – est très court. Les statistiques générales disponibles (indépendamment du type d'infraction, trois cas ayant concerné des faits de blanchiment) sont les suivantes³⁰ :

- Année judiciaire 2004-2005 : Procédures d'extradition : 4
- Année judiciaire 2003-2004 : Procédures d'extradition : 13
- Année judiciaire 2002-2003 : Procédures d'extradition : 2
- Année judiciaire 2001-2002 : Procédures d'extradition : 2

6.4.2 Recommandations et commentaires

657. La situation en Andorre en matière d'extradition semble satisfaisante. La procédure est rapide en pratique et le canal diplomatique n'est pas un handicap en pratique (les voies directes sont également utilisées).

6.4.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation de conformité	Résumé des raisons présentées dans la section 6.4 justifiant la notation globale de conformité
R.32	C	
R.37	C	
R.39	LC	Des mesures visant à assurer la célérité de traitement des demandes pourraient être nécessaires, dans un contexte d'autorités diplomatiques déjà surchargées
RS.V	C	

6.5 Autres formes de coopération internationale (R.32 et 40 – RS.V)

6.5.1 Description et analyse

Recommandation 40

L'UPB

658. L'UPB, en tant que cellule de renseignement financier - CRF - a adhéré au groupe EGMONT en juin 2002 et a signé plusieurs accords de coopération avec ses homologues étrangers en Espagne, France, Belgique, Portugal, Luxembourg, Monaco, Pologne, Antilles Hollandaises, Bahamas, Thaïlande et Pérou.

659. La coopération avec des organismes homologues existants est réalisée en application de la « Déclaration de mission » du Groupe EGMONT et en application des articles 55 et 56 de la

³⁰ Les données statistiques fournies concernent l'année judiciaire allant de septembre à juillet.

Loi qui prévoient que trois conditions doivent être remplies : la réciprocité, l'utilisation de l'information dans le but poursuivi par la Loi et la confidentialité.

660. L'absence d'accord ou de protocole ne constitue pas un frein à la coopération, celle-ci peut être réalisée dans le cadre de l'article 11 du Règlement d'application de la LCPI (coopération de manière ponctuelle et en cas d'urgence, aux conditions prévues par l'art. 56 de la LCPI : réciprocité etc.). Plusieurs actions de collaborations ont eu lieu avec d'autres services homologues comme le démontrent les statistiques en la matière.
661. La CRF peut demander mais aussi répondre aux demandes de ses homologues, en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Pour ce elle accède aux bases de données internes à la CRF mais aussi aux autres bases de données nationales à caractère répressif, administratif ou public. De l'avis des autorités andorranes, la CRF a accès à toutes les informations nécessaires pour satisfaire les demandes reçues même si celles-ci appartiennent à d'autres autorités nationales. Cette faculté est prévue par l'article 53.2 de la LCPI.
662. Il a également été expliqué que lorsque la demande de collaboration faite à la CRF concerne des données détenues par des personnes soumises aux obligations de la LCPI, celle-ci met en œuvre une procédure d'enquête pour obtenir les informations nécessaires et pouvoir le cas échéant détecter des opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme. Les informations qui sont fournies aux homologues étrangers ne peuvent être utilisées sans accord de la CRF et uniquement pour le motif initialement exposé. Ces mesures visent à assurer la protection des données et de la vie privée conformément au droit interne de la Principauté.
663. Les demandes faites ou reçues par la CRF doivent être motivées et contenir tous les éléments nécessaires pour leur analyse. La CRF n'a pas réalisé de demandes dans le cadre du groupe EGMONT pour le compte d'autres autorités. Il a été indiqué que si le cas venait à se présenter elle mentionnerait l'institution qui est à l'origine de la demande formulée.
664. Il a été précisé qu'aucunes des demandes faites à la CRF n'ont été refusées pour des motifs concernant le secret professionnel ou l'existence d'une infraction fiscale en sus de l'infraction sous jacente existante. Le seul fait qu'une demande soit considérée comme portant également sur des infractions fiscales n'est pas une cause de refus de la collaboration, comme cela a été déjà indiqué plus tôt dans ce rapport. Lorsque la demande ne concerne que des infractions fiscales et que celles-ci ne sont pas incriminées comme un délit en Principauté la demande ne peut être satisfaite pour manquement au principe de réciprocité. Cependant si elle concerne également une autre infraction principale du blanchiment la demande ne pourra être refusée.
665. Dans le cadre de la CRF, il ne peut y avoir d'échange d'informations qu'avec des structures homologues. Cependant si une demande est formulée en provenance d'un autre type d'institution, celle-ci est analysée et réorientée vers le service compétent pour la traiter. L'institution requérante en est immédiatement informée et la CRF se charge d'établir le contact avec l'autorité compétente.

Autres services

666. La police de la Principauté est membre de l'OIPC (INTERPOL). Une coopération naturelle existe avec les services de police des Etats voisins (Espagne, France). Les policiers andorrans profitent également de l'expérience de ces pays dans le cadre d'actions de formation suivies auprès de leurs services.
667. Le Département des douanes est membre de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD). Ceci implique, outre l'harmonisation des procédures et la transparence au niveau international, que la douane andorrane participe aux réunions périodiques du Comité de lutte

contre la fraude. Le but de ce Comité est d'identifier les grands secteurs de la fraude internationale, tels que le trafic de drogues, le blanchiment de capitaux, la contrebande de cigarettes, le trafic d'armes, les vulnérations des droits de propriété intellectuelle,... et de soumettre aux pays membres des stratégies destinées à poursuivre ces pratiques illicites. Ainsi, la Douane andorrane fournit des informations à la base de données CEN de l'OMD. Cette base de données regroupe des informations non nominatives relatives aux interventions menées par les différents services des douanes, dans le but de permettre une analyse à l'échelle internationale. Dans ce même but la Douane andorrane est membre du Bureau Régional de Liaisons et de Renseignements de l'Europe de l'Ouest (BRLR/EO). Ce Bureau coordonne et valide les données introduites dans le système CEN par les pays de l'EO. A posteriori, il est aussi le responsable d'analyser ces informations et d'élaborer des comptes rendus stratégiques nationaux, régionaux et globaux, qui seront transmis aux Etats membres et au Secrétariat de l'OMD. Enfin, la Douane andorrane participe à différentes réunions multilatérales, comme celle annuelle des Directeurs généraux, celle des Services des douanes européens, ou celle des Chefs des Services d'information et recherche des douanes européennes, qui permettent de renforcer les liens entre les différentes délégations.

668. Comme indiqué dans le rapport, il n'existe pas de la part des Douanes de mesures de coopération particulières en matière LAB/CFT – échanges d'information ou autre – avec les partenaires naturels que sont l'Espagne et la France.
669. L'INAF n'a pas d'accords avec des homologues étrangers. Les tentatives en ce sens, avec l'Espagne, n'ont pu être menées à terme. L'INAF reçoit parfois des demandes de l'étranger sur des banques ou établissements financiers situés en Andorre, mais l'INAF lui-même n'effectue pas de demandes similaires (pour son propre compte ou à la demande d'institutions financières).
670. Les évaluateurs se sont demandés comment l'INAF parvenait dans ces conditions à s'acquitter avec un niveau de vigilance adéquat de ses devoirs et responsabilités en tant qu'organe de contrôle financier, mais aussi en étant en charge de certaines fonctions spécifiques (par ex. le contrôle des correspondants bancaires à risque).

Recommandation spéciale V

671. Dans l'attente de l'extension de la LCPI au financement du terrorisme, qui régleme également le champ et les modalités de coopération de l'UPB, cette dernière n'a pas une compétence explicite en la matière. Toutefois, le libellé de l'art. 56 (« blanchiment et délinquance internationale ») est assez lâche pour lui permettre de coopérer dans ce domaine avec ses homologues étrangers. Il convient de souligner que les autorités andorranes appliquent une interprétation large des dispositions réglementant la coopération.
672. Les contacts modestes ou inexistant de l'INAF au plan international privent le pays d'un canal d'échange précieux en matière CFT au niveau de la supervision prudentielle du secteur financier.

Recommandation 32

673. L'UPB tient des statistiques détaillées sur les demandes d'assistance émises et reçues :

	2002		2003		2004	
	Emises	reçues	Emises	Reçues	Emises	Reçues
Total	8	12	16	48	25	53

- ^{674.} Le détail fourni aux évaluateurs pour la période ci-dessus, montre que la majorité des demandes émises et reçues concernent, par ordre décroissant d'importance : l'Espagne (24), la France

(19), la Belgique (9), la Suisse (8), l’Autriche, les Etats Unis et le Luxembourg (7 dans chaque cas), suivis d’une trentaine de pays avec lesquels de 1 à 5 demandes ont été échangées. Aucune demande reçue n’a été rejetée et des informations ont été fournies dans chaque cas. Le durée moyenne de traitement des demandes n’est pas connue³¹

6.5.2 Recommandations et commentaires

675. En dehors des relations de CRF à CRF, il ne semble pas exister d’autres canaux d’échange d’informations dont il serait activement fait usage en Andorre sur une base régulière dans le cadre de la lutte contre le blanchiment (y compris au niveau prudentiel plus général). De l’avis des évaluateurs, il conviendrait d’y remédier. En conséquence, il est recommandé de développer des canaux d’échanges réguliers en dehors du contexte inter-CRF. En particulier l’INAF devrait mener à terme les projets d’accords avec des partenaires naturels – et avec leur aide - en Espagne et en France, mais aussi développer l’échange d’informations aux fins de surveillance avec les institutions compétentes (banques centrales et autres) des autres pays, notamment dans les situations à risque (relations de correspondance bancaire avec des pays à risque, relations avec des banques fictives, pays à risque du point de vue du financement du terrorisme etc.).

6.5.3 Application des Recommandations 32, 40 et SR.V

	Notation de conformité	Résumé des raisons propres à la section 6.5 justifiant la notation globale de conformité
R32	LC	Dans le contexte où seul l’UPB semble entretenir des relations régulières d’échange d’informations dans les deux sens.
R40	LC	L’UPB est en mesure de coopérer avec ses homologues étrangers ; il n’existe pas d’autres forme de coopération pertinente en matière LAB/CFT alors que des initiatives complémentaires seraient bienvenues au niveau des douanes et de l’INAF.
RS V	PC	Idem que pour R.40

³¹ Ce genre d’information est en principe disponible, les données devant simplement être compilées ; après la visite, l’UPB a indiqué que son objectif était de fournir l’aide / les informations demandée(s) dans les 48h, mais il peut arriver que des informations prennent 3 à 4 jours pour être collectées

7 AUTRES SUJETS

7.1 Autres mesures ou questions pertinentes dans le cadre de la LAB/CFT

676. Les autorités andorranes admettent que le secteur de l'immobilier est un des secteurs les plus utilisés aux fins de blanchiment. Il est surprenant que dans ce contexte, davantage d'efforts n'aient pas été accomplis à ce jour au niveau de la prévention³². Les évaluateurs ont en effet relevé que de nombreuses lacunes rendent le secteur particulièrement vulnérable : absence de sanctions en cas de transactions passées en dessous de la valeur réelle du bien, existence de prête-noms notoires, absence de fichier foncier centralisé, culture de la confidentialité prononcée de la part des notaires etc. Par ailleurs, les transactions peuvent se faire par accord verbal, même si en pratique les parties recourent le plus souvent à un écrit par soucis de sécurité (aussi vis à vis des tiers).
677. En vue de faciliter la prise en compte de la LCPI par les entités obligées, une attention particulière devrait être accordée à la clarté de sa rédaction, à l'occasion de son futur amendement. Le RLCPI devrait préciser et éclairer la LCPI, et non la contredire ou l'amender.
678. Les normes éthiques sont assez peu développées en Andorre et prennent rarement en compte les questions de prévention des formes graves de délinquance. Les autorités andorranes devraient combler ces lacunes et/ou encourager selon le cas les secteurs et professions concernées (par exemple les notaires dont la loi prévoit l'adoption de règles éthiques, mais qui manquent encore à ce jour) à le faire.

7.2 Structure générale du système de LAB/CFT (Cf. aussi section 1.1)

(sans objet)

³² les autorités andorranes ont indiqué après la visite qu'une réflexion avait été initiée en la matière

IV. TABLEAUX

Tableau 1 : Notations de conformité aux Recommandations du GAFI

Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système de LCB/FT

8 TABLEAU 1 : NOTATIONS DE CONFORMITÉ AUX RECOMMANDATIONS DU GAFI

Quarante recommandations	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ³³
Systèmes juridiques		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	PC	Même si les autorités andorranes en donnent une interprétation extensive, l'incrimination du blanchiment ne comprend pas tous les éléments physiques requis ; les infractions sous-jacentes ont été étendues mais la liste reste en deçà des attentes internationales ; l'autonomie de l'infraction de blanchiment n'est pas encore suffisante ; l'auto-blanchiment n'est pas couvert.
2. Infraction de blanchiment des capitaux – Élément mental et responsabilité des personnes morales	LC	L'incrimination du blanchiment a régressé sur quelques points, y compris la responsabilité pénale des personnes morales, même si certaines sanctions accessoires peuvent être appliquées à des personnes morales (dans le cadre d'une affaire intentée à l'encontre d'une personne physique).
3. Confiscation et mesures provisoires	LC	Contradiction dans le libellé des art. 70 et 411 du Code Pénal sur le caractère obligatoire de la confiscation ; la confiscation des biens équivalents est impossible ; besoin de préciser les règles en matière de mesures temporaires aux fins de confiscation et l'applicabilité de mesures prévues par le critère 3.6 ; s'assurer que les mesures provisoires (et de confiscation) soient applicables au-delà des biens matériels et des comptes bancaires à toutes les formes d'avoirs (y compris par les participations dans des sociétés ou autres forme financière, ou de nature moins tangible) ; toutefois, les mesures disponibles semblent appliquées assez largement, avec un effet positif (critère de l'effectivité positive)
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatibles avec les Recommandations	GPC	L'UPB et les autorités judiciaires n'ont pas fait état de difficultés particulières en ce qui concerne les contraintes dues aux règles sur la confidentialité des informations financières mais le cadre légal – très protecteur de la confidentialité des informations – est hétérogène et impose des limites sur le papier.
5. Devoir de vigilance relatif à	NC	- existence de comptes omnibus (plusieurs clients associés à un

33. Il est nécessaire de mentionner ces raisons uniquement lorsque la notation est inférieure à « Conforme ».

la clientèle		seul comptebancaire et au sujet desquels l'intermédiaire garde le secret) et prête-noms (ou hommes de paille); besoin d'étendre l'ensemble des mesures de la LCPI et du RLCPI aux assurances et autres entités financières définies en vertu de la Méthodologie; absence d'une obligation des mesures de vigilances requises (identification etc.) en cas de soupçon de financement du terrorisme ; absence de mesures de vigilance requises en cas de soupçon quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client ; besoin de couvrir explicitement les critères 5.5.2 et 5.7 ; besoin d'une obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaire ; absence d'exigence de mise à jour et de contrôle de la pertinence des informations, documents ou données ; absence de dispositions sur le principe des risques, sur la base du critère 5.8 (et dans une moindre mesure des critères 5.9 à 5.12 ; absence de dispositions sur l'interdiction d'effectuer une opération ou établir une relation si l'entité obligée ne peut se conformer aux obligations de vigilance ; absence de dispositions sur l'obligation de vigilance aux clients existants.
6. Personnes politiquement exposées	NC	Il n'a pas été adopté de mesures concernant les PPE ; des projets étaient en cours au moment de la visite ³⁴
7. Relations de correspondant bancaire	NC	Il n'a pas été adopté de mesures concernant les relations de correspondant bancaire.
8. Nouvelles technologies et relations d'affaires à distance	NC	Il n'a pas été adopté de mesures spécifiques concernant les risques liés aux nouvelles technologies
9. Tiers et apporteurs d'affaires	NA	(il n'est pas prévu de système relatif aux tiers et apporteurs d'affaires – à proprement parler - en Andorre, même si certaines situations constituent une source de préoccupation en pratique)
10. Conservation des documents	LC	La conservation de la documentation et des pièces doit être mieux précisée dans la législation LAB/CFT et des actions de formation /sensibilisation sont nécessaires (obligations légales pas toujours connues des entités assujetties) ; il manque une obligation explicite de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations sont mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission.
11. Transactions inhabituelles	LC	Absence explicite d'obligation de conserver les résultats des examens du contexte et de l'objet des transactions par écrit et de conserver ceux-ci pendant une durée d'au moins 5 ans
12. EPNFD - R. 5, 6, 8-11	PC	La liste des EPNFD dans la loi andorrane reflète assez largement les attentes de la Méthodologie mais des lacunes existent pour les catégories et circonstances des critères 12.1d) (les avocats ne sont pas cités explicitement, l'achat et la vente de personnes morales ne sont pas couverts) et e) (prestataires de services aux sociétés et fiduciaires ne sont pas couverts). Les sanctions prévues sont applicables aux EPNFD.

³⁴ Sur les PPE, un communiqué technique a été adopté après la visite et des actions de formation ont été dispensées ; la question sera abordée dans la LCPI révisée

		<p>Le devoir de vigilance (R.5), légalement, ne s'applique que dans les cas de soupçons de blanchiment. Les R. 6 et R.8 ne sont pas encore couvertes dans les dispositions andorranes ; les dispositions transposant les R.9 à R.11, en plus des limites déjà vues pour les entités financières, sont très restreintes en pratique du fait du problème concernant la R.5.</p> <p>Incohérences entre la RLCPI (art. 16) et la LCPI (art. 51 e)</p>
13. Déclarations d'opérations suspectes	LC	L'obligation de signalement des DOS ne couvre pas encore le financement du terrorisme, seulement les soupçons de blanchiment (et non les soupçons en relation avec des produits du crime)
14. Protection et interdiction d'avertir le client	LC	Il serait utile d'affiner la disposition sur la protection des entités effectuant des DOS et de la rendre plus clairement applicable à toutes les entités (en la mettant à part)
15. Contrôles internes, conformité et audit	PC	le contenu requis des procédures anti-blanchiment internes, les fonctions et pouvoirs du responsable anti-blanchiment, le contenu et les objectifs des formations doivent être davantage détaillés ; absence de mécanisme de test / audit interne des procédures ; absence de dispositions réglementaires sur les procédures appropriées pour le recrutement des employés
16. EPNFD - R. 13-15 et 21	PC	L'obligation de signalement direct auprès de l'UPB doit être clarifiée avec les EPNFD qui auraient des doutes (c'est le cas des avocats) ; les EPNFD ne jouissent pas du bénéfice de la protection contre les conséquences d'une DOS ; pas d'obligation pour les EPNFD de nommer un responsable anti-blanchiment ; Question de l'effectivité en pratique
17. Sanctions	LC	<p>L'absence de sanctions appliquées en pratique soulève des interrogations et mérite une réflexion</p> <p>Les mesures requises sont en place sur la papier mais la question perd de sa pertinence car les EPNFD n'ont jamais fait l'objet de mesures de contrôle en pratique, Question de l'effectivité</p>
18. Banques fictives	PC	Les relations avec les banques fictives ne sont pas interdites. De telles relations sont traitées en tant que relations à haut risque. Il n'existe pas d'obligation de contrôle sur l'utilisation par les banques fictives de comptes auprès des institutions clientes d'institutions financières andorranes.
19. Autres formes de déclarations	NC	Il n'a pas été envisagé d'introduire une obligation de signaler toutes les transactions excédant un certain montant

20. Autres EPNFD et techniques sûres de gestion des fonds	PC	Des catégories de professions ne sont pas assez clairement assujetties – dans le texte et en pratique – à la LCPI, malgré des risques jugés importants par les évaluateurs. L’offre en paiements électroniques est étendue, mais il n’existe aucune limite aux paiements en espèces qui mériteraient d’être introduits dans le contexte d’Andorre (pas de dispositif au titre le RS IX, pas de signalement des transactions en espèces, système comptable peu développé).
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	NC	Seules les banques, en pratique, appliquent un certain niveau de vigilance sur la base de leurs propres listes (ce n’est pas prévu dans les textes) ; absence d’obligation – dans ce contexte - d’examiner le contexte et l’objet des transactions qui n’ont pas d’objet économique ou licite apparent, et de mettre à disposition des autorités compétentes les résultats écrits de cet examen ; absence de contre-mesures au titre du critère 21 .3. ³⁵
22. Succursales et filiales à l’étranger	PC	L’esprit de la R.22 est largement présent dans le RLCPI, mais le texte n’est pas assez détaillé.
23. Régulation, contrôle et suivi	NC	L’efficacité et la portée des contrôle est discutable ; le système se repose trop sur les rapports d’audit externe et donc des informations de seconde main ; le contrôle semble surtout porter sur des aspects formels ; les responsabilités de l’INAF ne sont pas claires concernant certaines questions pourtant communes au domaine prudentiel et au domaine LAB/CFT (identification/vigilance) ; les services de transferts de fonds sont offerts dans l’illégalité par la Poste ; des mesures sont nécessaires pour protéger le secteur financier de l’infiltration criminelles et le fait de devoir prendre des mesures prudentielles s’applique également pour ce qui de la LAB/CFT ;
24. EPNFD - régulation, contrôle et suivi	PC (NA pour ce qui est des casinos)	Une autorité clairement désignée (la CRF) est en charge à l’égard de tous les EPNFD mais absence de toute mesure de contrôle ou surveillance en pratique
25. Lignes directrices et retour d’information	LC	Les mesures de sensibilisation sur le financement du terrorisme semblent modestes ; l’UPB pourrait intensifier l’assistance en matière de typologies du blanchiment Les organismes et associations professionnelles apparaissent passives et réactives face à la LAB/CFT ; on se repose trop sur la CRF
Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. CRF	PC	La compétence de la CRF en matière de financement du terrorisme n’est pas encore établie dans la LCPI, même si elle

³⁵ Les autorités andorranes ont indiqué après la visite que l’avant-projet de LCPI révisée aborde le contenu de la R. 21 du GAFI

		s'exerce dans une certaine mesure en pratique ; le rapport annuel produit n'est pas publié ³⁶ ; l'autorité et l'indépendance de la CRF et de son Directeur doivent être renforcées.
27. Autorités de poursuite pénale	C	
28. Pouvoirs des autorités compétentes	C	
29. Autorités de surveillance	PC	Les conditions d'inspection de l'UPB sont trop restrictives; l'UPB n'a par elle-même aucun pouvoir de sanction
30. Ressources, intégrité et formation	PC	La stabilité et l'importance du personnel posent problème (CRF) Problèmes allégués touchant au statut et à la carrière des procureurs et des juges, au manque d'effectifs (policiers chargés des dossiers de blanchiment, procureurs et juges), à l'insuffisance des salaires (police), à la gestion de la charge de travail (juges d'instruction) etc. Ni l'INAF ni l'UPB ne disposent de capacités organisationnelles de mener directement des contrôles autrement que par échantillons ou focalisés sur un secteur donné ; l'UPB manque de moyens
31. Coopération au niveau national	PC	La coopération nationale semble bonne dans l'ensemble, mais il existe un nombre de questions qui n'ont pas été résolues à ce jour et qui remettent en cause la portée de la coordination ; une plateforme de coordination devrait être établie en conformité avec l'art. 53 LCPI. L'existence de vues divergentes sur certains problèmes importants soulève la question de l'effectivité et affecte la notation à la baisse.
32. Statistiques	LC	Absence de statistiques sur les suites données aux demandes et sur les biens et montants saisis/gelés/confisqués dans le cadre de l'entraide judiciaire. Un dialogue existe et un rapport annuel d'activité est produit par l'UPB mais les évaluateurs n'ont pu se convaincre qu'il existait une vérification régulière en tant que telle, avec les divers interlocuteurs concernés, de l'efficacité des dispositifs LAB/CFT Dans le contexte où seul l'UPB semble entretenir des relations régulières d'échange d'informations dans les deux sens
33. Personnes morales - bénéficiaires effectifs	PC	Il existe un registre des sociétés dont les informations sont accessibles selon des modalités difficiles à déterminer; il n'est pas clair dans quelle mesure celui-ci est tenu à jour en pratique ; existence de sociétés de fait contre lesquelles il n'y a pas eu d'initiatives LAB/CFT de prises à ce jour et peu d'informations de disponibles quant à ce phénomène ; informations indiquant le recours fréquent aux prête noms dans ce secteur ; les titres au porteur n'ont pas encore tous été convertis en produits

³⁶ il est devenu public après la visite d'évaluation

		nominatifs malgré le délai des 20 ans
34. Structures juridiques - bénéficiaires effectifs	NA	
Coopération internationale		
35. Conventions	PC	Une convention sur les trois visées par la R.35 a été ratifiée (la Convention de Vienne)
36. Entraide judiciaire	LC	Le cadre juridique dans la LCPI n'est pas toujours clair; problème d'effectifs pour répondre rapidement aux demandes.
37. Double incrimination	LC	Comparé à d'autres pays, la fraude fiscale n'est pas incriminée largement mais Andorre tente d'assouplir en pratique les exigences tirées de la double incrimination.
Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	PC	Absence de procédure d'exequatur pour donner effet aux décisions de confiscation étrangères.
38. Extradition	GPC	Des mesures visant à assurer la célérité de traitement des demandes pourraient être nécessaires, dans un contexte d'autorités diplomatiques déjà surchargées
39. Autres formes de coopération	GPC	L'UPB est en mesure de coopérer avec ses homologues étrangers; il n'existe pas d'autres forme de coopération pertinente en matière LAB/CFT alors que des initiatives complémentaires seraient bienvenues au niveau des douanes et de l'INAF.
Neuf Recommandations spéciales		
RS.I Mise en œuvre des instruments de l'ONU	NC	La Convention sur le financement du terrorisme n'a pas été ratifiée, les mesures de mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 sont insuffisantes (voir RS III)
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	PC	L'incrimination couvre les diverses formes de soutien – dont financier – à un groupe terroriste, mais pas le financement du terrorisme plus généralement hors de ce contexte (actes terroristes, terroristes isolés); divers éléments ne sont pas mentionnés explicitement; divers mécanismes généraux ne s'appliquent pas (la tentative, la conspiration, la responsabilité des personnes morales); ces aspects doivent être abordés dans le cadre d'une infraction autonome avec des circonstances aggravantes et conséquences accessoires (comme cela existe pour le blanchiment)
RS. III Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	Andorre ne dispose pas d'organe clairement désigné, pas de disposition pour geler les actifs sans délai (même en l'absence de transaction), pas de réglementation spécifique et détaillée pour l'inscription et la radiation de personnes sur des listes, de conditions de gel / dégel des avoirs, d'information du public, pas d'efforts apparents déployés pour sensibiliser (en dehors du secteur bancaire), pas de base juridique au système préventif sous la forme d'une extension de la LCPI au financement du terrorisme.

RS. IV	Déclarations d'opérations suspectes	NC	Pas d'obligation de signalement des soupçons en relation avec le financement du terrorisme
RS.V	Coopération internationale	LC	Andorre est en mesure de fournir une assistance étendue dans les domaines couverts par les recommandations 36 à 38 du GAFI. Les forces et faiblesses des mécanismes ont été discutées. Les capacités à coopérer dépendent largement de l'incrimination (incomplète) en matière de FT Idem que pour R.40
RS.VI	Obligations de la LCB/FT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	PC	La loi est stricte et interdit les services de transferts d'argent informels ; les banques ont en principe le monopole mais en pratique la poste offre également les services de transferts d'argent, dans l'illégalité.
RS.VII	Règles applicables aux virements électroniques	PC	Les banques appliquent en pratique certaines des mesures requises mais il manque un texte qui en fasse une obligation juridique, avec tous les éléments visés par la RS VII
RS.VIII	Organismes à but non lucratif	NC	Aucune mesure ne semble avoir été prise en vertu de la RS VIII et les responsables du registre n'ont pas été impliqués ni consultés. Le régime est peu contraignant (compte bancaire et tenue des comptes en continu non nécessaires). Les risques sont considérés comme faibles, toutefois, dans le contexte de la taille d'Andorre et des spécificités des associations mais il n'a pas été mené d'évaluation formelle des risques.
RS.IX	Passeurs de fonds	NC	L'entrée et la sortie de fonds en Andorre est libre et la RS IX n'a pas fait l'objet de mesures spécifiques de mise en œuvre ; aucune autre mesure alternative ne semble exister pour l'heure.

9 TABLEAU 2 : PLAN D’ACTION RECOMMANDE POUR AMELIORER LE SYSTEME DE LAB/CFT

Les 40 + 9 recommandations du GAFI	Actions recommandées (par ordre de priorité)
1. En général	
2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes	
Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	<ul style="list-style-type: none"> - aligner l’incrimination du blanchiment sur la définition des instruments onusiens et des critères de la Recommandation 1 du GAFI ; - élargir la catégorie des infractions sous-jacentes (par exemple tous les délits majeurs, ou tous les délits passibles d’une peine d’emprisonnement maximale supérieure à un an ou une peine minimale d’au moins 6 mois d’emprisonnement) ; - réintroduire l’auto-blanchiment et éventuellement aussi (explicitement) le blanchiment par négligence ; - re-introduire la responsabilité pénale des personnes morales
Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	<ul style="list-style-type: none"> - prévoir une infraction de financement du terrorisme « à part » et plus large que la forme de collaboration avec un groupe terroriste, et dans ce contexte, - revoir la transposition des exigences internationales et de la RSII en matière d’incrimination du financement du terrorisme, notamment de manière à ce que l’infraction s’applique à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l’intention de les voir utilisés ou en sachant qu’ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de (i) la commission d’un ou plusieurs actes terroristes ; (ii) par une organisation terroriste ; ou (iii) par un terroriste ; - faire en sorte que la tentative et la conspiration s’appliquent en matière de financement du terrorisme ; - dans le cadre de la réintroduction de la responsabilité pénale des personnes morales, étendre celle-ci aux infractions de financement du terrorisme ; - prévoir des dispositions complémentaires sur le type qualifié (les circonstances aggravantes), et les conséquences accessoires (dissolution de la structure etc.).
Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> - aligner l’art. 411 du Code Pénal sur l’art. 70 en ce qui concerne le caractère obligatoire de la confiscation (puisque’il s’agit apparemment d’une erreur manifeste du législateur) ; - permettre la confiscation des biens équivalents ; - détailler / préciser les règles en matière de gel et saisie temporaire de produits du crime en prévoyant explicitement leur applicabilité aux biens détenus par des tiers et aux fins de la confiscation ; - envisager l’introduction du renversement de la charge de la preuve aux fins de confiscation après une condamnation;

	<ul style="list-style-type: none"> - s'assurer que les mesures provisoires (et de confiscation) soient applicables au-delà des biens matériels et des comptes bancaires à toutes les formes d'avoirs (y compris par des participations dans des sociétés ou autres formes financières, ou de nature moins tangible) ; - conserver des statistiques en matière de gel, saisies, confiscation également pour les affaires de criminalité autres que le blanchiment.
Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	poursuivre activement la prise en compte des Résolutions du Conseil de Sécurité et de la RS III du GAFI et de transposer celles-ci dans une réglementation nationale appropriée.
La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32)	<ul style="list-style-type: none"> - étendre le champ d'application de la LCPI pour que la CRF soit aussi compétente en matière de financement du terrorisme, comme cela est déjà prévu; - publier le rapport annuel de la CRF et approfondir celui-ci avec une étude des risques de blanchiment dans le pays et des typologies des méthodes utilisées (comme cela est prévu) ; - permettre un accès direct plus large aux banques de données (par ex. de la Police, du registre de la propriété pour les personnes non-résidentes) ; - engager une réflexion sur les façons de renforcer l'autorité de l'UPB (par ex. la situation des communiqués techniques qui n'ont pas de caractère contraignant, la situation de la CRF manquant de pouvoirs directs de sanction pour non-respect de la LCPI) ; - revoir les solutions possibles pour stabiliser le personnel de l'UPB, - garantir davantage l'indépendance du directeur et de l'UPB vis-à-vis du gouvernement (prévoir un mandat de quelques années renouvelables pour le directeur, permettre à ce dernier de choisir ses collaborateurs).
Autorités de poursuite pénale, d'enquêtes ou autres autorités compétentes (R.27, 28, 30 et 32)	- envisager d'inclure explicitement dans la législation la compétence des autorités enquêteuses sur des affaires de blanchiment de capitaux de différer l'arrestation de personnes suspectes et / ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, en vue d'identifier les

	<p>personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - étudier en détail et activement les risques de blanchiment (et de financement du terrorisme) en Andorre ; - engager une réflexion autour des diverses attentes et revendications de la magistrature et de la police, et prendre le train de réformes qui s'avèreraient nécessaires en gardant à l'esprit les spécificités de la lutte contre les formes graves de délinquance dont le blanchiment (difficulté des enquêtes, volume de travail, expertise et motivation nécessaires, besoin de mesures de soutien etc.).
3. Mesures préventives – Institutions financières	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	
Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	<p>- revoir les dispositions sur la confidentialité et la protection des informations financières de manière:</p> <ul style="list-style-type: none"> • à les rendre plus cohérentes ; • à garantir l'accès des autorités judiciaires et de l'UPB à ces informations conformément aux exigences de la Recommandation 4 du GAFI dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ; • à permettre explicitement l'échange d'informations entre institutions financières dans le cadre des obligations découlant des recommandations 7, 9 et RS VII du GAFI.
Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8)	<p>- transposer les recommandations 6 à 8 sur les personnes politiquement exposées, les relations de correspondant bancaire et les risques associés aux nouvelles technologies.</p> <p>- revoir largement la mise en œuvre de la recommandation 5 compte tenu des diverses lacunes et en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> • s'assurer de la mise en place d'une définition du (des) bénéficiaires effectifs qui refléterait la définition du glossaire du GAFI ; • revoir la question de l'application de la Recommandation 5 aux comptes omnibus • revoir la question de l'application de la Recommandation 5 aux services offerts – malgré les interdictions légales existantes - par l'intermédiaire des prête-noms; • étendre l'ensemble des mesures de la LCPI et du RLCPI aux assurances et à tout autre type d'entité entrant dans le champ de la définition des « institutions financières » du GAFI , plutôt que par référence à la définition du « système financier » d'Andorre ; • étendre l'obligation explicite des mesures de vigilance requises (identification etc.) aux soupçons de financement du terrorisme ; • requérir les mesures de vigilance (identification etc.) en cas de soupçon quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client ; • couvrir explicitement les critères 5.5.2 et 5.7 ; • introduire une obligation d'obtenir des informations sur

	<p>l'objet et la nature de la relation d'affaire ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • exiger la mise à jour et le contrôle de la pertinence des informations, documents ou données ; • introduire des dispositions sur le principe des risques, conformément aux critères 5.8 à 5.12 ; • introduire des dispositions sur l'interdiction d'effectuer une opération ou d'établir une relation si l'entité obligée ne peut se conformer aux obligations de vigilance ; • introduire des dispositions sur l'obligation de vigilance relative aux clients existants • introduire une condition obligeant les institutions à envisager de formuler une DTS dans les cas où elles ne peuvent pas accomplir le processus de diligence relative à la clientèle (CDD).
Tiers et apporteurs d'affaire (R.9)	(non applicable)
Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)	<ul style="list-style-type: none"> - mieux préciser dans la LCPI ou le RLCPI la documentation et les pièces à conserver et requis par la Recommandation 10 du GAFI, et mettre en place des actions de formation /sensibilisation en la matière ; - exiger que les archives soient conservées pour des durées plus longues, en fonction des exigences des autorités compétentes - introduire une obligation explicite de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations soient mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission. - assurer la mise en œuvre des divers éléments de la RS VII dans une réglementation.
Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)	<ul style="list-style-type: none"> - s'assurer que l'article 15 du RLCPI soit bien applicable à toutes les entités assujetties et pas seulement aux institutions du « système financier » ; - introduire une obligation formelle de conserver les résultats des examens du contexte et de l'objet des transactions par écrit et prévoir que ceux-ci soient conservés pendant une durée d'au moins 5 ans ; - intégrer dans la législation de la Principauté une obligation des sujets assujettis de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions, notamment avec des personnes morales et des institutions financières résidants dans les pays présentant des faiblesses du point de vue LAB/CFT, d'examiner le contexte et l'objet des transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, dans la mesure du possible, et de mettre à disposition des autorités compétentes (par exemple, autorités de surveillance, autorités de poursuite pénale et CRF) et des commissaires aux comptes les résultats écrits de cet examen ; - intégrer dans la législation de la Principauté la compétence du Gouvernement ou de la CRF d'appliquer des contre-mesures adaptées.

<p>Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19 et 25 – RS.IV et RS.IX)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - inclure dans le libellé de la LCPI, comme cela est déjà envisagé, l'obligation d'effectuer une DOS aussi quant aux fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme ; - compléter les dispositions protectrices de l'art. 50 dans le sens voulu par le critère 14.1 et clarifier le fait que cette protection s'applique à toutes les entités assujetties en en faisant une disposition à part ; - envisager la faisabilité et l'utilité d'un système par lequel les banques et les autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces supérieures à un certain montant ; - développer les initiatives en matière d'informations, typologies et bonnes pratiques concernant la problématique LAB et CFT. - revoir la mise en œuvre de la recommandation spéciale IX du GAFI dans son ensemble ; - impliquer plus clairement les Douanes (dans les textes et la pratique) dans le dispositif LAB/CFT.
<p>Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 et 22)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - détailler plus précisément le contenu requis des procédures anti-blanchiment internes, les fonctions et pouvoirs du responsable anti-blanchiment, le contenu et les objectifs des formations ; - introduire un mécanisme de test / audit interne des procédures ; - introduire des dispositions réglementaires sur les procédures appropriées pour le recrutement des employés ; - mieux préciser dans les textes andorrans les diverses exigences de la R.22 du GAFI.
<p>Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et organismes d'autorégulation : rôle, fonctions, obligations et compétences (y compris les sanctions) (R.17, 23, 29 et 30)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - mener à terme le transfert de la supervision générale des assurances du gouvernement à l'INAF et renforcer la supervision LAB/CFT à l'égard du secteur des assurances et des établissements financiers (non bancaires) ; - revoir la mise en œuvre de la Recommandation 23 en ce qui concerne les services de transferts de fonds et valeurs par les bureaux de poste, ainsi que les activités de change pour ce qui est des bureaux de change ; - prendre des mesures pour mettre en œuvre les critères 23.3 (protection du secteur financier contre l'infiltration/le contrôle criminels) et 23.4 (applicabilité des dispositions légales prudentielles à la LAB/CFT) - introduire dans la LCPI une obligation plus explicite pour les autorités et administrations de signaler à l'UPB leurs soupçons de blanchiment (et de financement du terrorisme) - aux fins de la lutte contre le financement du terrorisme, élargir les contrôles aux listes de clients des entités assujetties ; - assouplir les conditions d'inspection sur place de l'UPB (possibilité de rencontrer des personnes autres que le responsable anti-blanchiment etc.) - engager une réflexion sur le système de sanction en pratique et s'assurer que la politique de sanctions soit appliquée effectivement par l'INAF et l'UPB - revoir la cohérence entre la LCPI et le RLCPI en ce qui concerne les sanctions (ces dernières ne s'appliquent qu'à la LCPI malgré les dispositions importantes (et occasionnellement contradictoires) que contient parfois le RLCPI - donner à l'UPB plus de pouvoirs et moyens notamment en personnel, en particulier pour lui permettre de mener plus souvent ses propres

	inspections, de choisir les auditeurs (et pas seulement de composer le cahier des charges de l'audit) et d'imposer des mesures directement en la matière (en revoyant si besoin la nature des sanctions contenues dans la LCPI qui sont apparemment de nature pénale en vertu du RLCPI).
Banques fictives (R.18)	- revoir la transposition de la R.18 (les institutions financières ne devraient pas être autorisées à nouer ou à poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives, les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes .
Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI)	- revoir la prise en compte de la RS VI pour ce qui est des activités de transferts d'argent offerts depuis peu par la Poste en dehors du cadre légal, et en cas de légalisation de la situation, prendre les mesures complémentaires qui s'imposent en vertu des critères VI.1 à VI.6.
4. Mesures préventives – entreprises et professions non financières désignées	
Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> - rendre les règles de vigilance de la R.5 applicables aux EPNFD en dehors des cas de soupçon de blanchiment et s'assurer que les dispositions concernant les marchands de biens de valeur soient cohérentes et comprises d'eux ; - assurer l'applicabilité des dispositions nationales relatives aux recommandations 6 et 8 (une fois que celles-ci auront été adoptées) et 9 à 11 à toutes les entités assujetties à la LCPI, y compris les EPNFD ; - la LCPI devrait refléter plus précisément la formulation du critère 12.1 d) pour ce qui est des professions d'avocats, notaires etc. en prévoyant de couvrir la l'achat et la vente d'entités commerciales ; - examiner l'utilité de l'art.16 RLCPI et le supprimer si nécessaire car il crée des ambiguïtés - la LCPI prenne en compte toutes les entités et circonstances visées par le critère 12.1 e) de la Méthodologie concernant les prestataires de services aux sociétés et fiducies.
Suivi des transactions et de la relation d'affaires ; Contrôles internes et conformité (R.11 et 16)	<ul style="list-style-type: none"> - Procéder à une analyse des raisons au faible nombre de DOS et signalements relatifs aux transactions en espèces au delà de 15,000 euros, et en tirer les conséquences qui s'imposent éventuellement ; - clarifier encore une fois l'obligation de signalement direct auprès de l'UPB (et non au travers des organes d'autorégulation) avec les EPNFD qui auraient des doutes (c'est le cas des avocats) ; - étendre clairement le bénéfice de la protection contre les conséquences d'une DOS aux EPNFD ; - prévoir l'obligation de nommer un responsable anti-blanchiment aussi pour ce qui est des EPNFD ; - une fois la R.21 du GAFI (sur la vigilance spéciale à l'égard des pays et

	territoires à risque) transposée, appliquer les exigences également aux EPNFD.
Régulation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)	<ul style="list-style-type: none"> - renforcer les mesures de contrôle à l'égard des EPNFD - développer davantage de mesures de sensibilisation et d'information à destination des EPNFD - impliquer davantage les associations professionnelles des EPNFD dans les efforts LAB/CFT (information, sensibilisation à leurs membres) ; le système repose trop sur la CRF, dont les moyens sont limités.
Autres entreprises et professions non financières (R.20)	<ul style="list-style-type: none"> - prendre les mesures qui s'imposent (clarification législative, réglementation des professions concernées etc.) afin d'assujettir à la LCPI (conformément aux recommandations 5, 6, 8-11, 13-15, 17 et 21 du GAFI à l'égard des professions que sont les <i>consels</i>, <i>gestorias</i>, <i>economistas</i>, <i>financiarías</i> et autres. - envisager d'introduire un encadrement/une limitation des paiements en espèces.
5. Personnes morales et constructions juridiques - organismes à but non lucratif	
Personnes morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> - le système d'enregistrement des personnes morales devrait être revu et renforcé en prévoyant : a) d'appliquer effectivement les interdictions de recours aux prête-noms ; b) une obligation pour les sociétés et les prestataires de services aux sociétés de déclarer les changements importants aux fins de l'identification des bénéficiaires (structure du capital, nom et coordonnées des bénéficiaires etc.) ; c) une obligation similaire pour les notaires de porter ces changements au registre lorsqu'ils en ont connaissance - initier une étude du phénomène des sociétés de fait (importance, utilisation, nombre de filiales à l'étranger) et prendre des mesures en conséquences pour limiter les risques d'utilisation aux fins de la LAB/CFT. - finaliser la conversion des titres au porteur négociables en titres nominatifs et assurer la tenue d'informations actualisées quant aux titulaires. - prendre des mesures pour clarifier et faciliter l'accès aux informations contenues dans le registre des sociétés.
Constructions juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	(NA)
Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	- examiner lesquelles des mesures de la RS VIII pourrait raisonnablement contribuer à renforcer la résistance des organismes à but non lucratif au blanchiment et au financement du terrorisme.
6. Coopération au plan national et international	
Coopération et coordination au plan national (R.31)	- établir une plateforme de dialogue multilatéral sur une base plus régulière, permettant d'associer tant les entités assujetties que les diverses autorités / organes de supervision en fonction des thèmes abordés (plateforme à composition variable). Celle-ci permettrait de mener une vérification régulière de l'efficacité des dispositifs à la lumière de

	l'expérience des uns et des autres.
Les conventions et les résolutions spéciales de l'ONU (R.35 et RS.I)	- ratifier la Convention de Palerme et la Convention sur le financement du terrorisme.
Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V)	- introduire les mesures légales nécessaires pour pouvoir donner suite à / exécuter une décision de confiscation étrangère ; - revoir l'adéquation des effectifs des services en charge de l'entraide judiciaire au niveau de la justice et du Ministère des Affaires Etrangères et envisager d'encadrer par des délais raisonnables les réponses aux demandes d'entraide ; - s'assurer que le libellé de l'art. 35 LCPI ne pose pas de problème d'interprétation entraînant des restrictions indues en matière d'entraide ; - envisager de continuer d'assouplir les exigences de la double incrimination en matière d'infractions fiscales afin de fournir une aide plus large dans ces domaines qui sont une source importante de revenus criminels dans beaucoup de pays (fraude à la TVA en particulier) ; - conserver des statistiques permettant d'évaluer les suites données aux demandes d'entraide judiciaires (et les problèmes éventuels) et sur les mesures temporaires et de confiscation.
Extradition (R.32, 37 et 39, et RS.V)	- - -
Autres formes de coopération (R.32)	- développer des canaux d'échanges réguliers en dehors du contexte inter-CRF. En particulier l'INAF devrait mener à terme les projets d'accords avec des partenaires naturels – et avec leur aide - en Espagne et en France, mais aussi développer l'échange d'informations aux fins de surveillance avec les institutions compétentes (banques centrales et autres) des autres pays, notamment dans les situations à risque (relations de correspondance bancaire avec des pays à risque, relations avec des banques fictives, pays à risque du point de vue du financement du terrorisme etc.).

V.ANNEXES

10 LISTE DES ORGANISMES RENCONTRES LORS DE LA VISITE SUR PLACE – MINISTÈRES, AUTRES AUTORITES/ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX, REPRESENTANTS DU SECTEUR PRIVE ET AUTRES

- Ministère des Affaires Etrangères
- Ministère de l'Economie
- Ministère de la justice et de l'intérieur
- CRF – Unité de Prévention du Blanchiment
- Agence des Douanes
- Institut National de Finances (INAF)
- Police
- Tribunal de Corts
- Ministère Public
- Juges d'Instruction
- Barreau des Avocats
- Chambre des Notaires
- Représentant des banques
- Compliance Officers
- Représentant des Auditeurs
- Conseillers Financiers
- Association des Banques d'Andorre (ABA)
- Association des experts comptables
- Association des établissements financiers non bancaires
- Association des Compagnies d'Assurances
- Association de négociants en métaux et pierres précieuses
- Association des Agences Immobilières
- Associations sans but lucratif

11 LOI SUR LA COOPERATION PENALE INTERNATIONALE ET DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT OU VALEURS PRODUIT DE LA DELINQUANCE INTERNATIONALE

Exposé des motifs

L'État andorran, de part son histoire et tradition, a toujours été respectueux en ce qui concerne. La prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent sans renoncer à sa souveraineté et aux garanties qui figurent dans l'ordonnancement juridique en matière de secret bancaire et de sécurité dans les relations entre le système financier et ses clients.

Presque cinq ans se sont écoulés depuis l'approbation de la Loi de protection du secret bancaire et de la prévention du blanchiment d'argent ou de valeurs produit du crime du 11 mai 1995, et, pendant ce temps, l'internationalisation de l'économie mondiale ainsi que celle de la criminalité ont conduit la communauté internationale à établir des normes à caractère préventif mais aussi répressif, l'efficacité desquelles dépend de l'homogénéité de leur application simultanée dans tous les pays du monde. Le blanchiment d'argent prend différentes formes en fonction du développement du système législatif et de son niveau d'application dans chaque pays. Il est vrai que les instruments internationaux de lutte contre le blanchiment reposent sur des principes communs, mais la variété de situations nationales rend difficile non seulement un processus d'uniformisation de la normative mais aussi un processus d'harmonisation et d'assimilation des normes.

Avec cette volonté d'harmonisation, l'exposé des motifs de la Loi de protection du secret bancaire et du blanchiment d'argent ou valeurs produit du crime manifestait déjà ferment la volonté de l'État andorran d'adhérer aux conventions de Vienne, des Nations Unies, de Strasbourg et du Conseil de l'Europe.

Les dispositions du Code pénal andorran, la Loi de protection du secret bancaire et de prévention du blanchiment d'argent et les procédures de droit interne andorran présentent un degré important de convergence avec les dispositions des conventions quant à leur philosophie. Néanmoins, il convient d'adapter ces lois aux conventions, ainsi qu'à la pratique usuelle des pays voisins et aux directives des organismes de lutte contre le blanchiment d'argent.

C'est ce que cette loi essaie d'obtenir avec la simplicité traditionnelle des textes légaux andorrans mais avec la volonté réitérée d'efficacité. Les ratifications des conventions de Vienne et de Strasbourg signées récemment impliquent la modification de la législation andorrane en vigueur afin de l'adapter aux préceptes des deux conventions citées, et pour en arriver à ce que les normes aient une efficacité maximum et tendent à être uniformes avec celles appliquées dans d'autres pays.

La confiscation, qui est l'objet de la majorité des dispositions de la Convention de Strasbourg, a été détaillée en fonction des spécificités andorranes.

L'aspect de prévention du blanchiment d'argent ou de valeurs produit du crime organisé a été celui qui a nécessité les modifications les plus importantes pour donner plus de garanties d'efficacité au processus de déclaration, contrôle et dénonciation des faits suspects, tout en sauvegardant le principe du secret bancaire. A cet effet, l'Unité de Prévention du Blanchiment est créée en tant qu'organisme centralisateur de toutes les déclarations en matière de blanchiment d'argent.

L'objet de cette loi est double. Le titre I est consacré à la réglementation de l'organisation de l'entraide judiciaire internationale pénale par le biais de normes qui sont d'application dans toutes les procédures relatives à cette matière, quels que soient les délits auxquels elles se réfèrent. Le titre II est consacré à la lutte contre le blanchiment d'argent ou de valeurs procédant de la délinquance internationale. Il s'agit là de deux matières qui appartiennent à des cadres différents dont la réglementation conjointe se justifie par le fait que le phénomène relatif à la précitée délinquance internationale est celui qui donne lieu à la plupart des hypothèses de coopération judiciaire internationale.

Titre I. Organisation de l'entraide judiciaire internationale

Chapitre préliminaire. Champ d'application

Article 1

Ce titre s'applique à toutes les procédures relatives à la coopération internationale en matière pénale.

Chapitre I. Conditions de l'entraide judiciaire

Section première. Conditions générales

Article 2

Les commissions rogatoires internationales, excepté pour ce qui est des notifications et des citations, doivent préciser:

- L'autorité qui la transmet et l'autorité à laquelle elle est dirigée
- Une exposition suffisante des faits qui font l'objet de la procédure et une exposition du motif de la demande
- Le délit ou les délits en cours d'enquête ou poursuivis avec une copie traduite de ceux-ci
- Lorsqu'il est possible, l'état civil, l'adresse et la nationalité des personnes atteintes par la mesure ainsi que l'information la plus large possible sur les biens objets de la demande

Article 3

Dans les cas où la demande ne contienne pas les conditions requises dans l'article 2, le juge peut, selon les caractéristiques des vires, demander à l'autorité du pays demandant que celle-ci soit complétée ou refuser l'exécution de la commission rogatoire par ordonnance motivé puis renvoyer les procédures à la partie demanderesse.

Article 4

L'entraide judiciaire est subordonnée dans tous les cas aux conditions préalables suivantes:

- a) Que la procédure à l'étranger soit conforme aux principes constitutionnels de la Principauté concernant les droits et libertés garantis dans le chapitre II de la Constitution.
- b) Que la mesure sollicitée ne soit pas contraire aux principes fondamentaux de l'ordonnement juridique andorran.
- c) Qu'il n'existe aucune raison suffisante qui laisse supposer que la procédure a été promue contre une personne en raison de ses opinions politiques, de son appartenance à un groupe social déterminé, de sa race, de sa religion ou de sa nationalité.
- d) Que tous les délits motivant la commission rogatoire soient pénalement punis par la loi andorrane comme tels.
- e) Que la personne objet de la demande n'ait pas été condamnée par sentence ferme en Principauté et ait accompli sa peine ou qu'elle n'ait pas été acquittée en Andorre pour les mêmes faits.
- f) Que les faits qui motivent la demande ne soient pas de caractère politique ou que la demande n'ait pas un but politique.
- g) Que les faits qui motivent la demande, bien que constitutifs de délit selon la loi andorrane, aient l'importance suffisante pour justifier l'intervention de la justice andorrane.

h) Que la communication de l'information ne porte pas atteinte la souveraineté, la sécurité, l'ordre public ou d'autres intérêts essentiels de la Principauté.

Article 5

Aucune information obtenue des autorités andorranes par la voie de l'entraide judiciaire ne peut être utilisée dans l'état demandant à d'autres fins que celles qui ont été précisées dans la commission rogatoire et, très spécialement, pour d'autres infractions ou faits punitifs que ceux qui ont été indiqués et pour lesquels le juge andorran a pu évaluer la recevabilité vis-à-vis de la loi andorrane.

Article 6

En fonction de la nature de la demande d'entraide, les autorités judiciaires andorranes peuvent conditionner leur coopération au compromis préalable de l'état demandant de respecter le principe recueilli dans l'article 5.

Article 7

Si l'acte imputé à une personne est puni par diverses dispositions pénales de droit de l'état requérant, la commission rogatoire ne pourra être exécutée que pour ce qui est des infractions pour lesquelles il n'existe aucune cause d'irrecevabilité vis à vis de cette loi.

Article 8

En tout cas, selon le critère de l'autorité judiciaire, l'entraide judiciaire peut être accordée quand, avec l'accord de l'imputé, les actes sollicités ont pour but de l'exculper.

Section deuxième. Procédure

Article 9

La réception et le renvoi des demandes une fois formalisées est attribuée au ministère titulaire des relations extérieures. Quand le ministère titulaire des 4 relations extérieures reçoit une demande, celui-ci la transmet au président du Tribunal de Juges et en fait suivre une copie au Procureur.

Article 10

En cas d'urgence, les demandes des autorités judiciaires de l'état demandant peuvent s'adresser aux autorités judiciaires andorranes, soit par voie diplomatique, soit directement, soit par le biais de l'Organisation Internationale de Police Criminelle (Interpol).

Les autorités judiciaires andorranes renvoient les commissions rogatoires, exécutées ou non selon les cas, par la voie diplomatique et en urgence, sans préjudice qu'elles puissent être transmises par le biais d'Interpol ou bien remises en main propre aux autorités de l'état demandant qui aient été autorisées à cet effet.

Article 11

Quand l'objet de la commission rogatoire contient une citation à un jugement en qualité d'inculpé, de victime, d'expert ou de témoin, la commission peut se faire directement par commission rogatoire adressée à la Batllia ou même par lettre recommandée si la législation de l'état demandant le permet.

Article 12

Toute personne détenue provisoirement ou prisonnière en Andorre, la comparution de laquelle est demandée par un état étranger en qualité de témoin, peut être transférée temporairement au territoire de cet état du moment que celle-ci accepte et tant que sa présence en Andorre ne soit pas nécessaire en raison

d'une procédure pénale en cours, que le transfert n'ait pas pour effet de prolonger sans nécessité sa détention ou que des raisons pratiques ou de fond, selon le critère de l'autorité judiciaire andorrane, ne s'y opposent.

Les autorités andorranes pourront exiger de l'état requérant le compromis du renvoi de la personne dont la comparution est demandée.

L'accord de la personne intéressée doit être recueilli suivant ce que prévoit l'article 207.3 alinéa 1, 2 et 4 du Code de procédure pénale.

Article 13

Les commissions rogatoires sont exécutées gratuitement sauf quand les exigences de la procédure de l'état demandant provoquent des dépenses anormales.

Article 14

Les frais de voyage et autres concepts des témoins et autres experts sont toujours à la charge de l'état demandant, ainsi que les frais de déplacement prévus à l'article 12.

Section troisième. Droit applicable

Article 15

Les démarches pratiquées en accomplissement des commissions rogatoires et autres demandes doivent suivre les lois procédurales andorranes. Les demandes de convocations doivent être reçues par l'autorité andorrane au moins un mois à l'avance de la date indiquée, sauf en cas d'urgence manifeste.

Article 16

Dans les cas où il est expressément demandé par l'état demandant à un témoin ou un expert de prêter serment, la promesse s'assimile au serment en conformité avec le droit andorran.

Article 17

Les diligences effectuées par "autorité judiciaire ou n'importe quelle autre pièce demandée par une commission rogatoire sont remises en photocopies certifiées conformes par le Secrétariat de la Batllia, excepté le cas où l'état demandant formule une demande motivée de transmission d'originaux qui soit acceptée par le Juge.

Article 18

L'autorité judiciaire andorrane peut permettre aux agents de l'autorité étrangère d'assister à l'exécution d'une commission rogatoire.

Article 19

Malgré ce que prévoit l'article 15, lorsqu'une demande fait mention d'une obligation procédurale exigée par la législation de l'état demandant, l'autorité judiciaire andorrane accomplira cet impératif du moment que l'acte demandé n'est pas contraire aux principes fondamentaux du droit andorran et que des raisons pratiques importantes ne s'y opposent.

Cet article s'applique aux demandes qui nécessitent la présence d'avocats de la défense et de l'accusation ainsi que le représentant du procureur étranger, et à la faculté d'interroger ou de contre interroger par le biais du juge.

Section quatrième. Procédures particulières

A) Mesures de prudence

Article 20

Le juge peut adopter, a *n'importe* quel moment d'une procédure interne, les résolutions qu'il considère adéquates afin de garantir la restitution des objets soustraits et la préservation des preuves, ainsi que pour assurer les responsabilités autant civiles que pénales qui émanent du délit.

À la demande d'un état étranger ayant instruit une procédure pénale et ayant formulé une demande de saisie, confiscation ou commis, le juge peut aussi ordonner les mesures de prévention adéquates, comme le blocage de comptes ou la saisie préventive, interdire toute opération ou toute aliénation de quelque bien qui puisse être objet d'un commis postérieur selon la législation andorrane ou étrangère.

Le juge doit notifier, dans un délai maximum de trente jours ouvrables, les résolutions prises en la matière, a toutes les personnes atteintes et statuer sur les demandes de suppression des mesures dans un délai maximum de quinze jours ouvrables, après avoir entendu le Procureur et les parties. Contre l'arrêté du juge, il est possible d'interposer un recours, comme il est prévu dans l'article 194 du Code de procédure pénale.

Article 21

À la demande de l'état demandant, les instruments, objets, documents et valeurs peuvent être saisis par les autorités judiciaires andorranes et transmis à l'état demandant s'il s'agit de pièces à conviction ou s'ils présentent un intérêt évident dans la cause pénale instruite a l'étranger. L'état demandant sera préalablement informé que, dans tous les cas, si la procédure pénale se termine par une affaire classée, un non-lieu ou l'acquiescement de la personne intéressée, ces objets doivent être rendus à leurs propriétaires par l'état demandant à partir du moment où la résolution clôturant la procédure devient ferme.

Article 22

Les autres objets, documents ou valeurs. fruits d'une infraction pénale peuvent être restitués immédiatement par les autorités andorranes a leurs propriétaires ou titulaires même en dehors de toute procédure pénale entamée a l'étranger.

Article 23

Lorsqu'une commission rogatoire quelconque fait apparaître des biens, de l'argent ou des valeurs qui proviennent d'une infraction pénale ou n'ont pas de propriétaire légitime identifié, le juge en ordonnera la saisie préventive.

Article 24

Lorsqu'il s'agit d'exécuter une demande de saisie préventive formulée suite à une procédure pénale ouverte, les autorités judiciaires andorranes peuvent soumettre cette mesure à la condition que la saisie ne dépasse pas un délai raisonnable en fonction de la gravité de l'infraction et la complexité de l'affaire, et doivent porter à la connaissance de l'état demandant le délai fixé par le juge au moment du renvoi de la commission rogatoire, sans préjudice pour l'état demandant de demander le prolongement du délai pour des motifs graves auquel cas, le juge donnera son avis.

B) Dénonciation de délit ou délégation de l'action pénale

Article 25

À la demande de l'état demandant où a été commise une infraction pénale, les autorités judiciaires andorranes peuvent entamer une procédure pénale contre n'importe quel responsable de l'infraction, si le présumé responsable de l'infraction se trouve sur le territoire andorran et si l'extradition de la personne est impossible ou si la personne est déjà détenue en Andorre pour d'autres infractions plus graves.

Article 26

En tous cas l'état demandant doit donner la garantie de renoncer à exercer une action pénale pour les mêmes faits après qu'il ait été dicté une résolution ferme à Andorre ou bien doit justifier l'existence de textes légaux en cette matière.

Article 27

La demande de l'état demandant est toujours transmise par voie diplomatique sans préjudice qu'en cas d'urgence elle soit envoyée simultanément au Procureur accompagnée des éléments utiles à la procédure à entamer.

Le Procureur exerce alors l'action pénale en conformité avec le Code de procédure pénale si tous les requis légaux sont réunis et, dans le cas contraire, renvoie la demande en précisant les motifs du refus.

Article 28

Le droit pénal andorran est applicable aux faits dénoncés et les peines dictées sont celles prévues par le Code pénal andorran.

Article 29

En aucun cas une procédure pénale ne peut être initiée ou suivie par délégation d'un autre état si la personne contre qui s'adresse cette procédure se trouve en situation de jugement par contumace.

Article 30

Lorsqu'il existe des indices de criminalité contre une personne pour un délit commis en Andorre et que celle-ci ne puisse être localisée en Principauté, spécialement lorsque son extradition ne puisse être possible pour des raisons de droit interne du pays étranger, le Procureur, avec l'accord préalable du juge d'instruction ou, s'il est nécessaire, du Tribunal compétent, peut transmettre les actions à l'état demandant afin que la personne y soit jugée.

C) Casier judiciaire

Article 31

Les autorités judiciaires andorranes livrent, à la demande des autorités étrangères, des certificats des casiers judiciaires des personnes résidant en Andorre dans les conditions suivantes:

- Que la personne ait été inculpée ou convoquée à un jugement en qualité d'inculpée
- Que la demande soit en raison d'une infraction pénalement punie en Andorre
- Qu'il n'y ait aucune raison qui fasse supposer une infraction éventuelle des droits de la personne comme il est précisé dans l'article 5 de cette loi
- Que le casier judiciaire n'ait pas fait l'objet d'une décision judiciaire de dispense d'inscription ou de radiation.

D) Demandes affectant le droit a l'intimité

Article 32

Les commissions rogatoires se référant aux comptes bancaires ou à l'interception des moyens personnels de communication comme téléphone, télétypes et autres moyens analogues sont exécutable par le juge ou le tribunal compétent, après avoir entendu le Procureur et avec la vérification préalable de la demande a la loi andorrane, sans préjudice de préserver le secret bancaire.

Article 33

Les demandes doivent contenir les éléments suffisants pour permettre d'apprécier la légalité du contrôle demandé en accord avec la loi andorrane, et il faut y joindre la décision de l'autorité judiciaire de l'état demandant ordonnant les mesures citées dans l'article antérieur.

Article 34

À la vue de l'objet et du motif de la demande, et avant de communiquer les enregistrements ou les transcriptions a l'état demandant, le juge doit détruire ou faire détruire par un agent de l'autorité judiciaire désignée à cet effet, les parties des enregistrements ou transcriptions ne présentant aucun intérêt pour la procédure pénale en raison de laquelle les mesures ont été demandées.

Article 35

Si un document écrit comprend, en plus des informations qui peuvent être communiquées à l'étranger, des éléments entrant dans le cadre des secrets prévus dans les articles 222 à 224 et 226 du Code pénal, le juge peut établir ou faire établir par un agent de police judiciaire délégué à cet effet, une copie ou photocopie certifiée dans laquelle sont omises les indications pouvant affecter des personnes étrangères à la procédure ou qui peuvent atteindre l'intéressé mais qui n'ont pas de lien avec la demande, du moment que celles-ci ne révèlent pas des actions délictueuses punies par le droit pénal andorran.

E) Exécution de sentences étrangères

Article 36

En l'absence de traité international spécifique, les sentences étrangères dictées par des tribunaux pénaux ne sont, en aucun cas, exécutoires en Andorre et les demandes d'exécution en Andorre des dispositions pénales de ce type de sentences ne sont pas admises en Andorre, excepté pour ce qui est des décisions de confiscation des instruments ou produits du délit commis à l'étranger se trouvant en territoire andorran, comme il est indiqué dans le paragraphe A du chapitre 11.

F) Recours

Article 37

N'importe quelle opposition ou incident au cours d'une procédure d'entraide judiciaire doit être immédiatement résolue par ordonnance de l'autorité judiciaire chargée de la mesure. Cette ordonnance est exécutoire de manière immédiate du moment que, sous le critère du juge, son exécution ne provoque pas de conséquences irréparables, comme la transmission des informations a l'étranger.

Un recours d'appellation peut être présenté contre cette ordonnance dans les formes et les délais de l'article 194 du Code de procédure pénale.

Chapitre II. Dispositions spéciales en matière de criminalité

Confiscations

Article 38

En cas de demande de confiscation par une autorité étrangère d'instruments du délit ou de ses produits, argent, valeurs ou biens acquis avec ceux-ci ou leur contrepartie à laquelle se réfère l'article 147 du Code pénal ou provenant d'un quelconque autre délit majeur, la demande est présentée par le Procureur au "Tribunal de Corts", lequel, après avoir entendu au préalable les parties intéressées décide par ordonnance que celle-ci peut être objet de recours devant le tribunal Supérieur de Justice.

Le Tribunal ne peut ni réviser ni modifier la décision étrangère de confiscation mais par contre celui-ci doit statuer sur les revendications de tiers de bonne foi qui n'ont pas été résolues dans la décision citée.

La même procédure est applicable de manière générale, d'office ou sur demande de l'état demandant, aux biens, argent ou valeurs provenant de n'importe quelle infraction pénale n'ayant pas de propriétaires légitimes identifiés.

Article 39

Sans préjudice de conventions ou accords internationaux disposant autrement, les confiscations s'effectueront toujours au bénéfice de l'état andorran.

Formes spéciales de coopération policière

Article 40

Dans le cadre de la coopération judiciaire internationale, le juge peut accorder l'entrée ou la circulation surveillée de drogues ou autres produits ou objets, ainsi que la participation d'un agent infiltré, dans les termes prévus dans le code de procédure pénale.

Titre II. Lutte contre le blanchiment d'argent ou de valeurs

Chapitre III. Champ d'application

Article 41

Aux effets de cette Loi, il est entendu par infraction de blanchiment le fait de commettre n'importe lequel des actes typifiés comme tels dans le Code Pénal.

Article 42

À l'exception des dispositions spécifiquement applicables aux sujets obligés dans l'article 45, cette Loi s'applique à toutes les personnes physiques ou morales dont n'importe quelle action économique puisse canaliser ou faciliter une action de blanchiment.

Article 43

Ceux qui agissent pour le compte d'un tiers sont obligés de s'informer dûment sur l'origine des fonds qu'ils reçoivent et l'identité de leur véritable propriétaire, dans le but d'éviter une quelconque opération de blanchiment.

Article 44

Les succursales ou délégations, de sociétés andorranes situées à l'étranger, ainsi que les sociétés domiciliées à l'étranger le contrôle desquelles soit aux mains de personnes physiques ou morales andorranes ou résidentes en Andorre, qui aient pour objet des opérations commerciales ou financières doivent agir avec la diligence adéquate afin de prévenir tout acte de blanchiment.

Le Gouvernement, avec le rapport préalable de l'Unité de Prévention du Blanchiment (UPB), a la faculté de réglementer cette obligation.

Chapitre IV. Système de prévention du blanchiment

Section cinquième. Sujets obligés et obligation de déclarer

Article 45

Les établissements financiers andorrans et les compagnies d'assurance et de réassurance, ainsi que les autres personnes physiques ou morales qui, dans l'exercice de leur profession ou activité d'entreprise, réalisent ou conseillent des opérations de mouvements d'argent ou de valeurs qui pourraient être susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment, sont sujets aux obligations définies dans cette Loi et en particulier:

- 1) professionnels comptables externes et assesses fiscaux;
- 2) agents immobiliers;
- 3) notaires et membres d'autres professions juridiques indépendants quand ceux-ci participent
 - dans l'assistance de la planification ou exécution d'opérations pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes:
 - a) achat et vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales
 - b) manipulation d'argent liquide, titres ou autres actifs des clients
 - c) ouverture ou gestion de comptes bancaires, d'épargne ou titres
 - d) organisation des apports nécessaires pour la création, gestion ou direction de sociétés
 - e) constitution, gestion ou direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires
 - ou bien quand ceux-ci agissent pour compte de leurs clients dans n'importe quelle transaction financière ou immobilière.
- 4) vendeurs d'articles de grande valeur, comme pierres et métaux précieux, quand le paiement est effectué en liquide et d'un montant égal ou supérieur à 15.000 euros, ou l'équivalent dans n'importe quelle autre unité monétaire.

Malgré ce qui a été exposé antérieurement, les sujets obligés cités dans les paragraphes 1 et 3 de cet article ne sont pas assujettis aux obligations définies dans cette Loi quand il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients ou bien obtenue sur un de leurs clients déterminant la situation juridique de celui-ci, ou dans le développement de leur mission de défense ou de représentation de ce client dans des procédures judiciaires ou en relation avec celles-ci, incluant le conseil relatif au commencement ou à la forme d'éviter une procédure, indépendamment du fait qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures.

Article 46

Les sujets obligés ont l'obligation de déclarer à l'Unité de Prévention du Blanchiment, à cet effet, n'importe quelle opération ou projet d'opération relatif à argent ou valeurs vis à vis duquel il existe des soupçons d'un acte de blanchiment.

L'obligation de déclarer doit s'accomplir, indépendamment du pays où s'est commis ou puisse se commettre le délit présumé de blanchiment, ou d'où proviennent ou vont destinés les fonds.

Article 47

La déclaration doit être effectuée avant que le sujet obligé n'ait exécuté l'opération financière ou économique douteuse. Dans ce cas, si l'Unité de Prévention du Blanchiment estime qu'il existe des indices suffisants, elle ordonne provisoirement le blocage de l'opération.

Ce blocage ne peut dépasser cinq jours, délai maximum au bout duquel l'Unité de Prévention du Blanchiment devra le lever si ces indices se sont dénaturés, et autoriser l'exécution de l'opération ou, dans le cas contraire, transmettre les actions au Procureur.

Dans tous les cas, tant si l'opération a été exécutée comme si elle ne l'a pas été, la déclaration doit être accompagnée de toute l'information relative à l'opération ou à la demande d'opération. Le sujet obligé doit transmettre à l'Unité de Prévention du Blanchiment n'importe quel élément nouveau dont il ait connaissance qui puisse avoir une incidence sur l'appréciation de l'opération déclarée.

Article 48

Les établissements opératifs du système financier andorran et les compagnies d'assurance et de réassurance désignent la personne ou les personnes chargées de l'organisation et de la surveillance de l'accomplissement des normes contre le blanchiment d'argent au sein de chaque établissement et qui est habilitée à faire les déclarations et est le représentant habituel devant l'Unité de Prévention du Blanchiment. La désignation doit être notifiée à l'Unité de Prévention du Blanchiment.

Article 49

En aucun cas ni la personne ou les personnes ni les tiers affectées par la déclaration ne peuvent être informés de l'existence de celle-ci ni recevoir de l'information sur la démarche en cours.

Article 50

Les administrateurs, dirigeants et employés de banque ou d'établissements financiers ont l'obligation de garder le secret bancaire par rapport à l'information de leurs clients dans le cadre de l'activité bancaire ou financière. À cet effet, ils doivent adopter toutes les mesures de prudence et de cautèle qui conviennent vis à vis de la sauvegarde du secret professionnel. La violation du secret professionnel, excepté pour cause légalisée, constitue un délit dans les termes prévus dans le Code pénal.

Les établissements financiers ne peuvent faciliter de l'information relative aux relations avec leurs clients et aux comptes et dépôts de ceux-ci que dans le cadre d'une procédure judiciaire et sur instruction écrite préalable d'un juge. De même, les déclarations d'opérations suspectes faites à l'Unité de Prévention du Blanchiment par les sujets obligés ne sont en aucun cas incompatibles avec l'obligation de préserver le secret professionnel traditionnel qui protège d'une manière générale la confidentialité des affaires financières de sa clientèle. Par conséquent, la révélation d'informations à cette unité exonère les sujets obligés et leur personnel de quelque responsabilité de tout type pour cause de violation des normes de secret professionnel et de confidentialité, tant de caractère général comme de caractère contractuel, même dans le cas où la dénonciation d'une activité illégale faite par soupçon ne se confirme pas réellement.

Ce qui est établi dans le paragraphe précédent s'entend sans préjudice de la responsabilité patrimoniale administrative qui, selon le cas, en découle.

Le secret bancaire prévu dans le premier paragraphe de cet article ne s'oppose pas à l'Unité de Prévention du Blanchiment. En cas d'opposition ou d'incident dans le développement de ses investigations et prérogatives, l'Unité de Prévention du Blanchiment soumet le cas au juge de permanence, qui statue après

avoir entendu le Procureur et les parts intéressées dans un délai de 48 heures par ordonnance immédiatement exécutoire.

Section sixième. Autres obligations des sujets obligés

Article 51

Les sujets assujettis doivent respecter aussi les obligations suivantes:

- a) Les sujets assujettis doivent spécialement surveiller toutes les opérations qui, bien qu'elles ne soient pas suspectes, se présentent sous des conditions complexes ou inhabituelles, et ne semblent pas avoir une justification économique ou un objet licite, et spécialement les opérations qui soient typifiées comme susceptibles de comporter des opérations de blanchiment et qui nécessitent une surveillance spéciale d'après les communiqués techniques établis par l'Unité de Prévention du Blanchiment.
- b) Fournir à l'Unité de Prévention du Blanchiment toute l'information sollicitée dans l'exercice de ses compétences.
- c) Pour ce qui est des établissements financiers exiger, par le biais de la présentation d'un document officiel, l'identification de leurs clients au moment de l'établissement de n'importe quelle relation de négoce.
 - c)1. Si le client est une personne physique, le sujet assujetti doit s'assurer de l'identité du client, de son domicile et de son activité professionnelle. À cet effet, il doit lui exiger une pièce d'identité officielle pourvue d'une photographie et en conserver une copie.
 - c) 2. Si le client est une personne morale, le sujet assujetti doit exiger:
 - Certification de son inscription au Registre des Sociétés.
 - Justification, comme il est prévu dans le paragraphe c)1. de cet article, de l'identité de la personne physique qui, en accord avec la documentation présentée, détient les pouvoirs de représentation de l'établissement.
- d) En tous cas, avant d'établir une quelconque transaction, les établissements du système financier doivent vérifier, avec célérité, l'identité des véritables ayants droit de la transaction sollicitée.
- e) Le devoir de surveillance et de vérification de l'identité des établissements du système financier concerne aussi les autres sujets assujettis ayant un lien quelconque avec un client intéressé par une opération qui, par le montant ou les conditions d'exécution, contienne des soupçons d'un acte de blanchiment.
- f) Sans préjudice de l'accomplissement des normes générales qui réglementent l'obligation de conservation des documents comptables et contractuels, les sujets assujettis doivent conserver la documentation citée dans cet article pendant une période minimum de dix ans à compter de la date de finalisation de ses relations avec les clients.

Article 52

Les sujets assujettis, et tout particulièrement les établissements du système financier, doivent établir des procédés adéquats et suffisants de contrôle et de communication interne, afin de prévenir et empêcher des opérations de blanchiment. Dans ce sens, ils doivent porter à terme des programmes spécifiques de formation de leur personnel.

L'audit externe de l'établissement vérifie l'accomplissement de ce qui est disposé dans cet article et remet à l'Unité de Prévention du Blanchiment, à la fin de chaque exercice, un rapport spécifique sur l'accomplissement des dispositions de cette loi.

Section septième. Organe de prévention du blanchiment d'argent et de valeurs

Article 53

1. Sous la dénomination d'Unité de Prévention du Blanchiment (UPB), est créé un organe indépendant qui a pour mission d'impulser et de coordonner les mesures de prévention du blanchiment, le budget duquel sera à la charge du ministère titulaire d'Intérieur.

2. L'Unité de Prévention du Blanchiment a les fonctions d'instruction, de décision et de propositions suivantes:

- Diriger et impulser les activités de prévention et de lutte contre l'utilisation des établissements du système financier ou d'une autre nature du pays à des fins de blanchiment, par le biais des procédés et des normes techniques instrumentales qui soient nécessaires.

- Demander de façon motivée et à cette fin, n'importe quelle information ou documents aux sujets assujettis afin de vérifier l'application de cette Loi. Dans ce but, les membres de l'Unité de Prévention du Blanchiment peuvent s'entretenir avec le personnel des sujets assujettis, désigné par l'article 48 de cette Loi et se déplacer dans leurs locaux.

- Demander et recevoir les casiers judiciaires des autorités judiciaires compétentes.

- Recueillir, réunir et analyser les déclarations des sujets assujettis ainsi que toutes les communications écrites ou orales reçues et faire une évaluation des faits.

- Demander et recevoir n'importe quelle information au Service de Police ou à n'importe quel organisme officiel dans les limites de sa mission.

- Coopérer avec d'autres organismes étrangers équivalents en accord avec les normes fixées dans la section huitième.

- Transmettre à l'autorité administrative compétente les dossiers instruits dans lesquels apparaissent des faits qui peuvent être constitutifs d'une infraction administrative, accompagnés d'une proposition de sanction.

- Soumettre au Procureur, les cas dans lesquels apparaissent des soupçons raisonnables de la commission d'une infraction pénale.

- Classer (sans suite) les cas restants et conserver les dossiers pendant une période minimum de dix ans.

- Informer l'organe exerçant le pouvoir disciplinaire sur le système financier de toutes les remises de dossiers tant au Procureur comme au Gouvernement quand des établissements du système financier y sont impliqués.

- Soumettre au Gouvernement des propositions législatives ou réglementaires relatives à la lutte contre le blanchiment.

Article 54

La composition de l'Unité de Prévention du Blanchiment est la suivante:

- Un maximum de deux personnes d'une compétence reconnue dans le milieu financier nommées par le ministre titulaire des finances.
- Un "batlle" (juge) nommé par le Conseil Supérieur de la Justice.
- Un maximum de deux membres du Service de Police nommés par le ministre titulaire d'Intérieur et sur proposition du Directeur de la Police.

Les ministres d'Intérieur et des Finances désignent conjointement le responsable maximum de l'UPB nommée par eux.

Les membres nommés par le ministre titulaire d'Intérieur et par le ministre titulaire des Finances doivent se consacrer à plein temps aux fonctions dont ils sont chargés et ne peuvent pas se consacrer à aucune autre activité publique ou privée. Le "batlle" (juge), en dehors de ses propres fonctions juridictionnelles, exerce dans le cadre de la UPB les fonctions de veiller à l'intégrité juridique des dossiers présentés, faciliter les contacts avec l'administration de la justice et autres magistrats, et transmettre les dossiers sur des opérations suspectes aux autorités compétentes.

Le Gouvernement régleme les modalités relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'Unité de Prévention du Blanchiment.

Les membres de l'Unité de Prévention du Blanchiment et leur personnel administratif attribué sont soumis au secret professionnel sous les peines prévues dans l'article 226 du Code pénal.

Section huitième Coopération entre unités d'information financière (FIU)

Article 55

L'Unité de Prévention du Blanchiment citée dans les articles antérieurs coopère avec les autres organismes étrangers équivalents.

Article 56

La transmission d'information concernant des opérations ou projets d'opérations en rapport avec le blanchiment d'argent et la délinquance internationale, ainsi que les extraits de casier judiciaire, à d'autres organismes étrangers équivalents peut être effectuée par l'Unité de Prévention du Blanchiment à sa propre initiative ou sur demande de ces organismes, mais toujours avec l'autorisation du plus haut responsable de la UPB, et reste assujetti au fait que la Partie réceptrice de l'information accrédite préalablement à la transmission qu'elle réunit les conditions suivantes:

- a) la réciprocité dans l'échange d'information;
- b) le compromis, de la part de l'état récepteur, de ne pas utiliser l'information à d'autres fins que celles que poursuit cette Loi;
- c) que les services étrangers récepteurs de l'information soient soumis sous sanction pénale, au maintien du secret professionnel.

Section neuvième. Responsabilités administratives

Article 57

Les infractions administratives et les sanctions correspondantes établies dans ce chapitre sont infligées par le Gouvernement sur proposition de l'Unité de Prévention du Blanchiment et sont applicables sans préjudice des responsabilités qui puissent être traitées par la voie pénale.

Article 58

Les infractions sont classées comme suit (très graves, graves et légères):

1. Infractions très graves:

- e) L'omission de l'obligation de déclarer de la part des sujets assujettis.
- f) L'infraction de l'interdiction établie dans l'article 49.
- g) La négation, l'excuse ou la résistance à fournir l'information à l'Unité de Prévention du Blanchiment prévue dans le paragraphe *b* de l'article 51, hormis les cas prévus dans le dernier paragraphe de l'article 45.
- h) La récidive d'une infraction grave dans le courant de la même année.

2. Infractions graves

- g) Ne pas s'assurer de l'identité des clients dans les termes prévus au paragraphe *c* de l'article 51 ou ne pas avoir exigé les documents requis dans ce même article.
- h) La vérification insuffisante du véritable ayant droit de l'opération qui doit s'exécuter selon le paragraphe *d* de l'article 51.
- i) Le manque de surveillance et de vérification d'identité prévu au paragraphe *e* de l'article 51.
- j) Le manque de conservation des documents pendant le temps fixé au paragraphe *de* l'article 51.
- k) Ne pas avoir des procédés internes adéquats et suffisants de contrôle et de communication interne, pour prévenir et empêcher des opérations de blanchiment, et ne pas effectuer l'audit spécifique prévue à l'article 54.
- l) La récidive d'une infraction légère dans le courant de la même année.

3. Infractions légères:

- c) Ne pas communiquer à l'Unité de Prévention du Blanchiment des personnes habilitées prévu à l'article 50.
- d) Une quelconque infraction aux normes de cette Loi non prévue dans les paragraphes antérieurs.

Article 59

Les infractions légères sont sanctionnées par un avertissement écrit et amende de six-cent à mille euros; les graves avec l'interdiction d'effectuer certaines opérations financières ou commerciales et/ou avec la suspension temporaire des dirigeants de l'établissement ou du professionnel en question d'un à six mois et amende de six mille à soixante mille euros; et les infractions très graves, avec la suspension temporaire des dirigeants de l'établissement ou du professionnel en question jusqu'à trois ans ou avec suspension définitive des dirigeants de l'établissement ou du professionnel en question, et amende de soixante mille un à six-cent mille euros.

Pour graduer les sanctions dans les limites établies, il faut s'en tenir à la gravité du cas, le manque de surveillance, les carences ou insuffisances des mécanismes de prévision et l'intentionnalité ou le grade de négligence encouru.

Section dixième. Normes complémentaires

Article 60

En norme générale, les infractions prescrivent au bout de trois ans. S'il y a eu des actions destinées à les dissimuler aux organes de contrôle, la prescription a lieu au bout de dix ans.

Le terme de prescription commence à compter de la date où l'infraction est commise. Pour les infractions qui se produisent dans une activité continue, la date de début est celle de la fin de l'activité ou du dernier acte constitutif de l'infraction.

La prescription s'interrompt avec l'initialisation du dossier sanctionnant correspondant.

Disposition additionnelle

Une nouvelle section est ajoutée au chapitre **IV** du titre deuxième du code de procédure pénale avec les rubriques et contenu suivants:

Section seizième. Entrée surveillée d'objets délictueux et agent infiltré

Article 122 bis

1. Le juge instructeur, ou celui de permanence, peut autoriser à la demande du directeur du Service de Police la circulation ou la remise de drogues toxiques, stupefants ou substances psychotropes, d'armes à feu, d'oeuvres d'art, de fausse monnaie, la représentations d'enfants dédiés à des activités sexuelles d'organes humains, d'objets ou d'argent provenant d'une opération de blanchiment d'argent. Pour adopter ces mesures, il faudra tenir compte du fait de leur nécessité vis-à-vis de l'importance du délit et des possibilités de surveillance.
2. La circulation ou la livraison contrôlée consiste à permettre des transactions illicites de drogues, objets ou substances citées dans le paragraphe antérieur, ainsi que des choses ou valeurs qui les aient substituées et en faire un suivi de la circulation, la sortie ou l'entrée sans interférence les obstruant de la part de l'autorité ou de ses agents et sous leur surveillance. Cette opération a pour but de découvrir ou identifier les personnes impliquées dans un délit commis en relation avec les drogues citées, les objets ou les substances, ou d'aider les autorités étrangères poursuivant les mêmes fins.
3. Les fonctionnaires de police doivent rendre compte de leurs actions immédiatement au juge compétent.

Article 122 ter

Le juge instructeur, ou le juge de permanence, peut autoriser à la demande du directeur du Service de Police la participation d'un agent infiltré dans les délits relatifs à la drogue, les armes à feu, la fausse monnaie, le proxénétisme, le terrorisme, la vente d'enfants, la prostitution infantile et l'utilisation d'enfants dans la pornographie, le trafic d'organes humains et le blanchiment d'argent.

Cet agent infiltré doit être obligatoirement un fonctionnaire de police avec les fonctions de police judiciaire.

Article 122 quater

Par application des deux articles antérieurs, sans préjudice de ce que disposent les conventions internationales en la matière, le juge compétent peut conditionner l'accord donné aux autorités étrangères à l'accomplissement des requis particuliers relatifs à l'organisation et au contrôle de la mesure par les autorités andorranes.

Dans tous les cas, le Service de Police et les autorités judiciaires andorranes doivent être informés avec le maximum de diligence du développement de la mesure et de tout événement pouvant avoir une transcendance dans l'opération."

Disposition transitoire unique

Tant que l'Unité de Prévention du Blanchiment n'aura pas défini, dans l'exercice des prérogatives qui lui sont attribuées à l'article 53, alinéa 2, premier paragraphe, les transactions spécifiques susceptibles de contenir des opérations de blanchiment d'argent prévues à l'article 51 a) de cette Loi, sera d'application la typologie de ces transactions approuvée par décret par le Gouvernement.

Disposition dérogatoire

La Loi de protection du secret bancaire et de prévention du blanchiment d'argent ou valeurs produits du crime du 11 mai 1995 est abrogée.

Dispositions finales

Disposition finale première

Le Gouvernement est faculté pour établir les normes spécifiques relatives à tous les points de cette Loi qui puissent requérir un développement réglementaire afin de la rendre opérative.

Disposition finale deuxième

Cette Loi entrera en vigueur six mois après avoir été publiée dans le "Butlletí Oficial del Principat d'Andorra" - Journal Officiel de la Principauté d'Andorre.

Publication: BOPA núm. 10 any 13 du 28-12-2000

Date publication:	07/08/2002
Numéro publication:	059
Année publication:	14
Date document:	31/07/2002

Organisme:	04. Gouvernement
Sommaire:	Décret d'approbation du Règlement de la loi de coopération pénale et de lutte contre le blanchiment d'argent et de valeurs issues de la délinquance internationale, 31-7-2002.

12 DECRET D'APPROBATION DU REGLEMENT DE LA LOI DE COOPERATION PENALE ET DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT ET DE VALEURS ISSUES DE LA DELINQUANCE INTERNATIONALE.

Exposé des motifs

La Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou de valeurs issues de la délinquance internationale du 29 décembre 2000 habilite le Gouvernement à établir les normes spécifiques relatives à tout aspect de la Loi susceptible de requérir une procédure réglementaire. Sur base de ces considérations, ce Règlement comprend des aspects organisationnels et fonctionnels de l'Unité de Prévention du Blanchiment créée par la Loi, c'est à dire l'organe ayant pour mission de proposer et de coordonner les mesures de prévention du blanchiment. Afin de répondre aux exigences légales, le présent Règlement stipule la manière dont les personnes obligées doivent remplir les obligations stipulées par la Loi ; les procédures qu'elles doivent suivre lorsqu'une opération ou un projet est susceptible d'être en relation avec le blanchiment de capitaux provenant d'activités délictueuses ; la formation requise des personnes qui font partie des organes de contrôle interne et de communication ; leur personnel ; le devoir de secret professionnel ; la coopération internationale et l'échange d'information, ainsi que la procédure pénale.

Sur base des nouvelles circonstances, il s'avère nécessaire de modifier certains articles du Règlement approuvé le 27 mars et, pour des raisons de sécurité juridique, le texte normatif sera de nouveau publié dans sa totalité.

Sur proposition de la ministre des Finances et du ministre de l'Intérieur et de la Justice, en accord avec le Gouvernement lors de la séance du 31 juillet 2002

Décret

Article unique

Approbation du Règlement de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent et de valeurs issues de la délinquance internationale, qui entrera en vigueur quinze jours après sa publication au Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre.

Disposition dérogatoire

Abrogation du Règlement de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent et de valeurs issues de la délinquance internationale du 27 mars 2002.

13 REGLEMENT DE LA LOI DE COOPERATION PENALE INTERNATIONALE ET DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT ET DE VALEURS ISSUES DE LA DELINQUANCE INTERNATIONALE

Chapitre I. Disposition générale

Article 1

Le présent Règlement a pour objet, sur base des préceptes établis par la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent et de valeurs issues de la délinquance internationale, dorénavant la Loi, de définir les fonctions, l'organisation et le fonctionnement de l'Unité de Prévention du Blanchiment, dorénavant UPB, les obligations des personnes obligées ainsi que la procédure pénale.

Chapitre II. Fonctions de l'Unité de Prévention du Blanchiment

Article 2

La UPB propose, dirige et coordonne les mesures de prévention contre l'utilisation du système financier et d'autres secteurs d'activité économique destinée au blanchiment de capitaux provenant d'activités délictueuses, en conformité avec les lois et règlements en vigueur.

Article 3

Par le biais d'une résolution motivée qui doit être notifiée auprès de l'entité concernée dans un délai préalable de 48 heures, l'UPB peut accepter de se déplacer aux dépendances des personnes obligées ou charger certains de ses membres d'avoir un entretien avec la personne ou les personnes chargée(s) de l'organisation et du contrôle de l'application des normes de prévention du blanchiment d'argent et d'obtenir toute l'information et la documentation nécessaires visant à démontrer le respect des obligations imposées par les lois et règlements.

Article 4

L'UPB édicte des communiqués techniques qui reprennent les opérations qu'elle estime susceptibles d'être utilisées dans le cadre du blanchiment de capitaux et qui requièrent le contrôle spécial de la part des personnes obligées prévu à l'article 51 de la Loi.

Article 5

L'UPB informe l'organe qui exerce le pouvoir disciplinaire du système financier quant à tous les envois de dossiers, au Ministère fiscal ou au Gouvernement, qui impliquent des institutions du système financier. L'information doit inclure, de manière précise, la date de la transmission, le numéro de référence et le destinataire du dossier en question.

Chapitre III. Organisation et fonctionnement de l'Unité de Prévention du Blanchiment.

Article 6

Le responsable suprême de l'UPB prévu à l'article 54 de la Loi est chargé d'assurer la gestion et la coordination administrative et technique de l'Unité. Il veille à la sécurité de la documentation et des dépendances en général ainsi qu'au respect des procédures et de la norme de la part des membres et du personnel affecté à l'Unité. Il agit en tant que représentant de l'UPB devant les personnes obligées, les unités d'information financière étrangères équivalentes ainsi que devant les organismes nationaux et internationaux auprès desquels sa présence serait requise.

En cas d'absence, il délèguera ses fonctions à un autre membre de l'UPB, à l'exclusion du maire.

Article 7

En cas d'absence du maire titulaire au sein de l'UPB, le Conseil supérieur de justice nommera un maire suppléant qui aura les mêmes fonctions que le maire titulaire.

Article 8

L'UPB se réunit périodiquement en vue d'étudier les dossiers émanant des déclarations de suspicion ainsi que les démarches d'information financière menées par les unités d'information financière étrangères.

Article 9

Tous les membres de l'UPB sont soumis au secret professionnel concernant toute l'information qui soit à leur connaissance au long de leur présence au sein de l'UPB. La soumission au secret professionnel reste également d'application lorsque les personnes soumises à cette obligation ne font plus partie de l'UPB. La soumission au secret professionnel n'est pas opposable aux autorités judiciaires.

Article 10

La UPB collabore avec les autorités judiciaires, sur demande de cette dernière, tant dans le domaine des enquêtes à caractère pénal que de l'exécution des commissions rogatoires liées aux actes de blanchiment de capitaux.

Article 11

La UPB peut signer des accords de coopération avec d'autres unités d'information financière étrangères analogues.

L'UPB peut, de manière ponctuelle et en cas d'urgence, collaborer avec ces unités d'information financière étrangères sans qu'il y ait d'accord de coopération, à condition que les préceptes établis à l'article 56 de la Loi soient respectés.

Chapitre IV. Obligations de requête et de déclaration des personnes obligées

Article 12

Avant d'établir toute relation d'affaires, l'institution du système financier doit s'assurer de l'identification de son cocontractant, duquel elle doit exiger, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, un document officiel original portant sa photographie et accréditant son identité.

Afin de s'assurer du domicile et de l'activité professionnelle de la personne physique, l'institution du système financier lui demandera tout document ou justificatif qu'elle jugera nécessaire et, en cas de doute quant à la véracité de ces points, elle lui demandera de signer une déclaration expresse. L'institution bancaire conservera une copie de tous ces documents.

L'institution bancaire s'assurera, selon les mêmes conditions que celles du paragraphe 1 du présent article, de l'identité de tout client occasionnel qui lui demande de faire une opération pour un montant égal ou supérieur à 1.250 euros.

Article 13

Pour les personnes juridiques, les institutions du système financier exigent la présentation de l'original ou d'une photocopie certifiée conforme de tout acte ou extrait d'acte du registre officiel qui atteste de la dénomination, de l'objet social, de la forme juridique et du domicile social ainsi que des pouvoirs des personnes qui agissent au nom de la personne juridique. Pour les mandataires des personnes juridiques, les institutions du système financier exigent la même documentation que pour les personnes physiques, excepté celle qui concerne la profession. Elles doivent également identifier les véritables ayants droit sur

déclaration signée des représentants. Les institutions du système financier conserveront une copie de tous ces documents.

Pour les personnes juridiques en constitution, l'institution du système financier, bien qu'autorisée à ouvrir le compte en identifiant, comme stipulé au premier paragraphe du présent article, la personne ou les personnes physique(s) demandeuse(s), ne peu(ven)t autoriser aucun type d'opération autre que les dépôts et retraits dérivés de la constitution de la société en question jusqu'à ce que la personne juridique soit légalement constituée et que les documents mentionnés au paragraphe antérieur aient été fournis.

Article 14

Les institutions du système financier ont l'obligation de connaître la provenance et la destination des fonds de leurs clients. En conséquence, lorsque, pour l'une ou l'autre raison, l'institution du système financier soupçonne que la personne qui sollicite l'ouverture d'un compte ou la réalisation d'une opération --qu'il s'agisse d'un client habituel ou occasionnel-- puisse ne pas agir pour son compte, elle exigera la présentation de tout document ou justificatif qu'elle jugera nécessaire afin de s'assurer de la véritable identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire. En cas de non-obtention des justificatifs mentionnés, elle demandera une déclaration signée au client sur laquelle figurera l'identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le montant et l'objet de l'opération.

Article 15

Lorsque, en raison de la quantité ou des conditions d'exécution, une demande d'opération ne correspond pas à l'activité normale ou aux antécédents des opérations du client, les personnes obligées demanderont toute la documentation qu'ils jugeront nécessaire pour justifier l'opération.

Article 16

Lorsque, en raison de la quantité ou des conditions d'exécution de l'opération, il existe de soupçons d'acte de blanchiment de capitaux, les vendeurs d'articles de grande valeur prévus à l'article 45.4 de la Loi vérifieront l'identité des acheteurs en vertu de l'article 12 paragraphe 1 du présent Règlement.

Article 17

Les procédures et organes internes de contrôle mentionnés à l'article 52 de la Loi sont établis par écrit et sont jugés suffisants lorsqu'ils répondent conformément aux principes de rapidité, sécurité, coordination et efficacité, tant sur le plan de la prévention et de la transmission internes que de l'analyse et la communication à l'UPB. Cette dernière peut proposer des mesures correctrices de ces procédures et organes internes aux personnes obligées.

Article 18

Les institutions exécutives du système financier et les compagnies d'assurances et de réassurances communiqueront par écrit à l'UPB l'identité des personnes chargées de l'organisation et du contrôle du respect des normes de la lutte contre le blanchiment d'argent prévues à l'article 48 de la Loi. Elles communiqueront par ailleurs toute modification de titulaire effectuée sur le plan des susdites fonctions.

Article 19

Les personnes obligées doivent déclarer à l'UPB toute opération susceptible de provenir d'un acte ou de constituer un acte de blanchiment de capitaux qui leur serait demandée. Dans la mesure du possible, la déclaration devra s'effectuer avant d'exécuter l'opération en question.

La déclaration portera également sur les opérations préalablement exécutées dont l'exécution n'aura pas pu être annulée. Une déclaration sera par ailleurs requise lorsque, postérieurement à l'exécution de l'opération, il sera considéré que les montants sont susceptibles de provenir d'une opération de blanchiment de capitaux.

Toute information relative à l'opération faisant l'objet d'une déclaration obtenue de la part de la personne obligée postérieurement à la déclaration initiale et susceptible d'en modifier l'appréciation sera immédiatement portée à la connaissance de l'UPB.

Les déclarations s'effectueront toujours par écrit et, en cas d'urgence, par les moyens disponibles existants.

Article 20

Les déclarations devront comprendre pour le moins l'information suivante :

Relevé et identification des personnes physiques ou juridiques qui participent à l'opération ainsi que la nature de cette participation.

Relevé des opérations avec mention précise de la date, l'objet, la devise, le montant, le mode et le(s) lieu(x) d'exécution. Copie de la documentation utilisée pour identifier le client ayant sollicité l'exécution de l'opération suspecte.

Copie de la documentation utilisée par le client pour justifier l'opération.

Exposé de toutes les circonstances de l'opération suspecte dont dispose la personne obligée.

Dans le cas où la personne obligée ne disposerait pas de l'une des informations susmentionnées, elle devra le manifester expressément.

Article 21

En cas de présence d'indices selon lesquels l'opération ait le blanchiment de capitaux pour origine ou finalité, l'UPB ordonnera par écrit le blocage provisoire de l'opération faisant l'objet de la déclaration pendant un maximum de cinq jours ouvrables.

Durant ce délai, les personnes obligées n'effectueront aucun acte concernant les opérations bloquées sans le consentement écrit préalable de l'UPB ni aucune opération qui soit liée de près ou de loin à l'opération suspecte.

Chapitre V. Autres dispositions

Article 22

La période de dix ans relative à la conservation des documents à laquelle fait référence l'article 51 f) de la Loi commence à compter à partir de la date de la fin des relations avec le client pour les clients habituels, à partir de la date de l'opération pour les clients occasionnels et à partir de la date de la déclaration effectuée auprès de l'UPB pour les déclarations.

Article 23

Les programmes de formation spécifiques auxquels fait référence l'article 52 de la Loi s'adressent au personnel des personnes obligées en général et aux personnes qui, de par leur fonction, seraient aptes à détecter des faits ou des opérations suspectes.

Article 24

Après avoir concerté les personnes obligées, l'UPB pourra programmer ou dispenser des cours de formation spécialement conçus pour les responsables du contrôle interne des personnes obligées.

Article 25

Les succursales, filiales ou délégations de sociétés andorranes sises à l'étranger ainsi que les sociétés domiciliées à l'étranger dont le contrôle est exercé par des personnes physiques ou juridiques andorranes ou des résidents en Andorre ayant pour objet les opérations commerciales ou financières, agiront avec la diligence requise afin de prévenir tout acte de blanchiment de capitaux et devront maintenir le niveau de contrôle et les procédures internes établies par la législation andorrane.

Au cas où la législation du pays du domicile de l'institution présenterait des carences par rapport à la législation andorrane, la personne physique andorrane ou le résident qui en exerce le contrôle communiquera ce fait à l'UPB.

Chapitre VI. Procédure pénale

Article 26

La procédure concernant l'exercice du pouvoir pénal dérivé de la section neuvième de la Loi est celle stipulée par le Règlement régulateur de la procédure pénale du 21 octobre 1998, l'UPD étant compétente en matière de lancement et d'instruction des procédures pénales ainsi que, le cas échéant, d'adoption de mesures de prévention destinées à garantir l'efficacité de la résolution à appliquer.

Article 27

Au terme de l'instruction, l'UPB fera parvenir le dossier au Gouvernement, la totalité des pièces qui s'y rapportent, ainsi qu'une proposition de sanction.

Article 28

Conformément aux dispositions de l'article 124 du Code de l'Administration, il existe un recours de remise de peine contre la résolution adoptée par le Gouvernement.

Le présent décret est rendu public et mis à la connaissance de l'opinion publique.

Andorre la Vieille, le 31 juillet 2002

Marc Forné Molné

Chef de Gouvernement