



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

MONEYVAL(2009)10

# Rapport d'évaluation mutuelle

Lutte contre le blanchiment de capitaux  
et le financement du terrorisme

# MONTÉNÉGRO

17 mars 2009

Le Monténégro est membre de MONEYVAL. MONEYVAL a réalisé cette évaluation et le rapport correspondant a été adopté en tant que première évaluation mutuelle lors de la 29<sup>e</sup> réunion plénière de MONEYVAL (Strasbourg, 16-20 mars 2009).

© [2009] Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC)/Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL)

Tous droits réservés. Sauf indication contraire, la reproduction de ce texte est autorisée sous réserve de mention de la source. Pour toute utilisation à des fins commerciales, aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-ROM, Internet, etc.), mécanique (dont la photocopie), enregistrement ou tout système de stockage ou d'extraction de données – sans l'autorisation écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou [dghl.moneyval@coe.int](mailto:dghl.moneyval@coe.int)).

# TABLE DES MATIÈRES

I. AVANT-PROPOS .....	8
II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE.....	9
III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE.....	19
<b>1. CONTEXTE GENERAL.....</b>	<b>19</b>
1.1 Informations générales sur le Monténégro.....	19
1.2 Situation générale en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme...	23
1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD) .....	25
1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes régissant les personnes morales et les structures juridiques.....	30
1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme .....	34
<b>2. SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES .....</b>	<b>46</b>
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2).....	46
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS. II).....	50
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3).....	52
2.4 Gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme (RS.III).....	55
2.5 La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32) .....	57
2.6 Services répressifs, de poursuite et autres autorités compétentes - cadre pour la conduite des enquêtes et des poursuites, et pour la confiscation et le gel (R.27, 28, 30 et 32) .....	68
2.7 Déclarations ou communications transfrontalières (RS.IX) .....	79
<b>3. MESURES PRÉVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIÈRES.....</b>	<b>86</b>
3.1 Risque de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme.....	87
3.2 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris les mesures renforcées ou réduites (R.5 à R.8).....	88
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R. 9).....	103
3.4 Secret professionnel des institutions financières (R.4) .....	104
3.5 Conservation des documents et réglementation applicable aux virements électroniques (R.10 et RS.VII).....	105
3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21) .....	107
3.7 Déclarations d'opération suspecte et autres déclarations (R.13, 14, 19 et 25, et RS.IV) .....	110
3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères (R.15 et 22) .....	115
3.9 Banques fictives (R.18).....	118
3.10 Système de surveillance et de contrôle - autorités compétentes et organismes d'autorégulation/Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris de sanction) (R.23, 29, 17 et 25) .....	119
3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI).....	133
<b>4. MESURES PRÉVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES .....</b>	<b>135</b>
4.1 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents (R.12) .....	136
4.2 Déclaration des opérations suspectes (R.16).....	142
4.3 Réglementation, supervision et contrôle (R.24-25) .....	150
4.4 Autres entreprises et professions non-financières/Méthodes modernes de transaction sécurisées (R.20).....	153
<b>5. PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISATIONS A BUT NON-LUCRATIF.....</b>	<b>155</b>
5.1 Personnes morales - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle de l'information (R.33) ..	155

5.2	Structures juridiques - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle de l'information (R.34)	156
5.3	Organisations à but non-lucratif (RS.VIII)	157
<b>6.</b>	<b>COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE</b>	<b>161</b>
6.1	Coopération et coordination nationales (R.31)	161
6.2	Conventions et résolutions spéciales de l'ONU (R.35 et RS.I)	162
6.3	Entraide judiciaire (R.32, 36 à 38, et RS.V)	164
6.4	Extradition (R.37 et 39, et RS.V)	167
6.5	Autres formes de coopération internationale (R.40 et RS.V)	169
<b>7.</b>	<b>AUTRES QUESTIONS</b>	<b>176</b>
7.1	Ressources et statistiques (R.30 et 32)	176
<b>IV.</b>	<b>TABLEAUX</b>	<b>179</b>
	<b>Tableau 1 : Notations de conformité avec les Recommandations du GAFI</b>	<b>179</b>
	<b>Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système LAB/CFT</b>	<b>188</b>
	<b>Tableau 3: Réponses des autorités à l'évaluation (si nécessaire)</b>	<b>198</b>
<b>V.</b>	<b>CONFORMITE A LA TROISIEME DIRECTIVE DE L'UE</b>	<b>199</b>

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES UTILISÉS

**AD** - *Akcionarsko Društvo* (Société par actions)

**ANB** - Agence de sécurité nationale

**APBCFT** - Administration de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

**ASA** - Agence de surveillance du secteur de l'assurance

**BC** - Blanchiment de capitaux

**BCM** - Banque centrale du Monténégro

**BERD** - Banque européenne pour la reconstruction et le développement

**CAFAO** - Bureau de l'Union européenne pour l'assistance douanière et fiscale

**CE** - Communauté européenne

**CNUCED** - Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

**CP** - Code pénal

**CPP** - Code de procédure pénale

**CRF** - Cellule de renseignement financier

**DEM** – Deutschemarks

**DIPP/MIPD** - Document indicatif de planification pluriannuelle

**DOC** - Déclaration d'opération complexe

**DOO** - *Društvo sa Ogranicenom Odgovornošću* (Société à responsabilité limitée)

**DOS** - Déclaration d'opération suspecte

**DVC** - Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

**EEE** - Espace économique européen

**EPNFD** - Entreprises et professions non-financières désignées

**EUR** - Euro

**FMI** - Fonds monétaire international

**FT** - Financement du terrorisme

**GAFI** - Groupe d'action financière

**GTZ** - *Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (organisation allemande de soutien technique)

**IAP** - Instrument d'aide de préadhésion

**KD** - *Komanditno Društvo* (Société en commandite simple)

**KZ CG** - Code pénal (CP) du Monténégro

**LAB/CFT** - Lutte anti-blanchiment de capitaux/contre le financement du terrorisme

**LPBCFT** - Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

**MINUK** - Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo

**MIP** - Ministère des Affaires étrangères du Monténégro

**MNE** - Monténégro

**MUP** - Ministère de l'Intérieur du Monténégro

**NIPAC** - Coordinateur IAP national

**OCDE** - Organisation de coopération et de développement économiques

**OD** - *Ortačko Društvo* (Société en nom collectif ou coentreprise)

**OLAF** - Office européen de lutte anti-fraude

**OMD** - Organisation mondiale des douanes

**OMS** - Organisation mondiale du commerce

**ONG** - Organisation non-gouvernementale (NVO)

**ONL** - Organisation à but non-lucratif

**OSCE** - Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

**PIB** - Produit intérieur brut

**PPE** - Personnes politiquement exposées

**PTNC** - Pays et territoires non coopératifs

**QEM** - Questionnaire d'évaluation mutuelle

**R** - Recommandation

**RCTC** - Registre central du Tribunal de commerce

**RS** - Recommandation spéciale

**S/RES** - Résolution du Conseil de Sécurité

**SCG** - Union d'État de la Serbie et du Monténégro

**SKP** - Police criminelle du Monténégro

**TFV** - Services de transmission de fonds ou de valeurs

**UNDOC** - Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

**USPN** - Administration de prévention du blanchiment de capitaux

**ZKP CG** - Code de procédure pénale (CPP) du Monténégro

## I. AVANT-PROPOS

1. Le régime de lutte contre le blanchiment des capitaux (LAB) et le financement du terrorisme (CFT) du Monténégro a été évalué suivant les quarante Recommandations (2003) et les neuf Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme (2001) du Groupe d'action financière (GAFI). Compte tenu de la portée spécifique des évaluations effectuées par le Comité, cette évaluation repose également sur la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après « Troisième directive de l'UE »), et sur la Directive 2006/70/CE (« Directive de mise en œuvre »), conformément aux statuts et aux règles procédurales de MONEYVAL. L'évaluation a été réalisée suivant la Méthodologie 2004 de LAB/CFT.<sup>1</sup> L'évaluation se fonde sur les textes législatifs, les textes réglementaires et les autres documents fournis par le Monténégro, ainsi que sur les informations recueillies par l'équipe d'évaluation durant sa mission au Monténégro du 15 au 20 septembre 2008, et ultérieurement. Pendant cette mission, l'équipe d'évaluation a rencontré des fonctionnaires ainsi que des représentants de toutes les administrations monténégrines compétentes et du secteur privé. La liste des organismes rencontrés figure à l'annexe II du présent rapport.
2. L'équipe d'évaluation se composait de M. Bostjan Skrlec, Procureur de district affecté au Bureau du Haut-Procureur de l'État [nommé ensuite Secrétaire d'État (Vice-ministre) au Ministère de la Justice], Slovénie (Évaluation juridique), Mme Paula Lavric, Haut Membre du Conseil de direction de l'Office national de prévention et de contrôle du blanchiment de capitaux (NOPCML), Roumanie (Évaluation de l'application des lois), M. Josep Maria Francino, Directeur, Unitat de Prevenció del Blanqueig, Andorre (Évaluation financière), M. Charles Ott, Département du Trésor des États-Unis, Office de lutte contre le financement du terrorisme et la criminalité financière, États-Unis (Évaluation financière) et d'un membre du Secrétariat de MONEYVAL. Les experts ont passé en revue le cadre institutionnel, la législation, la réglementation, les lignes directrices et autres exigences en matière de LAB/CFT, ainsi que les systèmes réglementaires et autres mis en place pour prévenir les actes de blanchiment de capitaux (BC) et de financement du terrorisme (FT) par le biais des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD). Ils ont en outre examiné la capacité, la mise en œuvre et l'efficacité de l'ensemble des systèmes.
3. Ce rapport présente une synthèse des mesures de LAB/CFT en place au Monténégro au moment de la mission sur place ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et donne des recommandations en vue de consolider certains aspects des systèmes existants (voir tableau 2). Il définit également les niveaux de conformité du Monténégro avec les 40+9 Recommandations du GAFI (voir tableau 1). Les notations figurant dans le tableau 1 ne tiennent pas compte des niveaux de conformité ou de non-conformité avec les Directives CE.

---

<sup>1</sup> Telle qu'actualisée en février 2008.

## II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE

### 1. Informations générales

1. Le présent rapport résume les mesures LCB/FT en vigueur au Monténégro à la date de la visite sur place, du 15 au 20 septembre 2008 ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures LCB/FT et formule ensuite des recommandations pour renforcer certains aspects du système. Il indique également le niveau de conformité du Monténégro aux Recommandations (40 + 9) du GAFI (voir le Tableau 1). Les réglementations incluent également le niveau de conformité du Monténégro avec la *Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme* (ci-après la «3<sup>e</sup> directive de l'UE relative à la LAB») et la *Directive 2006/70/CE de la Commission du 1<sup>er</sup> août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des «personnes politiquement exposées» et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée* (ci-après «la Directive 2006/70/CE»). La conformité ou la non-conformité aux Directives CE n'est pas prise en considération dans la notation du tableau 1.
2. Avant de déclarer son indépendance en 2006 à la suite d'un référendum, le Monténégro faisait partie de l'Union d'Etats de Serbie-Monténégro, il s'agit donc de la première évaluation mutuelle du Monténégro en tant qu'État indépendant.
3. En tant qu'Etat nouvellement constitué, le Monténégro a d'abord dû élaborer son propre cadre juridique. La procédure s'est inévitablement accompagnée de nombreux changements et amendements. Les évaluateurs ont été impressionnés par l'ouverture d'esprit des autorités monténégrines à l'égard des propositions d'améliorations et, en particulier, ils observent que plusieurs critiques formulées au cours de la visite sur place en septembre 2008 avaient déjà été prises en compte au moment de la réunion préliminaire de février 2009.
4. Parallèlement à la création du cadre juridique global, les autorités monténégrines ont dû instaurer des autorités de poursuite, notamment une CRF, et des autorités de supervision et les doter des pouvoirs et des compétences nécessaires. La plupart des autorités de poursuite et de supervision étant relativement récentes et la phase de recrutement n'étant pas encore achevée au moment de la visite sur place, les évaluateurs ont eu du mal à se faire une idée de leur efficacité, ce qui transparaît dans les notations. Comme écrit plus haut, les évaluateurs ont été impressionnés par la bonne volonté des autorités monténégrines à l'égard des propositions d'amélioration du cadre d'application de la loi et du cadre réglementaire.
5. S'agissant du blanchiment de capitaux, l'équipe d'évaluation n'a pas reçu, pendant sa visite sur place, de statistiques précises sur les infractions dont on considère qu'elles sont la principale source des produits illégaux. Les autorités monténégrines sont d'avis que la criminalité organisée en tant que concept n'est pas particulièrement répandue au Monténégro. Les affaires impliquant des groupes organisés sont rares. De l'avis des autorités, les infractions liées au trafic de stupéfiants, dont la production et le commerce illicites de stupéfiants, constituent les délits les plus graves générant des produits criminels substantiels. Le Monténégro un passage obligé pour les stupéfiants transitant de l'Est vers l'Ouest. Au titre des délits graves, les autorités mentionnent aussi le trafic de marchandises, la fraude, l'évasion fiscale, la corruption et l'abus d'autorité, notamment dans le cadre de la procédure de privatisation. Alors que le Code pénal sanctionne le blanchiment de capitaux, une seule condamnation avait été prononcée à l'encontre de personnes accusées de blanchiment de capitaux au moment de la visite sur place.

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

## **2. Système juridique et mesures institutionnelles**

7. Comme indiqué plus haut, le blanchiment de capitaux constitue une infraction en vertu du Code pénal. La définition du blanchiment de capitaux n'est pas pleinement conforme aux Conventions de Vienne et de Palerme, et la définition donnée dans le Code pénal se limite à la commission « d'opérations bancaires, financières ou commerciales ». En relations avec les « opérations commerciales », on ne trouve aucune définition explicite de tels actes dans le Code pénal ; apparemment, les contrats informels entre des personnes physiques qui ne sont pas des entrepreneurs individuels (achats privés, échanges, etc.) n'entrent pas dans le champ de cette définition. Les deux conventions posent la condition d'ériger en infraction la « conversion ou le transfert » de biens, et à cet égard, la condition est remplie, dans la mesure où l'incrimination inscrite dans le Code pénal s'applique à toutes sortes d'opérations bancaires, financières ou commerciales. Cependant, en dépit de l'incrimination de conversion ou de transfert, la définition ne respecte pas entièrement la convention en ce qu'elle s'applique uniquement aux « opérations commerciales ». Concernant la dissimulation, le Code pénal sanctionne uniquement la « dissimulation » des moyens mis en œuvre pour obtenir les biens.
8. Les autorités monténégrines sont d'avis qu'avec une interprétation adéquate par les tribunaux, toutes les conditions énoncées dans les deux conventions à cet égard seront satisfaites et que rien ne s'oppose à ce que les tribunaux monténégrins se livrent à cette interprétation. Or on ne trouve trace d'aucune pratique allant dans ce sens.
9. La condamnation préalable d'un délit sous-jacent n'est pas une condition pour qu'il y ait infraction de blanchiment d'argent ou pour prouver que des produits ont été générés par une infraction. Il est cependant courant dans la pratique de mener simultanément des poursuites pour infraction de blanchiment d'argent et délit sous-jacent. La jurisprudence exige l'identification et la preuve d'une infraction sous-jacente spécifique.
10. L'incrimination de blanchiment de capitaux reflète clairement l'approche « toute infraction » dans laquelle toutes les infractions pénales générant des produits du crime peuvent être considérées comme sous-jacentes au blanchiment de capitaux. Les évaluateurs ont observé cependant que les infractions sous-jacentes ne couvrent pas les délits d'initiés ni la manipulation de marchés boursiers.
11. L'extraterritorialité des infractions sous-jacentes ne pose généralement pas de problème, car le Code pénal s'applique aux infractions commises à l'étranger par des citoyens monténégrins, à l'exception des infractions commises à l'étranger par des Monténégrins à l'encontre d'un pays étranger. Dans ce cas, le Code pénal s'applique uniquement aux infractions passibles d'un minimum de cinq ans d'emprisonnement en vertu du droit du pays concerné. Par ailleurs, dans un nombre très limité d'affaires, le Code pénal prévoit une application souple du droit monténégrin pour les infractions commises à l'étranger, y compris sans la condition de double incrimination.
12. Les activités d'auto-blanchiment sont incriminées de manière spécifique et toutes les infractions subordonnées au blanchiment de capitaux sont suffisamment couvertes. Sauf en ce qui concerne le blanchiment par négligence expressément prévu, l'élément moral est la volonté (« sait ») et l'intention de cacher l'origine criminelle des produits.
13. La responsabilité des personnes morales est couverte par la Loi sur la responsabilité pénale des personnes morales en cas d'infraction pénale et la définition des infractions qui engagent la responsabilité juridique des personnes morales couvre notamment le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Concernant les sanctions applicables aux personnes morales, deux types de

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

14. Pour les personnes physiques, le blanchiment de capitaux est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et l'auto-blanchiment de 10 ans d'emprisonnement maximum. Si le blanchiment porte sur une somme ou un bien de plus de 40 000 €, la peine d'emprisonnement va de 1 à 10 ans. Si l'infraction est commise par plusieurs personnes, ces dernières sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 3 à 12 ans. En cas de négligence, la peine est un emprisonnement de 3 ans maximum.
15. L'infraction de financement du terrorisme est également passible de sanctions en vertu du Code pénal. Les définitions de la fourniture et de la collecte, ainsi que les définitions des fonds sont suffisamment larges pour satisfaire aux exigences de la Convention sur le financement du terrorisme. Il convient toutefois de noter que la loi ne prévoit aucune définition du terme « fonds ». Les autorités monténégrines considèrent que les tribunaux en donnent généralement une interprétation assez large, mais en l'absence de décision judiciaire se rapportant à cette définition des fonds, cela n'a pas pu être évalué jusqu'à présent.
16. Pour qu'il y ait délit de financement du terrorisme, il n'est pas nécessaire qu'il y ait eu utilisation des fonds à des fins d'attentat ou de tentative d'attentat. Or les définitions du financement du terrorisme faisant référence à diverses infractions dans d'autres articles du Code pénal, elles impliquent que les fonds doivent être liés à une activité terroriste donnée, ce qui n'est pas conforme à la Convention et pourrait limiter considérablement son application effective. En faisant référence à la commission d'infractions pénales précises, plutôt que de donner une description plus générale et plus souple du terrorisme, l'étendue de la définition de l'activité terroriste élude la question du financement des organisations terroristes ou des terroristes individuels.
17. La tentative de commettre une infraction de financement du terrorisme est passible de sanctions dans le cadre de l'incrimination générale de tentative d'infraction et d'infraction connexe de financement du terrorisme sont suffisamment couvertes. Suivant le principe de l'approche « toute infraction », le financement du terrorisme peut être considéré comme sous-jacent au blanchiment de capitaux. Comme cela a été observé en relation avec le blanchiment de capitaux, l'extraterritorialité de l'infraction de financement du terrorisme ne devrait pas poser de problème en temps normal. L'élément moral du financement du terrorisme est l'intention, et dans la pratique, on extrapole l'intention à partir des circonstances factuelles. La responsabilité des personnes morales est prévue, elles peuvent parallèlement faire l'objet de poursuites, notamment administratives. Le financement du terrorisme est passible d'une peine de 1 à 10 ans d'emprisonnement pour les personnes physiques, et s'agissant de personnes morales, elles peuvent être dissoutes ou condamnées à une amende pouvant aller jusqu'à 100 fois le montant des dommages matériels causés ou des gains matériels illicites obtenus. Au moment de la visite sur place, il n'y avait aucune affaire d'infraction en cours pour financement du terrorisme au Monténégro.
18. Le Code pénal prévoit la confiscation des sommes d'argent et des biens obtenus par le blanchiment de capitaux, et la confiscation a un caractère obligatoire. Le Code pénal prévoit également la saisie – elle aussi à caractère obligatoire – des fonds destinés à financer le terrorisme. Alors que la confiscation ne semble pas traitée dans la disposition, les autorités monténégrines ont déclaré qu'en vertu du droit interne, la saisie et la confiscation sont anonymes. Les définitions des instruments et des produits du crime sont suffisamment larges pour englober à la fois les produits directs et indirects, y compris les actifs de substitution tels que des revenus, des profits ou d'autres bénéfices. En principe, peu importe l'endroit où se trouvent les actifs et la personne qui les détient. Si les biens visés sont aux mains de tiers, ils seront confisqués si ledit tiers les a reçus gracieusement ou pour une contrepartie manifestement insuffisante. Il ne saurait y avoir confiscation sans condamnation préalable ; en l'absence de condamnation, les instruments peuvent aussi être confisqués au nom de la sécurité publique ou des bonnes mœurs. Aucune mesure ne fait obligation à l'auteur présumé de l'infraction d'établir la preuve de l'origine licite des biens concernés.

19. Seul le tribunal est autorisé à prendre des décisions sur la récupération des biens soumis à confiscation et la confiscation est fondée sur une condamnation et est imposée avec le verdict de culpabilité. Les autorités répressives ont la possibilité de mesures provisoires et conservatoires contrôlée par les tribunaux dans tous les cas où les preuves doivent être garantis et à chaque fois que la confiscation est obligatoire ou possible, ces mesures initiales sont appliquées ex parte et sans préavis. Dans les cas de criminalité organisée, la saisie d'objets et le gain de biens est possible, même sans tenir compte des conditions générales. Il n'existe, cependant, aucune obligation pour un délinquant de démontrer l'origine licite des biens et il semble n'y avoir aucune autorité pour prendre des mesures pour prévenir ou annuler des actions où la personne concernée savait ou aurait dû savoir que, par conséquent, la capacité des autorités à recouvrer des biens soumis à confiscation aurait été compromise.
20. Le gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme est également couvert par le Code de procédure pénale. Le procureur peut délivrer une injonction à une autorité ou une institution compétente l'enjoignant de suspendre temporairement le paiement et l'émission de capitaux, titres ou biens suspects pendant une période de trois mois et ne pouvant excéder six mois. Cependant, le Monténégro ne semble pas avoir mis en place de lois ou de procédures portant spécifiquement sur le gel des fonds destinés à financer le terrorisme ou d'autres biens de personnes désignées par le Comité des sanctions des Nations unies contre Al-Qaeda et les talibans. Par ailleurs, le Monténégro n'a pas défini les personnes dont les fonds ou d'autres biens sont susceptibles d'être gelés conformément à la S/RES/1373 (2001) ; il n'examine ni n'exécute les actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel des fonds mis en place par d'autres pays. Les listes des personnes désignées sont diffusées auprès des entités tenues à un devoir de signalement, mais en l'absence de mécanisme effectif pour geler les fonds, la diffusion des listes n'est suivie d'aucun effet.
21. L'Administration pour la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme (APBFT) est l'autorité centrale de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Elle est membre du groupe Egmont depuis juillet 2005 et agit conformément aux documents de celui-ci. Ses pouvoirs et ses compétences sont confirmées dans la loi LAB. L'APBFT est un organe indépendant placé administrativement sous la tutelle du ministère des finances. Ceci mis à part, elle jouit d'une autonomie opérationnelle totale. L'APBFT est une CRF de type administratif.
22. L'APBFT est responsable de la supervision des entités soumises à l'obligation de signaler au titre des dispositions LAB/CFT qui n'ont pas d'autorité de contrôle (avocats, ONG, etc.). Le fait que l'APBFT ne dispose pas de suffisamment de personnel pour contrôler le nombre considérable d'entités placées sous son contrôle est jugé préoccupant par les évaluateurs, qui ont toutefois noté qu'elle avait analysé les risques afin de consacrer ses ressources au secteur le plus vulnérable. Dans un premier temps, elle a décidé de se concentrer sur le secteur de l'immobilier et du bâtiment. Les évaluateurs s'inquiètent également de l'absence de base de données ou d'un registre des entités relevant de l'APBFT.
23. En septembre 2004, l'APBFT a publié une liste des indicateurs pour les transactions suspectes. De l'avis des évaluateurs, cette liste devrait être mise à jour et faire l'objet d'une nouvelle publication. L'APBFT propose des formations aux entités qu'elle supervise et aux autorités de poursuite, et participe à des séminaires où sont étudiés des cas de blanchiment de capitaux, mais ne remet aucune typologie aux entités dont elle a la charge. Le feed-back a en général lieu au cas par cas.
24. L'APBFT est légalement autorisée à accéder aux informations des autres agences, ainsi qu'aux bases de données publiques gérées par les services publics. Elle peut également échanger des informations avec des homologues étrangers assujettis aux mêmes règles de confidentialité si l'échange d'informations s'inscrit dans la lutte et la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Les données détenues par l'APBFT sont protégées et diffusées uniquement dans le cadre de la loi LAB.
25. Au moment de la visite sur place, 25 postes sur les 34 inscrits au budget étaient occupés. L'APBFT est dotée d'équipements très performants et de logiciels adaptés qui lui permettent de collecter, d'analyser, de sauvegarder et de diffuser en permanence un grand nombre de DOS. Les personnels ont bénéficié d'une formation adéquate et pertinente sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et ont participé à de nombreuses formations ciblées, tant au niveau local qu'à l'étranger.

26. Les principales autorités de poursuite engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont la police et les autorités judiciaires. La loi réglemente ces deux organes, leurs compétences et l'étendue de leurs activités. Au sein de la police, un département spécialement créé enquête sur le blanchiment d'argent, qui procède également à des enquêtes sur le financement du terrorisme. Un service spécial de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre, a également été établi au sein des services de du Procureur public monténégrin. Les évaluateurs considèrent que les mesures en place donnent à la police et à la justice une base juridique adéquate pour utiliser tout un arsenal de techniques d'investigation spéciales lorsqu'elles enquêtent sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, il est impossible de conclure à l'effectivité de ces dispositions en raison du nombre relativement réduit d'affaires ayant fait l'objet d'enquêtes et de poursuites.
27. Le parquet général prévoit un programme de formation des procureurs et de leurs adjoints, tandis que le Centre de formation des juges et des procureurs du Monténégro a organisé plusieurs séminaires sur le thème de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Une école de police a été créée au sein de la Police ; le programme prévoit une formation LAB/CFT.
28. L'Administration des douanes, en coopération avec la police des frontières, est responsable du contrôle des mouvements de capitaux transfrontaliers. Elle identifie et enquête sur les délits et les crimes douaniers. Elle collecte, systématise et analyse ses propres données, ainsi que les données obtenues dans le cadre de ses activités de renseignement ou par d'autres moyens ; à partir de son analyse et de son évaluation, elle programme des enquêtes ou des contrôles. La compétence de la police des frontières tient surtout au volume des passagers et des documents, mais elle n'est pas impliquée dans les enquêtes. En plus de sa fonction principale, la police des frontières détecte les auteurs d'infractions pénales et les infractions pénales ayant des ramifications à l'étranger.
29. Des sanctions administratives sont prévues en cas de non-respect des règles de déclaration des valeurs aux douanes. Les évaluateurs ont toutefois été informés que les douaniers n'ont pas autorité pour retirer de la circulation ou saisir des devises ou d'autres titres de créance négociables (TCN) au porteur non déclarés ou ayant fait l'objet d'une fausse déclaration. En cas de soupçon, la douane n'a pas le droit de bloquer ou retenir les espèces, sauf si des preuves viennent étayer ses soupçons. Vu le nombre croissant d'affaires, les évaluateurs estiment qu'elle devrait recruter du personnel plus spécialisé pour traquer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les transports transfrontaliers d'espèces. Des douaniers ont participé à des formations sur ce thème, mais les évaluateurs n'ont pas été informés de programme similaires pour les agents de la police des frontières.

### **3. Mesures préventives – institutions financières**

30. Concernant les mesures préventives, la plupart des dispositions relatives aux questions LAB/CFT figurent dans la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. En vigueur depuis janvier 2008, la loi semble solide et globalement conforme aux normes internationales applicables. À l'occasion de rencontres avec des représentants des institutions financières, il est apparu que celles-ci étaient largement conscientes des obligations qui leur sont faites en vertu de la loi et qu'elles ont pris les mesures nécessaires pour satisfaire à ses obligations. Les superviseurs semblent également sensibles aux obligations et, au moment de la visite sur place, ils n'avaient connaissance d'aucun manquement de la part des institutions financières.
31. Aucune évaluation nationale officielle des risques concernant le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme n'a été présentée aux évaluateurs. Le gouvernement monténégrin a toutefois adopté un programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, en juillet 2005, ainsi qu'un plan d'action qui a été approuvé en août 2006. La loi LAB/CFT a identifié d'autres catégories d'entités relevant du régime STR de personnes morales et, comme indiqué plus haut, l'APBFT a concentré ses activités sur les secteurs de l'immobilier et du bâtiment. En dépit de ces initiatives, les évaluateurs jugent opportun d'évaluer plus formellement les points faibles du pays face aux menaces que représentent le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

32. Les principaux éléments relatifs à l'obligation de vigilance à l'égard de la clientèle semblent bien couverts par la loi LAB/TF, même si certains Critères essentiels ne le sont pas entièrement. Les institutions financières sont tenues à une obligation de vigilance pour toutes les opérations, que ce soit dans le cadre de contacts face à face ou sur demande d'un tiers. La principale préoccupation concernait la mise en œuvre des dispositions, notamment les procédures d'identification du bénéficiaire effectif. Les évaluateurs s'inquiètent de l'absence de définition précise du bénéficiaire effectif dans la loi LAB/TF et de l'attention insuffisante accordée à la procédure d'identification du bénéficiaire lorsqu'il s'agit d'une entité relevant du régime DOS. Ils considèrent également que les personnes morales doivent évaluer et considérer les risques de développement technologique dans le cadre de leur analyse des risques. Concernant les opérations qui n'ont pas lieu en face à face, ils sont en outre préoccupés par le fait qu'il n'est pas nécessaire d'établir l'obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation commerciale.
33. Bien que des dispositions juridiques adéquates soient en place en relation avec la PPE, les évaluateurs jugent préoccupant que les institutions financières ne soient pas totalement conscientes de leurs obligations et n'aient pas instauré de procédure adaptée de gestion des risques.
34. Concernant le secret professionnel et la confidentialité auxquels les institutions financières sont tenues, tous les organes de supervision ont l'autorité pour accéder à toutes les informations confidentielles des entreprises enregistrées et des personnes physiques. Bien que les mesures de conservation des documents énoncées dans la loi LAB/CFT soient plus strictes que celles prévues dans les recommandations, elles ne mentionnent pas que les pièces se rapportant aux transactions doivent être suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales. En outre, les évaluateurs ont noté que la loi LAB/TF ne prévoit rien pour les virements électroniques ; les normes internationales SWIFT sont en place, mais uniquement dans un souci commercial – elles ne sont imposées ni par la loi ni par aucun autre moyen contraignant.
35. Les institutions financières n'ont pas l'obligation de contrôler l'origine et le but des transactions inhabituelles, ni de noter leurs conclusions par écrit, pas plus qu'elles n'ont l'obligation d'accorder une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions impliquant des personnes ou des entités originaires de pays qui n'appliquent pas ou pas suffisamment les Recommandations du GAFI, ni d'examiner dans la mesure du possible l'origine et le but de telles relations et transactions commerciales.
36. Le devoir de signalement énoncé dans la loi LAB/CFT prévoit l'obligation de signaler toutes transactions suspectes avant son exécution. Cette obligation ne semble toutefois pas s'étendre à une transaction déjà exécutée. Les évaluateurs ont noté que dans la pratique, les entités concernées ont tendance à signaler les transactions suspectes après les avoir exécutées ; ils n'ont relevé aucun signalement en relation avec le financement du terrorisme. Le nombre peu élevé de DOS réalisées émanant d'un nombre réduit d'institutions financières est jugé préoccupant, ce qui ne laisse pas de douter de l'effectivité de l'obligation d'informer.
37. Des dispositions adéquates visent à protéger les salariés et les fonctionnaires chargés de signaler les transactions suspectes et « l'avertissement » est effectivement interdit. La loi LAB/CFT oblige les entités STR à communiquer à l'APBFT toutes les données relatives à toute transaction réalisée en espèces d'un montant de 15 000 € ou plus.
38. La loi LAB/CFT engage les institutions financières à monter des programmes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. En particulier, les entités DOS de plus de trois salariés ont l'obligation de désigner une personne autorisée et un remplaçant qui seront chargés de détecter et de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, leur mission incluant de mettre en œuvre et de suivre l'efficacité des contrôles LAB/CFT. Le seul point jugé préoccupant par les évaluateurs porte sur l'absence d'obligation faite aux institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. Ces exigences sont étendues aux unités ou entreprises

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

39. Le marché financier monténégrin comprend le secteur bancaire (11 banques), le marché des capitaux (8 fonds d'investissement, 29 négociants en titres, dont 5 courtiers et plus de 300 sociétés enregistrées ou cotées), le secteur des assurances (7 compagnies), ainsi que des sociétés de crédit-bail (4 sociétés de crédit-bail proprement dites et 3 banques proposant ce type de service). Le secteur bancaire représente la plus grosse part du secteur des services financiers, même si le secteur des assurances se développe rapidement, comme d'ailleurs le marché des capitaux.
40. La Banque centrale du Monténégro est l'organe de régulation du secteur bancaire tandis que la Commission pour les valeurs mobilières supervise le marché des capitaux et l'Agence de contrôle des assurances est l'autorité de tutelle des compagnies d'assurances. Chacune d'entre elles relève d'une loi spécifique qui, dans tous les cas, semble les conférer de pouvoirs et des champs de compétence adaptés. Les évaluateurs sont d'avis que les pouvoirs des organes de supervision financiers et l'arsenal de sanctions à leur disposition sont suffisants pour faire respecter les réglementations LAB/CFT par les établissements financiers.
41. Tous les organes de supervision sont dotés d'une liste de conditions détaillées concernant les critères applicables pour l'octroi et la révocation des licences aux entités, ainsi que pour l'autorisation et le limogeage des personnes affectée à des postes-clés. Concernant le suivi et la supervision en cours, les évaluateurs se félicitent de l'adéquation des pouvoirs en place, et considèrent également avec satisfaction que les organes de supervision concernés sont conscients de leurs responsabilités et disposent de ressources adéquates pour être à leur hauteur de celles-ci.
42. L'un des points faibles identifiés porte sur les lignes directrices publiées à l'intention des institutions financières. Au moment de la visite sur place, elles ne disposaient d'aucune ligne directrice en matière de LAB/CFT.
43. Les services de transfert de fonds sont normalement assurés par les banques ; actuellement au Monténégro, on ne compte qu'une seule société de transfert de fonds indépendante. Il n'existe aucun système d'enregistrement ou de licence ni de disposition légale pour la supervision des personnes qui assurent le transfert de fonds ou de valeurs.

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

44. La loi LAB/CFT spécifie les personnes physiques et les personnes morales qui ont des obligations en vertu de la loi. Ces personnes et entités sont désignées comme étant les « destinataires des STR », et inclut la plupart des entreprises et professions-non financières désignées. Les prestataires de services aux sociétés et fiduciaires ne relèvent pas de ces catégories et n'ont pas d'autres obligations ; la loi monténégrine ne connaissant pas ces entités, elle ne les mentionne même pas. En général, les EPNFD (à l'exception des avocats et des notaires) sont soumis aux mêmes obligations de vigilance et la conservation des archives que les institutions financières. Les obligations des avocats et des notaires sont réduites, eu égard au petit nombre d'activités concernées en relation avec le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.
45. Les principales obligations des EPNFD et des institutions financières étant énoncées dans la loi LAB/CFT, les obligations (et les déficiences) dans le cadre LAB/CFT tels que figurant dans la loi LAB/CFT s'appliquent de la même manière qu'énoncée à la section précédente. En particulier, l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif ne semble ni comprise ni reconnue, les EPNFD ne reconnaissent pas leurs obligations vis-à-vis des personnes politiquement exposées et elles n'ont aucune obligation de mettre en place des politiques de prévention de l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans un cadre LAB/CFT.
46. Alors qu'elles ont clairement l'obligation de signaler les transactions suspectes, les EPNFD ne semblent avoir procédé à aucun signalement, ce qui ne laisse pas d'être préoccupant en relation avec l'efficacité du système. Les évaluateurs sont d'avis qu'une campagne de sensibilisation est nécessaire

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

47. Alors que les EPNFP relèvent des autorités compétentes pour la supervision et la régulation, aucun système efficace de suivi et de contrôle du respect des obligations en matière de LAB/CFT n'était opérationnel au moment de la visite sur place. En termes de feed-back, les organes de supervision ne sont pas à la hauteur, tant en ce qui concerne les informations générales sur les techniques, les méthodes et les tendances, qu'en ce qui concerne le feed-back spécifique, qui a lieu au cas par cas. Dans le meilleur des cas, les lignes directrices destinées à aider les EPNFTP à mettre en œuvre et à respecter leurs obligations en matière de LAB/CFT en sont au stade du développement et leur diffusion reste confidentielle.
48. Au cours de la visite sur place, aucun élément n'est venu attester que les autorités monténégrines avaient entrepris une quelconque étude visant à vérifier si les EPNFD risquaient d'être utilisées abusivement à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

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

49. Les sociétés en commandite par actions et les sociétés à responsabilité limitée acquièrent le statut de personne morale une fois enregistrées au Registre central du tribunal de commerce. Ce Registre est public, et le grand public peut à tout moment accéder à la base de données, à un index et à certains documents. Ces informations sont également disponibles par voie électronique, notamment sur un site Web. Tous les titres sont émis, transférés et conservés sous une forme dématérialisée dans les systèmes informatiques de l'agence centrale de conservation des titres et ne peuvent être échangés que sur les marchés boursiers. Il est impossible d'émettre des actions au porteur au Monténégro, mais le cadre juridique existant n'exclut pas explicitement la possibilité d'utiliser de telles actions si elles sont émises à l'étranger et introduites au Monténégro.
50. Il n'existe pas d'obligation générale de divulgation au Registre central des renseignements pertinents sur les bénéficiaires effectifs des entreprises. Les évaluateurs jugent préoccupant qu'en dépit d'une définition claire du bénéficiaire effectif et de l'obligation d'établir un tel bénéficiaire dans la loi LAB/CFT, pratiquement aucune des institutions (en particulier les casinos et les agences immobilières) n'a procédé à une identification. En règle générale, les entités STR semblent satisfaites des données fournies au Registre central en ce qui concerne la propriété et n'exigent pas d'autre document pour établir l'identité de la personne physique qui est le bénéficiaire effectif.
51. Comme indiqué plus haut, il est impossible d'établir une fiducie au Monténégro et les contrats avec des fiducies n'ont aucune valeur juridique dans ce pays. Le Monténégro n'a pas signé la Convention sur la loi applicable aux fiducies et à leur reconnaissance. En outre, les fiducies étrangères ne peuvent pas réaliser d'opérations commerciales au Monténégro ; si elles souhaitent réaliser des opérations commerciales, elles doivent enregistrer en tant que société auprès du Registre central du tribunal de commerce.
52. Les organisations non-gouvernementales (ONG) sont soumises à la Loi sur les organisations non-gouvernementales (LONG) qui régit la procédure de création, d'enregistrement, de fonctionnement, d'adhésion et de dissolution des organisations non-gouvernementales. Elle ne s'applique pas aux partis politiques, aux congrégations religieuses, aux syndicats, aux associations sportives, aux associations d'employeurs, aux fondations ni aux associations établies par l'État, ni aux organisations non-gouvernementales établies par des lois distinctes. Aucune disposition spéciale n'est prévue concernant le financement du terrorisme dans la loi sur les ONG.
53. Bien que les ONG aient l'obligation de communiquer leurs comptes annuels au ministère des Finances, aucun audit n'est exigé et ce sont les organes de supervision des O.N.G qui contrôlent que l'ONG utilise ses fonds conformément à ses objectifs. Le Registre central des ONG ne contient aucun autre renseignement concernant les activités financières des ONG ; il gère l'annuaire des ONG uniquement par nom, et non par objectif ; de plus, le registre ne fournit aucune indication sur une quelconque analyse des risques ou évaluation de la menace en relation avec le financement du terrorisme par les

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

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

## **6. Coopération nationale et internationale**

55. Concernant l'échange d'informations, la base juridique de la coopération entre l'APBFT et les autorités de poursuite et les organes de supervision est énoncée dans la loi LAB/CFT. Une commission tripartite composée de représentants de la police, de la justice et des tribunaux a été établie en vue d'élaborer une méthodologie pour l'analyse statistique des données relatives à la criminalité organisée et à la corruption, et pour formuler des recommandations relatives à la promotion de la coopération interinstitutionnelle dans ce domaine. Bien que les autorités monténégrines se targuent d'une excellente coopération au niveau opérationnel, les évaluateurs ont le sentiment que cette coopération repose sur une base informelle.
56. La mise en œuvre globale des instruments internationaux pertinents concernant le blanchiment de capitaux est relativement conforme aux normes internationales, à l'exception des incriminations partiellement imparfaites de blanchiment de capitaux lorsque l'incrimination est limitée aux actions définies comme des « opérations commerciales » – une définition plus étroite que celle de la convention.
57. En outre, des définitions insuffisantes de l'infraction de financement du terrorisme, force est de constater que la mise en œuvre des résolutions de l'ONU, en particulier la Résolution S/RES/1267 (1999) est défectueuse ; la pénalisation du financement du terrorisme est limitée à l'infraction concrète de terrorisme et la définition de l'infraction pénale n'inclut pas les fonds destinés à des organisations terroristes ou à des terroristes individuellement. Les lois et les mécanismes pour le gel immédiat des fonds appartenant ou destinés à des organisations terroristes désignées ou à des personnes désignées telles que définies par la Résolution S/RES/1267 (1999) doivent également être mises en place.
58. Le cadre légal de l'entraide judiciaire, concernant aussi bien les affaires de blanchiment de capitaux que de financement du terrorisme, est complet et prévoit toutes les solutions nécessaires pour une entraide judiciaire rapide et effective. Quelques problèmes ont été relevés en relation avec l'application efficiente du système dans la pratique (la moitié des demandes reçues en 2006 et 2007 sont toujours en souffrance) mais il convient d'interpréter ces données statistiques avec prudence en raison du nombre globalement peu élevé d'affaires concernées.
59. Les définitions quelque peu limitées des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, doublées du manque d'incriminations de certains délits sous-jacents permettent de refuser d'accéder aux demandes d'entraide judiciaire (ce qui n'est pas conforme aux normes internationales) ou d'extradition. Cependant, les évaluateurs n'ont pas eu connaissance de telles situations et les autorités monténégrines ont affirmé qu'elles accèdent aux demandes d'entraide judiciaire sur la base de la réciprocité et même en l'absence de réciprocité, si elle peut supposer que l'État étranger exécutera une lettre rogatoire d'entraide judiciaire internationale. L'établissement d'un fonds pour les biens saisis est à l'étude. Concernant les autres formes de coopération internationale (notamment le partage d'information), des accords adéquats semblaient être en place au niveau d'une CRF, de la police et des organes de supervision ; le manque de données statistiques ne permet cependant pas d'évaluer son effectivité.

## **7. Ressources et statistiques**

60. D'une manière générale, les évaluateurs considèrent que les autorités de poursuite et de supervision sont dotées de ressources financières, humaines et techniques adéquates, à l'exception de l'APBFT, pour laquelle les évaluateurs ont constaté qu'elle ne disposait pas de personnel suffisant pour superviser le nombre considérable d'entités relevant de sa compétence. Les diverses dispositions légales semblaient garantir à toutes les agences suffisamment d'indépendance opérationnelle et d'autonomie pour les protéger de toute influence ou ingérence indues. Alors que toutes les agences augmentent leurs capacités LAB/CFT, leur manque d'expérience est jugé préoccupant, même si les évaluateurs ont noté qu'elles mettent l'accent sur la formation, dont se chargent principalement des agences étrangères.
61. D'une manière générale, il n'y a pas de tenue systématique des statistiques qui permettrait d'évaluer l'effectivité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime. En outre, les évaluateurs s'inquiètent que la plupart des statistiques qui leur ont été remises aient été élaborées tout spécialement à leur intention, et non pas en vue d'une évaluation régulière.

### III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

#### 1. CONTEXTE GENERAL

##### 1.1 Informations générales sur le Monténégro

1. Le Monténégro est situé dans la partie sud-est du continent européen, plus précisément au centre même de la péninsule des Balkans. Il s'étend sur une superficie de 13 815 km<sup>2</sup> et sa population compte 650 580 habitants. Dans sa partie méridionale, le Monténégro longe la mer adriatique et son littoral s'étend sur 294 km ; les trois autres côtés du pays sont adossés aux hautes montagnes des Balkans. Le territoire du Monténégro présente une grande variété topographique. Il jouxte la Serbie à l'est et au nord-est, la Croatie, la Bosnie et la Herzégovine au nord-ouest, l'Albanie au sud-est et fait face à l'Italie à l'ouest, de l'autre côté de l'Adriatique. La capitale est Podgorica, une ville de 152.025 habitants.
2. Le Monténégro a fait partie de la Yougoslavie, sous ses diverses formes, à partir de 1918, puis est devenu membre de l'Union d'État de la Serbie et du Monténégro avant de déclarer son indépendance en 2006 à la suite d'un référendum, ce qui en fait le dernier pays à avoir été pleinement reconnu au niveau international. Le Monténégro est devenu le 192<sup>ème</sup> État membre des Nations Unies en juin 2006 et le 47<sup>ème</sup> État membre du Conseil de l'Europe en mai 2007.
3. La population du Monténégro comprend 43,16% de Monténégrins, 31,99% de Serbes, 7,77% de Bosniaques, 5,03% d'Albanais, 1,1% de Croates, ainsi que des minorités moins nombreuses : Yougoslaves, Macédoniens, Slovènes, Hongrois, Russes, Égyptiens, Italiens et Allemands.
4. La plupart des ressortissants parlent le monténégrin. Le serbe, l'albanais, le bosniaque et le croate sont aussi utilisés dans la vie quotidienne.
5. La plupart des habitants du Monténégro sont des chrétiens orthodoxes. Les institutions religieuses, dont les droits sont garantis, sont indépendantes de l'État. Il existe dans le pays un nombre notable de musulmans sunnites qui forment la communauté islamique du Monténégro. Il existe aussi une petite communauté catholique. D'après le recensement, la part des différentes confessions religieuses est la suivante : Orthodoxes (74,24%), Musulmans (17,7%), Catholiques (3,54%) et autres (4,52%).

##### *Économie*

6. Indicateurs macroéconomiques prévus pour 2008 :

1. PIB en prix courants, en millions €	2 528,7
2. Croissance du PIB réel, en%	7,0
3. Inflation	4,0
4. Croissance de l'emploi (personnes), en%	3,7
5. Taux de chômage, en%	10,8
6. Balance des échanges de biens et de services, en millions €, prix courants	-841,2
7. Balance des échanges de biens et de services, en% du PIB	-33,2
8. Dette extérieure, en millions €	504,0
9. Dette extérieure, en% du PIB	20,0
10. IDE net, en millions €	793,8
11. IDE net, en% du PIB	31,4

7. La croissance économique s'est maintenue pendant le premier trimestre 2008. Avec l'amélioration des normes applicables à la création d'entreprises et l'afflux nouveau d'investissements étrangers, ainsi que l'augmentation des résultats dans le secteur du tourisme, des échanges commerciaux et de divers services et activités liés au secteur de la construction pendant le premier trimestre 2008, par rapport à la même période de l'année précédente, le produit intérieur brut a atteint 586,6 millions € avec une augmentation réelle de l'ordre de 8,1% (alors que le taux prévu pour 2008 était de 7,0%). Pendant le premier trimestre, le taux d'inflation, mesuré sur la base de l'indice des prix de détail, a légèrement augmenté et, en mars, il s'établissait à 2,3% par rapport à décembre et à 0,4% par rapport au mois de février. En mars, les prix des produits agricoles ont augmenté de 2,4%, ceux des produits industriels de 0,4%, tandis que les prix des services se sont maintenus au même niveau que le mois précédent.
8. En mars, le taux d'inflation, mesuré sur la base de l'indice des prix de consommation, était inférieur au taux établi sur la base de l'indice des prix de détail et s'établissait à 2,0% par rapport à décembre 2007 et à 0,4% par rapport à février 2008. Au cours du premier trimestre, les augmentations les plus fortes ont affecté le budget des ménages : alimentation (3,6%), transport et frais postaux (1,7%), et services (1,1%).
9. Des efforts sont en cours afin de développer une nouvelle méthodologie pour le suivi de l'inflation, sur la base d'une harmonisation des prix de consommation identique à celle qu'utilise actuellement l'UE. L'évolution de l'inflation en 2008 dépendra principalement des tendances mondiales s'exprimant par le biais de l'augmentation des prix des denrées alimentaires et des produits générateurs d'énergie, sous l'effet notamment de l'évolution des prix du pétrole et des dérivés du pétrole sur le marché mondial et de la réduction des capacités d'achat d'électricité. Dans le même temps, le Monténégro s'efforcera d'agir sur les écarts de prix de l'énergie et des télécommunications sur le marché intérieur.
10. Le chômage est en baisse au Monténégro. Les données des services de l'emploi font apparaître le chiffre de 31.258 personnes sans emploi en mars 2008 ; le taux de chômage est retombé à 10,8%, et les autorités monténégrines considèrent que les mesures prises pour soutenir la création d'entreprises et le développement de l'emploi ont donné de bons résultats.
11. D'après les données disponibles, pendant les deux premiers mois de 2008, les échanges avec l'étranger atteignaient 360,1 millions €, soit une augmentation de 26,2% par rapport à l'année précédente. Le montant des exportations s'est établi à 61,7 millions €, soit une baisse de 16,2%, et celui des importations à 298,4 millions €, soit une croissance de 40,8% par rapport à 2007. Le déficit du commerce extérieur atteignait 236,8 millions €, soit une augmentation de 70,8%.
12. A la fin mars 2008, le montant de la dette extérieure s'élevait à 465,4 millions €, avec une diminution de la part du PIB (17,0% prévus pour 2008). Les investisseurs sont attirés par la région. Après le niveau record de l'investissement direct étranger enregistré en 2007 (un apport total de 1 007,7 millions €, avec un rendement net de 524,9 millions €), pendant les deux premiers mois de 2008, le montant total de l'investissement direct étranger s'est établi à 130,0 millions €, avec un rendement net de 71,9 millions €.
13. Les mesures de mise en œuvre des engagements stratégiques du Monténégro dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE et d'intégration au système euro-atlantique en 2008 découlent des obligations contractées par ce pays lors de la signature de l'Accord de stabilisation et d'association et l'Accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne et le Monténégro. L'Accord intérimaire sur le commerce et les questions commerciales entre la Commission européenne et le Monténégro est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Le projet de Programme national pour l'intégration du Monténégro à l'UE pour la période 2008-2012 a été adopté. La proposition de projet IAP 2008 a été finalisée. Le processus de soumission des propositions de programmes qui seront financés au titre de l'IAP 2009 est achevé.

La mise en place du système de mise en œuvre décentralisée et les activités de formation des agents publics en vue du processus d'intégration européenne sont en cours.

#### *Système de gouvernement*

14. La Constitution actuelle du Monténégro a été ratifiée et adoptée par l'Assemblée Constitutionnelle du Monténégro le 19 octobre 2007. La Constitution a été officiellement proclamée le 22 octobre 2007. Elle remplace la Constitution de 1992. La nouvelle Constitution définit le Monténégro comme un État civique, démocratique, respectueux de l'environnement et de la justice sociale, et reposant sur des droits souverains.
15. Le Président du Monténégro est le chef de l'État monténégrin. Le Président est élu pour cinq ans au suffrage direct à bulletins secrets. Le Président en exercice a été réélu au premier tour des élections Présidentielles de 2008 avec 51,9% des voix. Le Président représente le Monténégro à l'intérieur du pays et à l'étranger, promulgue les lois, convoque les élections parlementaires, soumet au Parlement les candidats au poste de Premier ministre, de Président et de juges de la Cour constitutionnelle, décide la tenue d'un référendum, accorde les pardons et confère honneurs et décorations.
16. Le Parlement du Monténégro est le plus haut organe législatif et Constitutionnel du Monténégro. Aux termes de la Constitution monténégrine, il se compose de 81 membres élus pour un mandat de quatre ans lors d'élections libres à bulletins secrets. Le Parlement monténégrin adopte toutes les lois du Monténégro, ratifie les traités internationaux, nomme le Premier ministre, les ministres et les juges de tous les tribunaux, adopte le budget et remplit d'autres fonctions définies par la Constitution. Le Parlement peut adopter une motion de censure du gouvernement à la majorité de ses membres. Chaque parlementaire représente 6 000 électeurs, ce qui permet de limiter le nombre total de députés du Parlement du Monténégro.
17. Le gouvernement du Monténégro est l'organe exécutif de l'État du Monténégro. Il est dirigé par le Premier ministre et se compose du Premier ministre, des vice-Premiers ministres et des ministres. Le Premier ministre et chef actuel du gouvernement du Monténégro et les autres membres actuels du cabinet ont été élus le 28 février 2008 par un vote majoritaire du Parlement du Monténégro.

#### *Système juridique et hiérarchie des textes législatifs*

18. Le système judiciaire du Monténégro se compose des éléments suivants : la Cour suprême, le Tribunal administratif, la Cour d'appel, les deux tribunaux supérieurs, les deux tribunaux de commerce et quinze tribunaux ordinaires.
19. Les tribunaux ordinaires sont chargés par la loi de traiter en première instance les infractions pénales passibles d'une sanction monétaire ou d'une peine d'emprisonnement de dix (10) ans maximum, ainsi que les affaires de droit civil/recours ordinaires portant sur des litiges concernant le droit de propriété, le droits d'auteur ou le droit du travail, les différends conjugaux et certaines questions personnelles et/ou juridiques. En outre, les tribunaux ordinaires traitent de certaines questions extrajudiciaires ou exécutives, fournissent l'entraide judiciaire internationale et assurent la reconnaissance et l'exécution des décisions de tribunaux étrangers.
20. Les tribunaux supérieurs sont chargés par la loi de poursuivre les infractions pénales passibles d'une peine d'emprisonnement plus longue, ainsi que les infractions liées à la criminalité organisée, quelle que soit la durée de la peine prévue, et les infractions incluant des éléments de corruption – comme le blanchiment de capitaux, l'abus de position de monopole, la violation des normes d'équité dans le domaine économique, les estimations frauduleuses, la divulgation de secrets d'État, l'abus de fonctions professionnelles, la fraude/tromperie professionnelle et les abus de pouvoir dans économique, les faillites frauduleuses, les actes d'intermédiation illégaux et la manipulation de bilan – passibles d'une peine de huit (8) ans minimum.
21. Les tribunaux supérieurs ont aussi compétence exclusive à l'égard des actes criminels suivants :

- homicide involontaire ;
  - viol ;
  - atteinte à la sécurité du trafic aérien ;
  - production illégale ou non autorisée, stockage et commerce de drogues illicites ;
  - préparation d'activités visant à porter atteinte au régime Constitutionnel et à la sécurité du Monténégro ;
  - divulgation de secrets d'État ;
  - incitation à la haine, à la division et à l'intolérance entre les nationalités, les races et les religions ;
  - violation de la souveraineté territoriale ;
  - association en vue d'activités anticonstitutionnelles ;
  - appel au renversement violent de l'ordre Constitutionnel ;
  - préparation d'actes visant à porter atteinte à l'ordre Constitutionnel et à la sécurité de l'État du Monténégro.
22. Les tribunaux supérieurs décident en deuxième instance des appels des jugements des tribunaux ordinaires. Les tribunaux supérieurs assurent aussi l'entraide judiciaire internationale. Ces tribunaux comprennent des départements spécialisés dans les affaires concernant le crime organisé, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre.
23. *La Cour d'appel* décide des recours visant les jugements des autres tribunaux supérieurs dans le domaine pénal et des recours visant les décisions des tribunaux de commerce.
24. *La Cour suprême du Monténégro* est le tribunal de troisième instance (telle que définie par la loi) chargé d'examiner les recours extraordinaires visant les décisions des tribunaux de l'État, de définir les normes juridiques et rendre des avis aux fins de l'application unifiée de la Constitution, de la législation et d'autres textes sur le territoire de l'État, et de remplir certaines autres fonctions prévues par la loi.
25. Les juges des tribunaux ordinaires sont nommés et déposés par un organe indépendant et autonome, le Conseil judiciaire. Les juges sont nommés pour un mandat d'une durée illimitée, à l'exception du Président de la Cour suprême qui est nommé et renvoyé par le Parlement du Monténégro.
26. *La Cour constitutionnelle du Monténégro* décide :
- des affaires soulevant des points de droit au sujet de la conformité de la législation, de la réglementation et d'autres textes de loi généraux avec la Constitution et les accords internationaux qui ont été ratifiés par l'État et rendus publics ;
  - des recours constitutionnels concernant des violations des droits de l'homme et des droits garantis par la Constitution, après épuisement de tous les autres moyens de recours légaux ;
  - de tous les autres cas prévus par la Constitution.
27. La hiérarchie des textes normatifs est la suivante au Monténégro :
- accords internationaux ratifiés et rendus publics et règles du droit international ayant précedence sur la législation nationale et, en tant que telles, applicables dans certains cas où elles déterminent les relations juridiques d'une manière différent du droit interne/législation nationale (article 9 de la Constitution du Monténégro) ;
  - Constitution du Monténégro (Journal officiel, n° 1/07) ;
  - textes de lois conformes à la Constitution ;
  - législation secondaire (arrêts, règlements et autres) publiés au Journal officiel ;
  - textes internes (se rapportant à des institutions, des organisations ou des organismes de l'État) non publiés au Journal officiel (statuts et autres textes similaires).

### *Transparence, bonne gouvernance, éthique et mesures contre la corruption*

28. Le Monténégro a ratifié la Convention de l'ONU contre la corruption en 2006. Le pays est aussi Partie à la Convention de l'ONU contre la criminalité transnationale organisée (en tant qu'État successeur, 2006). Comme on le sait, cette convention considère la corruption comme un élément à part entière de la criminalité transnationale organisée, qui doit être pris en compte dans les activités de lutte contre le crime organisé. Le Monténégro a signé la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption en décembre 2002 et la Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption en janvier 2008.
29. Une évaluation conjointe pour les Premier et Deuxième Cycles conjoints d'Évaluation a été réalisé par le GRECO (Groupe d'États contre la corruption) en juin 2005. Les conclusions de ce rapport indiquent que la corruption est l'une des préoccupations majeures des ressortissants monténégrins. Les autorités considèrent en général que la magistrature, l'Administration des douanes et la police sont les secteurs les plus gravement affectés. Le fait que le Monténégro est un petit pays favorise sans doute un état d'esprit replié sur lui-même et la réticence à déclarer les soupçons de corruption. Le rapport d'évaluation signale en outre que, bien que des progrès importants aient été accomplis avec la réforme légale et institutionnelle du secteur judiciaire, l'indépendance des juges et des procureurs demeure un sujet de préoccupation.
30. Le Monténégro occupe la 85<sup>e</sup> place sur 180 (la 180<sup>e</sup> place désignant le pays le plus corrompu du monde) dans l'Index de perception de la corruption 2008 de Transparency International. Le Rapport mondial sur la corruption 2008 de Transparency International indique que les modifications du Code pénal et du Code de procédure pénale introduites en juillet 2006 ont renforcé les peines applicables à la corruption et à l'abus de pouvoir mais le Parlement a refusé d'autoriser la police à recourir aux méthodes de surveillance discrètes en cas de soupçons de corruption. En août 2006, le gouvernement a adopté un Plan d'action pour la lutte contre la corruption et le crime organisé et établi ensuite une commission pour en surveiller la mise en œuvre.
31. Le Rapport mondial sur la corruption 2008 souligne aussi le fait qu'un certain nombre de pays de l'UE ont accusé l'élite du Monténégro de liens avec la criminalité organisée. Il indique en outre qu'officiellement, la plupart des entreprises publiques ont été privatisées au moyen d'appels d'offres transparents, le gouvernement recherchant des partenaires stratégiques dotés d'une expérience adéquate, mais qu'en pratique, les engagements inscrits dans les contrats sont rarement respectés et que le partenaire stratégique se révèle souvent être une société « offshore ».
32. La commission nationale chargée de surveiller et de notifier la mise en œuvre du Plan d'action contre la corruption et la criminalité organisée a adopté en mars 2008 son deuxième rapport qui couvre la période septembre 2006 - décembre 2007. Ce rapport indique que, bien que des progrès aient été accomplis dans le domaine législatif et dans la mise en place de structures anti-corruption comme le DACI, les résultats concrets et la poursuite efficace d'affaires pénales devant les tribunaux se font encore attendre puisque qu'aucun jugement important n'a encore été rendu en ce domaine. La commission nationale a mis sur pied un groupe de travail afin d'améliorer le Plan d'action pour 2008 et de l'orienter vers des résultats plus concrets et plus visibles.

### **1.2 Situation générale en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme**

33. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation n'a pas reçu de statistiques détaillées sur les crimes considérés comme la source principale de produits illégaux. Les autorités monténégrines sont d'avis que la criminalité organisée n'est pas, en tant que telle, particulièrement répandue au Monténégro. Le nombre d'affaires impliquant des groupes criminels organisés reste à ce jour limité. A la question de savoir quel est le phénomène criminel générateur de produits le plus grave

au Monténégro, les autorités ont répondu en mentionnant différentes infractions relatives aux stupéfiants, notamment la production illégale et le trafic de drogues. Monténégro est un pays de transit pour l'acheminement des drogues d'est en ouest. Comme autres problèmes criminels graves, les autorités ont également mentionné la contrebande, la fraude, l'évasion fiscale, la corruption et l'abus de fonctions, en particulier dans le cadre du processus de privatisation.

34. Le blanchiment de capitaux est incriminé à l'article 268 du Code pénal. Au moment de la visite sur place, une seule condamnation pour blanchiment de capitaux impliquant deux personnes avait été enregistrée (voir plus bas).
35. En 2004, suite à une inculpation pour blanchiment de capitaux, deux personnes ont été reconnues coupables et condamnées respectivement à trois et deux ans d'emprisonnement. Des biens d'une valeur de 895.000 \$ ont été saisis et confisqués.
36. En 2005, suite à une inculpation pour blanchiment de capitaux, un verdict de non-lieu, légalement obligatoire, a été rendu à cause du manque de preuves contre l'accusé. Deux autres affaires visant sept personnes sont en cours d'investigation.
37. En 2006, le Procureur suprême de l'État (Département de lutte contre la criminalité organisée) a mis trois personnes en accusation pour blanchiment de capitaux, en association avec d'autres infractions pénales (falsification de documents, fraude et abus de fonctions professionnelles/officielles). Les procédures correspondantes sont en cours.
38. En 2006, le Procureur spécial a émis neuf demandes d'enquête à l'encontre de cinquante personnes et cinq inculpations visant trente et une personnes. Quatre enquêtes visant dix-neuf personnes sont en cours.
39. Toujours en 2006, le Haut-Procureur de l'État a inculpé cinq personnes pour l'infraction pénale de blanchiment de capitaux, en association avec d'autres infractions principales telles que la falsification de documents, le trafic, la production, le stockage et la vente de drogues illicites. Les procédures correspondant aux divers chefs d'inculpation sont en cours.
40. En 2007, le Procureur suprême de l'État (Département de lutte contre la criminalité organisée) a inculpé huit personnes de blanchiment de capitaux, en association avec d'autres infractions comme l'abus de fonctions officielles, la fraude et la falsification de documents, et émis une demande afin qu'une enquête (ouverte en 2006) visant dix personnes soit élargie à l'infraction pénale de blanchiment de capitaux, parallèlement à d'autres infractions principales (fraude et falsification de documents). L'enquête est en cours.
41. En 2008, le Procureur suprême de l'État (Département de lutte contre la criminalité organisée) a émis trois demandes d'investigation à l'encontre de sept personnes pour blanchiment de capitaux, en association avec d'autres infractions principales comme l'abus de fonctions officielles, la falsification de documents, la fraude et la contrebande. L'enquête menée par le Tribunal supérieur de Podgorica est en cours.

#### *Financement du terrorisme*

42. Le financement du terrorisme est incriminé à l'article 449 du Code pénal du Monténégro. Entre 2004 et la visite sur place, aucune procédure portant sur l'infraction pénale de financement du terrorisme n'a été menée au Monténégro.
43. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'à leur avis, le Monténégro n'est pas exposé au risque de terrorisme ou de financement du terrorisme.
44. Néanmoins, en 2006, le Procureur suprême de l'État (Département de lutte contre la criminalité organisée) a inculpé dix-huit personnes pour l'infraction pénale de réunion en vue d'activités anticonstitutionnelles, conformément à l'article 372, par. 1 et 2, conjointement avec les infractions

pénales de terrorisme (article 365 du Code pénal) et de menées à l'encontre du régime Constitutionnel et de la sécurité du Monténégro (article 373 par. 1, 2 et 3), en relation avec le terrorisme et les activités insurrectionnelles telles que définies aux articles 365 et 364 du Code pénal.

### **1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD)**

#### **Secteur bancaire**

45. Le secteur financier du Monténégro comprend le secteur bancaire (11 banques), le marché des capitaux (8 fonds d'investissement, 29 courtiers en valeurs mobilières, dont 5 sont des maisons de courtage, et plus de 300 sociétés cotées en bourse), le secteur de l'assurance (7 sociétés d'assurance), ainsi que des sociétés de crédit-bail (4 sociétés et 3 banques offrant des services de crédit-bail).
46. Le secteur bancaire domine les autres composantes du secteur financier monténégrin, aussi bien sous l'angle du développement que de la contribution à la croissance économique.
47. Il existe actuellement au Monténégro 11 banques officiellement reconnues par la Banque centrale du Monténégro. Prêts et dépôts sont leurs principales activités. Le volume des dépôts, de l'épargne et de l'actif total des banques augmente actuellement. A la fin du troisième trimestre 2007, le montant de l'épargne était vingt fois plus élevé et l'actif des banques près de dix fois plus élevé qu'à la fin de l'année 2000.
48. Aux termes de la Loi sur les banques, les banques du Monténégro sont autorisées à réaliser des opérations d'investissement bancaire. L'une des activités d'investissement bancaire pratiquée par les banques monténégrines est l'octroi de crédit de longue durée à des projets d'investissement. Certaines banques ont commencé à mener des activités de courtage et de garde de titres (six banques ont obtenu une licence de garde de titres de la Commission des titres) pour permettre aux banques locales de mener des opérations d'investissement. L'absence de demande pour ce type de services est la raison principale pour laquelle les banques n'avaient pas développé cette fonction plus tôt. Lorsqu'elles avaient besoin d'un financement externe, les entreprises nationales recouraient pour l'essentiel aux prêts bancaires.
49. Une banque a émis des titres pendant la seconde moitié de 2007, ce qui représente une nouvelle forme d'obtention de fonds. La raison pour laquelle les banques ne s'étaient pas engagées dans ce type de financement auparavant tient au fait qu'en sus des sources principales de leurs activités de prêt, elles recouraient principalement à l'emprunt sur les marchés étrangers.
50. Les banques commerciales du Monténégro disposent d'un organe d'autorégulation : l'Association des banques monténégrines. L'adhésion à l'association est volontaire. Au moment de la visite sur place, toutes les banques commerciales en activité au Monténégro étaient membres de l'association.
51. Il n'existe pas de bureaux de change au Monténégro mais les banques peuvent remplir des fonctions commerciales de change au titre de l'article 6 de la Loi sur les banques (Journal officiel de la République du Monténégro, n° 14/08). La Banque centrale du Monténégro a également adopté une Décision sur les normes et modalités des opérations commerciales d'échange de devises.
52. La Banque centrale du Monténégro est l'organe de régulation et de surveillance du secteur bancaire.

#### **Marché des capitaux**

53. Comme dans beaucoup d'autres pays en transition, le marché des capitaux du Monténégro est le secteur du marché financier qui a connu le développement le plus important. Au moment de la visite sur place, la capitalisation du marché atteignait plus de 5,5 milliards € et environ 240% du PIB estimé, tandis que le chiffre d'affaires des bourses du Monténégro en ratio du PIB s'établissait à 28,72% à la mi-octobre 2007.
54. Le marché des capitaux monténégrin se caractérise par une très forte participation des ressortissants. Les investisseurs étrangers occupent aussi une place importante dans les transactions sur le marché des capitaux monténégrin. Environ 350 millions € de capitaux étrangers ont été investis au Monténégro sous forme de portefeuilles d'investissement, c'est-à-dire l'achat de titres par le biais du marché des capitaux. Cela représente près de 30% de l'ensemble des fonds investis à ce jour dans l'achat d'actions et de titres boursiers, hors revenus tirés du processus de privatisation par l'État. Les nouveaux capitaux investis dans les entreprises et banques monténégrines sous forme d'investissement direct étranger s'élèvent à plus de 321 millions €. Environ 130 millions € des nouveaux capitaux ont été investis dans l'achat de nouvelles émissions d'actions des entreprises et des banques. 191 millions € supplémentaires (profits, réserves non distribuées) ont été réinvestis et distribués à leurs propriétaires sous forme d'actions (capital réinvesti non dépensé).
55. La Commission des titres du Monténégro est l'organe de régulation et de surveillance du marché des capitaux.

### **Secteur des assurances**

56. Le marché des assurances monténégrin connaît depuis plusieurs années une courbe ascendante. Pendant la période 2002-2007, seules 6 sociétés d'assurance et une société de réassurance étaient présentes sur le marché de l'assurance. Le montant total des primes brutes a presque doublé, passant de 22,90 millions € à 51,02 millions €, soit 2% du PIB. 47,20% des primes reçues concernent des assurances obligatoires, 26,19% des assurances sur les biens, 15,02% des assurances contre les accidents et 11,57% des assurances vie. Les données du secteur de l'assurance pour 2007 et les six premiers mois de 2008 mettent en évidence la place et le rôle croissants du secteur de l'assurance dans le secteur des services financiers.
57. L'assurance vie est un produit relativement nouveau au Monténégro, comme dans d'autres pays en transition ; alors qu'en 2002, elle était presque totalement absente du marché, en 2008 le montant total des primes d'assurance vie atteignait 5,9 millions € (1,8 millions € en 2006).
58. Au moment de la visite sur place, dix sociétés d'assurance et une société de réassurance offraient des services d'assurance au Monténégro. Cinq sociétés offraient uniquement des services d'assurance non-vie, trois uniquement des services d'assurance vie, tandis que deux autres offraient les deux types de services. La création de filiales étrangères est autorisée et, au moment de la visite sur place, deux sociétés d'assurance autrichiennes étaient présentes au Monténégro.
59. Neuf sociétés de courtiers en assurance sont en activité au Monténégro. De plus, 184 personnes physiques détiennent une licence les autorisant à mener des activités de courtage en assurance.
60. Le secteur de l'assurance du Monténégro est principalement contrôlé par des sociétés étrangères. Les tendances actuelles, l'expérience d'autres pays de la région et l'ouverture annoncée d'autres sociétés laissent à penser que le développement de ce secteur va encore s'intensifier.
61. Sur le total de l'actif des actionnaires, qui s'élevait à 28 millions € au 30 juin 2008, le capital étranger représentait 16,64 millions € (59,42% du total), alors que la part du capital national se situait autour de 11,36 millions € (40,58% du total). Le capital national prévaut dans le secteur de l'assurance du Monténégro. L'État est l'actionnaire majoritaire d'une seule société d'assurance, *Lovćen osiguranje* (41,44%). On prévoit que la privatisation du secteur de l'assurance sera achevée à la fin 2008, conformément à la législation en vigueur.

**Tableau 1 : Densité du marché de l'assurance au Monténégro**

Montant brut des primes par habitant (en €)	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Assurance vie	0,00	0,15	0,72	1,32	2,95	9,53
Assurance non-vie	36,83	41,14	41,41	50,33	60,95	72,76
<b>Total</b>	<b>36,83</b>	<b>41,29</b>	<b>42,13</b>	<b>51,65</b>	<b>63,90</b>	<b>82,29</b>

62. Le marché de l'assurance du Monténégro se caractérisait en 2007 et pendant la première moitié de 2008 par un faible taux d'assurance vie et un taux très élevé d'assurances obligatoires. On notera cependant que la part des assurances obligatoires tend à diminuer dans la structure du portefeuille.

**Tableau 2 : Répartition des primes par catégories d'assurance**

Catégories d'assurance	31 décembre 2007 Part du montant brut des primes (en%)	30 juin 2008 Part du montant brut des primes (en%)
Assurance obligatoire	47,20	43,10
Assurance sur les biens	26,19	30,99
Assurance accident	15,02	13,01
Assurance vie	11,57	11,81
Autres catégories d'assurance non-vie	0,02	1,09

63. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance du Monténégro (ASA) est l'organe de régulation et de surveillance du secteur de l'assurance. L'ASA prévoit de signer un mémorandum d'accord avec l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (APBCFT), la CRF du Monténégro.

#### **Prêts-bails**

64. Le prêt-bail est un type de service financier qui a été introduit récemment sur le marché financier monténégrin. Les premières sociétés de crédit-bail sont apparues en 2006 ; le montant de leurs crédits s'élevait au premier trimestre 2007 à près de 80,2 millions €, soit 3,5% du PIB.

65. Les services de crédit-bail financier et opérationnel s'adressent aux personnes physiques et aux personnes morales. La part du crédit-bail financier est aujourd'hui la plus importante. Quatre sociétés de crédit-bail dominant le marché et elles enregistrent une forte augmentation de leurs activités commerciales.

#### **Entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD)**

66. Les personnes et entités qui sont tenues de prendre des mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme au Monténégro sont désignées comme « personnes et entités assujetties » à l'article 4 de la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LPBCFT) (voir annexe III). La section III de cette même loi (qui comprend les articles 41 à 44) définit les tâches et obligations s'appliquant aux avocats et aux notaires. Outre ceux-ci, les personnes et entités assujetties au Monténégro

comprennent la plupart des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD) mentionnées dans le Glossaire joint aux 40 Recommandations du GAFI.

Entreprises et professions non-financières désignées par le GAFI qui sont assujetties à la LPBCFT			
Secteur	Désignés / non désignés	Surveillance de la conformité aux normes LAB/CFT	Enregistrement à des fins de LAB/CFT
Casinos	Désignés	Administration des jeux de hasard	Non
Agents immobiliers	Désignés	APBCFT	Non
Négociants en pierres et métaux précieux	Désignés	APBCFT	Non
Avocats et notaires	Désignés	Ordre des avocats	Non
Comptables et auditeurs	Désignés	Ministère des Finances	Non
Fiducies et prestataires de services aux entreprises	Non désignés <sup>2</sup>	-	-

#### **Casinos (y compris les casinos internet et d'autres formes de jeux)**

67. La Loi du Monténégro sur les jeux de hasard (Journal officiel de la République du Monténégro n° 52/04 et 13/07) définit deux catégories de jeux : les loteries et les jeux de hasard spéciaux. Les loteries comprennent les loteries express et instantanées, le bingo, les tombolas télévisées, les tombolas organisées spécialement dans des locaux, le Loto, le Keno, le Toto, les jeux sportifs ainsi que d'autres jeux similaires basés sur le Loto. Les jeux de hasard spéciaux comprennent les jeux de casino, les paris mutuels et les jeux de machines à sous. Il existe au Monténégro quatre casinos (un à Podgorica, deux à Budva et un à Kotor), 120 clubs de machines à sous et 430 établissements de paris autorisés à organiser des jeux de hasard. Bien que les casinos internet soient autorisés sur la base d'une licence spécifique, les autorités monténégrines ont indiqué qu'aucune demande de licence de casino en ligne n'a encore été déposée par un individu ou une entité.

#### **Agents immobiliers**

68. Les organisations commerciales, les personnes morales, les entrepreneurs et les personnes physiques qui réalisent des transactions immobilières sont tenus de prendre des mesures pour détecter et prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en se conformant aux dispositions de l'APBCFT. Il existe environ 600 agences immobilières au Monténégro.

69. L'investissement dans le secteur immobilier a joué un rôle important dans la croissance économique récente au Monténégro. En 2006, l'investissement direct étranger a atteint en tout 644 millions € et une part importante de ce montant (257 millions €) s'est dirigée vers le secteur

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir plus bas section 4.2.

immobilier. Le littoral du Monténégro et, en particulier, la région de Budva ont fortement bénéficié de ce boom immobilier. Aux termes de la législation existante, les investisseurs étrangers ne peuvent acquérir des biens fonciers qu'à condition d'être constitués en entités juridiques et d'acheter des terrains aux fins d'activités commerciales. Dans ces conditions, les investisseurs étrangers créent généralement une société au Monténégro pour acheter des biens immobiliers.

#### **Négociants en pierres et métaux précieux**

70. Les négociants en pierres et métaux précieux sont tenus d'appliquer des mesures contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le cas des règlements en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 € portant sur une transaction ou une série de transactions liées entre elles. Les obligations auxquelles est soumise cette catégorie sont pour l'essentiel inchangées depuis la première Loi LAB de 2003, si l'on excepte le fait que la dernière version de la loi ajoute la catégorie des négociants en pierres et métaux précieux et en produits dérivés de ces matériaux.
71. Cependant, les personnes et entités qui, dans ce secteur, sont effectivement obligées de prendre des mesures contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne sont pas clairement définies. Ces négociants sont soumis à la surveillance du Département des entités déclarantes et du contrôle récemment créé au sein de l'APBCFT et qui n'a commencé ses activités d'inspection dans le secteur immobilier qu'au cours de l'été 2008. On ignore en fait le nombre de personnes et d'entités assujetties au Monténégro qui sont des négociants en pierres et métaux précieux.

#### **Avocats et notaires**

72. Les activités des avocats au Monténégro sont régies par la Loi sur les avocats (Journal officiel de la République du Monténégro n° 79/06 du 26 décembre 2006), qui définit cette profession comme une activité indépendante et autonome reposant sur la fourniture de services juridiques aux personnes physiques et morales. Les avocats peuvent travailler individuellement ou dans le cadre d'un cabinet conjoint ou en partenariat. Les avocats doivent être inscrits au barreau du Monténégro. Les cabinets conjoints ou en partenariat doivent aussi être enregistrés au Registre central du Tribunal de commerce. Au moment de la visite d'évaluation mutuelle, environ 520 avocats étaient recensés au Monténégro.
73. La Loi sur les notaires (Journal officiel de la République du Monténégro n° 68/05 du 15 novembre 2005) définit les normes essentielles s'appliquant à cette profession. Les notaires peuvent établir des actes notariés tels que documents, extraits, minutes enregistrées par eux-mêmes et attestations. Ils peuvent aussi recevoir des dépôts en argent ou en valeurs et d'autres biens et, sur la base d'une décision judiciaire, effectuer certains actes conformément à cette loi et à d'autres textes de loi spécifiques. Les notaires sont nommés par le ministère de la Justice après avoir passé les examens requis.
74. Les avocats et les notaires du Monténégro sont tenus d'appliquer les normes de la LPBCFT uniquement lors de certaines activités spécifiées menées au nom d'un client. Ces activités sont énumérées à l'article 41 de la LPBCFT.

#### **Comptables et auditeurs**

75. La Loi sur les experts-comptables et les auditeurs (Journal officiel de la République du Monténégro n° 69/05, 18 novembre 2005) définit les normes et modalités applicables à la tenue de la comptabilité des entreprises et à la réalisation des audits des bilans annuels. Les comptables et les auditeurs sont considérés comme des personnes et entités assujetties au titre de l'article 4 de la Loi LAB, où ils sont inclus dans la catégorie couvrant les sociétés d'audit, les auditeurs indépendants et les personnes physiques ou morales fournissant des services de comptabilité et de conseil fiscal.

76. Ils sont regroupés au sein d'une association professionnelle, l'Institut de la comptabilité du Monténégro, qui tient un registre des comptables et des auditeurs. Il y aurait plus de 2 000 comptables au Monténégro. Les auditeurs doivent obtenir une licence du ministère des Finances.
77. Le récent *Accounting and Auditing Report on the Observance of Standards and Codes* (AA ROSC) consacré au Monténégro note certaines insuffisances, notamment l'absence de dispositions détaillées sur la divulgation d'informations financières et l'absence d'application systématique des normes de déclaration financière.

#### **Fiducies et prestataires de services aux entreprises**

78. La création de fiducies est autorisée au Monténégro mais les fiducies étrangères ne peuvent avoir d'activités au Monténégro. Il n'est pas possible pour les fiducies de faire exécuter des contrats au Monténégro, ces contrats n'étant pas reconnus par la loi.
79. Les personnes morales ou praticiens de ce secteur peuvent faire enregistrer une entreprise mais ne peuvent :
- créer une société ou une autre personne morale (qu'ils détiendraient au nom d'autres personnes physiques ou morales) à des fins commerciales ;
  - prendre des dispositions afin de permettre à une autre personne d'agir en tant que dirigeant d'une entreprise (les dirigeants d'une entreprise doivent être des personnes physiques nommées par l'assemblée des actionnaires et ne peuvent agir au nom d'autres personnes, ni désigner des agents pour agir en leur nom, leurs fonctions étant celles d'*intuitu personae*) ;
  - fournir un local déclaré, une adresse commerciale, une adresse domiciliaire ou une adresse de correspondance aux agents d'une entreprise qui ne seraient pas ses propriétaires exclusifs ;
  - fournir à titre individuel ou comme entité des services de directeur à titre nominatif, de secrétaire de société à titre nominatif ou d'actionnaire à titre nominatif, ou d'autres services semblables visant à assurer la confidentialité des propriétaires effectifs ou des personnes ou entités qui contrôlent une entreprise ou une société, ou remplir ces fonctions au nom d'une autre personne ou entité ; une société qui ouvre un compte de garde au Monténégro pour l'échange de valeurs auprès d'une banque de dépôt est obligée de révéler le nom du ou des propriétaires véritables du compte qu'elle représente,

conformément à la Loi sur l'organisation des entreprises (voir plus bas).

#### **1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes régissant les personnes morales et les structures juridiques**

80. La Loi sur l'organisation des entreprises (Journal officiel de la République du Monténégro n° 6/02 et 17/07) définit les formes organisationnelles et légales des entreprises, ainsi que leurs modalités d'enregistrement.
81. Les principales formes sous lesquelles il est possible de mener des activités économiques ou commerciales au Monténégro sont les suivantes :
- 1) entrepreneur individuel ;
  - 2) société par actions (AD) ;
  - 3) société à responsabilité limitée (DOO) ;
  - 4) société en nom collectif (OD) ;
  - 5) société en commandite simple (KD) ;
  - 6) filiales d'entreprises étrangères.

82. Toute personne physique ou groupe de personnes physiques ou morales menant des activités commerciales mais négligeant de se soumettre aux normes de création et d'enregistrement légalement applicables aux sociétés en commandite simples, aux sociétés par actions et aux sociétés à responsabilité limitée est considéré, respectivement, comme un entrepreneur individuel ou comme une société en nom collectif aux fins des relations avec les créiteurs ou d'autres tiers.
83. Toute personne qui se lie par contrat au nom d'une entreprise en sachant que cette dernière n'est pas légalement enregistrée peut être personnellement tenue d'appliquer les termes de ce contrat et considérée comme personnellement responsable de tout dommage éventuel.
84. Un **entrepreneur individuel** est une personne physique qui mène des activités commerciales dans un but lucratif et n'agit pas au nom de ou en tant qu'agent ou employé d'une autre personne. Un entrepreneur individuel est personnellement responsable de toutes les dettes encourues dans le cadre de ses activités commerciales à hauteur de la totalité de ses avoirs.
85. Une **société en nom collectif** est établie par des personnes menant des activités commerciales en commun dans un but de profit. Tous les partenariats autres que les sociétés en commandite simple sont des sociétés en nom collectif. Une société en nom collectif peut être considérée comme telle par la loi sur la base des faits et de la conduite des personnes qui la composent. Ces personnes peuvent être des personnes physiques ou morales et sont responsables sans limites à la fois conjointement et séparément.
86. Une société en nom collectif doit être enregistrée et soumettre une déclaration au Registre central du Tribunal de commerce à des fins statistiques. Cependant, l'existence de la société n'est pas conditionnée par l'enregistrement. La déclaration d'enregistrement doit indiquer le nom de la société en nom collectif, ainsi que celui de ses membres et leur adresse. L'accord de partenariat, s'il existe, peut être déposé en même temps mais cela n'est pas obligatoire.
87. Une **société en commandite simple** est un partenariat composé d'une ou de plusieurs personnes appelées « commandités » (qui sont conjointement et séparément responsables de toutes les dettes et obligations encourues par la société) et d'une ou plusieurs personnes appelées « commanditaires » (qui, lors de leur entrée dans le partenariat, apportent des capitaux ou des biens d'une valeur définie et ne sont pas responsables des dettes et obligations encourues par la société au-delà de leur apport).
88. L'enregistrement d'une société en commandite simple s'effectue en transmettant au Registre central du Tribunal de commerce une déclaration ou un contrat signé par tous les associés et contenant les renseignements suivants :
- le nom de la société et la déclaration de création d'une société en commandite simple ;
  - le siège de la société ;
  - la durée prévue de la société et sa date de création ;
  - le nom complet de chacun des associés ;
  - le nom de chacun des « commanditaires » ;
  - le montant de l'apport de chacun des « commanditaires », en indiquant s'il a été versé en espèces ou sous une autre forme.
89. En cas de changement du nom de la société, du siège de la société, des modalités du partenariat, des associés ou des renseignements concernant les associés, du montant de l'apport de chacun des associés ou des responsabilités d'un associé pendant la durée de vie d'une société en commandite simple, une déclaration signée par les dirigeants de la société et précisant les changements en question doit être transmise au Registre central du Tribunal de commerce dans un délai de sept jours.
90. Une **société par actions** est une société dont le capital est divisé en actions et dont la responsabilité au regard de ses obligations est limitée à hauteur de son actif. Le montant minimum

du capital d'une société par actions est de 25 000 € et la valeur des participations acquises par les membres fondateurs de la société lors de sa Constitution initiale doit être égale ou supérieure à ce montant.

91. Des personnes physiques ou morales peuvent décider la création ou devenir actionnaires d'une société par actions.
92. Le document légal régissant la conduite des activités commerciales de la société est les statuts de la société qui doit inclure :
  - le nom de la société ;
  - l'adresse de son siège et le lieu où doivent être adressées les notifications officielles ;
  - la nature des activités commerciales de la société ;
  - une déclaration indiquant que la société est une société par actions et précisant le montant du capital-actions autorisé ;
  - les règles applicables aux modifications du capital qui ne sont pas définies dans la législation ;
  - les modalités d'échange d'une catégorie de valeurs contre une autre ;
  - la limitation du droit de la société à émettre des titres ou à encourir d'autres types de dettes, le cas échéant ;
  - les avantages spéciaux assurés aux membres fondateurs, le cas échéant ;
  - dans la mesure où ils ne sont pas définis par la loi, les pouvoirs et la procédure de convocation des assemblées générales, les procédures de déroulement des réunions et les règles de vote ;
  - dans la mesure où ils ne sont pas définis par la loi, les règles régissant le nombre de membres du conseil de surveillance, la procédure d'élection du Conseil d'administration, les procédures régissant la nomination des dirigeants exécutifs, ainsi que leurs pouvoirs et obligations respectifs, les procédures de disqualification et de renvoi et la répartition des pouvoirs entre les divers organes ;
  - la procédure de rotation des membres du Conseil d'administration ;
  - les règles s'appliquant à l'utilisation du sceau de la société, le cas échéant ;
  - la procédure d'émission et de réception des notifications légales ;
  - la durée de vie de la société, si elle n'est pas indéfinie ;
  - la procédure d'amendement de la charte.
93. Les renseignements concernant le nombre d'actions émises et la composition du capital-actions, par catégorie d'actions, doivent être inclus dans les statuts de la société ou dans un document légal distinct et présentés au Registre central.
94. Lors de l'enregistrement initial, les documents suivants doivent être fournis :
  - l'accord de constitution de la société ;
  - les statuts de la société ;
  - la liste des membres du Conseil d'administration ;
  - les nom et prénoms, la date de naissance et, éventuellement, le nom antérieur des membres du Conseil d'administration ;
  - leur numéro d'identification ;
  - l'adresse de leur lieu d'habitation ;
  - une déclaration à propos de leur nationalité ;
  - leur activité professionnelle ;
  - des renseignements sur tout autre poste au sein d'un Conseil d'administration ou emploi au Monténégro ou ailleurs, accompagnés du lieu d'enregistrement des sociétés concernées si ce lieu se trouve à l'extérieur du Monténégro ;
  - les noms et adresses du représentant légal, du directeur général et du commissaire aux comptes de la société ;
  - le nom de la société, l'adresse de son siège et le lieu de réception des notifications officielles ;
  - l'accord signé des premiers dirigeants, du représentant légal, du directeur général et du commissaire aux comptes de la société acceptant leurs fonctions ;

- une copie de la décision de la Commission des titres approuvant l'émission initiale de titres et de la décision de la même commission quant au succès de l'émission de titres ;
  - un document attestant du versement du droit d'enregistrement normal.
95. Le nom de la société, son siège, les noms des membres du Conseil d'administration, du représentant légal, du directeur général (le cas échéant) et du commissaire aux comptes de la société, ainsi qu'une notification de l'accord de Constitution de la société, ses statuts et sa date d'enregistrement doivent être publiés au Journal officiel (par le Tribunal de commerce).
96. Une **société à responsabilité limitée** est une société créée pour mener des activités commerciales dans un but lucratif par des personnes physiques ou morales qui apportent une contribution monétaire ou autre et dont la responsabilité à l'égard des dettes et obligations de la société est limitée au montant de leurs apports, qui constituent le capital initial de la société. Toute société à responsabilité limitée doit être identifiée par un nom incluant les termes « société à responsabilité limitée ».
97. Lors de l'enregistrement initial, les documents suivants doivent être fournis :
- l'accord de constitution de la société ;
  - les statuts de la société ;
  - la liste des fondateurs, membres, représentants et directeurs, le cas échéant (avec leur nom et prénoms et nom antérieur, leur numéro d'identification personnel ou numéro de passeport pour les non-nationaux, l'adresse de leur lieu d'habitation, leur nationalité, des renseignements sur leurs autres fonctions au sein d'un Conseil d'administration, d'une société à responsabilité limitée ou d'une société en nom collectif ou toutes autres fonctions de direction occupées au Monténégro ou ailleurs, accompagnés du lieu d'enregistrement des sociétés concernées si celui-ci se trouve en dehors du Monténégro) ;
  - le nom du directeur général ;
  - l'adresse du siège de la société et, s'il est différent, le lieu de réception des notifications officielles ;
  - les personnes autorisées à représenter la société conjointement ou individuellement ;
  - l'accord écrit des premiers membres du Conseil d'administration acceptant leurs fonctions, le cas échéant ;
  - un document attestant du versement du droit d'enregistrement normal.
98. Le nom de la société, son siège, les noms des membres du Conseil d'administration, du directeur général, ainsi qu'une notification de l'accord de Constitution de la société, ses statuts et sa date d'enregistrement doivent être publiés au Journal officiel.
99. Une société créée et immatriculée à l'étranger souhaitant mener des activités commerciales au Monténégro doit être enregistrée comme **filiale d'une société étrangère** au Registre central. Au moment de l'enregistrement, il convient de présenter des renseignements sur les activités et l'adresse de la filiale au Monténégro, ainsi que le nom et la forme juridique de la société étrangère. Des copies certifiées des statuts de la société étrangère et de son attestation d'enregistrement (ou d'un document correspondant) doivent aussi être soumises, accompagnées des noms et de l'adresse de toutes les personnes autorisées à représenter la société et des personnes résidant au Monténégro qui sont habilitées à recevoir au nom de la société notification des procédures légales ou toute autre notification pouvant être adressée à la société.
100. Toutes les entités énumérées ci-dessus (y compris les entrepreneurs individuels et les filiales de sociétés étrangères) doivent se soumettre à la **procédure d'enregistrement auprès du Registre central du Tribunal de commerce** de Podgorica.

101. Les sociétés par actions et les sociétés à responsabilité limitée acquièrent la personnalité juridique au moment de l'enregistrement.
102. Le Registre central est un registre public : le public est autorisé à consulter la base de données, l'index et les pièces conservées dans le registre. Cette information est aussi accessible par des moyens électroniques, y compris un site internet.
103. L'enregistrement des sociétés par actions, des sociétés à responsabilité limitée et des sociétés en commandite simple est valable pour une durée limitée (1 an) et doit être renouvelé dans les 14 mois qui suivent la date d'expiration. Si l'enregistrement n'est pas renouvelé, la société est radiée d'office.
104. La « succursale » d'une société désigne une unité n'ayant pas une identité juridique indépendante de cette société.
105. Aux termes de la Loi sur les valeurs, tous les titres émis au Monténégro existent sous forme électronique dématérialisée dans le système informatique de l'Agence centrale de dépôt et peuvent être échangés uniquement dans les bourses. L'Agence centrale de dépôt tient les comptes de tous les détenteurs de valeurs.
106. L'émission de titres au porteur est interdite par le droit monténégrin. Tous les titres émis au Monténégro sont enregistrés sous forme dématérialisée. Il est néanmoins possible d'acheter et de vendre des actions étrangères au Monténégro ; toutes les transactions de ce type doivent être conduites conformément aux règles d'enregistrement du pays d'origine. En théorie, la possibilité existe donc que des actions au porteur puissent être transférées à l'intérieur du Monténégro.<sup>3</sup>

## **1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme**

### ***a. Stratégies et priorités en matière de LAB/CFT***

107. L'Administration de prévention du blanchiment de capitaux a été créée par décret du gouvernement de la République du Monténégro le 15 décembre 2003 (Journal officiel de la République du Monténégro n° 67/03). Elle est formellement entrée en activité le 5 février 2004 avec la nomination d'un directeur. L'Administration est organisée sur le modèle d'une Cellule de renseignement financier (CRF). Afin de mieux refléter ses attributions, son nom officiel a été modifié par un amendement au Règlement sur l'organisation et les méthodes de travail de l'administration publique (Journal officiel de la République du Monténégro n° 26/08 du 18 avril 2008), comme suit : Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (APBCFT).
108. L'APBCFT est responsable de la collecte et de l'analyse des informations et des données recueillies à partir des entités déclarantes, des organes de l'État et des cellules de renseignement financier étrangères (lorsque l'affaire concerne une partie étrangère). Lorsqu'il existe des raisons de soupçonner qu'une affaire pourrait impliquer des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou d'autres crimes, le dossier est transmis aux organes pertinents (police et/ou organes de poursuite), accompagné de toute l'information utile recueillie. Il est prévu que, jusqu'en 2012, l'APBCFT continuera à renforcer son rôle au sein du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, conformément à ses nouvelles attributions au titre de la loi la plus récente sur ces questions, et à intensifier ses activités de coopération régionale et internationale.

---

<sup>3</sup> La Commission des titres travaille actuellement à l'élaboration de règles applicables à toutes les transactions sur des valeurs effectuées au Monténégro.

109. Les requêtes des CRF étrangères seront traitées lorsqu'il existe une raison légale le justifiant. L'APBCFT est habilitée à recueillir des données et des informations sur les personnes physiques et morales résidant ou non dans le pays qui ont effectué des transactions en relation avec un pays étranger, qui détiennent des participations dans une société enregistrée dans un pays étranger ou qui sont liées d'une autre façon à un pays étranger. L'article 60 de la LPBCFT stipule :

*« L'organe administratif compétent (APBCFT) peut transmettre des données, des informations et des documents sur des personnes ou des transactions, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, sur la demande de l'autorité compétente d'un État étranger dans un but de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, sous réserve de réciprocité.*

*L'organe administratif compétent ne donne pas suite à la demande mentionnée au paragraphe 1 du présent article s'il considère que :*

- 1. au vu des faits et circonstances visés dans cette demande, il n'existe pas de raisons suffisantes de soupçonner un acte de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;*
- 2. la fourniture d'informations mettrait en danger ou risquerait de mettre en danger la poursuite d'une procédure pénale en cours au Monténégro ou pourrait nuire d'une autre façon à l'intérêt de cette procédure.*

*L'organe administratif compétent doit informer par écrit l'autorité compétente requérante de son refus et des raisons de son refus.*

*L'organe administratif compétent détermine les conditions et restrictions d'utilisation des informations transmises conformément au paragraphe 1 du présent article. »*

L'APBCFT ne semble soumise à aucune restriction en ce qui concerne l'échange d'information avec les autorités compétentes d'États étrangers, dans un but de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et elle détermine les conditions d'utilisation de cette information.

110. En novembre 2007 a été adoptée une nouvelle Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LPBCFT, voir annexe III) (Journal officiel n° 14/07), afin de réglementer les mesures et activités visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

111. En juillet 2005, le gouvernement a adopté le Programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée. En 2006, le gouvernement a adopté le Plan d'action pour la mise en œuvre du Programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Le troisième rapport sur la mise en œuvre des mesures du Plan d'action modifié, couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juillet 2008, indique que le Règlement sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail adopté par l'APBCFT est conforme à la LPBCFT. Un département de surveillance des entités déclarantes a été créé au sein de l'APBCFT conformément à ce nouveau règlement (sept postes vacants ont été pourvus).

112. Aux termes de l'article 8 de la LPBCFT, les entités déclarantes sont tenues de procéder à des analyses de risque afin de déterminer le niveau de risque lié à un groupe de client ou un client individuel, une relation d'affaires, une transaction ou un produit au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Ces analyses de risque doivent être réalisées conformément aux lignes directrices émises par l'APBCFT et d'autres autorités de surveillance LAB/CFT désignées mais ces lignes directrices n'ont toujours pas été émises par les instances de surveillance LAB/CFT, comme l'exige la loi. Les lignes directrices seront établies conformément à une réglementation du ministère des Finances et leur élaboration est en cours.

113. Le Programme national en vue de l'intégration du Monténégro à l'UE pour la période 2008-2012 a établi les priorités suivantes à moyen terme :

- formation professionnelle continue des employés ;
- poursuite de la coopération avec les organes internationaux pertinents, en premier lieu le GAFI, afin de protéger le système financier des activités de blanchiment des produits du crime et de prévenir le financement du terrorisme, conformément à l'Accord de stabilisation et d'association.

114. Le nombre d'employés et le budget annuel prévus pour l'APBCFT sont les suivants :

#### Plan d'emploi

Nom de l'institution	Actuel - prévu	2007	Nombre prévu d'employés				
			2008	2009	2010	2011	2012
Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	Actuel	12	34	34	34	34	34

115. L'APBCFT compte actuellement sept employés permanents et un temporaire. Les postes vacants qui restent à pourvoir ont été rendus publics.

#### Ressources financières (en euros)

	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds budgétaires	390.000,00	712.000,00	709.016,00	710.000,00	712.000,00
Aides étrangères	-	-	-	-	-

Note : Le montant prévu des fonds budgétaires annuels inclut le coût des nouveaux membres du personnel qui devront être recrutés conformément au nouveau Règlement sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail.

#### Financement du terrorisme

116. Le terrorisme est incriminé dans le Code pénal du Monténégro qui qualifie de crimes les actes suivants : terrorisme, terrorisme international, prise d'otages et financement du terrorisme. Une nouvelle Loi LAB/CFT a été adoptée à la fin 2007 afin de prévenir les transactions financières suspectes. Cette nouvelle Loi LAB/CFT inclut des dispositions pour lutter contre le financement du terrorisme.

117. La protection efficace des frontières constitue l'une des priorités de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée au Monténégro. C'est la raison pour laquelle le Monténégro a commencé à introduire les outils juridiques-techniques nécessaires à l'utilisation de documents d'identité biométriques. Le Monténégro a commencé à émettre des documents d'identité incluant des données biométriques en 2008. Les postes-frontières sont actuellement équipés uniquement de lecteurs optiques. La Police des frontières monténégrine n'est pas équipée d'appareils permettant de lire les données biométriques des documents d'identité mais il est prévu de les en doter dans un avenir proche.

118. Un Département de lutte contre la criminalité organisée a été créé au sein de la police criminelle et il existe depuis déjà un certain temps une unité spéciale de lutte contre le terrorisme au sein du

ministère de l'Intérieur. Un centre de lutte contre le trafic de drogues et la contrebande a aussi été créé. L'Administration de la police a signé un certain nombre d'accords et établi des liens de coopération avec ses homologues étrangers, en particulier ceux des pays voisins et de la région. L'Administration de la police participe à des conférences et projets internationaux et régionaux visant à renforcer la coopération policière entre pays de la région dans la lutte contre toutes les formes de criminalité. Les autres mesures importantes prises en ce domaine comprennent : la réorganisation de l'Agence nationale de sécurité afin d'en faire un service de renseignement fiable, la transformation de l'ancien service de sécurité militaire en Département d'opérations défensives et de sécurité pour la communication et l'encryptage et la création du Département d'information-sécurité et de soutien technique du ministère des Affaires étrangères du Monténégro.

**b. Le cadre institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

119. Les principaux organes et autorités impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sous l'angle financier sont présentés ci-dessous :

Banque centrale du Monténégro

120. Le statut institutionnel de la Banque centrale ainsi que ses pouvoirs et responsabilités sont définis dans la Loi sur la Banque centrale du Monténégro. Aux termes de cette loi, la Banque centrale est un organe indépendant responsable uniquement de la politique monétaire du Monténégro et de l'établissement et du maintien d'un système bancaire sain et d'un système de paiement efficace. La Banque centrale émet les licences bancaires, règlemente et contrôle le fonctionnement des banques, décide et applique les mesures de réhabilitation des banques, y compris en ouvrant et menant les procédures de mise en faillite et de liquidation, règlemente, contrôle et assure le fonctionnement efficace du système de paiement, remplit les fonctions de banquier, conseiller et représentant fiscal des instances et organes gouvernementaux, réalise des analyses macroéconomiques et participe à la préparation et à la rédaction des lois et de la législation secondaire régissant le système bancaire.

121. Une nouvelle Loi sur les banques est entrée en vigueur en mars 2008 et la Banque centrale prépare actuellement l'émission de la réglementation correspondante. Le Monténégro s'est soumis à une évaluation FSAP (Financial Sector Assessment Program) en 2007.

122. Le Département de surveillance de la Banque centrale compte 33 employés qui sont tous titulaires d'un diplôme universitaire. Le niveau de formation des employés est élevé et ils participent tous à des activités de formation et d'éducation organisées par des institutions et organisations étrangères, ainsi qu'à des activités de formation internes. La croissance et le développement du secteur bancaire et l'application des nouvelles normes de surveillance bancaire ont entraîné le recrutement régulier de nouveaux salariés.

123. La Banque centrale surveille la mise en œuvre de la LPBCFT dans les banques et les succursales de banques étrangères et d'autres institutions financières, y compris les caisses d'épargne et les établissements d'épargne et de prêt, les entités offrant des services de paiement, les bureaux de change (il n'en existe actuellement aucun au Monténégro) et les entités offrant des services de virement électronique. Les évaluateurs note que, aux termes de l'article 8 de la Loi sur les opérations courantes et d'investissement étrangères, « *les opérations de change doivent être réalisées par des personnes physiques ou morales ayant établi une relation contractuelle avec une banque et habilitées à réaliser des opérations de change. La Banque centrale définit les conditions et modalités spécifiques des opérations de change* ». Toutefois, il ne semble exister aucune disposition administrative visant à empêcher la réalisation d'opérations de change par des acteurs non homologués.

### Agence de surveillance des activités commerciales dans le secteur des télécommunications et des services postaux

124. Cette agence est responsable de la surveillance des activités commerciales dans le secteur des télécommunications et des services postaux. Ses attributions sont définies dans la Loi sur les services postaux (Journal officiel de la République du Monténégro n° 46/05). L'Agence est spécifiquement chargée de surveiller les bureaux de poste aux fins des mesures LAB/CFT, conformément à l'article 86 de la LPBCFT. Elle a adopté un programme de lutte contre le blanchiment de capitaux (n° 00010-1174/9-1 du 9 mars 2005) et, comme le veut la LPBCFT, a émis des lignes directrices sur la mise en œuvre de la LPBCFT.

### Ministère de l'Intérieur et de l'Administration publique

125. Le ministère de l'Intérieur et de l'Administration publique est responsable de la protection des intérêts et de l'ordre publics. Ses principales unités structurelles sont : le Département de la sécurité, de la protection et du contrôle, le Département des affaires administratives intérieures, le Département des situations d'urgence et de la sécurité civile, le Département de l'administration publique et le Département de l'autonomie locale. Le Département de la sécurité, de la protection et du contrôle est chargé de la surveillance de la police et de l'examen des plaintes et réclamations. Ce département s'occupe en outre des questions de sécurité, de protection et de confidentialité de l'information.

126. Le ministère de l'Intérieur et de l'Administration publique a conclu un certain nombre d'accords de coopération avec des pays étrangers dans la lutte contre toutes les formes de criminalité. Au moment de la visite sur place, de tels accords avaient été signés avec les pays suivants : Albanie, Bulgarie, Croatie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Slovaquie, Turquie, Fédération de Russie, Bosnie et Herzégovine, Autriche, Serbie. Un accord de coopération policière avait aussi été signé avec la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK). Des accords bilatéraux avec la Moldova et l'Ukraine étaient en cours de préparation.

### Ministère de la Justice

127. Le ministère de la Justice gère, coordonne et contrôle l'application des politiques de l'État dans le domaine judiciaire. Il élabore les projets de lois et de textes législatifs secondaires touchant au système judiciaire et aux activités qui relèvent de ses compétences. S'agissant des politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le ministère de la Justice est compétent pour ce qui est du Code pénal et du Code de procédure pénale.

128. Le ministère de la Justice est l'autorité centrale en matière d'entraide judiciaire et est également responsable de l'application de la Loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (voir annexe IX), qui a été adoptée et est entrée en vigueur en janvier 2008.

129. En outre, le ministère de la Justice (Département d'enregistrement des ONG) est responsable de l'enregistrement des ONG *étrangères*, y compris les organismes à but non lucratif.

### Ministère public

130. Aux termes de l'article 13 de la Loi sur le ministère public, ce dernier comprend le Bureau du procureur général de l'État, les bureaux des hauts procureurs de l'État et les bureaux des procureurs ordinaires de l'État qui doivent être créés au sein du Bureau du Procureur général. Ces organes sont structurés comme suit :

- parquet suprême de l'État pour l'ensemble du territoire du Monténégro, basé à Podgorica, dont fait partie le Département de répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre ;
- deux parquets supérieurs ayant leur siège respectivement à Podgorica et à Bielovo Poljë et couvrant le territoire des tribunaux supérieurs correspondants ;
- 13 parquets ordinaires.

131. Le ministère public est une autorité étatique unique et indépendante qui exerce les fonctions de poursuite des auteurs d'infractions pénales et d'autres actes réprimés par la loi devant être poursuivis d'office. Le procureur général et les procureurs ordinaires sont nommés pour une durée de cinq ans. Le Conseil des procureurs veille à l'indépendance du ministère public et des procureurs. Le ministère public est financé à partir du budget de l'État.

132. La Loi sur le ministère public (Journal officiel de la République du Monténégro n° 69/03) régit la nomination, l'organisation, les compétences, les conditions et la procédure d'élection, la suspension et le renvoi des procureurs et d'autres questions importantes pour le travail des procureurs et des services du ministère public, ainsi que les questions importantes pour le travail du procureur spécial chargé de la répression de la criminalité organisée. Les Règles de procédure sur le fonctionnement interne du ministère public (Journal officiel de la République du Monténégro n° 12/07) régissent en particulier l'organisation et les modalités de travail des procureurs. La Loi sur les changements et amendements relatifs au ministère public a été adoptée en 2008 (Journal officiel n° 40/08 du 27 juin 2008) et est entrée en vigueur le 5 juillet 2008. L'article 66, paragraphe 1, de cette loi stipule : « *Un Département de répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre (ci-après désigné « le Département »), dirigé par un procureur spécial, est créé au sein du Bureau du procureur général de l'État afin de mener des activités de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre* ».

133. Le procureur est celui qui mène la procédure préliminaire et il joue un rôle actif dans l'établissement des actes criminels et la poursuite des auteurs d'infractions pénales. Lorsqu'il existe des raisons de soupçonner qu'une affaire implique des activités de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou un autre crime, la CRF transmet le dossier aux organes étatiques concernés (police et/ou parquet), accompagné de la totalité de l'information recueillie.

#### Ministère des Affaires étrangères

134. Le ministère des Affaires étrangères remplit les fonctions de l'administration publique concernant la définition et l'exécution de la politique étrangère de la République du Monténégro ; le développement des relations avec d'autres pays et les organisations et institutions internationales ; le suivi de la situation et le développement des relations internationales ainsi que la coopération bilatérale avec d'autres pays ; l'analyse et le suivi de la situation politique et des activités des ministères et institutions du Monténégro en relation avec le processus d'association avec l'UE ; l'appartenance du Monténégro aux organisations internationales, la représentation du Monténégro auprès de l'ONU, l'OSCE, l'UE et le Conseil de l'Europe ainsi que l'ouverture et la fermeture des représentations diplomatiques/consulaires du Monténégro auprès de pays tiers et d'autres organisations internationales ; la réalisation de tâches diplomatiques ou consulaires et d'autres tâches spécifiques concernant l'établissement de relations politiques, économiques et culturelles entre le Monténégro et d'autres pays ou organisations internationales ; la préparation, la signature et l'exécution de textes juridiques internationaux ; la protection des intérêts du Monténégro et de ses ressortissants à l'étranger en coopération avec d'autres institutions pertinentes ; la participation à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de la coopération internationale dans tous les domaines, en coopération avec d'autres organes étatiques pertinents ; la préparation de la participation des représentants du Monténégro aux conférences internationales et aux négociations en vue de la conclusion d'accords internationaux ; la réalisation des tâches

nécessaires à la mise en œuvre des accords internationaux, ainsi que d'autres tâches relevant de ses compétences.

135. Le ministère des Affaires étrangères n'exerce guère de responsabilités directes dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il reçoit les listes de terroristes et d'organisations terroristes mises à jour par l'ONU et les transmet au ministère de l'Intérieur et de l'Administration publique, au ministère des Finances, à l'Administration des douanes et à la Direction de la police. En-dehors de cela, il n'est pas impliqué dans la lutte contre le BC/FT.

#### Ministère des Finances

136. Le Service du budget du ministère des Finances remplit les fonctions concernant : la procédure d'établissement, de planification et d'exécution du budget, l'établissement de propositions pour les directives et le cadre macro-économique à court terme en vue de l'établissement, la planification, l'exécution, l'amendement et l'évaluation du budget.

137. Le Service du Trésor public du ministère des Finances s'occupe des activités de gestion concernant : les règlements sur la base des pièces et données pertinentes soumises par les administrations et la gestion du système de comptabilité des recettes et des dépenses de l'État.

138. Le Service de l'économie, de la finance, de la coopération internationale et des jeux de hasard du ministère des Finances remplit les tâches se rapportant à la régulation du système et du marché financier du Monténégro selon les principes de gestion modernes ; la coopération financière internationale sur la base des normes harmonisées concernant les opérations dans le domaine de la comptabilité, des banques et des assurances, et la coopération internationale et l'intégration au sein de l'UE ; l'établissement de la réglementation visant à stimuler la croissance du secteur privé ; la proposition et l'élaboration de la législation primaire et secondaire applicable au secteur bancaire, au secteur de l'assurance, au marché financier et au secteur des jeux de hasard ; la participation aux négociations avec les partenaires étrangers et d'autres aspects de la coopération avec les organisations financières internationales et la représentation du ministère des Finances dans tous les domaines touchant aux finances de l'État et à la privatisation des biens de l'État.

139. Le Département des services de coopération et de gestion juridique et immobilière du ministère des Finances s'occupe des activités concernant : la gestion, l'utilisation et la surveillance des biens de la République du Monténégro.

140. Le ministère des Finances est chargé de l'élaboration d'un cadre réglementaire pour les politiques fiscales.

141. Le ministère des Finances est l'organe de supervision de la CRF monténégrine (APBCFT), du Trésor public, de l'Administration des douanes, de l'Agence de lutte contre la corruption, de l'organe de surveillance du secteur immobilier et du service des jeux de hasard. Le ministère adopte des décrets et règlements et assure le contrôle administratif des administrations et organes susmentionnés.

#### Douanes

142. L'Administration des douanes contrôle et enregistre les entrées et sorties physiques de devises du pays. La Banque centrale fixe le plafond autorisé des entrées et sorties de devises sans déclaration à l'Administration des douanes. Le renforcement des capacités des services d'inspection et de contrôle aux frontières s'est poursuivi sans relâche en 2008 et 2009.

143. L'Administration des douanes s'occupe aussi du contrôle de l'application des droits de propriété intellectuelle. L'Administration des douanes, conformément à la Loi sur les douanes du

Monténégro, refuse d'exécuter les procédures douanières concernant des biens en cas de soupçons de violation des droits de propriété intellectuelle.

144. Les négociations en vue de l'adhésion du Monténégro à l'Organisation du commerce mondial sont parvenues à l'étape finale.

145. Il n'existe pas de licences d'importation/exportation. L'Administration des douanes est responsable de la gestion des tarifs douaniers. La nomenclature monténégrine des tarifs douaniers a été mise en conformité avec le système harmonisé 2007 en mai 2007.

#### Système judiciaire

146. La Loi sur les tribunaux (Journal officiel de la République du Monténégro n° 5/02 et 49/04) et la Loi modifiant et amendant la loi sur les tribunaux (Journal officiel de la République du Monténégro n° 22/08) régissent l'organisation et les compétences des tribunaux, ainsi que les modalités et procédures d'élection des juges, les attributions et la composition du Conseil judiciaire, les procédures disciplinaires, la suspension et le renvoi des juges, l'organisation du travail des tribunaux, les tâches administratives des tribunaux et la supervision de l'administration des tribunaux.

147. Le cadre institutionnel du système judiciaire comprend 15 tribunaux principaux, deux tribunaux supérieurs, deux tribunaux de commerce, ainsi qu'une cour d'appel, un tribunal administratif et une Cour suprême. Les affaires de criminalité organisée, de corruption et de blanchiment de capitaux sont traitées en première instance par les tribunaux supérieurs du Monténégro. En deuxième instance, la cour d'appel peut approuver, suspendre ou annuler les jugements rendus par ces tribunaux. La Cour suprême traite des affaires jugées en première et en deuxième instances sur une base juridique différente. En outre, la Cour suprême traite des affaires dans lesquelles une peine d'emprisonnement de 40 ans (peine maximale) est requise.

#### Cellule de renseignement financier (CRF)

148. L'Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (APBCFT) est la CRF du Monténégro. Créée en 2004, elle est de type administratif. L'APBCFT est l'autorité centrale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle est membre du groupe Egmont depuis juillet 2005.

149. L'APBCFT est un organe indépendant dont les tâches administratives sont supervisées par le ministère des Finances. Elle dispose autrement d'une pleine autonomie opérationnelle. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT comptait 25 employés sur un total de 34 prévus au budget.

150. L'APBCFT est le centre national pour la réception, la demande, l'analyse et la diffusion des DOS et d'autres informations pertinentes concernant les activités que l'on soupçonne d'être liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. L'APBCFT contrôle la conformité aux normes LAB/CFT de nombreuses personnes et entités déclarantes énumérées à l'article 4, alinéas 14 et 15 de la Loi LAB/FT (pour plus de détails, voir les commentaires au regard de la Recommandation 26).

#### Agence nationale de sécurité

151. L'Agence nationale de sécurité (ci-après « l'Agence ») a été créée pour remplir les fonctions se rapportant à la protection de l'ordre Constitutionnel, de la sécurité et de l'intégrité territoriale de la République du Monténégro. L'Agence assure, dans le cadre de ses compétences, la collecte et l'analyse de données ainsi que l'évaluation et la conservation des pièces et documents relatifs à

toutes les formes d'activités visant à mettre en danger la sécurité nationale, y compris le blanchiment de capitaux et le terrorisme.

152.L'Agence rend compte au gouvernement. Ses activités sont soumises à la fois à un contrôle interne et à un contrôle parlementaire. L'Agence ne dispose pas de pouvoirs de police.

#### Commission des titres

153.La Commission des titres compte cinq membres nommés par le Parlement parmi les candidats proposés par le gouvernement, à savoir le Président, le Vice-président et trois autres membres. Chacun des cinq membres de la commission est responsable des activités de l'un des services suivants : bureau du Président, Service du développement du marché des capitaux et de la coopération internationale, Service du financement des entreprises, Service des fonds d'investissement et des régimes de retraite, Service du Marché des titres. Ces Services sont dirigés par les membres de la Commission des titres. Le secrétariat de la Commission est dirigé par le secrétaire général de la Commission des titres.

154.Au moment de la visite sur place, la Commission des titres comptait 13 salariés. Elle prévoit de recruter 17 personnes supplémentaires pendant les deux prochaines années. Le Règlement sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail de la Commission des titres fixe le nombre de salariés à 42 personnes maximum. L'équipe d'évaluation a appris depuis que 29 personnes sont maintenant employées par la Commission des titres, dont 24 sont des diplômés de l'enseignement supérieur (diplôme universitaire ou autre diplôme plus élevé ; deux personnes sont titulaires d'un doctorat et une d'une maîtrise scientifique) et 5 ont un niveau de formation moins élevé.

155.La Commission des titres assure la surveillance du marché des capitaux non seulement comme instance de supervision prudentielle mais aussi aux fins de la conformité aux normes définies dans la LPBCFT. Elle effectue des contrôles à distance et des visites d'inspection.

156.La Commission des titres a été le premier organe du Monténégro à adopter en 2004 une liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes.

157.La Commission des titres a signé un mémorandum d'accord sur l'échange d'information et la coopération mutuelle avec l'APBCFT. Au moment de la visite sur place, un mémorandum d'accord était en cours de préparation avec le ministère de l'Intérieur et de l'Administration publique et un mémorandum d'accord avec la Banque centrale était en cours de signature.

158.La Commission des titres est membre ordinaire de l'IOSCO. La commission a également signé des accords bilatéraux avec les instances de régulation du marché des titres de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », de Croatie, de Roumanie, de Bosnie et Herzégovine, de Serbie, d'Albanie et de Turquie.

#### Agence de surveillance du secteur de l'assurance

159.L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance (ASA), créée par une loi de 2007, est entrée en fonction en janvier 2008. L'ASA est un organe de régulation indépendant responsable devant le Parlement. Le Conseil de l'ASA comprend deux membres et un Président. L'ASA supervise les sociétés d'assurance, les filiales de compagnies d'assurance étrangères, les sociétés de courtage en assurance, les agents d'assurance et les prestataires de services d'assurance. Elle effectue des contrôles à distance et des visites d'inspection. L'ASA est financée par les entités soumises à sa surveillance. Avant la création de l'ASA, la surveillance du marché de l'assurance était assurée par le ministère des Finances.

160.L'ASA comprend trois services chargés respectivement :

- de la surveillance du marché de l'assurance ;
- de la régulation, le développement et la coopération ;
- des affaires générales.

Au moment de la visite sur place, l'ASA comptait 8 salariés mais il est prévu de porter ce chiffre à 17.

161.Au moment de la visite sur place, une société d'assurance-vie, 3 sociétés d'assurance non-vie et 2 sociétés mixtes non-vie étaient enregistrées au Monténégro. Pour obtenir une licence, une société d'assurance doit être créée sous forme de société par actions. C'est la raison pour laquelle il n'existe pas de succursales de sociétés d'assurance étrangères au Monténégro. Cependant, la création de filiales est autorisée et, au moment de la visite sur place, deux sociétés d'assurance autrichiennes étaient présentes au Monténégro.

162. Aux termes de l'article 86 de la LPBCFT, l'ASA est chargée de contrôler le respect de la LPBCFT sur le marché de l'assurance. L'ASA prévoit de signer un mémorandum d'accord avec l'APBCFT.

#### Administration des loteries et jeux de hasard

163.La création de l'Administration des jeux de hasard a été décidée le 18 avril 2008 par la Direction de l'organisation et des modalités de travail de l'administration publique (Journal officiel du Monténégro n° 26/08). La Loi sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail de l'Administration des jeux de hasard a été adoptée par le gouvernement du Monténégro et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2008. L'Administration des jeux de hasard a commencé à travailler le 1<sup>er</sup> août 2008 et on prévoit qu'elle sera pleinement opérationnelle d'ici un an. Elle compte actuellement 17 employés, dont 6 inspecteurs.

#### ***c. Approche en matière de risque***

164.Aux termes de la réglementation, le ministère des Finances peut exiger des organes de surveillance qu'ils adoptent des lignes directrices sur l'analyse et l'évaluation des risques. Les personnes et entités assujetties sont tenues d'effectuer une analyse de risque pour déterminer le niveau de risque associé à certaines catégories de clients ou aux clients individuels, aux relations d'affaires, aux transactions ou produits pouvant être utilisés à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. L'analyse de risque doit être effectuée conformément aux lignes directrices des organes de surveillance.

165.L'article 4 de la LPBCFT précise la liste des entités déclarantes (personnes et entités assujetties). Ce même article (alinéa 3) donne aussi au gouvernement la possibilité de désigner des personnes et entités assujetties supplémentaires en cas de risque de blanchiment de capitaux. Il autorise également le gouvernement à assouplir les normes applicables à certaines personnes et entités assujetties s'il considère que le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est inexistant. Les avocats et les notaires sont considérés comme une catégorie particulière de personnes et entités assujetties et sont tenus d'appliquer les normes pertinentes de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

#### ***d. Progrès réalisés depuis la dernière évaluation mutuelle***

166.Un certain nombre de développements sont intervenus depuis la dernière évaluation réalisée en 2003.

167. La première Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux a été adoptée en septembre 2003 (Journal officiel de la République du Monténégro n° 55/03 du 1<sup>er</sup> octobre 2003) et est entrée en vigueur le 8 octobre 2003. L'Administration de prévention du blanchiment de capitaux, en tant qu'organe administratif responsable de la prévention du blanchiment de capitaux, a été créée par décret du gouvernement de la République du Monténégro en décembre 2003. L'Administration a commencé à travailler en février 2004 et ses activités opérationnelles ont démarré à la mi-2004. En mars 2005 a été adoptée la Loi sur les modifications et amendements à la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, qui introduit des dispositions sur le financement du terrorisme.

168. Les règlements d'application suivants ont été adoptés sur la base de cette loi :

- le Règlement sur les modalités de travail des agents chargés du contrôle de conformité, les modalités d'effectuation des contrôles internes, la conservation et la protection des données, les modalités de conservation des documents et la formation des employés, publié au Journal officiel de la République du Monténégro n° 55/05 le 5 octobre 2005 ;
- le Règlement sur les modalités de déclaration des opérations en espèces portant sur un montant égal ou supérieur à 15 000 € et des transactions suspectes à l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux.

169. La nouvelle Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LPBCFT) a été publiée au Journal officiel de la République du Monténégro n° 14/07 le 21 décembre 2007. Elle est entrée en vigueur le 29 décembre 2007 (voir annexe III). La LPBCFT contient certaines innovations et elle exige des entités déclarantes qu'elles effectuent une analyse de risque pour déterminer le niveau de risque lié à un client, une relation d'affaires ou une transaction au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. L'article 4 de la loi énumère les entités déclarantes dont la liste peut être modifiée par le gouvernement du Monténégro sur la base d'une évaluation du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. La loi établit aussi d'importantes procédures nouvelles concernant en particulier l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif d'une entité juridique, la surveillance continue des comptes et des clients, les modalités spéciales de vérification de l'identité du client, la vigilance à l'égard de la clientèle (renforcée, simplifiée ou normale), la surveillance particulière des personnes politiquement exposées, l'interdiction des comptes anonymes, l'interdiction d'entretenir des relations d'affaires avec des banques fictives et le blocage de transactions sur la demande d'une CRF étrangère. La loi stipule que l'organe administratif responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme est tenu de surveiller son application, notamment par les agences immobilières, les agences de voyage, les courtiers ou agents en produits d'assurance, ainsi que les organisations humanitaires et les organisations non-gouvernementales (article 4, paragraphe 2, alinéas 14 et 15). Les procédures correctionnelles en première instance qui relèvent des compétences de l'organe administratif responsable sont menées par l'agent public autorisé.

170. Le règlement d'application de la loi est en cours d'élaboration. Dans l'intervalle, le règlement en vigueur continue de s'appliquer<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> L'équipe d'évaluation a depuis été informée de l'entrée en vigueur des textes suivants :

- Règlement sur les modalités de travail des agents chargés du contrôle de conformité, les modalités d'effectuation des contrôles internes, la conservation et la protection des données, les modalités de conservation des documents et la formation des employés (Journal officiel de la République du Monténégro n° 80 du 26 décembre 2008) ;
- Règlement sur les modalités de déclaration des opérations en espèces portant sur un montant égal ou supérieur à 15 000 € et des transactions suspectes à l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux (Journal officiel de la République du Monténégro n° 79 du 23 décembre 2008).

171. En avril, par décret du gouvernement (Journal officiel du Monténégro n° 26/08 du 18 avril 2008), le nom de l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux a été modifié afin de mieux refléter ses nouvelles compétences, comme suit : « Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme » (APBCFT).
172. L'APBCFT, en coopération avec d'autres organes de surveillance compétents, a préparé un avis professionnel en vue de la nouvelle « Liste d'indices pour l'identification des opérations et clients suspects », qui a été communiqué au ministère des Finances. La liste émise en 2004 a été révisée en mars 2007. La nouvelle liste d'indices comprend 65 indices concernant les différentes catégories d'entités déclarantes<sup>5</sup>.
173. L'APBCFT a signé des mémorandums d'accords avec la Banque centrale du Monténégro, la Commission des titres, le ministère de l'Intérieur, la Direction des douanes, le Département du Trésor du Monténégro et le tribunal ordinaire de Podgorica. L'APBCFT a aussi signé un certain nombre de mémorandums d'accords avec des CRF étrangères.
174. Depuis juillet 2005, l'APBCFT est devenue membre à part entière du Groupe Egmont et les représentants de l'APBCFT participent régulièrement aux réunions de travail du Groupe Egmont.
175. Le Monténégro est devenu membre à part entière de MONEYVAL lors de la Réunion Plénière du 4 au 9 juillet 2007.

---

<sup>5</sup> En décembre 2008, l'APBCFT, en coopération avec d'autres organes compétents et des entités déclarantes, a préparé un avis professionnel en vue d'une nouvelle Liste d'indices pour l'identification des transactions et clients suspects, qui a été transmise au ministère des Finances. Aux termes de l'article 46 de la LPBCFT, le ministère des Finances établit la liste des indices sur la base de l'avis professionnel préparé par l'Administration, en coopération avec d'autres organes compétents.

## 2. SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

### Lois et règlements

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

##### 2.1.1 Description et analyse

##### **Recommandations 1 et 2**

176. Le blanchiment de capitaux est incriminé comme suit à l'article 268 du Code pénal (CP) :

*« 1) Toute personne qui, au moyen d'une opération bancaire, financière ou autre, dissimule la manière dont elle a obtenu des fonds ou d'autres biens en sachant qu'ils sont le produit d'un acte criminel est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans.*

*2) Si l'auteur de l'acte incriminé au paragraphe 1 de cet article est en même temps auteur ou complice de l'acte criminel au moyen duquel ont été obtenus les fonds ou les biens mentionnés au paragraphe 1 de cet article, cette personne est passible d'une peine d'emprisonnement de un à huit ans.*

*3) Si le montant des fonds ou la valeur des biens mentionnés aux paragraphes 1 et 2 de cet article est supérieur à quarante mille euros, l'auteur est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans.*

*4) Si les actes mentionnés aux paragraphes 1 et 2 de cet article ont été commis par plusieurs personnes qui se sont associées pour commettre de tels actes, ces personnes sont passibles d'une peine d'emprisonnement de trois à douze ans.*

*5) Toute personne ayant commis un acte mentionné aux paragraphes 1 et 2 de cet article qui savait ou aurait pu savoir que les fonds ou les biens étaient le produit d'une activité criminelle est passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum.*

*6) Les fonds et les biens mentionnés aux paragraphes 1, 2 et 3 de cet article sont soumis à confiscation. »*

177. En ce qui concerne la traduction de l'article 268 du Code pénal, l'évaluateur juridique (qui parle couramment monténégrin) souligne que la formule employée au premier alinéa ne reproduit pas fidèlement la portée de l'incrimination telle qu'elle apparaît dans la version originale du texte. La clause traduite par « *la manière dont elle a obtenu des fonds* », dans sa forme originale et conformément à la terminologie juridique monténégrine, couvre en fait plus que la simple « manière d'obtenir ». La définition est en fait beaucoup plus large que ne le laisse entendre la traduction et inclut la « dissimulation ou le déguisement de l'origine illicite des biens par conversion ou transfert etc. et aussi la nature, source, emplacement, propriété véritable etc. des biens criminels », comme l'exigent les conventions.

178. La définition de l'infraction de blanchiment de capitaux dans le Code pénal se limite cependant à la conduite apparentée à « *une opération bancaire, financière ou autre* » (article 268, paragraphe 1, du Code pénal). Aucune des conventions ne justifie une telle limitation. Toute forme de conversion ou de transfert doit être incriminée, indépendamment du fait de savoir si elle constitue une « opération commerciale » ou toute autre activité d'une personne physique ou morale. Le Code pénal ne donne en outre aucune définition explicite des « opérations commerciales » ; il semble donc qu'un contrat informel entre des personnes physiques qui ne sont pas des entrepreneurs individuels (achat privé, échange de biens, par exemple) ne serait pas couvert. Par conséquent, la simple acquisition et possession de biens illicites (article 6 (b) (i) de la Convention de Palerme) n'est pas couverte à l'article 268 du Code pénal. La portée de l'infraction pénale de blanchiment de capitaux n'est donc pas pleinement conforme aux conventions de Vienne et de Palerme.

179. Les autorités monténégrines ont exprimé l'avis qu'avec l'interprétation des tribunaux, les exigences des deux conventions seraient satisfaites à cet égard et qu'une interprétation adéquate ne pourrait manquer d'être appliquée au Monténégro. Cependant, il n'existe aucune jurisprudence confirmant ce point de vue.
180. L'infraction de blanchiment de capitaux s'étend à tout type de biens (« *fonds ou autres biens* »), sans considération de valeur. Le CP étend aussi le champ de l'infraction aux produits indirects du crime (articles 112 et 113).
181. Une condamnation préalable pour l'infraction principale n'est pas requise pour l'infraction de blanchiment de capitaux, non plus que pour établir l'existence de produits du crime. Cependant, en pratique, l'infraction de blanchiment de capitaux et l'infraction principale sont poursuivies simultanément. L'identification et l'établissement d'une infraction principale spécifique sont requises par la jurisprudence. Le fait que l'infraction principale soit régulièrement poursuivie conjointement avec l'infraction de blanchiment de capitaux implique qu'un problème d'établissement de la preuve peut se poser lorsque l'infraction principale ne peut être poursuivie. L'équipe d'évaluation est préoccupée par les difficultés qui peuvent en résulter en termes d'efficacité.
182. L'incrimination du blanchiment de capitaux applique clairement l'approche « toutes infractions » dans la mesure où toutes les infractions pénales qui génèrent des produits peuvent constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux (voir à l'annexe II la liste des catégories d'infractions désignées sur la base de la Méthodologie du GAFI). L'équipe d'évaluation note cependant que le délit d'initié et la manipulation du marché ne sont pas couverts en tant qu'infractions principales.
183. L'extraterritorialité des infractions principales ne pose pas généralement de problème car le CP monténégrin est applicable aux infractions pénales commises à l'étranger par des ressortissants monténégrins. Une restriction à ce principe concerne les infractions principales commises à l'étranger par des ressortissants étrangers à l'encontre d'un pays étranger. Dans ce cas, le CP s'applique uniquement aux infractions passibles d'une peine d'emprisonnement de cinq ans minimum dans la législation de ce pays.
184. L'auto-blanchiment est spécifiquement incriminé l'article 268, paragraphe 2, et l'ensemble des infractions connexes au blanchiment de capitaux sont suffisamment couvertes aux articles 23 à 25 et 400-401 du CP.
185. A l'exception du blanchiment de capitaux par négligence, qui est explicitement couvert à l'article 268, paragraphe 5, l'élément intentionnel est la « connaissance » et la volonté de dissimuler ou de déguiser l'origine illégale des produits. Cet élément intentionnel est déduit des circonstances factuelles de l'affaire sur la base du principe de libre évaluation des éléments de preuve, qui est l'un des principes fondamentaux du Code de procédure pénale.
186. Les infractions connexes au blanchiment de capitaux sont couvertes de manière adéquate, y compris l'entente criminelle (articles 400 et 401 du Code pénal), la tentative (article 20), la complicité, l'aide et les conseils en vue de la commission de l'infraction (articles 23, 24 et 25).
187. La responsabilité des personnes morales est affirmée dans la Loi sur la responsabilité des entités juridiques en cas d'actes criminels (voir annexe VII). Aux termes de l'article 3 de cette loi, les infractions pénales dont les personnes morales peuvent être tenues pour responsables comprennent le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cet article stipule que « *Les entités juridiques peuvent être tenues pour responsables des infractions pénales mentionnées dans la section spéciale du Code pénal [qui inclut les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme] et d'autres infractions pénales définies dans un texte de loi distinct, dès lors que les conditions de responsabilité d'une entité juridique, telle que prescrites dans la présente loi, sont satisfaites* ». Les personnes morales peuvent faire l'objet de deux types de

sanctions - amende ou dissolution de l'entité juridique - qui peuvent être imposées uniquement comme sanction principale. S'agissant des amendes, l'article 14 stipule :

« 1) Le montant de l'amende est établi en tenant compte du montant des dommages causés ou des gains matériels illicites obtenus et, en cas de différence entre ces montants, le plus élevé est retenu pour déterminer le montant de l'amende.

2) Le montant de l'amende ne peut être inférieur à deux fois le montant des dommages causés ou des gains matériels illicites obtenus, ni supérieur à cent fois le montant des dommages causés ou des gains matériels illicites obtenus.

3) Si l'infraction pénale n'a entraîné aucun dommage matériel ni abouti à aucun gain matériel illicite, ou s'il est difficile de déterminer le montant des dommages ou gains matériels en question en un délai raisonnable du fait de la nature de l'infraction pénale commise ou d'autres circonstances, le tribunal impose une amende d'un montant fixe qui ne peut être inférieur à mille euros, ni supérieur à cinq millions d'euros. »

188. En outre, l'article 5 de la Loi sur la responsabilité des entités juridiques en cas d'actes criminels stipule que les personnes morales sont responsables des personnes agissant en leur nom : « une entité juridique est considérée comme responsable d'une infraction pénale commise par une personne agissant dans le cadre de ses fonctions au nom de l'entité juridique dans l'intention d'obtenir un gain quelconque au profit de l'entité juridique ».

189. La possibilité de poursuivre parallèlement une entité juridique devant le tribunal administratif n'est pas exclue.

190. Dans le cas des personnes physiques, le blanchiment de capitaux est passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans maximum. L'auto-blanchiment est passible d'une peine d'emprisonnement de dix ans maximum. Si le montant des fonds ou la valeur des biens blanchis dépasse 40 000 €, la peine d'emprisonnement est de un à dix ans. Si plusieurs personnes sont impliquées, ces personnes sont passibles individuellement d'une peine d'emprisonnement de trois à douze ans. Le blanchiment par négligence est puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum.

### **Statistiques**

191. Les autorités monténégrines n'ont pas fourni de statistiques spécifiques sur les affaires de blanchiment de capitaux. Il ne semble pas que des statistiques soient tenues sur ce type d'affaires au Monténégro. Le Procureur suprême de l'État (Département de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre) a fourni quelques données sous forme de texte à partir desquelles a été établi le tableau ci-dessous :

<b>Année</b>	<b>Nombre d'affaires</b>	<b>Nombre de personnes</b>	<b>Infraction principale</b>	<b>Condamnations</b>
2004	2	3	1	1 finale
2005	8	8	7	0
2006	10	53	9	1 non définitive <sup>6</sup>
2007	2	11	2	0
2008	3	7	3	0

<sup>6</sup> L'affaire date de 2006 et la condamnation - non finale - a été rendue après la visite sur place.

Conformément au Règlement sur l'organisation interne du travail des procureurs (Journal officiel du Monténégro, n° 22/07 du 27 janvier 2007), le parquet tient des statistiques sur toutes les infractions pénales dans lesquelles des poursuites ont été engagées par le procureur.

#### 2.1.2 Recommandations et commentaires

192.L'infraction de blanchiment de capitaux, telle que définie dans le CP, est fondamentalement correcte (compte tenu des problèmes de traduction mentionnés au paragraphe 176) mais elle demande encore à être précisée. La définition actuelle du comportement incriminé (conversion/transfert et dissimulation/déguisement) est plus restrictive que ne l'exigent les conventions de Vienne et de Palerme. Elle devrait donc être précisée dans le CP.

193.Bien que le Monténégro ait adopté une approche « toutes infractions » en ce qui concerne les infractions principales, le délit d'initié et la manipulation du marché ne semblent pas pouvoir être considérés comme infractions principales au regard du blanchiment de capitaux, comme l'exigent le critère 1.3 et le Glossaire du GAFI. Le CP devrait donc être amendé afin d'inclure clairement le délit d'initié et la manipulation du marché parmi les infractions principales au regard du blanchiment de capitaux.

194.Des normes assez strictes en matière d'extraterritorialité s'appliquent aux infractions principales commises à l'encontre d'un État étranger par des personnes qui ne sont pas ressortissants du Monténégro. Cela soulève aussi la question de l'inclusion de « toutes les infractions graves » parmi les infractions principales. Leur inclusion dépend de l'incrimination dans le pays étranger : si l'infraction n'est pas passible d'une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement dans l'autre pays, elle ne peut être considérée comme infraction principale au Monténégro. La suppression de ce seuil (5 ans d'emprisonnement) permettrait de remédier à ce défaut.

195.L'efficacité du système LAB du Monténégro demeure cependant sujette à caution. Une seule condamnation finale (visant deux personnes physiques) pour blanchiment de capitaux a été rendue à ce jour. L'affaire en cause portait sur deux transporteurs d'espèces chinois identifiés par l'administration des douanes. Pendant les années suivantes, plusieurs cas de soupçons de blanchiment ont donné lieu à une enquête et ces affaires en sont maintenant à différents stades de la procédure. Malgré le nombre d'affaires en instance, aucun jugement final n'a encore été rendu. Certaines de ces affaires se poursuivent depuis une période assez longue. L'équipe d'évaluation a appris que la raison pour laquelle le Monténégro n'est pas parvenu à mener à terme ces procédures tient à la complexité logistique de ces affaires dans lesquelles plusieurs auteurs sont impliqués. L'absence de condamnations pèse néanmoins de façon négative sur l'évaluation de l'efficacité du système. Le fait que l'infraction principale soit régulièrement poursuivie conjointement avec l'infraction de blanchiment de capitaux implique qu'un problème d'établissement de la preuve peut se poser lorsque l'infraction principale ne peut être poursuivie. L'équipe d'évaluation est préoccupée par les difficultés qui peuvent en résulter en termes d'efficacité.

196.La tenue systématique de statistiques claires, détaillées et bien structurées au sujet du blanchiment de capitaux est nécessaire. Ces statistiques devraient préciser le montant des fonds blanchis, les mesures provisoires appliquées au regard des produits du crime, les différentes infractions principales et le taux d'inculpation/condamnation. L'absence de statistiques détaillées et structurées, ainsi que l'absence de condamnations définitives, rendent impossible de mesurer pleinement l'efficacité de l'incrimination du blanchiment de capitaux.

#### 2.1.3 Application des Recommandations 1 et 2, et 32

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.1</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La restriction aux « opérations bancaires, financières ou autres » n'est pas pleinement conforme aux conventions de Vienne et de Palerme.</li></ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le délit d'initié et la manipulation du marché ne sont pas effectivement couverts comme infractions principales.</li> <li>• Nombre relativement peu élevé de poursuites et une seule condamnation (critère de l'efficacité).</li> <li>• La poursuite simultanée de l'infraction de blanchiment de capitaux et de l'infraction principale semble poser un problème d'efficacité.</li> </ul>
<b>R.2</b>	<b>Conforme</b>	

## 2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS. II)

### 2.2.1 Description et analyse

197. Le financement du terrorisme est incriminé comme suit à l'article 449 du Code pénal (CP) :

*« 1) Toute personne qui fournit ou recueille des fonds destinés à financer les infractions pénales mentionnées aux articles 365, 447 et 448 du présent code est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans.*

*2) Les fonds mentionnés au paragraphe 1 de cet article sont soumis à confiscation. »*

198. Le libellé de l'infraction résulte de la volonté d'aligner l'incrimination du financement du terrorisme sur les normes de la Convention internationale de 1999 sur la répression du financement du terrorisme (« Convention sur le financement du terrorisme ») ratifiée par le Monténégro en 2002. L'article cité vise le financement d'activités terroristes. Ces activités sont couvertes par des infractions pénales spécifiques définies dans d'autres articles du CP, à savoir l'article 356 (terrorisme), l'article 447 (terrorisme international) et l'article 448 (prise d'otage).

199. Les éléments « fournir » et « recueillir », ainsi que la définition des fonds, sont de portée suffisamment large pour satisfaire aux exigences de la Convention sur le financement du terrorisme. Toutefois, il convient de noter que la notion de « fonds » n'est pas définie dans la législation. Les autorités monténégrines sont d'avis que les tribunaux interprètent normalement les « fonds » comme incluant « les avoirs de toute sorte, tangibles ou intangibles, meubles ou immeubles, quelle que soit leur mode d'acquisition, et les documents ou instruments légaux, sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant d'un titre ou intérêt sur de tels avoirs, en y incluant de façon non exhaustive les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les virements, les actions, les valeurs, les obligations, titres ou lettres de crédit ». En l'absence de décision judiciaire s'appuyant sur cette définition des fonds, on peut considérer que ce point n'a pas été testé.

200. La définition de l'infraction ne requiert pas que les fonds aient effectivement été utilisés pour commettre ou tenter de commettre un acte terroriste. Cependant, du fait du renvoi à des infractions pénales spécifiques définies dans d'autres articles du CP (« destinés à financer les infractions pénales mentionnées aux articles 365, 447 et 448 du présent code »), la disposition exige que les fonds soient liés à des activités terroristes. Cela n'est pas conforme à la convention (qui ne requiert pas qu'un tel lien soit établi) et pourrait en pratique restreindre de façon importante l'application effective de cette disposition.

201. En renvoyant à la commission d'infractions pénales spécifiques au lieu de s'en tenir à une définition générale plus souple du terrorisme, la disposition restreint le champ des activités

terroristes puisqu'elle n'inclut pas le financement d'organisations terroristes ou d'individus terroristes.

202. La tentative de commettre une infraction de financement du terrorisme est couverte au titre de l'incrimination générale de la tentative (article 20 du CP). Les infractions connexes au financement du terrorisme sont suffisamment couvertes aux articles 23 à 25 et 400-401 du CP.

203. Conformément à l'approche « toutes infractions », le financement du terrorisme peut être considéré comme infraction principale au regard du blanchiment de capitaux.

204. Comme noté plus haut en relation avec le blanchiment de capitaux, l'extraterritorialité de l'infraction de financement du terrorisme ne devrait pas normalement poser problème. La restriction concernant les infractions commises à l'étranger par des ressortissants étrangers vaut également ici. En pareils cas, le CP ne peut s'appliquer que si l'infraction de financement du terrorisme est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans dans la législation du pays étranger concerné. D'autre part, dans un nombre très réduit de cas, le CP prévoit l'application étendue du droit monténégrin à des infractions commises à l'étranger, sans même la condition de double incrimination (qui constitue normalement un principe général). Une décision du Procureur suprême est requise à cette fin.

205. L'élément subjectif de l'infraction de financement du terrorisme est l'intention. L'intention peut être déduite des circonstances factuelles de l'affaire, sur la base du principe de libre évaluation des éléments de preuve qui constitue l'un des principes fondamentaux du Code de procédure pénale. La responsabilité des personnes morales est prévue par la Loi sur la responsabilité pénale des entités juridique, dont l'article 3 stipule qu'une entité juridique « peut être tenue pour responsable d'une infraction pénale mentionnée dans la section spéciale du Code pénal et d'autres infractions pénales définies dans un texte de loi distinct, si les conditions de responsabilité d'une entité juridique prescrites dans la présente loi sont satisfaites ». La possibilité de poursuivre parallèlement une entité juridique devant le tribunal administratif n'est pas exclue. Le financement du terrorisme est puni, dans le cas des personnes physiques, d'une peine d'emprisonnement de dix ans maximum et, dans le cas des personnes morales, d'une mesure de dissolution ou d'une amende correspondant au maximum à 100 fois le montant des dommages matériels causés ou des gains matériels illicites obtenus.

206. Aucune affaire de financement du terrorisme n'a encore été enregistrée à ce jour au Monténégro.

### 2.2.2 Recommandations et commentaires

207. Au moment de l'évaluation, aucune affaire de financement du terrorisme n'avait encore été enregistrée au Monténégro. En l'absence d'enquêtes ou de poursuites du financement du terrorisme, il n'est pas possible pour l'équipe d'évaluation de se prononcer sur l'efficacité du système.

208. Une définition de la notion de « fonds » incluant « les avoirs de toute sorte, tangibles ou intangibles, meubles ou immeubles, quelle que soit leur mode d'acquisition, et les documents ou instruments légaux, sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant d'un titre ou intérêt sur de tels avoirs, en y incluant de façon non exhaustive les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les virements, les actions, les valeurs, les obligations, titres ou lettres de crédit » devrait être incluse dans le Code pénal.

209. La clause de l'article 449 sur les infractions pénales spécifiques (terrorisme, terrorisme international et prise d'otage) ne paraît pas conforme à la Convention sur le financement du terrorisme et à la Note interprétative à la RS.II car le champ d'application de l'infraction pénale s'en trouve restreint. Aux termes des articles 365 et 447, seuls les actes visant intentionnellement à *porter atteinte* (à l'ordre Constitutionnel du Monténégro ou à un État étranger/une organisation

internationale) sont incriminés, alors que la convention exige l'incrimination de tout acte de violence ayant pour but d'*intimider* une population ou de *contraindre* un gouvernement ou une institution internationale (à faire/s'abstenir de faire).

210.L'incrimination du financement du terrorisme dans le CP ne couvre pas l'incrimination du financement d'organisations terroristes ou d'individus terroristes. Les dispositions générales sur la complicité ne sont pas suffisantes à cet égard (NI 2 (d) et 4).

211.La solution consistant à faire dépendre l'existence d'une infraction de financement du terrorisme d'autres infractions pénales spécifiques couvertes par d'autres articles du CP est également inadéquate (NI 6). Dans l'état actuel de la législation, le financement du terrorisme n'est considéré comme une infraction pénale que si les fonds sont destinés à servir à l'une des trois infractions pénales spécifiques (terrorisme, article 365 ; terrorisme international, article 447 ; prise d'otage, article 448). Une définition plus souple incriminerait le financement en tant que tel. Il est nécessaire en outre d'introduire une infraction pour couvrir les cas où les fonds ne sont pas liés à un terroriste particulier.

212.L'absence de jurisprudence sur les infractions de financement du terrorisme fait qu'il est impossible d'évaluer l'impact potentiel de la pratique judiciaire sur les questions susmentionnées concernant la portée de l'incrimination et sur les méthodes d'interprétation se rapportant à l'incrimination du financement de groupes terroristes ou d'individus terroristes.

213.L'article 449 devrait donc être mis entièrement en conformité avec les normes internationales.

### 2.2.3 Application de la Recommandation Spéciale II

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>RS.II</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La définition des fonds n'est pas conforme au critère essentiel.</li> <li>• Les différents types d'activités assimilables au financement du terrorisme et pouvant constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux ne sont pas tous couverts.</li> <li>• Pas d'incrimination systématique du financement d'organisations terroristes ou d'individus terroristes, sauf en relation avec un acte criminel spécifique.</li> </ul>

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

### 2.3.1 Description et analyse

214.L'article 268 (6) du CP prévoit la confiscation des fonds et des biens impliqués dans le blanchiment de capitaux. Cette confiscation est obligatoire. Il convient de souligner que, malgré le nombre peu élevé de condamnations (une seule condamnation finale), le montant des fonds blanchis qui ont été confisqués est en fait assez élevé (895.000 \$).

215.L'article 449 (2) du CP prévoit la confiscation des fonds destinés à financer le terrorisme. Cette confiscation est obligatoire.

216.Le régime général de confiscation est régi comme suit par l'article 75 et les articles 112 à 114 du CP :

- les produits du crime doivent être confisqués aux termes des articles 112 et 113 du CP ;
- les instruments (« *objets qui ont été utilisés ou devaient être utilisés pour commettre une infraction pénale ou qui résultent de la commission d'une infraction pénale* ») sont en principe soumis à confiscation s'ils appartiennent à l'auteur de l'infraction. Ils peuvent aussi être confisqués même lorsqu'ils n'appartiennent pas à l'auteur de l'infraction pour des raisons de sûreté ou de moralité publique, ou lorsque le risque existe qu'ils soient utilisés de nouveau pour commettre une infraction pénale. D'un point de vue technique, ce système pourrait entraîner une certaine incapacité des tribunaux à confisquer les instruments (lorsque ceux-ci n'appartiennent pas à l'auteur de l'infraction) mais, étant donné qu'en cas de condamnation, les instruments seraient déclarés illégaux, toute nouvelle utilisation de ces instruments serait jugée contraire à la moralité publique ou présenterait le risque d'une utilisation aux fins de commettre une infraction pénale ; en pratique, par conséquent, les instruments seraient systématiquement confisqués ;
- la confiscation de biens d'une valeur équivalente s'applique lorsque la confiscation des produits directs n'est pas possible.

217. Le régime général de confiscation s'applique à tous les produits du crime, indépendamment du fait de savoir s'ils ont été générés directement ou indirectement, et qui résultent de n'importe quelle infraction pénale. Les autorités sont tenues par la loi de déterminer d'office si des produits ont été générés et, dans l'affirmative, de les confisquer. L'équipe d'évaluation, cependant, n'a pas reçu de données ou de statistiques qui lui permettraient d'évaluer l'efficacité du système en pratique.

218. La définition des instruments et des produits du crime (« *objets qui ont été utilisés ou devaient être utilisés pour commettre une infraction pénale ou qui résultent de la commission d'une infraction pénale* »/ « *argent, objets de valeur et tous autres gains* ») est suffisamment large pour inclure à la fois les produits directs et indirects, y compris les avoirs de remplacement tels que revenus, profits ou autres bénéfiques. La question de savoir où se trouvent les actifs ou qui est leur détenteur n'a pas en principe d'importance. Si les produits sont détenus par une personne qui n'est pas l'auteur de l'infraction, ils peuvent être confisqués dès lors que cette personne les a reçus gratuitement ou en échange d'une compensation d'un montant manifestement inadéquat (« *personne à qui ils ont été transférés sans compensation ou en échange d'une compensation dont la valeur réelle est manifestement inadéquate* »).

219. Les droits des tiers de bonne foi sont pleinement protégés dans la loi (article 114 du CP et article 539 CPP) et ils doivent être activement pris en compte dans la procédure de décision concernant la confiscation.

220. Seul le tribunal est autorisé à décider la restitution de biens confisqués sur proposition du procureur compétent. La décision du tribunal s'étend aux dispositions contractuelles ou autres adoptées à l'égard des biens confisqués. Conformément à la Constitution du Monténégro et à la Loi sur les tribunaux, ces derniers rendent leurs décisions de façon indépendante et autonome et tout agissement visant à influencer sur la décision d'un tribunal est interdit et passible de poursuites pénales.

221. La décision de confiscation est liée à la condamnation et est imposée en même temps que le verdict de culpabilité (article 542 CPP). Les instruments peuvent aussi être confisqués en l'absence d'une condamnation pour des raisons de sûreté publique ou de moralité publique (article 537 du CPP). Il n'existe aucune disposition particulière à cet égard au sujet du blanchiment de capitaux.

222. Les autorités chargées de l'application de la loi peuvent recourir à des mesures provisoires et conservatoires, sous supervision d'un tribunal, dans tous les cas où il est nécessaire de s'assurer le contrôle d'éléments de preuve et lorsque la confiscation est obligatoire ou possible (articles 81, 230, 246 et 541 du CPP). Ces mesures initiales sont appliquées d'office et sans notification

préalable. Dans les affaires de criminalité organisée, la saisie des objets et des gains matériels est possible y compris en dehors des conditions générales. Cette option présente cependant certaines limites dans la mesure où la définition de la criminalité organisée (article 507 du CP) est assez restrictive, toutes les infractions de blanchiment de capitaux n'entrant pas dans le champ de cette définition. Les statistiques fournies par les autorités compétentes montrent que plusieurs cas de blanchiment de capitaux n'ont pas été considérés comme satisfaisants aux critères de la criminalité organisée. Dans le cadre du régime de prévention, l'APBCFT peut aussi suspendre une transaction pendant 72 heures (article 51 de la LPBCFT).

223. Aucune disposition ne requiert que l'auteur d'une infraction établisse l'origine licite de ses biens. Un projet de loi de procédure pénale, actuellement en cours d'élaboration, devrait introduire le renversement de la charge de la preuve.

224. La législation ne semble pas désigner une autorité pour prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions, contractuelles ou autres, dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation. L'équipe d'évaluation n'a été informée d'aucune disposition ou élément indiquant l'existence d'une telle autorité.

225. Les statistiques fournies par les autorités monténégrines sur la confiscation, le gel et la saisie des produits du crime sont très limitées. Le Procureur suprême du Monténégro (Département de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre) a fourni certaines données sous la forme de simple texte et de tableaux à partir desquels a été établi le tableau ci-dessous :

**Mesures provisoires et de confiscation appliquées dans des affaires de blanchiment de capitaux**

Année	Affaires	Montant des produits €	Mesures temporaires €	Confiscation proposée €	Confiscation imposée €
2004	1	895 000	0	0	895 000
2005	2	40 000	40 000	0	0
2006	9	5 804 000	5 804 000	5 804 000	0
2007	2	190 000	190 000	0	0
2008	3	80 000	80 000	0	0

226. Les données disponibles montrent que les autorités monténégrines utilisent effectivement les dispositions prévoyant la conservation temporaire des produits du crime dans les affaires de blanchiment de capitaux (gel et saisie). Ces dispositions sont appliquées dans la plupart de ces affaires. Cependant, malgré le nombre de mesures qui ont été appliquées, en l'absence de condamnation finale, il n'apparaît pas clairement si ces dispositions permettront effectivement d'atteindre le but ultime, à savoir la confiscation permanente des produits du crime. Au moment de l'évaluation, une seule condamnation finale avait été rendue dans ce type d'affaires.

2.3.2 Recommandations et commentaires

227. Les instruments de saisie et de confiscation prévus par la législation monténégrine semble adéquats et bien équilibrés. Ils couvrent toutes les formes de produits et d'instruments criminels. Toutes les éventualités sont correctement prises en compte, y compris les situations où une condamnation est impossible.

228. Bien que la disposition envisageant des critères de saisie plus souples dans les affaires de criminalité organisée présente un caractère positif, cette disposition n'a en fait qu'une portée limitée à cause de la définition assez restrictive de la criminalité organisée qui n'inclut pas tous les cas de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. L'équipe d'évaluation, cependant, n'a relevé aucun effet négatif de cette disposition en pratique.

229. Les autorités monténégrines sont invitées à introduire une disposition - actuellement en cours d'examen - prévoyant le renversement de la charge de la preuve pour ce qui est des biens soumis à confiscation.

230. L'équipe d'évaluation conseille la mise en place d'une autorité légale habilitée à prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation.

### 2.3.3 Application de la Recommandation 3

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.3</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La confiscation ne peut avoir lieu en l'absence d'une condamnation, notamment pour BC ou FT ; en outre, l'efficacité du régime général de confiscation n'a pas encore été prouvée.</li><li>• Pas de mesure permettant l'annulation de contrats ou d'actions.</li></ul>

## 2.4 **Gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme (RS.III)**

### 2.4.1 Description et analyse

231. Les autorités monténégrines ont indiqué que la mise en œuvre de la RS.III était assurée par l'article 520, paragraphe 2, du CPP qui traite de l'obligation de fournir des données. Cette disposition stipule que le procureur peut demander aux organes compétents de l'État et aux institutions bancaires ou financières de réaliser une inspection des activités commerciales de certaines personnes et de lui soumettre la documentation et les données prouvant qu'une infraction pénale a été commise ou que des biens ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale, ainsi que toute information sur les transactions monétaires suspectes mentionnées dans la Convention sur le blanchiment de capitaux, la recherche, la saisie et la confiscation des produits du crime. Le procureur peut émettre une ordonnance requérant d'une autorité ou institution compétente de suspendre temporairement le paiement et l'émission de fonds, de valeurs ou d'objets pendant une période de trois à six mois maximum.

232. Les autorités monténégrines ont indiqué en outre que les fonds, biens ou avoirs d'une organisation terroriste peuvent être saisis temporairement au titre de l'article 81 du CPP en tant qu'objets destinés à la commission d'une infraction pénale. L'article précise la procédure de saisie des objets sur ordre d'un tribunal.

233. Néanmoins, il ne semble pas exister au Monténégro de texte de loi ou de procédure pour geler spécifiquement les fonds des terroristes ou les autres biens de personnes visées par le Comité des sanctions des Nations Unies à l'encontre d'Al-Qaïda et des Talibans aux termes de la S/RES/1267(1999). Ce gel devrait intervenir sans délai et sans notification préalable des personnes visées concernées.

234. Le Monténégro n'a pas désigné de personnes dont les fonds ou d'autres avoirs doivent être gelés aux termes de la S/RES/1373 (2001). Le Monténégro n'examine pas et ne donne pas non plus suite aux actions initiées dans le cadre des dispositifs de gel d'autres pays.

235. Pendant la visite sur place, certaines entités déclarantes (en particulier les banques) ont indiqué aux évaluateurs que certaines des listes d'entités désignées leur ont été transmises. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les listes concernant le financement du terrorisme sont reçues par le ministère des Affaires étrangères qui les transmet au ministère des Finances, lequel les envoie à l'APBCFT qui les communique à son tour à toutes les entités déclarantes. Les listes actualisées sont également diffusées. Cependant, en l'absence d'un mécanisme effectif de gel des fonds correspondants, la diffusion des listes est sans effet. Les entités déclarantes qui ont confirmé avoir reçu les listes n'étaient pas informées de l'obligation de geler les fonds terroristes et les autres avoirs des personnes figurant sur les listes sans attendre et sans notifier au préalable les personnes désignées.

236. Des directives générales sur le gel des fonds ont été émises mais il n'existe pas de directives spécifiques sur le gel des fonds servant au financement du terrorisme.

237. L'équipe d'évaluation a appris qu'aucun nom figurant sur les listes n'a encore été identifié au Monténégro. En cas d'identification d'une personne figurant sur les listes, l'entité déclarante est tenue d'en informer immédiatement l'APBCFT.

238. Il n'existe pas de procédures formelles pour examiner les demandes de retrait des listes, libérer les fonds ou autres avoirs de personnes ou d'entités soumises par erreur à des mesures de gel et autoriser l'accès aux biens gelés dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions etc. conformément à la Résolution S/RES/1452(2002). Il n'existe pas de mesures spécifiques pour protéger les droits des tiers de bonne foi, conformément à l'article 8 de la Convention sur le financement du terrorisme.

239. Aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect et il n'existe pas de dispositions de suivi.

#### 2.4.2 Recommandations et commentaires

240. Le Monténégro devrait établir en priorité une autorité centrale à l'échelon national pour examiner, intégrer et actualiser les listes de personnes et entités soupçonnées d'être liées au terrorisme international avant de les transmettre au secteur financier et aux EPNFD. En outre, un dispositif intérieur devrait être introduit pour la mise en œuvre de la S/RES/1373 (2001), afin de pouvoir désigner les terroristes à l'échelon national et de donner suite aux désignations et demandes de gel d'actifs émanant d'autres pays. D'autre part, le Monténégro devrait adopter des procédures pour examiner les demandes de retrait des listes, libérer les fonds ou d'autres avoirs de personnes ou d'entités soumises par erreur à des mesures de gel et autoriser l'accès à des ressources, conformément à la S/RES/1452 (2002).

241. Les autorités monténégrines devraient émettre à l'intention des institutions financières et des EPNFD des directives pratiques précisant leurs responsabilités au titre du régime de gel et en matière de déclaration des transactions suspectes pouvant être liées au financement du terrorisme.

#### 2.4.3 Application de la Recommandation Spéciale RS.III

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>RS.III</b>	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Il n'existe pas de loi ou de procédure pour le gel des fonds terroristes ou d'autres avoirs de personnes désignées aux termes des S/RES/1267 et 1373 ou d'une procédure initiée par un</li></ul>

		<p>pays tiers.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'autorité chargée d'examiner les désignations aux termes de la S/RES/1373.</li> <li>• Pas de procédure efficace et portée à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait des listes et de dégel, autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires et contester de telles mesures.</li> <li>• Pas de disposition spécifique pour protéger les droits des tiers de bonne foi.</li> <li>• Pas de directives pratiques à l'intention des institutions financières et des EPNFD au sujet de leurs responsabilités.</li> <li>• Pas de structure ou dispositif légal pour le gel immédiat des fonds terroristes qui ne sont pas liés à une infraction particulière, en particulier à la lumière de la S/RES/1267 (1999).</li> </ul>
--	--	--

### Autorités

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

### 2.5.1 Description et analyse

242.L'Administration de prévention du blanchiment de capitaux a été créée en 2003 par décret du gouvernement. La CRF monténégrine, maintenant appelée Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme<sup>7</sup> (APBCFT), est l'organe central de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle est membre du Groupe Egmont depuis juillet 2005 et fonctionne conformément aux documents du Groupe Egmont.<sup>8</sup> Ses compétences et obligations sont définies dans la LPBCFT (Chapitre V- Compétences des organes administratifs, articles 47 à 65).

243.La nouvelle Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LPBCFT) est entrée en vigueur le 29 décembre 2007 (voir annexe III).

244.L'APBCFT est un organe indépendant dont les fonctions administratives sont soumises à la supervision du ministère des Finances. Elle dispose autrement d'une entière autonomie opérationnelle. L'APBCFT est une CRF de type administratif. Le ministère des Finances a créé un groupe de travail chargé de préparer le règlement d'application de la LPBCFT.

245.Depuis février 2008, l'APBCFT compte sept départements :

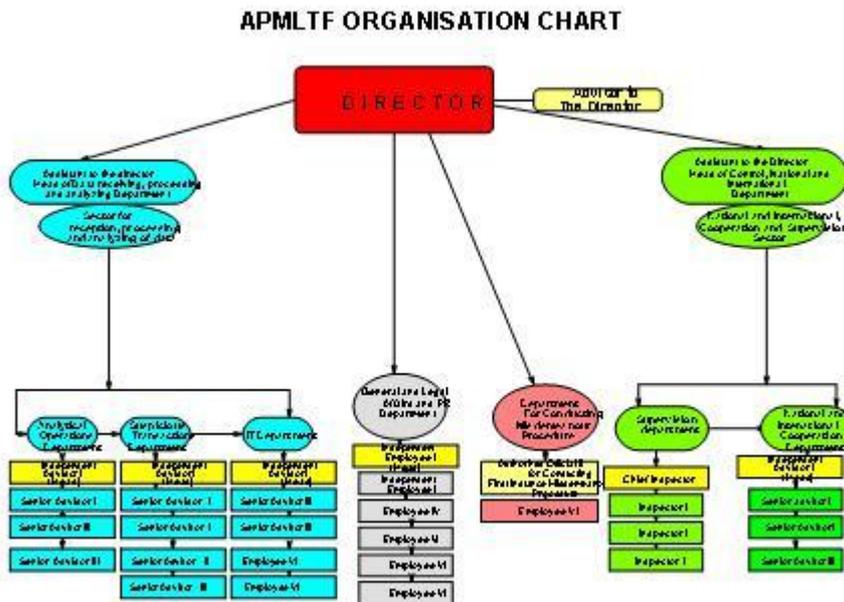
- Département d'analyse ;
- Département des opérations suspectes ;
- Département des technologies de l'information ;
- Département des affaires générales et juridiques et des relations publiques ;
- Département de mise en œuvre des procédures judiciaires ;
- Département de contrôle des entités déclarantes ;
- Département de la coopération nationale et internationale.

<sup>7</sup>Aux termes du Décret de modification et d'amendement du décret sur l'organisation et les méthodes de travail de l'administration publique, publié au Journal officiel du Monténégro n° 26-08 du 18 avril 2008.

<sup>8</sup> La *Déclaration de mission* et les *Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers pour les cas de blanchiment d'argent* du Groupe Egmont ont tous deux été mis en œuvre par la Décision du gouvernement n° 1405-r du 7 octobre 2002.

246. L'APBCFT a à sa tête un Directeur et deux Directeurs-adjoints, dont l'un est chef du Département d'analyse et l'autre chef du Département de contrôle et du Département de la coopération nationale et internationale.
247. Le Règlement sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail prévoit 34 postes de travail au sein de l'APBCFT. Généralement, une formation de niveau universitaire est requise, l'accent étant mis sur le droit, l'économie et les TI ; la connaissance de l'anglais est requise pour certains postes et tous les employés doivent avoir des compétences en informatique. L'APBCFT compte 27 fonctionnaires et employés et un stagiaire.
248. Aux termes des articles 58 et 59 de la Loi sur les fonctionnaires et les employés (Journal officiel du Monténégro n° 50/08), les fonctionnaires et les employés, y compris ceux de l'APBCFT, sont responsables en cas de violation de leurs obligations constituant une infraction disciplinaire mineure ou grave. La sanction disciplinaire prévue pour une infraction disciplinaire est une amende d'un montant pouvant aller jusqu'à 15% du salaire versé le mois où l'infraction a été commise et, pour une infraction disciplinaire grave, une amende d'un montant de 20 à 30% du salaire versé le mois où l'infraction a été commise ou le licenciement.
249. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT comptait 27 employés sur 34 prévus au budget.

### ORGANIGRAMME DE L'APMLTF



250. L'APBCFT est l'organe national chargé de la réception, la demande, l'analyse et la diffusion des DOS et d'autres informations pertinentes concernant des soupçons d'activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. L'APBCFT dispose de pouvoirs pertinents pour la surveillance (vérification, contrôle) des personnes assujetties énumérées à l'article 4, alinéas 14 et 15, de la Loi LAB/CTF (voir plus bas). En septembre 2004, l'APBCFT a diffusé une Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes, qui est publiée sur son site web (<http://www.vlada.cg.yu/aspn/>) et a été actualisée en mars 2007. L'APBCFT a également fourni une copie imprimée de cette liste aux entités déclarantes. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée que les entités déclarantes identifient et déclarent les transactions suspectes sur la base des indices fournis par l'APBCFT.

251. Les principales tâches de l'APBCFT sont les suivantes :

- recevoir les données et informations provenant des entités déclarantes (énumérées à l'article 4 de la Loi LAB/CFT) au sujet des opérations suspectes et des transactions en espèces d'un montant supérieur à 15 000 €. L'APBCFT reçoit les DOS et les DOC des entités déclarantes soit sur papier, soit par l'intermédiaire d'un site internet sécurisé ;
- suspendre temporairement les transactions par ordre écrit pendant un délai de 72 heures lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une activité de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et notifier les organes compétents de cette décision sans délai ;
- analyser et traiter les données et informations reçues conformément à la loi afin d'établir s'il existe des motifs solides de soupçonner une activité de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;
- recevoir les demandes d'information et de données transmises par les autorités compétentes afin de remplir leurs fonctions ; l'information tirée des notifications reçues conformément aux dispositions en vigueur est traitée et utilisée au sein de l'APBCFT de manière confidentielle ;
- notifier immédiatement l'organe compétent (police ou bureau du procureur) en cas de preuves solides d'une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou d'un autre acte criminel.

### *Réception et analyse des DOS*

252. Après réception d'une DOS, le Département d'analyse et le Département des opérations suspectes assurent l'analyse des transactions et la collecte d'information sur les personnes concernées lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner des actes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En cas de motifs sérieux, l'APBCFT peut décider de bloquer la transaction pendant 72 heures et de notifier l'autorité compétence (police ou bureau du procureur). La décision est prise par le directeur de la CRF sur proposition du chef du Département des opérations suspectes ou du directeur-adjoint.

253. Les déclarations sont en outre analysées pour enquête supplémentaire. Des demandes d'informations supplémentaires sont transmises aux bases de données d'autres organes de l'État. Si nécessaire, les entités déclarantes sont invitées à fournir des données supplémentaires, y compris des informations sur d'autres questions apparues lors de l'analyse des déclarations. Les entités déclarantes sont tenues de fournir les données requises par l'APBCFT au plus tard huit jours après la réception de la demande (article 48 de la LPBCFT).

254. Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner un acte de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, l'APBCFT peut demander aux entités déclarantes d'effectuer une surveillance continue des activités financières d'un client (article 53 de la LPBCFT). La surveillance continue des transactions ne doit pas normalement s'étendre au-delà de trois mois mais elle peut être prolongée de trois mois supplémentaires en cas de motifs raisonnables de soupçonner des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les autorités monténégrines n'ont fourni à l'équipe d'évaluation aucun exemple d'application de cette disposition.

255. L'APBCFT transmet l'information pertinente aux organes chargés de l'application de la loi (police ou bureau du procureur) sur la base de leurs compétences (articles 55 et 56 de la LPBCFT). Il n'existe pas de critère spécifique quant au choix de l'autorité compétente et ce pouvoir discrétionnaire pourrait avoir des incidences négatives sur l'efficacité du système.

256. Toutes les déclarations reçues par l'APBCFT sont conservées dans la base de données de l'APBCFT et utilisées quotidiennement à des fins d'analyse et de renseignement. Les DOC sont analysées par le Département d'analyse de l'APBCFT en cas de réception de demandes d'information d'autres organes ou dans les affaires liées à une DOS.

257.L'information envoyée aux organes chargés de l'application de la loi ne peut être utilisée devant un tribunal car elle est confidentielle.

#### *Statistiques*

258.L'APBCFT a réalisé trente-sept visites d'inspection auprès d'entités déclarantes pendant la période de mai 2008 à septembre 2008.

259.Les inspecteurs du Département de contrôle des entités déclarantes de l'APBCFT ont soumis quatorze demandes d'ouverture d'une procédure correctionnelle. Ces demandes ont été traitées par un agent judiciaire autorisé immédiatement après leur réception. Dans cinq cas, les accusés (la personne morale et la personne autorisée à la représenter) ont été reconnus coupables et condamnés à une amende ; le montant total des amendes a atteint 13.860 € et le coût des procédures 300 €. Dans une affaire, la procédure a été suspendue car, au cours de celle-ci, il est apparu qu'il n'existait pas de preuves que les accusés avaient effectivement commis l'infraction correctionnelle visée dans l'acte d'accusation. Huit affaires sont en cours.

260.En tout, quatre notifications portant sur des motifs raisonnables de soupçonner un acte criminel ont été adressées à d'autres organes de l'État.

#### *Lignes directrices et retour d'information*

261.Conformément à l'article 33 de la LPBCFT, en septembre 2004, l'APBCFT a émis une Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes à l'intention des entités du marché des titres, des banques, de l'administration des douanes, du fisc et des personnes physiques ou morales, des entreprises et des entrepreneurs individuels menant des activités commerciales. Cette liste est publiée sur le site internet de l'APBCFT.

262.L'équipe d'évaluation a conseillé aux autorités monténégrines d'émettre une version actualisée de la Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes car la liste existante date de 2004 et la Loi LAB/CFT actuelle est entrée en vigueur à la fin 2007.

263.Le ministère des Finances a émis un Règlement (voir annexe IV) sur les modalités de déclaration des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 € et des transactions suspectes à l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux. Ce règlement a été publié au Journal officiel n° 55/05 du 5 octobre 2005.

264.Les formulaires de déclaration des DOC et des DOS sont annexés au règlement. Ces formulaires s'adressent spécifiquement aux banques, aux bourses, aux courtiers en valeurs et aux fonds d'investissement, à l'Agence centrale des dépôts, aux négociants et intermédiaires, aux douanes et à d'autres entités déclarantes comme les bureaux de poste, les sociétés d'assurance et les maisons de jeux. Le règlement n'est pas considéré comme relevant de la « réglementation » ou d' »autres moyens contraignants » car il ne prévoit pas de normes contraignantes assorties de sanctions en cas de non-respect.

265. Aux termes de l'article 8 de la LPBCFT, des lignes directrices sur l'analyse des risques doivent être établies par les organes de surveillance compétents, conformément au règlement adopté par le ministère des Finances. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation a appris que le ministère des Finances avait créé un groupe de travail pour préparer un projet de règlement.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> L'équipe d'évaluation a appris depuis que la Commission des titres avait adopté des Directives sur l'analyse des risques de blanchiment de capitaux, les procédures d'identification du client et de détection des opérations suspectes lors d'une réunion le 28 novembre 2008. Ces directives doivent être appliquées jusqu'à l'adoption de Lignes directrices par le ministère des Finances et seront ensuite amendées en conséquence.

266.L'APBCFT organise des activités de formation pour les entités déclarantes et les organes d'application de la loi et participe à des séminaires où sont présentés des exemples de BC. Cependant, aucune typologie n'a été fournie aux entités déclarantes. L'APBCFT devrait renforcer la formation de son propre personnel et de celui des entités déclarantes afin de mieux les sensibiliser et les aider à comprendre les systèmes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui peuvent être utilisés.<sup>10</sup>

267.Aux termes de l'article 65 de la LPBCFT, l'APBCFT est tenue de soumettre tous les ans un rapport au gouvernement sur sa situation et son travail. Dans les réponses au questionnaire, les autorités monténégrines ont indiqué que l'APBCFT publie des données statistiques et informe le public au moins une fois par an des phénomènes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Des informations sur les activités de l'APBCFT, les événements importants et la législation sont publiées sur le site internet de l'APBCFT.

268.L'APBCFT soumet en outre régulièrement des rapports à la Commission nationale de suivi de l'application du Plan d'action pour la mise en œuvre du programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée.

269.L'APBCFT fournit un retour d'information aux entités déclarantes conformément à l'article 57 de la LPBCFT. Il s'agit en général d'un retour d'information au cas par cas, sauf si la CRF considère qu'une telle notification pourrait avoir des incidences négatives sur le déroulement et les résultats de la procédure.

270.Le retour d'information est fourni en pratique régulièrement par téléphone et, dans certains cas, par écrit également. Les personnes chargées du contrôle de conformité sont informées par téléphone en cas de soupçon de blanchiment de capitaux et de confirmation du bien-fondé d'une DOS.

#### *Accès à l'information et demande d'information supplémentaire*

271.La LPBCFT définit les normes essentielles régissant l'accès de l'APBCFT à l'information détenue par d'autres organes. L'ensemble des autorités gouvernementales sont tenues de fournir sans délai à l'APBCFT toute information ou document nécessaire à l'exercice de ses fonctions. Cette information doit être transmise au plus tard 8 jours après la réception de la demande ou bien en rendant possible, sans aucune compensation en retour, l'accès électronique direct aux données et informations visées dans la demande (article 50 de la LPBCFT). En pratique, l'APBCFT a accès aux bases de données des autres institutions mais elle ne dispose pas d'un lien direct.

272.L'APBCFT a accès à la base de données sur les ressortissants du ministère de l'Intérieur ainsi qu'aux bases de données d'accès public, à savoir :

- le Registre central du Tribunal de commerce ;
- le Département du Trésor public ;
- le registre des ONG du ministère de la Justice.

La création d'un Office national d'information des organes administratifs de l'État est prévue. Cet office comprendra des représentants des organes administratifs impliqués dans la prévention du

---

<sup>10</sup> L'équipe d'évaluation a appris depuis que l'APBCFT a organisé, en coopération avec le Bureau de Podgorica de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), trois séminaires et deux ateliers de conseils sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme au cours desquels ont été présentées entre autres des études de cas de blanchiment de capitaux. Les intervenants étaient des experts LAB/CFT nationaux et étrangers. Ces sessions de formation ont eu lieu d'octobre à décembre 2008.

blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme : l'APBCFT, la direction de la police, l'Administration des douanes et le département du Trésor.

273. Aux termes de l'article 54 de la LPBCFT, l'APBCFT peut exiger de toute entité déclarante la fourniture de données ou d'informations nécessaires à l'exercice de ses fonctions légales sur la base d'une décision d'un tribunal, du procureur, de la Direction de la police, d'une autorité fiscale compétente, de la Direction des douanes, de la Direction du programme de lutte contre la corruption et d'autres autorités compétentes.

274. En outre, l'APBCFT peut échanger des informations sur une base réciproque avec les autorités étrangères remplissant des fonctions similaires et dotées de règles de confidentialité identiques, à condition que cet échange d'informations ait lieu dans le but de prévenir et de combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'APBCFT a intensifié et amélioré l'échange d'informations avec d'autres CRF en créant une unité chargée de traiter en priorité les requêtes émanant d'autres CRF.

**Demandes d'information envoyées par l'APBCFT pendant la période 2004-2008**  
(les statistiques pour 2008 couvrent l'année complète)

Année	Nbre de demandes envoyées	Nbre de réponses reçues	Divulgations spontanées
2004	8	8	
2005	58	52	
2006	44	36	4
2007	46	32	1
2008	60	50	

Sur 44 demandes d'information envoyées par l'APBCFT à des CRF étrangères en 2006, 43 portaient sur des soupçons de blanchiment de capitaux et une sur des soupçons de financement du terrorisme.

**Demandes d'information reçues par l'APBCFT pendant la période 2004-2008**

Année	Nbre de demandes reçues	Nbre de réponses envoyées	Divulgations spontanées
2004	9	9	
2005	23	23	
2006	24	24	1
2007	42	42	
2008	39	34	2

Sur 24 demandes d'information reçues de CRF étrangères en 2006, 22 portaient sur des soupçons de blanchiment de capitaux et 2 sur des soupçons de financement du terrorisme.

275. Les règles de confidentialité officielles et professionnelles relatives aux données, informations et documents reçus des entités déclarantes ou d'autres organes de l'État ne semblent pas devoir constituer un obstacle pour l'APBCFT.

276. Afin de permettre la tenue de fichiers spécifiques et distincts sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, les tribunaux compétents, les procureurs et d'autres organes publics sont tenus de transmettre à l'APBCFT des données sur les infractions et crimes se rapportant au

blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation a appris que l'APBCFT ne recevait pas d'information de cette nature, ce qui indique qu'en pratique, les organes d'application de la loi rechignent à fournir un retour d'information.

### *Protection de l'information*

277. Les données conservées par l'APBCFT sont sécurisées et diffusées conformément aux dispositions de la LPBCFT. L'article 280 du Code pénal prévoit la responsabilité des employés de l'APBCFT en cas de violation du secret professionnel et de communication d'informations sensibles. L'article 11 du code de déontologie qui s'applique à tous les employés de l'État fait obligation à tous les fonctionnaires et autres employés de l'État de protéger les données, informations et faits confidentiels dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Le code de déontologie, cependant, ne prévoit pas de sanctions en cas de violations. Il n'existe pas d'obligation impérative de ne diffuser que les informations reçues conformément à la loi. L'article 52, paragraphe 2, de la Loi sur les fonctionnaires et les employés de l'État (Journal officiel du Monténégro n° 50/08), qui s'applique à tous les employés des organes de l'État, y compris les employés de l'APBCFT, stipule que « l'obligation de conserver un secret officiel s'étend après la fin de l'emploi, au maximum cinq ans après la cessation des fonctions. Dans certains cas exceptionnels, l'obligation de conserver un secret officiel peut porter sur une période plus longue lorsque cela est prévu par la loi ». L'interdiction pour les employés de l'APBCFT de diffuser des informations après la cessation de leur emploi devrait être couverte par une disposition légale explicite sans limite de temps. L'équipe d'évaluation est d'avis que le critère 26.7 n'est pas pleinement appliqué.

278. L'APBCFT travaille en se servant d'informations couvertes par le secret professionnel et toute divulgation illégale de ces informations est considérée comme une infraction pénale aux termes de l'article 425 du Code pénal. Aucun cas de divulgation d'informations confidentielles n'a été enregistré pendant les quatre ans d'existence de l'APBCFT.

279. L'APBCFT utilise un réseau sécurisé pour traiter l'information nécessaire aux enquêtes financières. Seuls les employés travaillant dans le Département d'analyse, le Département des opérations suspectes et le Département TI ont accès au réseau sécurisé. Il existe séparément un réseau local de plusieurs organes de l'État qui est utilisé à des fins générales. Tous les employés de l'APBCFT y ont accès. Des postes de travail informatisés ont été mis en place pour tous les membres du personnel, ainsi que dix ordinateurs portables et un système de protection avancé.

### *Ressources et normes professionnelles*

280. Les réponses au questionnaire indiquent que l'APBCFT reçoit des fonds suffisants pour couvrir ses dépenses. Ce financement, qui est inscrit au budget du Monténégro, révèle une compréhension de la complexité et de l'importance du travail de l'APBCFT (pour plus de détails sur le budget et le personnel de l'APBCFT, voir plus haut section 1.5).

281. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT comptait 27 employés sur 34 postes inscrits au budget. Pendant cette visite, l'équipe d'évaluation a été informée de problèmes liés au départ de certains employés pour le secteur privé. Les autorités monténégrines lui ont indiqué que la direction de l'APBCFT s'efforce de recruter des personnes d'un haut niveau de qualifications et de compétences.

282. L'APBCFT est dotée d'un équipement moderne à haute capacité et de logiciels adéquats lui permettant de recueillir, analyser, stocker et diffuser un grand nombre de DOS de manière continue. L'infrastructure technique permet l'utilisation des logiciels les plus récents pour traiter les données, soutenir les décisions de la direction, permettre au personnel de travailler sur des affaires spécifiques et protéger l'information. Elle dispose de 25 ordinateurs et 10 ordinateurs portables. L'APBCFT a mis en place une procédure de conservation de copies des fichiers en un

lieu sûr situé en dehors de ses locaux, dans un coffre de la Banque centrale du Monténégro. La question de l'accès de l'APBCFT aux bases de données externes a été abordée plus haut dans cette section

283. Lors des procédures de recrutement, l'APBCFT applique un système d'évaluation et de contrôle pour la sélection des candidats individuels à un emploi. Les critères de sélection du personnel de l'APBCFT ont été abordés plus haut dans cette section.

#### *Formation*

284. Le personnel de l'APBCFT est convenablement formé à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Entre 2006 et 2008, les représentants de l'APBCFT ont participé à de nombreuses sessions de formation axées sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, aussi bien localement qu'à l'étranger.

285. Des représentants de l'APBCFT ont participé aux activités suivantes :

- Séminaire sur les typologies relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (16-20 juin 2008, Syracuse, Italie) ;
- Conférence internationale sur l'harmonisation de la lutte contre la fraude et la corruption en Europe « Plus forts ensemble », organisée par l'OLAF (Office de lutte anti-fraude de la Commission européenne) et l'Académie DBB d'Allemagne (25-26 février 2008, Cologne) ;
- 57ème Réunion plénière du Conseil de l'Europe sur les problèmes criminels (1-7 juin 2008, Strasbourg) ;
- Conférence de l'OSCE sur les partenariats public-privé dans la lutte contre le terrorisme (14 septembre 2008, Vienne) ;
- Conférence régionale sur la lutte contre la traite des êtres humains et le blanchiment de capitaux (Larnaka, Chypre, 18-19 septembre 2008) ;
- Séminaire sur la prévention du blanchiment de capitaux, organisé par l'OSCE (Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, Becici, 13-14 octobre 2008) ;
- Atelier sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (Kalasin, 25-26 novembre 2008) ;
- Séminaire de formation des procureurs, des comptables et des auditeurs à la déclaration des infractions pénales de corruption (Podgorica, 24-25 novembre 2008) ;
- Atelier sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (Kalasin, 17-19 décembre 2008).

#### *Statistiques*

286. L'APBCFT tient un certain nombre de statistiques mais celles-ci sont considérées insuffisantes par l'équipe d'évaluation pour permettre au Monténégro de réaliser une autoévaluation efficiente de son système.

287. On trouvera ci-dessous les statistiques les plus importantes qui ont été fournies à l'équipe d'évaluation. Ces statistiques sont ventilées par catégories d'entités déclarantes.

#### **Déclarations de dépôts et de retraits en espèces d'un montant supérieur au seuil de 15 000 €**

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Nbre de déclarations reçues, dont :</b>					
• Banques	<b>498</b>	<b>1 867</b>	<b>2 297</b>	<b>3 278</b>	<b>2 881</b>
• Bourses					
• Autres	<b>23</b>	<b>74</b>	<b>44</b>	<b>63</b>	<b>40</b>
• Douanes	<b>3</b>	<b>81</b>	<b>109</b>	<b>134</b>	<b>137</b>

• Sociétés d'assurance et de réassurance		1	1		
• Établissements de jeux		1			5
• Bureaux de poste	1	4	23	32	16
• Négociants de titres					
• Auditeurs, personnes physiques et morales menant des activités de conseil fiscal, comptable, financier ou bancaire					
• Sociétés immobilières	3	65	76	154	132
• Agence centrale des dépôts					
• Avocats					
<b>- Nbre d'opérations</b>	<b>4 836</b>	<b>21 661</b>	<b>41 719</b>	<b>88 124</b>	<b>58 630</b>
<b>- Montants des dépôts en espèces (en millions €)</b>	<b>585</b>	<b>2 084</b>	<b>1 331</b>	<b>2 007</b>	<b>1 631</b>
<b>- Montants des retraits en espèces (en millions €)</b>	<b>34</b>	<b>2 100</b>	<b>863</b>	<b>1 439</b>	<b>1 510</b>

288. Certaines catégories d'entités déclarantes (Agence centrale des dépôts, courtiers en valeurs, bourses) n'utilisent pas d'espèces dans leurs activités principales et n'ont donc pas normalement à traiter des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €. Pour qu'une entité déclarante exécute une transaction, le client doit déposer un ordre de virement des fonds nécessaires à l'exécution de la transaction depuis son compte bancaire vers le compte de l'entité déclarante. Après exécution de la transaction demandée, l'entité déclarante vire les fonds éventuellement restants au client. Les entités déclarantes comme les avocats, les auditeurs, les personnes physiques et morales menant des activités de conseil fiscal, comptable, bancaire ou financier, les sociétés d'assurance et de réassurance n'utilisent pas d'espèces dans la plupart de leurs activités (ordres de dépôt et de retrait) : seul un petit nombre de transactions sont exécutées en espèces pour des montants inférieurs à 15 000 €: par conséquent, ces catégories d'entités déclarantes ne sont pas tenues de transmettre des déclarations de ce type à l'APBCFT.

#### *Déclarations d'opérations suspectes*

	2004	2005	2006	2007	2008
- Nbre de déclarations reçues, dont :	44	507	186	116	46
Banques	44	500	183	104	33
Douanes		7	2	12	13
Courtiers en valeurs			1		
Transactions bloquées		8	73	27	8
Montant des espèces bloquées (en millions €)		1,6	22,8	18,8	1

Transactions suspectes transmises aux autorités compétences	4	18	95	46	16
---	---	----	----	----	----

289. En ce qui concerne les statistiques sur les DOS, l'équipe d'évaluation a noté une forte diminution du nombre de DOS de 2005 (507) à 2006 (186). Les autorités monténégrines ont indiqué à ce propos qu'en 2005, les DOS étaient de qualité insuffisante et que les activités de formation organisées à l'intention des entités déclarantes et les amendements introduits fin 2005 sur les obligations de déclaration expliquent la baisse du nombre de DOS reçues en 2006 puis en 2007. La diminution du nombre de DOS a entraîné une baisse du nombre de transactions bloquées. Les autorités monténégrines ont aussi indiqué que la baisse des investissements étrangers était un facteur de diminution du nombre de DOS. L'équipe d'évaluation, tout en acceptant les explications des autorités monténégrines, est d'avis que la non-actualisation de la Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes est aussi un facteur d'explication. Il convient de mentionner, en effet, que les entités déclarantes dépendent totalement de cette liste pour remplir leurs obligations de déclaration.

#### **Dossiers transmis par l'APBCFT à la direction de la police et au procureur et nombre de transactions bloquées**

	Nombre total de dossiers (transactions) ouverts par l'APBCFT		Nombre total de dossiers (transactions) transmis au Département des opérations suspectes		Nombre total de dossiers (transactions) transmis à la direction de la police	Nombre total de dossiers (transactions) transmis au procureur
	Sur l'initiative du Département d'analyse	Sur l'initiative des entités déclarantes	Sur l'initiative du Département d'analyse	Sur l'initiative des entités déclarantes		
2004	250		129		4 (4)	2 * (2)
	210 (392)	40 (44)	89 (96)	40 (44)		
2005	823		347		18 (18)	9** (9)
	665 (968)	158 (507)	189 (358)	158 (507)		
2006	658		240		29 (95)	9*** (42)
	579 (736)	79 (186)	161 (246)	79 (186)		
2007	750		237		43 (46)	5**** (7)
	640 (843)	110 (116)	127 (226)	110 (116)		
2008	269		101		51 (57)	6***** (11)
	227 (423)	42 (46)	59 (83)	51 (57)		

\* Sur l'ensemble des dossiers transmis à la direction de la police, 2 ont également été transmis au procureur en 2004.

\*\* Sur les 18 dossiers transmis à la direction de la police, 9 ont également été transmis au procureur en 2005.

\*\*\* Sur les 29 dossiers transmis à la direction de la police, 9 ont également été transmis au procureur en 2006.

\*\*\*\* Sur les 43 dossiers transmis à la direction de la police, 5 ont également été transmis au procureur en 2007.

\*\*\*\*\* Sur les 44 dossiers transmis à la direction de la police, 6 ont également été transmis au procureur en 2008.

290. Le Monténégro ne tient pas de statistiques détaillées sur le nombre de DOS donnant lieu à enquête, poursuites ou condamnation. Cela tient en grande partie au fait que l'information communiquée par la CRF n'est pas séparée d'autres informations aux étapes de l'application de la loi et des poursuites.

### 2.5.2 Recommandations et commentaires

291. Des changements majeurs sont intervenus depuis la dernière évaluation en 2003. Une cellule de renseignement financier a été créée : l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (APBCFT). L'APBCFT est une CRF administrative qui joue un rôle directeur dans le développement, la coordination et la mise en œuvre du système LAB/CFT. Dans l'exercice de ses fonctions en tant qu'organe administratif indépendant supervisé par le ministère des Finances, la CRF reçoit, obtient sans limites, analyse et divulgue des informations aux organes pertinents.
292. L'article 55 de la LPBCFT stipule que, lorsque l'APBCFT détermine, sur la base de données, informations et documents obtenus conformément à la LPBCFT qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une transaction ou une personne est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, elle doit en informer par écrit l'autorité compétente en joignant les documents nécessaires attestant du bien-fondé de ses soupçons. Il n'existe pas de disposition spécifique désignant l'autorité compétente devant être notifiée par l'APBCFT et normalement chargée d'ouvrir une enquête. Le pouvoir discrétionnaire de l'APBCFT en la matière pourrait avoir des incidences négatives sur l'efficacité du système. L'équipe d'évaluation note cependant que, dans la plupart des cas, l'APBCFT notifie la police et le bureau du procureur.
293. L'APBCFT est dotée d'un système TI adéquat mais elle devrait prendre en compte la nécessité d'étendre l'accès direct aux bases de données d'autres organes de l'État.
294. L'équipe d'évaluation recommande aux autorités monténégrines d'actualiser la Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes, puisque la liste existante a été révisée en mars 2007 et la Loi LAB/CFT actuelle est entrée en vigueur à la fin 2007.
295. L'interdiction aux employés de l'APBCFT de divulguer des informations reçues dans le cadre de leurs fonctions, y compris après avoir quitté leur emploi, devrait être énoncée explicitement dans la loi, sans aucune limite de temps.
296. Malgré les dispositions de la LPBCFT, le Monténégro ne tient pas de statistiques détaillées sur le nombre de DOS donnant lieu à une enquête, des poursuites ou une condamnation.
297. L'APBCFT devrait renforcer la formation de son personnel et de celui des entités déclarantes afin de développer la sensibilisation au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et la compréhension des méthodes pouvant être utilisées à cette fin.

### 2.5.3 Application des Recommandations 26, 30 et 32

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.26</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nécessité d'étendre l'accès direct de l'APBCFT aux bases de données des autres organes.</li><li>• La Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes n'a pas été actualisée afin de tenir compte de la LPBCFT, qui est entrée en vigueur à la fin 2007.</li><li>• La création de l'APBCFT étant assez récente, l'équipe d'évaluation ne dispose pas d'éléments globaux suffisants pour se prononcer sur l'efficacité.</li><li>• Nécessité d'introduire l'interdiction explicite (sans limite de temps) pour les employés de l'APBCFT de divulguer des informations après qu'ils</li></ul>

		<p>aient cessé de travailler pour l'APBCFT.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le nombre peu élevé de DOS transmises aux organes chargés de l'application de la loi par rapport au nombre de DOS analysées conduit à s'interroger sur l'efficacité de l'APBCFT.</li> </ul>
--	--	--

## **2.6 Services répressifs, de poursuite et autres autorités compétentes - cadre pour la conduite des enquêtes et des poursuites, et pour la confiscation et le gel (R.27, 28, 30 et 32)**

### 2.6.1 Description et analyse

#### ***Recommandation 27***

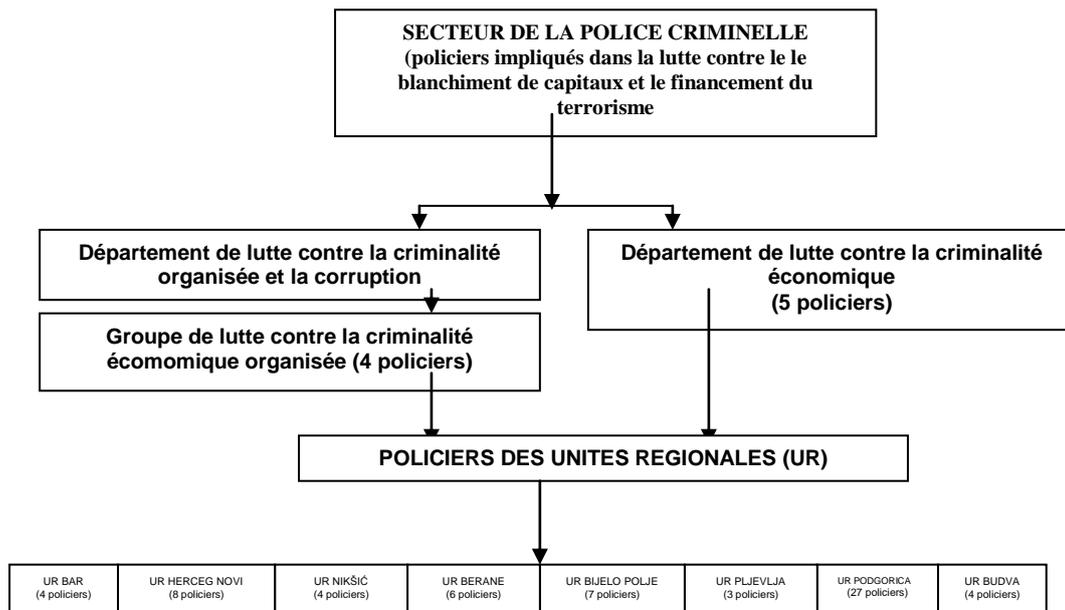
298. La police et le bureau du procureur sont les principaux organes de répression chargés de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces organes ont été créés par la loi et leurs activités sont définies dans la législation. L'article 44 du Code de procédure pénale stipule que l'enquête préliminaire sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est assurée par la police sous supervision du procureur.

299. Lorsqu'il reçoit une plainte ou initie de lui-même une enquête, un policier doit en informer immédiatement le procureur. Les représentants du ministère public affirment que les dispositions et systèmes légaux en place lui permettent d'avoir connaissance de toutes les enquêtes en cours au sein de l'administration de la police.

300. Un procureur peut référer une affaire de blanchiment de capitaux à la police, en particulier pour requérir des éléments de preuve supplémentaires, ainsi qu'en cas de violation des normes de procédure. L'autorité de poursuite n'a pas fourni de statistiques à cet égard mais l'équipe d'évaluation a été informée que de tels cas peuvent se produire de manière aléatoire.

#### *Administration de la police*

301. Au moment de la visite sur place, l'Administration de la police était en cours de réorganisation et de restructuration. L'Administration de la police comprend deux sections, dont celle de la police criminelle qui est responsable des enquêtes sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La police criminelle comprend trois sous-unités : l'unité de lutte contre la criminalité organisée et la corruption, l'unité de lutte contre la criminalité des entreprises et l'unité de lutte contre le trafic de drogues et la contrebande. La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme bénéficie généralement du soutien de deux unités spécifiques : l'unité de lutte contre la criminalité organisée et la corruption (au sein de laquelle a été créé un groupe de lutte contre la criminalité économique) et l'unité de lutte contre la criminalité des entreprises.



302. Tous les membres du personnel des unités spéciales de l'Administration de la police impliqués dans les enquêtes sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont diplômés de l'enseignement supérieur et disposent de connaissances et d'aptitudes élémentaires en matière de TI, et la plupart d'entre eux parlent au moins une langue étrangère.

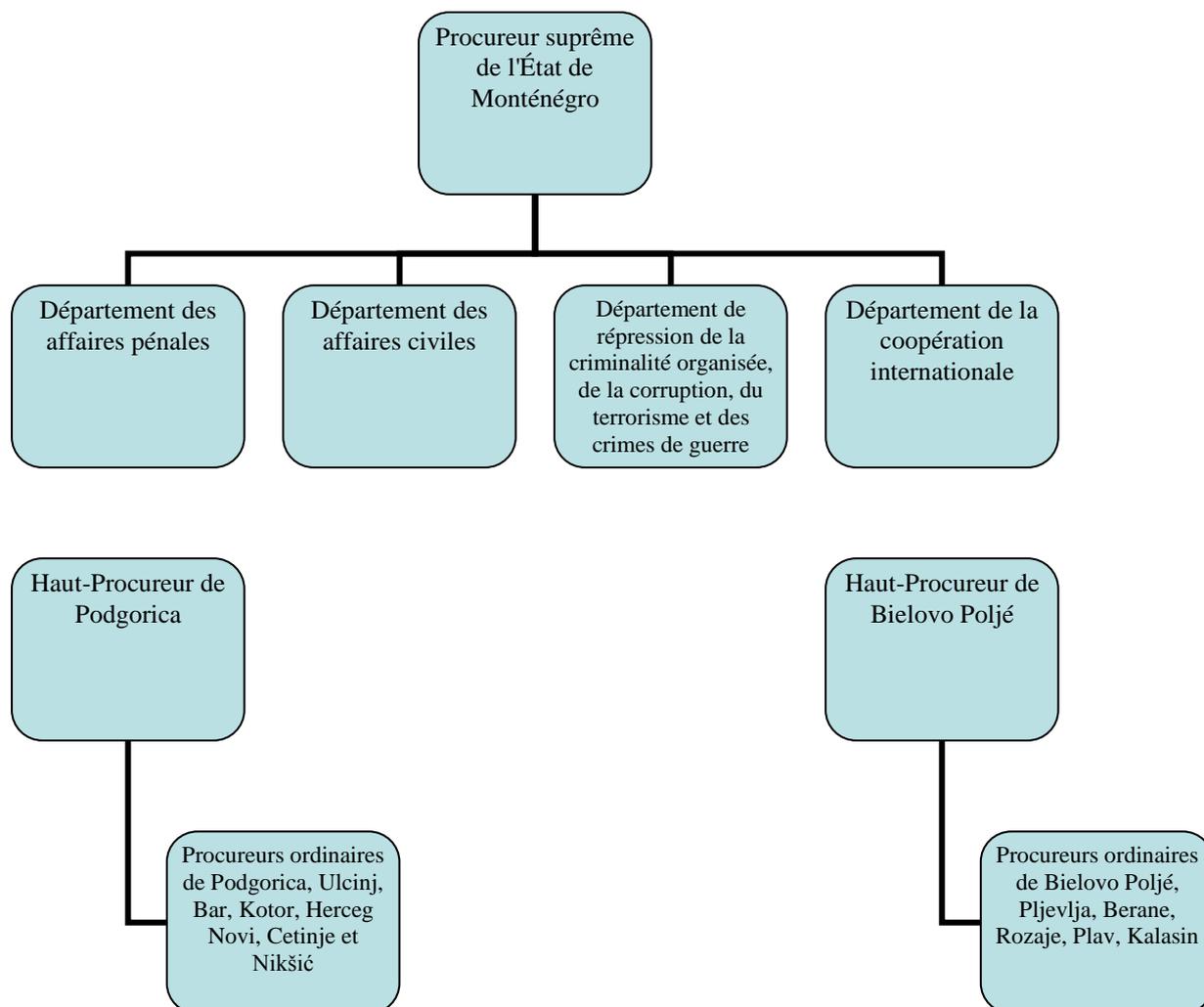
303. Les compétences et obligations de l'Administration de la police sont définies à l'article 230 du Code de procédure pénale qui stipule que « les autorités de police peuvent chercher à obtenir des informations des ressortissants, soumettre des personnes au test du détecteur de mensonges, réaliser des analyses de voix, mener des inspections antiterroristes, effectuer des enregistrements permanents dans des lieux publics où des infractions pénales sont fréquemment commises, restreindre la liberté de mouvement de certaines personnes pendant une certaine durée lorsque cela est absolument nécessaire, offrir une récompense publique afin d'obtenir des informations, requérir d'une personne morale la fourniture de services de télécommunication pour établir l'identité et l'adresse de personnes qui utilisent des moyens de télécommunication ; prendre les mesures nécessaires pour établir l'identité de personnes ou d'objets ; prélever un échantillon d'ADN pour analyse ; émettre un mandat d'arrestation ou de saisie d'objets ; effectuer en présence d'une personne autorisée l'inspection d'objets ou de locaux d'une administration publique, d'une entreprise, société ou autre entité juridique, examiner sa documentation et la saisir si nécessaire et prendre toute autre mesure ou disposition nécessaire. Les faits et circonstances établis lors de la mise en œuvre de mesures particulières et qui peuvent être importants pour la procédure pénale doivent faire l'objet d'un rapport ou d'une note officielle, de même que les objets découverts ou saisis dans ce contexte ».

#### *Ministère public*

304. Le ministère public est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. La structure, les fonctions et l'indépendance opérationnelle du ministère public sont définies dans la législation<sup>11</sup>, de même que la procédure de nomination des procureurs. L'équipe d'évaluation a constaté que, d'une manière générale, les procureurs sont en mesure d'effectuer leur travail de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de manière indépendante.

305. L'organisation du ministère public est décrite en détail ci-dessous.

<sup>11</sup> Loi sur le bureau du procureur.



306.L'article 14 de la Loi sur le ministère public établit ce qui suit à propos des principaux services et bureaux du procureur impliqués dans les enquêtes sur les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ainsi que de leurs fonctions :

« *Le Bureau du Procureur suprême de l'État peut saisir la Cour suprême du Monténégro, la Cour d'appel du Monténégro et le Tribunal administratif du Monténégro, ainsi que d'autres tribunaux et organes de l'État, conformément à la loi.*

*Le Bureau du Procureur suprême de l'État peut déposer, conformément à la loi, une demande de protection de la légalité.*

*Le Bureau du Procureur suprême de l'État peut aussi exercer d'autres fonctions qui ne sont pas décrites comme relevant des compétences du Bureau du Haut-Procureur ou du Bureau des procureurs ordinaires ».*

307.Le Département des affaires pénales du Bureau du Procureur suprême de l'État est compétent pour agir dans les affaires pénales, et notamment pour requérir des moyens de recours extraordinaires.

308.Le Département de répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre a été créé au sein du Bureau du Procureur suprême de l'État afin de mener à bien les activités de répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre, et il intervient devant les divisions spéciales des tribunaux supérieurs de Podgorica et Bielo Polje établies conformément à l'article 99, paragraphe 2, de la Loi sur les tribunaux, qui ont compétence pour traiter les infractions pénales se rapportant à la criminalité organisée, à la corruption, au terrorisme et aux crimes de guerre.

309. Le Département de la coopération internationale s'occupe de la coopération internationale en matière pénale, conformément à la Loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale (Journal officiel du Monténégro n° 4/08 du 17 janvier 2008).

310. Les Haut-Procureurs sont compétents en matière pénale devant les tribunaux supérieurs, conformément à l'article 15 de la Loi sur le ministère public, pour toutes les infractions pénales passibles d'une peine d'emprisonnement de dix ans minimum.

311. Les procureurs ordinaires sont compétents devant les tribunaux ordinaires, conformément à l'article 16 de la Loi sur le ministère public, pour les infractions pénales passibles d'une peine d'emprisonnement de moins de dix ans.

312. Les articles 44 et 45 du Code de procédure pénale définissent les prérogatives et fonctions essentielles des procureurs, comme suit :

*« 1) La poursuite des auteurs d'infractions pénales est la prérogative essentielle et la fonction principale du procureur.*

*2) Le procureur, au regard des infractions pénales poursuivies de plein droit, a compétence pour :*

- conduire la procédure préliminaire ;*
- requérir l'ouverture d'une enquête et diriger le cours de la procédure préliminaire, conformément au présent code ;*
- émettre et déposer une inculpation ou une proposition d'inculpation devant le tribunal compétent ;*
- faire appel des décisions des tribunaux qui ne sont pas définitives et chercher des moyens de recours extraordinaires à l'encontre des décisions finales des tribunaux ;*
- prendre les autres mesures prévues au présent code.*

*3) Afin d'assurer l'exercice des pouvoirs mentionnés au paragraphe 2, alinéa 1, du présent article, tous les organes participant à la procédure préliminaire sont tenus de notifier le procureur compétent avant de prendre des mesures, quelles qu'elles soient, sauf en cas d'urgence. Les organes de polices et d'autres organes de l'État chargés d'enquêter sur la commission d'infractions pénales sont tenus de se conformer dans leurs actes à toute requête du procureur compétent.*

*4) Si un organe de police ou un autre organe de l'État néglige d'appliquer les instructions du procureur, telles que définies au paragraphe 3 de cet article, le procureur doit en informer le chef de cet organe et, si nécessaire, un ministre compétent du gouvernement. »*

En outre, les articles 45 et 46 du Code de procédure pénale définissent les compétences matérielles et territoriales des procureurs, comme suit :

*« Les compétences matérielles des procureurs lors des procédures pénales sont établies par la Loi sur le ministère public.*

*Les compétences territoriales des procureurs sont établies conformément aux dispositions qui prescrivent les compétences du tribunal de la juridiction territoriale auprès duquel est nommé un procureur. »*

313. Un Département spécial de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre a été créé au sein du Bureau du Procureur suprême de l'État du Monténégro, conformément à la Loi modifiant et amendant la loi sur le ministère public (Journal officiel n° 40/2008). Ce département enquête sur la criminalité organisée, telle que définie dans le Code

pénal à l'article 507 : contrebande, trafic de drogues, traite des êtres humains, trafic d'armes, trafic de biens liés à des activités illégales, blanchiment de capitaux lié à la criminalité organisée, etc. Aux termes des amendements les plus récents (avril 2008) à la Loi sur les tribunaux, ce département spécial du bureau du procureur est le seul compétent pour enquêter et poursuivre le blanchiment de capitaux. Un département spécial d'enquête sur le blanchiment de capitaux a aussi été créé au sein de l'Administration de la police, qui enquête également sur le financement du terrorisme.

314. Lors du recrutement des procureurs, certaines conditions générales et spécifiques doivent être satisfaites. Ces conditions sont définies aux articles 24 à 36 de la Loi sur le Bureau des procureurs (publiée au Journal officiel de la République du Monténégro n° 69/2003 et 40/2008) qui est reproduite à l'annexe VIII.

315. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée que le département spécial du Bureau du Procureur suprême a besoin de plus de personnel et de locaux mieux adaptés. Au moment de la visite sur place, seuls 2 des 6 postes prévus au budget étaient pourvus, celui du chef et du chef-adjoint du service. Après la visite sur place, les autorités monténégrines ont informé l'équipe d'évaluation que, le 15 septembre 2008, le Conseil des procureurs du Monténégro a nommé quatre adjoints supplémentaires auprès du procureur spécial chargé de la répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre ; à l'heure actuelle, par conséquent, le département comprend un procureur spécial et cinq adjoints.

#### Pouvoirs de différer ou de ne pas procéder à l'arrestation de personnes ou la saisie de fonds

316. Le Monténégro a pris des mesures pour autoriser la personne chargée de l'enquête (services de répression) ou le procureur qui supervise l'enquête à sursoir ou à ne pas procéder à l'arrestation de personnes soupçonnées ou la saisie de fonds criminels. Ces mesures s'inscrivent dans la procédure normale de collecte d'éléments de preuve et peuvent être appliquées dans les enquêtes sur le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou les infractions principales.

#### Éléments complémentaires

317. Aux termes du Code de procédure pénale, l'Administration de la police et l'autorité de poursuite peuvent recourir à une gamme étendue de techniques d'enquête spéciales telles qu'interrogatoires et investigations, collecte d'échantillons à des fins de comparaison, achats de tests, perquisition de locaux, d'immeubles et de véhicules, examen d'objets et de documents, surveillance, identification de personnes, de courrier et de communications téléphoniques ou électroniques, écoute de conversations téléphoniques et collecte d'information au moyen de la surveillance des communications, d'opérations clandestines et de livraisons sous contrôle, par exemple (CPP, article 237). L'approbation du procureur est suffisante pour les livraisons sous contrôle et les opérations clandestines.

318. Aux termes de l'article 238 du Code de procédure pénale, ces mesures peuvent être ordonnées en relation avec une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement de dix ans ou d'une peine plus grave ou d'une infraction pénale présentant des aspects de criminalité organisée. Le critère de peine ne fait pas problème dans le cas des infractions de financement du terrorisme mais il pourrait restreindre l'utilisation de telles mesures dans le cas du blanchiment de capitaux et de certaines infractions principales. L'équipe d'évaluation a appris qu'en pratique, les procureurs et les policiers appliquent l'ensemble des méthodes d'enquête dans les affaires de criminalité organisée et de blanchiment de capitaux mais il ne lui a pas été fourni d'exemples ou de statistiques lui permettant d'évaluer l'efficacité ou l'efficacités à cet égard.

319. Les codes professionnels et les normes de confidentialité des institutions financières relatives à la clientèle ne peuvent être invoqués pour s'opposer à une enquête.

320. Les organes d'enquête peuvent mener des enquêtes conjointes avec d'autres pays sur la base d'un traité ou d'un accord, par exemple avec la Fédération de Russie et les États-Unis. Les organes chargés de l'application de la loi et l'APBCFT étudient les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux.

### *Recommandation 28*

321. L'Administration de la police et les procureurs sont autorisés à utiliser une gamme de pouvoirs étendus lorsqu'ils enquêtent sur le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les infractions principales. Aux termes du chapitre VII du Code de procédure pénale, ces pouvoirs comprennent :

- i)* l'obtention obligatoire (à des fins d'enquête ou de saisie) de pièces, de documents et d'autres matériaux pertinents au regard d'une infraction ;
- ii)* la fouille de personnes, l'examen d'objets et la perquisition de logements et d'autres locaux pouvant abriter des personnes soupçonnées ou des éléments de preuve ;
- iii)* la saisie et l'obtention d'objets pertinents au regard d'une infraction.

322. Pour exercer la plupart de ces prérogatives, les policiers n'ont pas besoin d'une décision judiciaire. Dans certains cas particuliers, cependant, l'autorité de poursuite doit donner son approbation et un mandat judiciaire est requis, notamment pour la perquisition de logements privés et la saisie de pièces ou de documents contenant des informations sur un dépôt et un compte bancaire, ou un compte auprès d'un établissement de crédit, lorsque cette information est couverte par des normes de confidentialité ou de secret. Ces prérogatives s'appliquent aussi aux enquêtes et aux poursuites concernant le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les infractions principales, et aux mesures de gel et de confiscation des produits du crime. Aucun des représentants officiels rencontrés par l'équipe d'évaluation n'a fait état de quelconques difficultés dans l'application de ces dispositions (Code de procédure pénale, articles 75 à 85 et articles 537 à 545).

323. Le pouvoir de prendre la déposition de témoins est reconnu par le Code de procédure pénale. Est considéré comme témoin toute personne pouvant avoir connaissance d'éléments importants pour une enquête et ayant été appelée à faire une déposition. Tous les organes d'application de la loi peuvent prendre la déposition de témoins lorsqu'ils enquêtent sur une affaire se rapportant au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à une infraction principale (Code de procédure pénale, articles 95 à 111).

### *Formation*

324. Le parquet organise régulièrement des activités de formation à l'intention des procureurs et des procureurs-adjoints. Au moins deux procureurs de chaque Bureau ainsi que tous les procureurs du Département de répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre ont reçu une formation sur les questions de lutte contre le blanchiment de capitaux. En 2008 ont été organisées des sessions de formation sur les thèmes suivants :

- application de la Convention de droit civil du Conseil de l'Europe, avec la participation de cinq procureurs ;
- criminalité organisée, avec la participation de deux procureurs ;
- politiques de lutte contre la corruption et mesures préventives, avec la participation de quatre procureurs ;
- lutte contre le blanchiment de capitaux, avec la participation de quatre procureurs ;
- criminalité organisée et corruption, avec la participation de onze procureurs ;
- application des directives professionnelles sur les procédures d'établissement des éléments de corruption dans les infractions pénales et protection des donneurs d'alerte, avec la participation de deux procureurs ;

- formation des procureurs, comptables et auditeurs à l'établissement des éléments de corruption dans les infractions pénales, avec la participation de treize procureurs ;
- lutte contre le blanchiment de capitaux dans le secteur financier, avec la participation de quatre procureurs ;
- mesures de lutte contre la corruption au Monténégro, avec la participation d'un procureur ;
- coopération inter-organes dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, avec la participation de trois procureurs.

325. Le Centre de formation des juges et des procureurs du Monténégro a organisé un certain nombre de séminaires sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment :

- un séminaire sur le blanchiment de capitaux, en coopération avec l'American Bar Association/Legal initiative for Central and Eastern Europe, à Podgorica en mars 2003 ;
- un séminaire sur le blanchiment de capitaux, en coopération avec le ministère des Finances des États-Unis, à Podgorica en septembre 2003 ;
- participation de 5 juges à un séminaire sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (études de cas concrets et échange d'expériences) à Belgrade en février 2005. Ce séminaire était organisé principalement par le Centre judiciaire de Serbie, en coopération avec l'Académie du droit de l'UE (Trier) ;
- participation d'un groupe de juges monténégrins à un séminaire organisé à Podgorica en décembre 2005 par l'OEBS dans le cadre d'un projet sur la répression de la criminalité organisée et le renforcement des capacités du système judiciaire monténégrin. Ce séminaire avait pour thèmes principaux : la cybercriminalité et le blanchiment de capitaux, les techniques d'enquête et le traitement des affaires. La participation des juges monténégrins a été assurée dans le cadre d'un projet spécial de soutien de l'OEBS d'une durée de six mois.

326. Un Institut de formation de la police a été créé au sein de l'Administration de la police.

327. L'Institut de formation de la police organise des formations pour les étudiants et pour le personnel de la police, ainsi que pour les procureurs et les juges. Les activités de formation organisées chaque année sont conformes aux plans soumis précédemment : deux sessions de formation pour les étudiants et deux pour les policiers en exercice. Des procureurs et des juges participent à l'une des sessions de formation pour policiers. Les cours pour étudiants sont assurés par des policiers expérimentés, tandis que les sessions de formation pour policiers sont assurées par des policiers étrangers. Lors des sessions de formation précédentes, les domaines suivants ont été couverts :

- législation ;
- études de cas LAB/CFT ;
- expériences internationales ;
- détection des infractions principales ;
- coopération inter-organismes.

#### Éléments complémentaires

328. Au vu de ce qui précède, l'équipe d'évaluation est d'avis que les mesures en place fournissent aux services de répression et de poursuite une base légale adéquate pour l'application d'une gamme étendue de techniques d'enquête spéciales dans l'investigation du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Cependant, étant donné le nombre peu élevé d'affaires ayant donné lieu

à une enquête et à des poursuites, il n'est pas possible de se prononcer sur l'efficacité de ces dispositions.

***Recommandation 30***

329. Les représentants des deux organes d'application de la loi rencontrés par l'équipe d'évaluation se sont déclarés satisfaits de leurs conditions de travail et des moyens et ressources mis à leur disposition. Néanmoins, l'équipe d'évaluation est d'avis que le Département spécial au sein du Bureau du Procureur suprême devrait être doté d'un personnel plus nombreux et disposer de locaux adéquats. Au moment de la visite sur place, seuls deux postes (ceux de chef et chef-adjoint du service) sur les six inscrits au budget étaient pourvus. Depuis la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée que le 15 septembre 2008, le Conseil des procureurs du Monténégro a nommé quatre adjoints supplémentaires auprès du procureur spécial pour la répression de la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre, ce qui fait que ce département dispose actuellement d'un procureur spécial et de cinq procureurs-adjoints.

330. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que, globalement, le nombre de membres du personnel judiciaire spécialisés ou impliqués dans les enquêtes de LAB/CFT est le suivant :

- procureurs spécialisés : 23
- policiers spécialisés : 72

Le nombre de membres du personnel s'occupant des affaires de BC semble suffisant compte tenu du nombre d'affaires pénales ouvertes en ce domaine.

***Recommandation 32***

331. Les statistiques sur le nombre de DOS reçues, les confiscations etc. ont été présentées plus haut dans la section 2.5. Ces statistiques ne sont pas d'accès facile et sont dans beaucoup de cas incomplètes. S'agissant des poursuites, le Monténégro ne tient pas de statistiques détaillées sur le nombre de DOS qui aboutissent à une enquête, des poursuites ou une condamnation. Cela est dû en grande partie au fait que l'information émanant de la CRF est mêlée à d'autres informations lors des étapes d'enquête et de poursuite.

PROCUREUR SUPRÊME DU MONTÉNÉGR0

Données statistiques sur les infractions pénales de blanchiment de capitaux  
pour la période de 2004 au 15 septembre 2008

Année	Nbre d'affaires	Nbre de personnes	Enquêtes		Mesures temporaires		Produits du crime	Inculpations		Sommes dont la confiscation a été proposée	Enquêtes en cours		Condamnations		Sommes confisquées sur la base d'une condamnation	Affaires pénales transférées	
			Nbre d'affaires	Nbre de personnes	Nbre d'affaires	Nbre de personnes		Nbre d'affaires	Nbre de personnes		Nbre d'affaires	Nbre de personnes	Nbre d'affaires	Nbre de personnes		Nbre d'affaires	Nbre de personnes
2004	2	3	1	3			895,000\$	1	2	895,000\$			1	2	895,000\$	1	1
2005	3	8	3	8			40,000 €	1	1		2	7	1*	1			
2006	10	53	9	53	4	31	5.965.000€	5	31	195,800€	4	19	1**	2	161,000 €	1	3
2007	2	11	1	11			190,000*** €				1	10				1	1
2008	3	7	3	7	1****	1	Plus que 80,000 €				3	7					

\*Non-lieu

\*\*La condamnation n'est pas définitive

\*\*\*Dans l'affaire faisant l'objet d'une enquête, il n'a pas été proposé de mesures temporaires parce que de telles mesures ont déjà été prises à l'encontre de la personne concernée dans une affaire de 2006

\*\*\*\*Dans cette affaire, les mesures préventives visaient à s'assurer le contrôle des produits du crime dont la valeur était de 70.000 €

332. Les autorités monténégrines affirment que la corruption au sein du système judiciaire n'est plus un problème. Cependant, les rapports internationaux et l'opinion publique ne partagent pas cet avis. Si le gouvernement du Monténégro ne parvient pas à éradiquer la corruption, ses organes d'application de la loi demeureront en deçà de leur niveau d'efficacité potentiel.

333. L'équipe d'évaluation note que, dans le cadre du processus détaillé de réforme en cours en vue de l'adhésion du Monténégro à l'UE, des efforts considérables ont été déployés pour lutter contre la corruption. Grâce en particulier aux contacts réguliers avec le GRECO, le cadre juridique et institutionnel a été réformé et un plan médias a été établi. Suite à l'amendement de la Loi sur les tribunaux et de la Loi sur le ministère public, les poursuites et procès relatifs aux infractions pénales de corruption sont maintenant centralisés. Le cadre institutionnel a été réformé en conséquence.

- Des départements spéciaux de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre ont été créés au sein du Bureau du Procureur suprême et des tribunaux supérieurs du Monténégro (à compter du 1er septembre 2008).
- Des mesures de lutte contre la corruption ont été mises en œuvre à tous les niveaux de l'Administration de la police.
- Une unité de lutte contre la corruption comprenant trois policiers spécialement formés à la lutte contre ce type d'activité criminelle a été créée au sein du Département de lutte contre la criminalité organisée et la corruption.
- Le Département de répression de la criminalité économique comprend cinq policiers formés, ainsi que 63 policiers répartis dans les unités et sous-unités de la police chargées de la détection des cas de corruption.
- Tous les organes de l'État sont tenus d'appliquer les mesures contenues dans le Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la criminalité organisée et la corruption et de fournir des rapports trimestriels, semestriels et annuels sur l'application de ces mesures à leur niveau de compétence.
- Pour renforcer l'efficacité de la lutte contre la corruption, des mesures ont été prises pour favoriser la déclaration des cas de corruption (des lignes téléphoniques permettant d'appeler de façon anonyme ont en particulier été mises en place par le Bureau du procureur et la police). De plus, dans chaque unité locale de la police, un inspecteur a été désigné pour recevoir les déclarations de corruption.

#### 2.6.2 Recommandations et commentaires

334. L'Administration de la police et l'autorité de poursuite sont les principaux organes d'application de la loi chargés de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'autorité de poursuite devrait mettre en place un mécanisme de surveillance rigoureux afin d'éviter de renvoyer un trop grand nombre de dossiers à l'Administration de la police, ce qui pourrait avoir un impact négatif sur l'efficacité du système (voir plus haut les commentaires au regard de la Recommandation 27).

335. Les procureurs conduisent la procédure préliminaire et ont le pouvoir, avec les policiers, de différer ou de ne pas procéder à l'arrestation de personnes soupçonnées, afin d'identifier d'éventuels complices ou de recueillir des éléments de preuve supplémentaires.

336. Au moment de la visite sur place, une seule condamnation avait été prononcée dans une affaire de blanchiment de capitaux. L'équipe d'évaluation est préoccupée par le nombre peu élevé de condamnations définitives et s'inquiète de l'efficacité des enquêtes menées par les organes d'application de la loi.

337.L'utilisation des techniques d'enquête spéciales devrait être étendue à toutes les formes de blanchiment de capitaux ; autrement, les dispositions légales en vigueur ne permettront pas aux organes chargés de l'application de la loi de mener des enquêtes adéquates.

338.Tous les organes d'application de la loi devraient continuer à renforcer les programmes inter-organes de formation LAB/CFT, afin de disposer d'enquêteurs financiers spécialisés et d'experts en ce domaine. Il serait nécessaire également de créer et mettre en œuvre un programme international de formation aux questions concernant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

339.La corruption demeure un problème dans tous les organes d'application de la loi et dans le système judiciaire en général. Il convient de louer le gouvernement pour les efforts déployés au niveau des politiques en vue d'éliminer la corruption mais ces efforts n'ont pas eu un impact suffisant dans l'ensemble du pays. Tant que le Monténégro ne parviendra pas à éradiquer la corruption, ses organes d'application de la loi demeureront en deçà de leur niveau d'efficacité potentiel.

340.Des statistiques détaillées sur tous les aspects du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme devraient être tenues et régulièrement analysées afin d'évaluer l'efficacité du système et d'introduire des améliorations si nécessaire.

### 2.6.3 Application des recommandations du GAFI

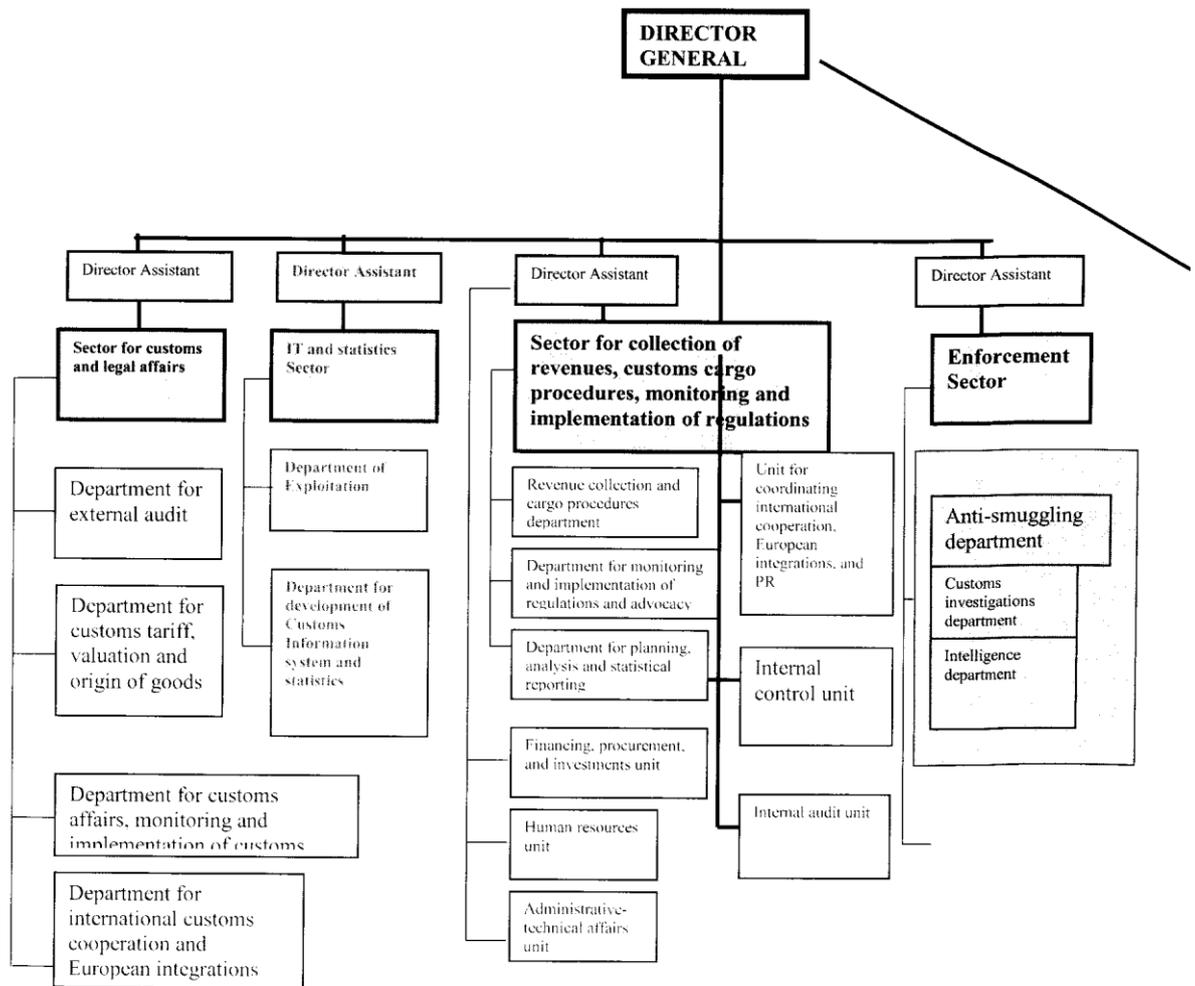
	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.27</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Une seule condamnation pour BC (critère de l'efficacité).</li><li>• La corruption pourrait avoir un impact sur l'efficacité du système.</li></ul>
<b>R.28</b>	<b>Conforme</b>	

## 2.7 Déclarations ou communications transfrontalières (RS.IX)

### 2.7.1 Description et analyse

341. L'Administration des douanes monténégrine est chargée du contrôle des mouvements d'espèces aux frontières conjointement avec la police des frontières. L'Administration des douanes fait partie du système LAB/CFT monténégrin.

#### Organigramme de l'Administration des douanes monténégrine



342. L'Administration des douanes monténégrine détecte les infractions et contraventions douanières et enquête sur elles. Elle recueille, classe et analyse ses propres données ainsi que les données obtenues à partir d'activités de renseignement ou d'autres moyens et, en s'appuyant sur ce travail d'analyse et d'évaluation, mène des enquêtes douanières ou effectue des contrôles douaniers. Elle peut initier des procédures correctionnelles et des procédures pénales. Elle participe aux activités organisées par les différents secteurs et coopère avec les départements des secteurs et toutes les autres unités organisationnelles de l'administration des douanes, ainsi que les autres organes de l'État. Elle peut aussi recueillir des éléments de preuve légaux et assurer la confidentialité des données et leur protection. Elle est tenue de conserver la documentation et de soumettre des rapports sur ses activités.

343. Afin de prévenir et de réduire les violations de la législation douanière, les autorités douanières peuvent exécuter tout contrôle qu'elles jugent nécessaire dans les entreprises, leurs entrepôts et

d'autres lieux d'activité, ainsi que dans les locaux où sont conservés les livres et la comptabilité des entreprises.

344. La Police des frontières s'occupe principalement du contrôle des voyageurs et des documents officiels et ne participe pas aux enquêtes. Outre ses fonctions de base, la Police des frontières est chargée de détecter les auteurs d'infractions pénales, notamment pour des infractions qui présentent des aspects de criminalité transfrontalière. Elle arrête les auteurs d'infractions, recueille les éléments de preuve requis puis transmet l'affaire à la police criminelle. Celle-ci établit ensuite un dossier judiciaire en coopération avec le Bureau du procureur, dépose une plainte pour infraction pénale et mène les investigations supplémentaires. La Police des frontières ne conduit pas d'enquêtes mais coopère activement avec la police criminelle, sur une base quotidienne, aux fins de la conduite des investigations.

345. Le nombre de postes budgétaires au sein de la Police des frontières est de 1470. 90% de ces postes sont actuellement pourvus. Environ 46 personnes travaillant dans les bureaux locaux de la Police des frontières ainsi qu'au sein du Département des activités opérationnelles mènent des activités opérationnelles sur le terrain ; la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fait partie de leurs activités normales.

346. La République du Monténégro a mis en place un système de déclaration, comme suit :

- aux termes de l'article 66, paragraphe 1, de la Loi LAB/CFT, l'Administration des douanes est tenue de fournir données et accès électronique à l'APBCFT sur tout transport d'argent, de chèques, de titres au porteur et de pierres ou de métaux précieux d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 € dans les trois jours qui suivent la date du transport.
- Aux termes du paragraphe 2 du même article, en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, l'Administration des douanes est tenue de fournir à l'APBCFT des données, conformément au paragraphe 1, sur tout transport ou tentative de transport d'argent, de chèques, de titres au porteur et de pierres ou de métaux précieux d'une valeur inférieure à 10 000 €. La loi ne contient pas de disposition prévoyant l'obligation de déclarer les soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en cas de valeur supérieure à 10 000 €.
- Les résidents et non-résidents sont autorisés à transporter à l'entrée ou à la sortie du Monténégro une somme en espèces correspondant à 2 000 € sans avoir à effectuer de déclaration aux autorités douanières.<sup>12</sup>

347. Le Monténégro n'enregistre pas actuellement les montants de 2 000 € à 10 000 € car aucun texte ou règlement n'exige la conservation de ce type d'information. Les changements législatifs requis à cet égard sont en cours d'examen.

348. Les instruments négociables au porteur semblent couverts conformément aux normes du GAFL.<sup>13</sup>

349. Aux termes de l'article 74 de la LPBCFT, l'Administration des douanes est tenue de conserver les pièces concernant :

- les transports transfrontaliers, déclarés ou non déclarés, d'argent, de chèques, de titres au porteur et de pierres ou de métaux précieux d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 € ;

---

<sup>12</sup> voir Décision sur le montant maximum des espèces pouvant être transportées à l'arrivée et au départ du Monténégro sans obligation de déclaration aux autorités compétentes, Journal officiel du Monténégro n° 58 du 10 octobre 2005.

<sup>13</sup> Article 3 de la Loi sur les devises étrangères et les opérations sur capitaux.

- les transports ou tentatives de transport d'argent, de chèques, de titres au porteur et de pierres ou de métaux précieux d'une valeur inférieure à 10 000 €, en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

350.L'article 75 de la LPBCFT énumère le contenu des pièces à conserver et à traiter :

- nom, lieu de résidence permanent, date et lieu de naissance et nationalité de la personne qui transporte ou tente de transporter aux frontières des avoirs, selon les modalités définies à l'article 74 de cette même loi ;
- nom, adresse et siège légal de l'entité juridique ou nom, lieu de résidence permanent et nationalité de la personne physique pour laquelle le transport d'avoirs prévu à l'article 74 est effectué ;
- nom, lieu de résidence permanent et nationalité de la personne physique ou nom, adresse et siège légal de l'entité juridique à laquelle les espèces sont destinées ;
- montant, dénomination et type des espèces transportées aux frontières ;
- origine et utilisation prévue des espèces transportées aux frontières ;
- lieu, date et heure du franchissement ou de la tentative de franchissement des frontières ;
- raisons de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Des données indiquant si le transport d'espèces a fait l'objet d'une déclaration à l'organe administratif compétent pour les affaires douanières doivent également être conservées.

351.Un agent des douanes doit informer immédiatement le Département de renseignement des douanes (Section de la répression) en cas de motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux, quelle que soit la valeur des fonds, chèques, instruments négociables au porteur ou pierres et métaux précieux transportés aux frontières. L'ensemble des données ou déclarations reçues sont communiquées, au moyen d'un formulaire de déclaration, au Département de renseignement de sécurité des douanes (Section de la répression), puis transmises à l'Administration de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

352.Aux termes de l'article 69 de la LPBCFT, l'Administration des douanes doit informer l'APBCFT de ses constats et des mesures prises pour déclarer les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Cette information doit être communiquée à l'APBCFT tous les ans à la fin du mois de janvier.

353.Il existe au sein du Département de contrôle des douanes un service spécial s'occupant des enquêtes douanières. Ce service participe à la fois aux enquêtes pénales sur les activités commerciales illégales et aux enquêtes administratives portant sur des infractions administratives (non-déclarations ou déclarations mensongères). La Loi sur les devises étrangères et les opérations sur capitaux (Journal officiel du Monténégro n° 45/05 du 28 juillet 2005) définit les infractions administratives concernées et les sanctions applicables.

#### Statistiques

Année	Déclarations de transactions en espèces suspectes ou non déclarées
2004	11
2005	87
2006	124 (2 cas d'espèces non déclarées)
2007	129 (2 cas d'espèces non déclarées)
2008	80 (1 cas d'espèces non déclarées)

354. Le Monténégro ne tient pas de statistiques détaillées sur le nombre et le montant des déclarations transfrontalières mais il tient des statistiques sur le nombre d'affaires concernant des

déclarations d'espèces et des soupçons de BC ou de TF, ainsi que sur le nombre d'enquêtes portant sur des infractions administratives.

#### *Dispositions en matière de sanctions et de confiscation*

355. Pendant la période 2006-2008, les employés de l'Administration des douanes ont détecté cinq cas de transport d'espèces non déclarées aux frontières. Ces cinq affaires ont été traitées et les personnes responsables sanctionnées conformément à la loi. Les fausses déclarations douanières sont désignées comme infractions administratives par la Loi sur les devises étrangères et les opérations sur capitaux. Au moment de la visite sur place, aucun cas de ce type n'avait encore été enregistré. Dans les cinq cas de non-déclaration d'espèces, l'Administration des douanes a imposé une amende.

356. Il existe des sanctions administratives applicables en cas de non-respect de la réglementation douanière sur les devises. Les autorités monténégrines, cependant, ont indiqué à l'équipe d'évaluation que, aux termes de la Loi sur les devises étrangères et les opérations sur capitaux, les agents des douanes ne peuvent bloquer ou saisir les espèces ou d'autres instruments négociables au porteur non déclarés ou ayant fait l'objet d'une fausse déclaration. Le montant des amendes imposables est calculé sur la base du salaire mensuel minimum, ce qui semble assez bas ; il ne peut donc être considéré comme dissuasif. Le tableau ci-dessous présente quelques statistiques sur les sanctions.

<b>2006-2008</b>	<b>Sommes non-déclarées</b>	<b>Nationalité des personnes sanctionnées</b>	<b>Sanctions</b>
1	3 800 €	Monténégrine	550 €
2	32 600 €	Italienne	1 000 €
3	14 000 €	Ukrainienne	500 €
4	160 000 €	Monténégrine	550 €
5	28 00 €	Serbe	1 100 €

357. Des sanctions pénales sont également applicables en cas de non-respect de la législation sur les devises. En cas de soupçons d'une infraction pénale relevant de l'article 265 du Code pénal (contrebande), les agents des douanes sont autorisés à appliquer l'ensemble des mesures prévues par le Code de procédure pénale, y compris la saisie des avoirs concernés. La sanction prévue est une peine d'emprisonnement de 6 mois à 8 ans.

358. L'Administration des douanes n'est pas autorisée à bloquer ou immobiliser les devises en cas de soupçons, sauf si des éléments de preuve existent à l'appui de ces soupçons. Elle ne peut ouvrir une enquête qu'à cette condition. Cet élément n'est pas conforme aux critères de la Recommandation Spéciale IX.3, qui exige que les autorités compétentes désignées soient habilitées à bloquer ou à retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

#### *Or et argent*

359. L'importation de pierres et métaux précieux est autorisée uniquement aux personnes physiques à des fins personnelles et n'est pas soumise à des droits de douanes. L'importation de pierres et métaux précieux par des personnes physiques dans un but commercial est interdite. En cas de détection d'un transport illégal de pierres ou métaux précieux aux frontières, une enquête pénale peut être ouverte. Cependant, aucun exemple d'enquête n'a été fourni à l'équipe d'évaluation.

### **Recommandation 30**

#### *Ressources et formation*

360. Les autorités monténégrines ont indiqué que les services de répression de l'Administration des douanes disposent actuellement d'un personnel suffisant et des moyens techniques nécessaires. Ces services disposent en outre d'un niveau d'indépendance et d'autonomie opérationnelle adéquat. L'Administration des douanes compte en tout 546 employés dont :

- 102 agents au siège de l'Administration des douanes ;
- 296 agents dans les bureaux des postes-frontières ;
- 33 agents dans les aéroports.

361. Les employés affectés aux bureaux des postes-frontières et aux bureaux des aéroports, ainsi que les agents du service de lutte contre la contrebande (9 agents spécialisés également dans les questions de LAB/CFT) et deux agents désignés conformément à l'article 1 de l'accord établi avec l'APBCFT, sont des employés des douanes impliqués dans le contrôle de l'importation et de l'exportation des devises nationales ou étrangères et des instruments négociables au porteur. L'équipe d'évaluation a été informée en outre que 19 agents des douanes ont été formés et sont spécialisés dans le contrôle LAB/CFT des transports d'espèces aux frontières. Compte tenu de l'augmentation du nombre de cas recensés, l'équipe d'évaluation est d'avis qu'un personnel spécialisé plus nombreux devrait être recruté pour s'occuper des questions LAB/CFT en relation avec les transports aux frontières.

362. Des membres du personnel de l'Administration des douanes ont participé aux séminaires de formation suivants :

- séminaire sur la prévention du blanchiment de capitaux, organisé par l'APBCFT avec l'aide technique du ministère des Finances des États-Unis : 5 employés, Podgorica, octobre 2004 ;
- séminaire sur la prévention du blanchiment de capitaux, organisé par TAIEX : 2 employés, Podgorica, juin 2005 ;
- séminaire de niveau avancé sur le blanchiment de capitaux, organisé par le Bureau d'aide technique du ministère des Finances des États-Unis : 4 employés, Bečići, mars 2007 ;
- séminaire sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, organisé par l'OSCE via le Bureau de l'OSCE à Podgorica : 2 employés, Kolašin, juin 2007 ;
- séminaire de niveau avancé sur le blanchiment de capitaux, organisé par le Bureau d'aide technique du ministère des Finances des États-Unis : 4 employés, Podgorica, juin 2007 ;
- séminaire sur les transactions suspectes et la prévention du blanchiment de capitaux, organisé à l'Institut Simo Milošević par l'APBCFT avec l'aide du Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Monténégro : 2 employés, Igalo, juin 2007.

363. L'équipe d'évaluation n'a été informée d'aucun programme de formation pertinent à l'intention du personnel de la police des frontières.

#### *Coopération nationale*

364. Les autorités monténégrines se sont efforcées de renforcer la coopération entre l'Administration des douanes et les autres organes impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux par le biais d'accords de coopération avec la police et l'APBCFT. L'Administration des douanes participe aussi au projet de partage des données de l'APBCFT mentionné dans la section 2.5. Elle a également signé un accord de formation avec la faculté de droit et un accord avec l'union des employeurs. Ces dispositions sont conformes aux exigences de la Recommandation Spéciale IX.6.

365. Au niveau international, l'Administration des douanes a signé les accords suivants :

- Accord d'entraide douanière entre le gouvernement du Monténégro et le gouvernement de la République de Croatie, 1<sup>er</sup> janvier 2008 ;
- Accord d'entraide douanière entre le gouvernement du Monténégro et le gouvernement de la République de Moldova, conclu le 27 octobre 2008 à Chisinau ;
- l'Administration des douanes a aussi adhéré à la Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des procédures douanières, à la Convention révisée de Kyoto ainsi qu'à la Convention d'Istanbul en 2008.

De plus, l'Accord intérimaire sur les échanges et les questions relatives aux échanges entre la Communauté européenne et la République du Monténégro est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Par conséquent, l'Administration des douanes apporte une attention particulière à l'application des normes d'origine, telles que stipulées dans le *Protocole 3* de l'Accord intérimaire (définition du terme « biens originaux » et méthodes de coopération administrative). La Convention TIR est appliquée en pratique au Monténégro depuis le 15 janvier 2008. Des accords d'entraide douanière sont en cours de négociation avec l'Ukraine, Belarus et la Suisse.

#### *Sauvegarde de l'information*

366. Les données douanières sont protégées par des règles de secret visant à empêcher tout accès non autorisé<sup>14</sup>. En outre, l'Administration des douanes a créé un service interne de renseignement qui est responsable de la protection de l'information. Les agents des douanes sont tenus de respecter des normes de confidentialité dont la violation est punie, conformément à l'article 425 du Code pénal (Divulgence de secrets officiels), d'une peine d'emprisonnement de 3 mois à 8 ans. Cette disposition légale s'applique également aux personnes qui divulguent des secrets officiels après avoir quitté leurs fonctions.

367. Toutes les insuffisances relevées à propos de la Recommandation Spéciale III valent aussi en ce qui concerne la Recommandation Spéciale IX.

#### *Statistiques*

368. Les statistiques fournies à l'équipe d'évaluation étaient insuffisantes ou n'étaient pas pertinentes pour évaluer l'efficacité. Il ne semble pas exister de statistiques sur le nombre et le montant des déclarations transfrontalières. Les autorités monténégrines tiennent cependant des statistiques sur le nombre d'affaires concernant des déclarations d'espèces, sur les DOS et sur le nombre d'enquêtes se rapportant à des infractions administratives.

#### Éléments complémentaires

369. L'Administration des douanes monténégrine n'a fourni aucune information sur la mise en œuvre du document « Gel des biens des terroristes » sur les meilleures pratiques internationales en ce qui concerne la Recommandation Spéciale IX.

370. L'Administration des douanes tient sa propre base de données depuis 2006. Elle participe également au projet « d'Unité nationale de coordination » dont le but est de relier les bases de données de l'APBCFT, de la police et de l'administration fiscale.

#### 2.7.2 Recommandations et commentaires

371. L'Administration des douanes est chargée du contrôle des transports d'espèces aux frontières aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

---

<sup>14</sup> Loi sur les données confidentielles, publiée au Journal officiel n° 14 du 29 février 2008.

372. Les évaluateurs notent que l'Administration des douanes n'est pas explicitement habilitée à stopper des individus et à retirer les espèces dans tous les cas. Il conviendrait donc de remédier à ce défaut.

373. L'Administration des douanes devrait être légalement autorisée à retirer les espèces en cas d'infraction administrative.

374. L'Administration des douanes devrait examiner la possibilité de mettre en place un système permettant d'utiliser les déclarations d'espèces pour identifier les auteurs d'infraction de blanchiment et les terroristes.

375. Les sanctions administratives prévues en cas de non-déclaration ou de fausses déclarations devraient être très nettement renforcées. Étant donné les faibles chances de détection, les amendes actuelles ne peuvent être considérées comme efficaces ou dissuasives.

376. Il conviendrait de tenir des statistiques sur les douanes et les déclarations d'espèces et d'analyser ces statistiques pour identifier les zones de risque.

377. L'Administration des douanes a indiqué qu'elle dispose d'un personnel suffisant mais, pour améliorer l'efficacité, les autorités monténégrines devraient recruter un personnel spécialisé plus nombreux pour traiter les transports d'espèces aux frontières liés au BC et au FT.

### 2.7.3 Application de la Recommandation Spéciale IX

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>RS.IX</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pas de pouvoirs explicites permettant de bloquer ou de retenir les espèces en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.</li><li>• Les espèces et les instruments négociables au porteur ne peuvent être retenus en cas d'infraction administrative.</li><li>• Les sanctions prévues en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration ne sont pas efficaces et dissuasives.</li><li>• Impact négatif des insuffisances relevées au regard de la RS.III.</li><li>• Efficacité non démontrée.</li></ul>

### **3. MESURES PRÉVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIÈRES**

- 378.L'aperçu général du secteur financier présenté plus haut dans les sections 1.3 et 1.5 a permis de donner une vue d'ensemble de la stratégie du Monténégro en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.
- 379.Le secteur bancaire est la composante principale du secteur des services financiers au Monténégro, bien que le secteur de l'assurance ait connu un développement rapide, de même que le marché des capitaux.
- 380.La Banque centrale du Monténégro est l'instance de régulation du secteur bancaire. La Banque centrale est un organe indépendant responsable de la politique monétaire, de l'établissement et du maintien d'un système bancaire sain et d'un système de paiement efficace. A cette fin, la Banque centrale émet les licences bancaires, règlemente et contrôle le fonctionnement des banques, décide et applique les mesures de réhabilitation, y compris l'ouverture et la conduite des procédures de mise en faillite et de liquidation des banques, règlemente, contrôle et assure le fonctionnement efficient du système de paiement, remplit les fonctions de banquier, conseiller et représentant fiscal des organes gouvernementaux et des administrations publiques, effectue des analyses macroéconomiques et participe à l'élaboration des projets de loi et de la législation secondaire régissant le système bancaire. La Banque centrale est l'autorité de surveillance chargée de contrôler l'application de la LPBCFT dans les banques monténégrines, les filiales de banques étrangères et d'autres institutions financières, les caisses d'épargne et les établissements d'épargne et de crédit, les organisations offrant des services de paiement, les bureaux de change et les entités qui offrent des services de virement électronique.
- 381.La Commission des titres assure la surveillance du marché des capitaux, non seulement en tant qu'organe de surveillance prudentielle mais aussi aux fins de la conformité à la LPBCFT. La commission réalise des contrôles à distance et des visites d'inspection. La Commission des titres est le premier organe monténégrin à avoir adopté une liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes en 2004.
- 382.L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance du Monténégro (ASA) est l'organe de régulation et de surveillance du secteur de l'assurance. L'ASA a été créée par un texte de loi en 2007 et est devenue opérationnelle en janvier 2008. Elle est un organe de régulation indépendant responsable devant le Parlement. Les organisations soumises à la surveillance de l'ASA comprennent : les sociétés d'assurance, les filiales de sociétés d'assurance étrangères, les courtiers en assurance, les agents d'assurance et les prestataires de services d'assurance connexes. L'ASA effectue des contrôles à distance et des visites d'inspection. L'ASA est financée par les entités soumises à sa surveillance. Avant la création de l'ASA, la surveillance du marché de l'assurance incombait au ministère des Finances. Aux termes de l'article 86 de la LPBCFT, l'ASA est responsable du contrôle de conformité à la LPBCFT dans le secteur de l'assurance. L'ASA prévoit de signer un mémorandum d'accord avec l'APBCFT.
- 383.La nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LPBCFT) a été adoptée en novembre 2007 (Journal officiel n° 14/07). Cette loi, reproduite à l'annexe III, définit les mesures et activités visant à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. La LPBCFT étant entrée en vigueur à une date récente et la création des organes de surveillance du secteur des valeurs et du secteur de l'assurance étant aussi assez récente, l'équipe d'évaluation n'a pu se former une idée précise de l'efficacité de la mise en œuvre de la nouvelle loi. L'équipe d'évaluation note cependant que, d'une manière générale, les représentants des institutions financières rencontrés pendant la visite sur place paraissaient tous bien informés de leurs obligations au titre de la loi, à quelques exceptions près signalées dans ce rapport.

## Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents

### **3.1 Risque de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme**

384. L'équipe d'évaluation n'a pas été informée de l'existence d'un système formel d'évaluation des risques au niveau national en ce qui concerne le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, le gouvernement du Monténégro a adopté en juillet 2005 un programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée ; un plan d'action supplémentaire a été approuvé en août 2006. L'ensemble des organes gouvernementaux sont normalement tenus de notifier la commission nationale des progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme national. Les autorités monténégrines ont fourni à l'équipe d'évaluation la copie du deuxième rapport de la commission nationale passant en revue les efforts accomplis entre septembre 2006 et décembre 2007. S'agissant des activités effectives de lutte contre la corruption, le Rapport de conformité du GRECO sur le Monténégro, adopté en décembre 2008, note que le Monténégro a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante les deux tiers des recommandations contenues dans les Rapports d'évaluation conjointe du premier et du deuxième cycle du GRECO. En dépit de ce fait, l'équipe d'évaluation n'a relevé aucune évaluation formelle des risques posés au niveau national par le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
385. Certains éléments indiquent toutefois que ces questions font l'objet d'une réflexion sérieuse. Le ministère des Finances a lui-même mentionné les deux principales vulnérabilités identifiées lors de l'élaboration du projet de la dernière Loi LAB/CFT du Monténégro, à savoir l'extrême dynamisme de l'économie et le volume très important de transactions immobilières. La CRF a depuis accordé la priorité aux activités de surveillance des agences immobilières et des entreprises de construction dans le cadre de l'extension de ses fonctions de contrôle aux entreprises et professions non-financières désignées. Cela mis à part, peu a encore été fait en vue d'une évaluation formelle des risques systémiques. On manque par exemple d'informations sur les ONL, dont une partie importante des ressources financières est effectivement sous le contrôle de ce secteur, et en particulier sur celles qui contrôlent une partie importante des activités internationales du secteur. En l'absence de telles informations, on ignore quels sont les risques de financement du terrorisme dans ce secteur vulnérable.
386. Comme indiqué plus haut, la LPBCFT désigne certaines catégories supplémentaires d'entités assujetties (notamment dans le secteur du commerce des voitures, des navires et des aéronefs). Cela montre que les autorités monténégrines ont réfléchi dans une certaine mesure à l'inclusion de catégories supplémentaires mais il ne semble guère exister de données empiriques à ce sujet. En outre, le manque général de statistiques sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (voir plus bas section 7.1) fait qu'il est difficile de se former une idée claire des zones de risque et de vulnérabilité.
387. A un niveau plus « micro », le Monténégro travaille à définir les modalités des analyses de risque à effectuer par les entités déclarantes. Le ministère des Finances envisage d'adopter une législation secondaire sur les évaluations de risques et les représentants de la Banque centrale ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'ils préparaient d'ores et déjà des lignes directrices à l'intention des entités soumises à surveillance sur la conduite de ces évaluations.
388. En conclusion, l'équipe d'évaluation est d'avis qu'il est nécessaire que les autorités monténégrines réalisent une évaluation formelle des vulnérabilités du pays à l'égard des risques posés par le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce faisant, une attention particulière devrait être accordée aux risques auxquels sont exposées les institutions financières, les entreprises et professions non-financières désignées ainsi que les organisations non-gouvernementales et les organisations à but non-lucratif.

## **3.2 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris les mesures renforcées ou réduites (R.5 à R.8)**

### 3.2.1 Description et analyse

#### ***Recommandation 5***

389. La nouvelle Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LPBCFT), qui est entrée en vigueur en janvier 2008, semble solide et généralement conforme aux normes internationales applicables en ce qui concerne les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Lors des rencontres avec les représentants des institutions financières, il est apparu que ces dernières sont largement conscientes de leurs obligations au titre de la loi et ont pris les mesures nécessaires pour s'y conformer. Les instances de régulation financières sont aussi bien informées de ces obligations et, au moment de la visite sur place, n'avaient connaissance d'aucun manquement aux normes de la part des institutions financières. Bien que certains critères essentiels ne soient pas entièrement satisfaits (voir plus bas), les préoccupations principales concernent la mise en œuvre effective des dispositions légales, en particulier à propos de l'identification du bénéficiaire effectif et des PPE.

#### Comptes anonymes et comptes sous des noms fictifs

390. Le critère essentiel de la Recommandation 5.1\* exige l'interdiction des comptes anonymes et des comptes sous des noms fictifs. L'ouverture et la tenue de comptes anonymes et de comptes sous des noms fictifs dans les banques et les institutions financières du Monténégro sont interdites à l'article 31 de la LPBCFT qui stipule : « *Les entités assujetties ne peuvent ouvrir ni tenir pour un client un compte anonyme ou un livret à code ou au porteur, ni fournir tout autre service (produit bancaire) susceptible de permettre directement ou indirectement de dissimuler l'identité d'un client* ». L'article 92 de la LPBCFT prévoit des amendes en cas de violation de cette disposition. Ces sanctions sont imposées par l'APBCFT. D'autre part, la Banque centrale du Monténégro peut prendre des mesures à l'égard d'une banque en cas de violation de l'article 31, sur la base de l'article 116 de la Loi sur les banques. Aucune violation n'a encore été enregistrée à ce jour.

#### **Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle**

##### *Moment où doivent être appliquées les mesures*

391. Le critère 5.2\* exige de toutes les institutions financières qu'elles prennent des mesures DVC lorsque :

- a.) elles nouent des relations d'affaires ;
- b.) elles effectuent des transactions occasionnelles supérieures au seuil désigné applicable (15000 USD/€). Cela couvre aussi les cas où la transaction est exécutée en une seule ou plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien ;
- c.) elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Note interprétative à la RS.VII ;
- d.) il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment des éventuelles exemptions ou seuils mentionnés par ailleurs aux termes des Recommandations du GAFI ;
- e.) l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification précédemment obtenues.

392. Au regard de ce critère, la LPBCFT stipule à l'article 9 :

*« Les entités assujetties doivent appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, en particulier dans les cas suivants :*

- 1. lorsqu'elles établissent une relation d'affaires avec un client ;*
- 2. en cas d'une ou de plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 €;*
- 3. en cas de soupçons quant à la pertinence ou la véracité des données d'identification précédemment obtenues ;*
- 4. lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.*

*Si les transactions visées au paragraphe 1, alinéa 2, de cet article reposent sur une relation d'affaires déjà établie, l'entité assujettie est tenue de vérifier l'identité du client qui effectue la transaction et de recueillir des renseignements supplémentaires ».*

393. Les autorités monténégrines sont d'avis que l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, de la LPBCFT couvre toutes les transactions, quel qu'en soit le type. Elles ont assuré à l'équipe d'évaluation que les virements électroniques occasionnels dans les banques sont soumis à surveillance et examinés attentivement en se servant strictement des indices pour l'identification des transactions suspectes. Cependant, il n'existe pas de disposition spécifique exigeant l'application des mesures DVC à tous les virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à 1 000 EUR/USD.

394. L'équipe d'évaluation considère que le libellé du deuxième alinéa de l'article 9 est trop restrictif et pourrait être interprété comme signifiant que seules les transactions d'un montant exact de 15000 € doivent faire l'objet de mesures DVC. L'équipe d'évaluation est d'avis que la clause « **ou supérieur** » devrait être ajoutée à l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, de la LPBCFT.

#### Mesures de vigilance requises

395. Le critère 5.3\* requiert des institutions financières qu'elles identifient les clients permanents ou occasionnels (qu'ils s'agissent de personnes physiques ou morales ou de structures juridiques) et vérifient leur identité au moyen de documents, données et informations de source fiable et indépendante.

396. Au regard de ce critère, l'article 6 de la LPBCFT instaure l'obligation fondamentale d'identifier le client pour toutes les personnes et entités assujetties à la loi. En outre, l'article 7 de la LPBCFT définit l'identification du client comme un double processus incluant à la fois l'identification et la vérification. Cet article stipule :

*« La procédure d'identification du client comprend :*

- 1. l'établissement de l'identité du client ou, si l'identité a été précédemment établie, la vérification de l'identité sur la base de sources fiables, indépendantes et objectives ;*
- 2. l'obtention de données sur le client ou, si des données ont déjà été obtenues, la vérification de ces données sur la base de sources fiables, indépendantes et objectives. »*

397. L'article 14 de la LPBCFT définit les procédures d'établissement et de vérification de l'identité d'une personne physique comme suit :

*« L'entité assujettie doit établir et vérifier l'identité d'un client qui est une personne physique, ou de son représentant légal ou commercial, ou d'une personne physique effectuant des activités en son nom, en vérifiant une pièce d'identité personnelle en sa*

*présence et en obtenant les renseignements exigés aux termes de l'article 71, alinéa 4<sup>15</sup>, de la présente loi. Au cas où les données requises ne peuvent être obtenues au moyen de la pièce d'identité fournie, les données manquantes doivent être obtenues à partir d'un autre document officiel en état de validité présenté par le client.*

*L'identité d'un client, tel que défini au paragraphe 1 de cet article, peut être établie sur la base d'une attestation électronique certifiée émise par un prestataire de services de certification conformément à la réglementation sur les signatures électroniques et les activités commerciales électroniques.*

*Lors de l'établissement et de la vérification de l'identité d'un client selon les modalités prévues au paragraphe 2 de cet article, l'entité assujettie doit saisir dans ses fichiers les données relatives au client à partir de l'attestation électronique certifiée, conformément à l'article 70 de la présente loi. Les données qui ne peuvent être obtenues au moyen d'une attestation électronique certifiée doivent être obtenues à partir d'une copie de la pièce d'identité individuelle présentée par le client sous forme imprimée ou électronique et s'il n'est pas possible d'obtenir la totalité des données requises de cette façon, les données manquantes doivent être obtenues directement du client.*

*Le prestataire de services de certification mentionné au paragraphe 2 de cet article ayant émis une attestation électronique certifiée à un client doit, sur requête de l'entité assujettie, soumettre sans retard les données concernant les modalités d'établissement et de vérification de l'identité du client détenteur d'une attestation électronique certifiée.*

*L'établissement et la vérification de l'identité d'un client à l'aide d'une attestation électronique certifiée ne sont pas autorisés dans les cas suivants :*

- 1. lors de l'ouverture d'un compte auprès d'une personne ou entité assujettie conformément à l'article 4, paragraphe 2, alinéas 1 et 2, de la présente loi, sauf en cas d'ouverture d'un compte de dépôt temporaire pour le capital initial d'une société ;*
- 2. lorsqu'il existe des soupçons d'utilisation abusive d'une attestation électronique certifiée ou lorsque l'entité assujettie détermine que certaines circonstances de nature à affecter de manière significative la validité d'une attestation ont changé.*

*Si, lors de l'établissement et de la vérification de l'identité d'un client, l'entité assujettie doute de l'exactitude des données obtenues ou de la véracité des pièces ou autres documents commerciaux à partir desquels les données ont été obtenues, elle doit requérir une déclaration par écrit du client. »*

398.L'article 15 de la LPBCFT définit la méthode à suivre pour établir et vérifier l'identité d'une personne morale :

*« La personne assujettie doit établir et vérifier l'identité d'un client qui est une personne morale et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 1<sup>16</sup>, de la présente loi en visant l'original ou une copie certifiée de l'attestation du Registre central du Tribunal de*

---

<sup>15</sup> L'article 71.4 mentionne « le nom, le lieu de résidence permanent ou temporaire, la date et le lieu de naissance et le numéro d'identification fiscale de la personne physique ou de son représentant légal ou commercial, ou de la personne physique effectuant des activités, établissant la relation d'affaire ou ordonnant la transaction, ou de la personne physique pour laquelle est établie la relation d'affaires ou ordonnée la transaction, ainsi que le numéro, le type et le nom de l'organe compétent ayant délivré les documents d'identification personnels ».

<sup>16</sup> L'article 71.1 mentionne « le nom de la société, son adresse, le siège social de la société et le numéro d'identification de la personne morale qui établit la relation d'affaires ou exécute une transaction, ou de la personne morale pour laquelle est établie la relation d'affaires ou exécutée une transaction ».

*commerce (ci-après « RCTC »), ou tout autre registre public pertinent, présenté par une personne agissant au nom de l'entité légale.*

*Le document mentionné au paragraphe 1 de cet article doit avoir été émis au plus tôt trois mois auparavant.*

*L'entité assujettie peut établir et vérifier l'identité d'une personne morale et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 1, de la présente loi en consultant le RCTC ou un autre registre public pertinent. Sur l'extrait de registre utilisé dans un but de contrôle, l'entité assujettie doit indiquer la date, l'heure et le nom de la personne ayant effectué la vérification. Elle est ensuite tenue de conserver cet extrait de registre conformément à la loi.*

*L'entité assujettie peut obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéas 2<sup>17</sup>, 7<sup>18</sup>, 9, 10, 11, 12, 13 et 14<sup>19</sup> de la présente loi en vérifiant les originaux ou copies certifiées des pièces et autres documents commerciaux présentés. Si ces données ne peuvent être obtenues en vérifiant les identifications précédentes et les documents fournis, les données manquantes doivent être obtenues directement d'un agent ou d'une personne autorisée.*

*Si, lors de l'établissement et de la vérification de l'identité d'une personne morale, l'entité assujettie doute de l'exactitude des données obtenues ou de la véracité des pièces ou autres documents commerciaux à partir desquels les données ont été obtenues, elle doit requérir une déclaration par écrit de l'agent ou de la personne autorisée avant d'établir une relation d'affaires ou d'exécuter une transaction.*

*Si le client est une personne morale étrangère menant des activités au Monténégro par le biais d'une filiale commerciale, l'entité assujettie doit établir et vérifier son identité ainsi que celle de sa filiale commerciale. »*

399. Au vu de ce qui précède, les éléments essentiels du critère 5.3\* semblent satisfaits par la LPBCFT.

400. Le critère 5.4 exige que deux éléments soient couverts dans le processus de vérification concernant les personnes morales.

401. Le premier est de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire, et d'identifier et de vérifier l'identité de cette personne (critère 5.4a de la Méthodologie). Ce critère est accompagné d'un astérisque et doit être inscrit dans la loi ou la réglementation.

---

<sup>17</sup> L'article 71.2 mentionne « le nom, le lieu de résidence permanent ou temporaire, la date et le lieu de naissance et le numéro d'identification fiscale du représentant ou d'une personne autorisée, l'autorisation pour une personne morale ou une autre entité juridique de nouer la relation d'affaires ou d'exécuter une transaction, le numéro, type et nom de l'autorité ayant émis les documents d'identification personnelle ».

<sup>18</sup> L'article 71.7 mentionne « l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires, y compris des informations sur les activités commerciales du client ».

<sup>19</sup> L'article 71.9 à 71.14 mentionne « la date et l'heure de l'exécution de la transaction ;

- le montant de la transaction et les devises étrangères utilisées ;
- le but de la transaction et le nom et le lieu de résidence permanent ou temporaire, le siège social de la société et le lieu de résidence de la personne en faveur de qui la transaction est effectuée ;
- le mode d'exécution de la transaction ;
- des renseignements sur les avoirs et les sources de revenu qui sont ou seront l'objet de la transaction ou de la relation d'affaires ;
- les raisons de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ».

402.L'article 16 de la LPBCFT requiert ce qui suit :

*« L'entité assujettie doit établir et vérifier l'identité de l'agent et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 2, de la présente loi en examinant en sa présence le document d'identification personnelle fourni par lui.*

*Si les données requises ne peuvent être obtenues au moyen du document d'identification personnelle, les données manquantes doivent être obtenues à partir d'un autre document officiel soumis par l'agent ou une personne autorisée.*

*Si l'entité assujettie doute de l'exactitude des données obtenues en établissant et vérifiant l'identité d'un agent, elle doit obtenir une déclaration écrite de ce dernier. »*

403.L'article 17 de la LPBCFT sur l'établissement et la vérification de l'identité d'une personne autorisée stipule :

*« Lorsqu'une personne autorisée établit une relation d'affaires au nom d'un client qui est une personne morale, l'entité assujettie doit établir et vérifier l'identité de la personne autorisée et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 2, de la présente loi en vérifiant en sa présence le document d'identification personnelle fournie par elle. Si les données requises ne peuvent être obtenues au moyen du document d'identification personnelle, les données manquantes doivent être obtenues à partir d'un autre document officiel soumis par la personne autorisée.*

*L'entité assujettie doit obtenir les renseignements visés au paragraphe 1 de cet article sur la personne ou l'entité au nom de laquelle agit la personne autorisée sur la base d'une procuration écrite émise par la personne ou l'entité en question.*

*Si la transaction visée à l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, de la présente loi est exécutée par une personne autorisée à agir au nom du client, l'entité assujettie doit vérifier l'identité de la personne autorisée et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 3<sup>20</sup>, de la présente loi lorsque le client est une personne physique, son représentant légal ou commercial ou une personne physique effectuant des activités en son nom.*

*Si l'entité assujettie doute de l'exactitude des données obtenues lors de l'établissement ou de la vérification de l'identité d'une personne autorisée, elle doit obtenir une déclaration écrite de ce dernier. »*

404.Au vu de ce qui précède, les éléments essentiels du critère 5.4 semblent satisfaits par la LPBCFT.

405.Le critère 5.4b de la Méthodologie porte sur le second élément à prendre en compte dans le processus de vérification s'appliquant aux personnes morales. Ce critère n'est pas accompagné d'un astérisque et doit être couvert par d'autres moyens contraignants. La vérification du statut juridique d'une personne morale ou d'une structure juridique requiert notamment une preuve de Constitution ou une preuve analogue d'établissement ou d'existence et des renseignements concernant le nom du client, les noms des administrateurs (pour les fiducies), la forme juridique, l'adresse, les dirigeants, ainsi que la présentation des pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique. L'article 15 de la LPBCFT sur l'établissement et la vérification de l'identité d'une personne morale, couvre la plupart des aspects du critère 5.4b de la Méthodologie ; il stipule :

---

<sup>20</sup> L'article 71.3 mentionne « le nom, le lieu de résidence permanent ou temporaire, la date et le lieu de naissance et le numéro d'identification fiscale d'une personne autorisée qui demande ou exécute une transaction au nom d'un client, ainsi que le numéro, le type et le nom de l'organe compétent ayant émis les documents d'identification personnelle ».

*« L'entité assujettie doit établir et vérifier l'identité d'un client lorsque celui-ci est une personne morale et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 1, de la présente loi en examinant l'original ou une copie certifiée du document du Registre central du Tribunal de commerce (ci-après : RCTC) ou d'un autre registre pertinent soumis par une personne agissant au nom de la personne morale.*

*Le document visé au paragraphe 1 de cet article doit avoir été émis au plus tôt trois mois auparavant.*

*L'entité assujettie peut établir et vérifier l'identité d'une personne morale et obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 1, de la présente loi en consultant le RCTC ou un autre registre public pertinent. Sur l'extrait de registre utilisé dans un but de contrôle, l'entité assujettie doit indiquer la date, l'heure et le nom de la personne ayant effectué la vérification. Elle est ensuite tenue de conserver cet extrait de registre conformément à la loi.*

*L'entité assujettie peut obtenir les renseignements prévus à l'article 71, alinéas 2, 7, 9, 10, 11, 12, 13 et 14, de la présente loi en vérifiant les originaux ou copies certifiées des pièces et autres documents commerciaux présentés. Si ces données ne peuvent être obtenues en vérifiant les identifications précédentes et les documents fournis, les données manquantes doivent être obtenues directement d'un agent ou d'une personne autorisée.*

*Si, lors de l'établissement et de la vérification de l'identité d'une personne morale, l'entité assujettie doute de l'exactitude des données obtenues ou de la véracité des pièces ou autres documents commerciaux à partir desquels les données ont été obtenues, elle doit requérir une déclaration par écrit d'un agent ou d'une personne autorisée avant d'établir une relation d'affaires ou d'exécuter une transaction.*

*Si le client est une personne morale étrangère menant des activités au Monténégro par le biais d'une filiale commerciale, l'entité assujettie doit établir et vérifier son identité ainsi que celle de sa filiale commerciale. »*

406. Les dispositions ci-dessus n'exigent pas la présentation des pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique. Cet élément mis à part, les éléments essentiels du critère 5.4b semblent couverts par la LPBCFT.

407. Les critères 5.5.1 et 5.5.2 (b) sont aussi accompagnés d'un astérisque. Bien que ces critères soient couverts de façon adéquate à l'article 10 de la LPBCFT, l'article 20 de la LPBCFT stipule :

*« L'entité assujettie doit déterminer quel est le bénéficiaire effectif d'une personne morale ou d'une personne morale étrangère en obtenant les renseignements prévus à l'article 71, alinéa 15, de la présente loi.*

*L'entité assujettie doit obtenir les renseignements visés au paragraphe 1 de cet article en examinant l'original ou une copie certifiée de l'attestation du RCTC ou d'un autre registre compétent émise au plus tôt trois mois auparavant ou en les obtenant directement du RCTC ou d'un autre registre public conformément à l'article 14, paragraphes 3 et 5, de la présente loi. »*

408. Lors des discussions avec les représentants des institutions financières, il est apparu clairement à l'équipe d'évaluation que les institutions financières s'appuient sur les renseignements consignés dans le registre du commerce aux fins des mesures DVC. Cependant, s'appuyer uniquement sur une attestation émise par ce registre peut être insuffisant pour identifier de manière adéquate le bénéficiaire effectif et son statut et ceci entraîne, par conséquent, un grave danger d'infiltration criminelle de l'ensemble du système.

409. Le critère 5.6 couvre l'obligation d'obtenir des renseignements sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires (profil commercial). L'article 10, alinéa 2, de la LPBCFT stipule que les

entités assujetties, lors de l'établissement d'une relation d'affaires avec un client, sont tenues d'obtenir et d'examiner des données sur le client ou le bénéficiaire effectif, de déterminer si le client est une entité juridique et d'obtenir des renseignements sur l'objet et la nature de la relation d'affaires ou de la transaction ainsi que d'autres données conformément à la loi. En outre, l'article 10, alinéa 3, prévoit que « *Lors de l'établissement d'une relation d'affaires, l'entité assujettie doit appliquer les mesures suivantes :*

- *suivre régulièrement les activités commerciales d'un client avec l'entité assujettie et vérifier qu'elles sont cohérentes avec l'objet déclaré de la relation d'affaires et avec l'étendue habituelle et le type des affaires du client. »*

Le critère 5.6 semble donc satisfait.

410. Aux termes du critère 5.7\*, les institutions financières doivent être tenues d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires (qui doit inclure l'examen des transactions pour s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance que l'institution a de son client, de ses activités commerciales et de son profil de risque).

411. L'article 22 de la LPBCFT sur le suivi des activités commerciales stipule :

*« L'entité assujettie doit suivre les activités commerciales de ses clients, notamment en ce qui concerne l'origine des fonds utilisés à des fins commerciales, afin de pouvoir les identifier plus facilement.*

*Le suivi des activités commerciales prévu au paragraphe 1 de cet article doit inclure en particulier :*

- *la vérification que les activités commerciales du client sont cohérentes avec la nature et l'objet de la relation contractuelle ;*
- *le suivi et la vérification que les activités commerciales du client sont cohérentes avec l'étendue habituelle de ses affaires ;*
- *le suivi et la mise à jour régulière des documents et des données sur un client, ce qui inclut la conduite de contrôles annuels réguliers d'un client dans les cas prévus à l'article 24 de la présente loi.*

*L'entité assujettie doit veiller à adapter les mesures prises au titre du paragraphe 1 de cet article au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auquel elle est exposée en remplissant certaines fonctions ou en traitant avec un client. »*

412. L'article 23 de la LPBCFT applique l'article 22 aux personnes morales étrangères et contient également des dispositions supplémentaires sur le contrôle annuel régulier des personnes morales étrangères qui doit inclure :

- « 1. l'obtention et la vérification de renseignements sur l'entreprise, son adresse et son siège social ;*
- 2. l'obtention de renseignements tels que le nom et le lieu de résidence permanent ou temporaire de son représentant ;*
- 3. l'obtention de renseignements sur le bénéficiaire effectif ;*
- 4. l'obtention d'une nouvelle procuration conformément à l'article 17, paragraphe 2, de la présente loi. »*

413. Les personnes et entités assujetties sont également soumises, aux fins des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, aux dispositions de l'article 37, alinéas 5 et 6, qui stipule: « *Une personne autorisée au titre de l'article 35 de la présente loi doit remplir les fonctions suivantes :*

- 5. suivre et coordonner les activités de l'entité assujettie dans le domaine de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- 6. coopérer à l'établissement et au développement de technologies de l'information pour mener les activités de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ; »

414. L'équipe d'évaluation est d'avis que le critère 5.7\* est rempli.

#### Risques

415. Le critère 5.8 requiert des institutions financières qu'elles prennent des mesures de vigilance renforcées pour les catégories de clients, les relations d'affaires et les transactions à plus haut risque. L'article 25 de la LPBCFT sur les mesures de vérification renforcées de la clientèle stipule :

*« La vérification renforcée, qui s'ajoute aux mesures d'identification prévues à l'article 7 de la présente loi, doit inclure des mesures supplémentaires dans les cas suivants :*

- *lors de l'établissement d'une relation d'affaires avec une banque ou un établissement de crédit dont le siège se trouve en dehors de l'UE ou en dehors des États figurant sur la liste ;*
- *lors de l'établissement d'une relation d'affaires ou de l'exécution d'une transaction prévue à l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, de la présente loi avec un client qui est une personne politiquement exposée, conformément à l'article 27 de la présente loi ;*
- *lorsqu'un client n'est pas présent pendant le processus d'établissement et de vérification de son identité.*

*L'entité assujettie doit appliquer une ou plusieurs des mesures renforcées de vérification prévues aux articles 26, 27 et 28 de la présente loi lorsqu'elle estime que, compte tenu de la nature de la relation d'affaires, du type et des modalités d'exécution d'une transaction, du profil commercial d'un client ou d'autres circonstances se rapportant à un client, il existe ou pourrait exister un risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. »*

416. La loi ci-dessus présente un caractère très spécifique et ne couvre pas un certain nombre des catégories prévues dans le critère essentiel 5.8 de la Recommandation 5, à savoir les clients non-résidents, la clientèle de la banque privée, les personnes morales ou les constructions juridiques telles que les fiducies qui sont des structures de détention d'actifs personnels et les sociétés dont le capital est détenu par des mandataires ou qui émettent des actions au porteur.

417. Les articles 29 et 30 de la LPBCFT prévoient une procédure de vérification simplifiée conformément au critère 5.9. Toutefois, il convient de noter que l'article 29.4 semble aller au-delà du critère 5.9 en ce qu'il permet des mesures de vérification simplifiées au regard des clients *« auxquels est associé un risque insignifiant de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme »*, ce qui pourrait couvrir une gamme plus étendue de clients que ne l'envisage le critère 5.9.

418. S'agissant du critère 5.10, les institutions financières sont autorisées à appliquer des mesures DVC simplifiées ou réduites aux institutions ayant leur siège dans un pays de l'UE ou dans un État figurant sur une liste établie par le ministère, ce qui paraît conforme aux exigences du critère 5.10.

419. En ce qui concerne le critère 5.11, l'article 29 de la LPBCFT stipule que l'application de mesures DVC simplifiées n'est autorisée que lorsqu'il n'existe aucune raison de soupçonner des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en relation avec un client ou une transaction, ce qui, par conséquent, semble conforme aux exigences du critère 5.11.

420. Enfin, s'agissant du critère 5.12, aux termes de l'article 8 de la LPBCFT, les institutions financières sont tenues d'appliquer les directives en matière de risques émises par le ministère chargé des questions financières. Les autorités monténégrines travaillent encore à l'élaboration des directives pertinentes.<sup>21</sup>

#### Moment de la vérification

421. Aux termes des articles 10 et 11 de la LPBCFT, les institutions assujetties doivent vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif avant d'établir une relation d'affaires. Dans certains cas exceptionnels, elles peuvent appliquer ces mesures pendant l'établissement de la relation lorsque cela est nécessaire pour établir cette relation et lorsque le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est insignifiant.

422. Aux termes de l'article 11 de la LPBCFT, les sociétés d'assurance peuvent vérifier quel est le bénéficiaire effectif après établissement des contacts mais pas après que le bénéficiaire en question ait commencé à exercer ses droits. L'équipe d'évaluation considère donc que les critères 5.13 et 5.14 sont satisfaits.

#### Absence de conformité satisfaisante aux obligations de DVC

423. Il ne semble pas exister de dispositions couvrant les Recommandations 5.15 et 5.16 concernant l'absence de conformité satisfaisante aux mesures DVC. Les autorités monténégrines sont d'avis que l'article 9 de la LPBCFT impose aux personnes et entités assujetties l'obligation absolue de compléter de manière satisfaisante les mesures DVC avant de nouer une relation d'affaires et de conduire des mesures DVC supplémentaires dans les cas où :

- il y a une ou plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 € ;
- il existe des soupçons quant à l'exactitude ou la véracité des données d'identification du client précédemment obtenues ;
- il existe des motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Elles considèrent qu'aucune transaction ne peut être effectuée tant que l'ensemble des mesures DVC n'ont pas été appliquées.

424. Cependant, la législation ne prévoit pas l'obligation d'envisager de faire une déclaration d'opération suspecte dans les cas où il n'est pas possible d'appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC, bien que l'article 33 exige de faire une déclaration « lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une activité de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en relation avec la transaction (quel qu'en soit le montant ou le type) ou le client ». L'équipe d'évaluation est d'avis qu'une clause spécifique devrait être insérée dans la LPBCFT requérant des personnes et entités assujetties qu'elles envisagent de faire une déclaration d'opération suspecte lorsqu'elles n'ont pu appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC.

425. D'autre part, une clause devrait exiger des personnes et entités assujetties qu'elles mettent fin à une relation d'affaires dans les cas où elles n'ont pu appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC. Cela est particulièrement important dans les cas où il n'a pas été possible d'appliquer les mesures DVC aux clients existants et lorsqu'il y a une ou plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 €, comme indiqué plus bas.

---

<sup>21</sup> On notera cependant que la, lors de sa session du 28 novembre 2008, la Commission des titres a adopté des instructions sur l'analyse du risque de blanchiment de capitaux et les procédures de connaissance du client, ainsi que d'autres procédures de détection des transactions suspectes.

### Clients existants

426. La Recommandation 5.17 requiert des institutions financières qu'elles appliquent les obligations DVC aux clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent et qu'elles mettent en œuvre des mesures de vigilance à l'égard des relations existantes aux moments opportuns. L'encadré de la Méthodologie présente plusieurs exemples de moments opportuns, par exemple lorsqu'une transaction significative intervient ou lorsque les normes relatives aux documents d'identification du client changent substantiellement.

427. Les articles 22 et 23 de la LPBCFT instaurent l'obligation de suivre les activités commerciales du client. Aux termes de l'article 22, les entités assujetties sont tenues de suivre les activités du client :

- en vérifiant que ces activités sont cohérentes avec l'objet et la nature du contrat ;
- en suivant et en vérifiant qu'elles sont cohérentes avec la portée habituelle des affaires du client ;
- en suivant et en tenant régulièrement à jour les documents et données concernant le client.

428. L'article 23 de la LPBCFT contient des dispositions supplémentaires aux fins du contrôle annuel régulier des personnes morales étrangères. Cependant, aucune disposition n'exige spécifiquement l'application des mesures DVC aux clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent et la mise en œuvre des mesures de vigilance à l'égard des relations existantes aux moments opportuns.

429. Les institutions financières sont tenues d'obtenir l'ensemble des données requises sur les clients existants avant l'exécution d'une transaction et d'actualiser l'ensemble des données et renseignements importants au regard de l'examen et du suivi des clients existants. Cette obligation s'applique aux institutions financières lorsque :

- 1) il y a une ou plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 €;
- 2) les normes relatives aux documents d'identification du client changent substantiellement ;
- 3) un changement important intervient dans les modalités de gestion du compte ;
- 4) une institution s'aperçoit qu'elle ne dispose pas d'informations suffisantes sur un client existant.

430. L'équipe d'évaluation est d'avis que les obligations prévues au critère 5.17 sont pour l'essentiel satisfaites, bien que le libellé du premier point ci-dessus soit trop restrictif et puisse être interprété comme signifiant que seules les transactions d'un montant exact de 15 000 € doivent faire l'objet de mesures DVC. En outre, l'obligation d'appliquer les mesures DVC vaut « lorsqu'une transaction significative intervient » et, dans le contexte du critère 5.17, ce libellé paraît plus approprié. L'équipe d'évaluation considère que, d'une manière générale, il serait préférable d'introduire une clause distincte dans la LPBCFT traitant spécifiquement de l'application des obligations DVC aux clients existants.

### ***Recommandation 6***

431. La Recommandation 6 stipule que les institutions financières devraient être tenues de mettre en place des systèmes de gestion des risques adéquats, afin de déterminer si un client potentiel, un client ou un bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée. L'article 27 de la LPBCFT inclut une définition des personnes politiquement exposées. Cette définition couvre à la fois les nationaux et les étrangers qui sont des personnes politiquement exposées puisqu'elle ne fait pas la distinction, ainsi que les membres de la famille proche et les personnes qui entretiennent des relations d'affaires proches avec eux. Aux termes de cet article, les entités assujetties doivent développer des procédures internes, conformément aux « directives d'une

autorité compétente », pour identifier les personnes politiquement exposées. Un questionnaire sur l'identification des personnes politiquement exposées a été diffusé par l'APBCFT.

432. L'article 25 de la LPBCFT exige que les mesures de vérification renforcées soient appliquées lors de l'établissement de la relation d'affaires ou de l'exécution d'une transaction avec un client qui est une personne politiquement exposée. Ces mesures de vigilance renforcée comprennent, outre l'identification du client :

- l'obtention d'informations sur l'origine des fonds et avoirs du client. Si les données requises en peuvent être obtenues de cette manière, une déclaration écrite du client est nécessaire ;
- l'obtention de l'accord écrit d'un dirigeant avant de nouer une relation d'affaires ;
- après l'établissement d'une relation d'affaires avec le client, le suivi avec une attention particulière des transactions et des autres activités commerciales menées par le client.

433. Bien que les éléments essentiels de la Recommandation 6 soient couverts par la LPBCFT, l'équipe d'évaluation a constaté que la plupart des représentants d'entités déclarantes avec lesquels elle s'est entretenue n'avaient qu'une connaissance limitée, sinon nulle, de leurs responsabilités au regard des PPE. En conséquence, les institutions financières n'ont pas mis en place de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si un client potentiel, un client ou un bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée.

#### Éléments complémentaires

434. L'article 27 de la LPBCFT couvre les PPE occupant des fonctions publiques de premier plan au niveau national.

435. La Convention des Nations Unies contre la corruption a été ratifiée par la République du Monténégro. Le 23 octobre 2006, le Monténégro a déposé une déclaration en tant qu'État successeur auprès du Secrétaire général des Nations Unies.

#### ***Recommandation 7***

436. Les critères 7.1 à 7.4 de la Méthodologie couvrent les relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations similaires et exige des institutions financières qu'elles rassemblent suffisamment d'informations sur l'institution cliente, évaluent les contrôles LAB/CFT mis en place par l'institution cliente, obtiennent l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire et précisent par écrit les responsabilités respectives de chaque institution.

437. Aux termes de l'article 35 de la LPBCFT, lors de l'établissement d'une relation à compte ouvert avec une banque ou un autre établissement de crédit similaire dont le siège social se trouve hors de l'UE ou des États figurant sur la liste établie à cette fin, les entités assujetties sont tenues d'appliquer des mesures de vérification renforcées (article 25).

438. Aux termes de l'article 26 de la LPBCFT :

*« Lors de l'établissement d'une relation à compte ouvert avec une banque ou un établissement de crédit de même type dont le siège social se trouve hors de l'UE ou des États figurant sur la liste établie à cette fin, l'entité assujettie doit appliquer les mesures d'identification du client prévues à l'article 7 de la présente loi et obtenir les renseignements suivants :*

- *date d'émission et durée de validité de la licence bancaire et nom et adresse officielle de l'organe public compétent ayant émis la licence ;*

- *description des procédures internes concernant la détection et la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et, en particulier, des procédures de vérification de l'identité du client, d'identification du ou des bénéficiaires effectifs, de déclaration des opérations et clients suspects aux organes compétents, de conservation des documents, de contrôle interne et des autres procédures mises en place par la banque ou l'établissement de crédit de même type aux fins de la prévention et de la détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;*
- *description des mesures systémiques applicables aux fins de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme aux banques ou établissements de crédit de même type ayant leur siège social ou enregistrés dans un pays tiers ;*
- *déclaration par écrit que la banque ou l'établissement de crédit de même type applique dans l'État où il a son siège social ou a été enregistré, sous supervision légale et conformément à la législation de cet État, la réglementation pertinente dans le domaine de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;*
- *déclaration par écrit que la banque ou l'établissement de crédit de même type ne fonctionne pas comme une banque fictive ;*
- *déclaration par écrit que la banque ou l'établissement de crédit de même type n'a pas établi de relation d'affaires et n'exécute pas de transactions avec les banques fictives.*

*Les employés de l'entité assujettie qui établissent les contrats mentionnés au paragraphe 1 de cet article doivent appliquer la procédure de vérification renforcée du client et obtenir l'accord écrit d'un dirigeant de l'entité assujettie avant de conclure ces contrats.*

*L'entité assujettie doit obtenir les informations prévues au paragraphe 1 de cet article de fichiers publics ou d'autres sources de données accessibles, ou en vérifiant les pièces et la documentation commerciale fournie par les banques ou établissements de crédit de même type ayant leur siège social en dehors de l'UE et des États figurant sur la liste établie à cette fin. »*

439. Les obligations prévues à l'article 26 de la LPBCFT semblent couvrir de façon adéquate les critères essentiels définis dans la Méthodologie du GAFI. On notera cependant que la Recommandation 7 s'applique aux « relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations similaires », tandis que la portée de l'article 25 de la LPBCFT est restreinte aux « banques ou établissements de crédit de même type dont le siège social se trouve hors de l'UE ou des États figurant sur la liste établie à cette fin ». Cela n'est pas conforme à la Recommandation 7. Les autorités monténégrines ont indiqué à cet égard que les banques qui opèrent au Monténégro entretiennent des relations étroites de correspondant bancaire uniquement avec des banques étrangères ayant reçu une notation élevée des agences externes indépendantes de notation du crédit (Standard and Poors, par exemple).

### ***Recommandation 8***

440. La Recommandation 8 requiert des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière aux risques de blanchiment de capitaux liés aux technologies nouvelles ou en développement qui permettent l'anonymat et qu'elles se dotent de politiques ou prennent les mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des progrès technologiques. Les critères essentiels stipulent aussi que les institutions financières devraient se doter de politiques et mettre en place des procédures pour faire face aux risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties. Ces politiques et procédures devraient s'appliquer lors de l'établissement de la relation d'affaires et lors de la mise en œuvre des mesures de vigilance constante.

441.L'article 8 de la LPBCFT stipule que « l'entité assujettie doit procéder à une analyse de risque pour déterminer le niveau de risque lié à un client ou à un groupe de clients, à une relation d'affaires, à une transaction ou un produit au regard de la possibilité d'utilisation abusive aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ». L'article 8 stipule ensuite que cette analyse de risque doit être réalisée conformément aux lignes directrices sur l'analyse de risque en cours de préparation (pour plus de détails, voir plus haut les commentaires au regard de la Recommandation 5.12). Cependant, la loi et la législation secondaire ne contiennent pas de dispositions spécifiques exigeant des institutions financières qu'elles se dotent de politiques et de procédures pour répondre au risque d'utilisation abusive des technologies modernes à des fins de BC/FT. L'équipe d'évaluation est d'avis que les personnes et entités assujetties devraient être explicitement tenues d'examiner et d'évaluer les risques liés aux technologies modernes (services bancaires électroniques, virements électroniques, etc.).

442.L'article 28 de la LPBCFT contient des dispositions concernant les risques liés aux relations et aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties :

*« Si le client n'est pas présent lors de la procédure d'établissement et de vérification de l'identité, l'entité assujettie doit appliquer les mesures de vérification renforcées en sus des mesures d'identification prévues à l'article 7 de la présente loi, en appliquant une ou plusieurs mesures telles que :*

- *obtenir des documents, données ou informations supplémentaires sur la base desquels vérifier l'identité du client ;*
- *vérifier les documents présentés ou obtenir une attestation de l'institution financière exécutant les opérations de paiement que le premier versement du client a été effectué sur le compte ouvert auprès de cette institution. »*

443.L'équipe d'évaluation note que les dispositions ci-dessus ne prévoient pas l'obligation d'obtenir des renseignements sur le but et la nature envisagée de la relation d'affaires, ce qui pourrait entraîner un risque important de blanchiment de capitaux, en particulier lorsque les clients ont la possibilité d'ordonner des virements électroniques à distance (par exemple via l'internet).

444.Le Monténégro a adopté la Loi sur les signatures électroniques (Journal officiel de la République du Monténégro n° 55/03 et 31/05) qui régit l'usage des signatures électroniques dans les transactions commerciales légales et les procédures administratives, judiciaires ou autres, ainsi que les droits, les obligations et les responsabilités des personnes physiques et morales en relation avec les attestations électroniques.

445.En outre, la Loi sur les documents électroniques (Journal officiel de la République du Monténégro n° 5/08) régit l'usage des documents électroniques dans les transactions commerciales légales et les procédures administratives, judiciaires ou autres, ainsi que les droits, les obligations et les responsabilités des sociétés, des entrepreneurs individuels, des personnes physiques et morales, des institutions de l'État et des administrations publiques, des institutions de l'autonomie locale et d'autres institutions et organisations remplissant des fonctions publiques en relation avec les documents électroniques. Cette loi est mentionnée à l'article 14 de la LPBCFT qui stipule que « l'identité d'un client, tel que défini au paragraphe 1 de cet article, peut être établie sur la base d'une attestation électronique certifiée émise par un prestataire de services de certification conformément à la réglementation sur les signatures électroniques et les activités commerciales électroniques ».

446.La Banque centrale du Monténégro a adopté la Décision sur l'exécution des virements nationaux par voie électronique (Journal officiel de la République du Monténégro n° 78/07). Ce texte prescrit les modalités d'exécution des virements nationaux ainsi que les normes de validité des messages électroniques dans la procédure de paiement électronique. Les acteurs impliqués dans la procédure

de paiement des virements électroniques nationaux comprennent : la Banque centrale du Monténégro, les banques et les clients de la Banque centrale

### 3.2.2 Recommandations et commentaires

- 447.L'équipe d'évaluation est d'avis que le libellé du second point de l'article 9 est trop restrictif et pourrait être interprété comme signifiant que seules les transactions d'un montant exact de 15000 € doivent faire l'objet de mesures DVC. L'équipe d'évaluation est d'avis que la clause « **ou supérieur** » devrait être insérée à l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, de la LPBCFT. Les obligations DVC n'incluent pas l'obligation d'appliquer les mesures DVC au regard de tous les virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à 1.000 EUR/USD. La LPBCFT devrait donc être amendée afin de prendre en compte le critère essentiel 5.2 et la RS.VII.1.
- 448.La législation monténégrine ne prévoit pas l'obligation de vérifier que les personnes prétendant agir au nom d'un client sont effectivement autorisées à le faire. La LPBCFT devrait donc être amendée afin d'introduire cette obligation. L'article 15 de la LPBCFT n'exige pas la présentation des pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique. Cet élément mis à part, les éléments essentiels du critère 5.4b semblent couverts par la LPBCFT. L'équipe d'évaluation considère que l'article 15 de la LPBCFT devrait être amendé afin d'exiger l'obtention de copies des documents attestant les pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique.
- 449.En pratique, la place importante accordée aux extraits du registre des sociétés aux fins des mesures DVC soulève certains doutes quant à l'efficacité du système. Les autorités monténégrines devraient résoudre ce problème en établissant, sur la base d'une approche fondée sur le risque, des procédures pour remédier aux insuffisances du registre des sociétés.
- 450.L'article 29.4 de la LPBCFT semble aller au-delà du critère 5.9 en ce qu'il permet des mesures de vérification simplifiées au regard des clients « auxquels est associé un risque insignifiant de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme », ce qui pourrait couvrir une gamme plus étendue de clients que ce qu'envisage le critère 5.9. L'article 29.4 devrait donc être amendé afin de mettre cette disposition en conformité avec le critère essentiel 5.9.
- 451.L'équipe d'évaluation note que la définition du bénéficiaire effectif dans la LPBCFT pourrait être précisée en intégrant la définition du GAFI (« Le terme *bénéficiaire effectif* signifie la ou les personnes physiques qui *in fine* possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une structure juridique ») et notamment en incluant l'obligation d'identifier et de vérifier le bénéficiaire effectif *in fine* afin de clarifier cet élément.
- 452.L'article 25 de la LPBCFT est très spécifique et ne couvre pas un certain nombre de catégories spécifiées au critère 5.8, à savoir les clients non-résidents, la clientèle de la banque privée, les personnes morales ou les constructions juridiques telles que les fiducies qui sont des structures de détention d'actifs personnels et les sociétés dont le capital est détenu par des mandataires ou qui émettent des actions au porteur. L'équipe d'évaluation considère donc que la LPBCFT devrait être amendée afin prendre pleinement en compte l'ensemble des catégories prévues au critère 5.8.
- 453.Des lignes directrices sur les risques devraient être élaborées et publiées conformément au critère 5.12.
- 454.L'équipe d'évaluation considère également qu'une disposition spécifique devrait être insérée dans la LPBCFT requérant des personnes et entités assujetties qu'elles envisagent de faire une déclaration d'opération suspecte lorsqu'elles n'ont pu appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC. D'autre part, une clause devrait exiger des personnes et entités assujetties qu'elles mettent fin à une relation d'affaires dans les cas où elles n'ont pu appliquer de manière

satisfaisante l'ensemble des mesures DVC. Cela est particulièrement important dans les cas où il n'a pas été possible d'appliquer les mesures DVC aux clients existants et lorsqu'il y a une ou plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 €.

455. Les personnes et entités assujetties devraient être soumises à l'obligation spécifique d'examiner et d'évaluer les risques liés aux technologies modernes dans le cadre de leur analyse de risque. Cette obligation devrait être introduite dans les lignes directrices à établir par les organes de surveillance.

456. L'équipe d'évaluation est d'avis que les obligations prévues au critère 5.17 sont pour l'essentiel satisfaites, bien que le libellé du premier point ci-dessus soit trop restrictif et puisse être interprété comme signifiant que seules les transactions d'un montant exact de 15 000 € doivent faire l'objet des mesures DVC. En outre, l'obligation d'appliquer les mesures DVC vaut « lorsqu'une transaction significative intervient » et, dans le contexte du critère 5.17, ce libellé paraît plus approprié. L'équipe d'évaluation considère que, d'une manière générale, il serait préférable d'introduire dans la LPBCFT une disposition distincte traitant spécifiquement de l'application des normes DVC aux clients existants.

457. Le manque de sensibilisation à la question des PPE et, par conséquent, l'absence de procédures appropriées pour évaluer les risques correspondants nécessitent le développement d'une formation adéquate, ainsi que l'établissement de procédures adaptées pour répondre à ces risques.<sup>22</sup>

458. On notera que la Recommandation 7 s'applique aux « relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations similaires », tandis que la portée de l'article 25 de la LPBCFT est limitée aux « banques ou établissements de crédit de même type dont le siège social se trouve hors de l'UE ou des États figurant sur la liste établie à cette fin ». Cela n'est pas conforme à la Recommandation 7. Les autorités monténégrines ont indiqué à cet égard que les banques qui opèrent au Monténégro entretiennent des relations étroites de correspondant bancaire uniquement avec des banques étrangères ayant reçu une notation élevée des agences externes indépendantes de notation du crédit (Standard and Poors, par exemple). L'équipe d'évaluation considère que l'article 25 de la LPBCFT devrait être amendé de façon à étendre l'obligation à toutes les relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations similaires.

459. L'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques et procédures pour prévenir le risque d'utilisation abusive des technologies modernes à des fins de BC/FT devrait être introduite.

460. La réglementation devrait établir clairement l'obligation d'obtenir des renseignements sur le but et la nature envisagée de la relation d'affaires dans les transactions n'impliquant pas la présence physique des parties.

### 3.2.3 Application des Recommandations 5 à 8

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.5</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• En pratique, la place importante accordée aux extraits du registre des sociétés aux fins des mesures DVC soulève certains doutes quant à l'efficacité du système.</li><li>• Pas de dispositions couvrant les critères 5.15 et 5.16 en cas</li></ul>

<sup>22</sup> Un séminaire sur la question de l'établissement de relations d'affaires avec des clients qui sont des PPE, organisé par la CRF et l'OSCE, a eu lieu en décembre 2008.

		<p>d'incapacité à appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation spécifique d'appliquer les mesures DVC au regard des virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à 1.000 EUR/USD.</li> <li>• Pas d'obligation de vérifier que les personnes prétendant agir au nom d'un client sont autorisées à le faire et d'obtenir la présentation des pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique.</li> <li>• Le seuil de déclaration des transactions en espèces ne couvre pas les transactions de plus de 15 000 €.</li> <li>• La définition du bénéficiaire effectif ne désigne pas le bénéficiaire effectif <i>in fine</i>.</li> <li>• Des lignes directrices n'ont pas encore été émises à l'intention du secteur financier.</li> </ul>
<b>R.6</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les entités déclarantes ne sont pas suffisamment sensibilisées aux obligations concernant les PPE.</li> <li>• Absence au sein des entités déclarantes de système approprié de gestion des risques pour déterminer si un client potentiel, un client ou un bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée.</li> </ul>
<b>R.7</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portée limitée à l'extérieur de l'UE.</li> </ul>
<b>R.8</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de disposition spécifique dans la loi ou la législation secondaire exigeant des institutions financières qu'elles se dotent de politiques et procédures pour répondre aux risques d'utilisation abusive des technologies modernes à des fins de BC/FT.</li> <li>• Pas d'obligation d'obtenir des renseignements sur le but et la nature envisagée de la relation d'affaires dans les transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.</li> </ul>

### 3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R. 9)

#### 3.3.1 Description et analyse

461. La Recommandation 9 stipule que les pays peuvent autoriser les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du devoir de vigilance ou apporter des affaires, à condition que les critères prévus soient satisfaits. Lorsque ce recours est autorisé, la responsabilité de l'identification du client et de la vérification de son identité doit reposer en définitive sur l'institution financière ayant eu recours à un tiers.

462. Les autorités monténégrines veulent empêcher que les institutions financières ne recourent à des tiers pour appliquer les mesures DVC. C'est pourquoi la LPBCFT ne contient aucune disposition autorisant les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du devoir de vigilance. Les institutions financières doivent normalement appliquer l'ensemble des mesures de vigilance à toutes les opérations, qu'elles impliquent la présence physique des parties ou soient introduites par un tiers.

463.L'équipe d'évaluation a constaté que les institutions financières sont informées de la législation concernant le devoir de vigilance et n'a connaissance d'aucun cas de recours d'une institution financière à un intermédiaire ou à un tiers pour s'acquitter de certains des éléments du processus DVC.

### 3.3.2 Recommandation et commentaires

464.Les autorités monténégrines devraient examiner la possibilité d'amender la législation afin d'interdire spécifiquement aux institutions financières de recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du processus DVC. En pareils cas, les éléments des critères essentiels de la Recommandation 9 devraient être appliqués.

### 3.3.3 Application de la Recommandation 9

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.9</b>	<b>Non applicable</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La législation monténégrine ne contient aucune disposition autorisant les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du processus DVC.</li></ul>

## 3.4 **Secret professionnel des institutions financières (R.4)**

### 3.4.1 Description et analyse

465.La Recommandation 4 stipule que les pays devraient veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entraient pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI.

466.La Commission des titres doit pouvoir accéder à toute information confidentielle détenue par des personnes ou entités homologuées et dont les activités sont soumises à la surveillance de la commission. Aux termes de l'article 81 de la LPBCFT (voir plus bas), cette obligation s'étend à l'APBCFT.

467.L'article 5 de la Loi sur les banques, adopté au début 2008, définit le « secret bancaire » et les responsabilités relatives à la conservation des informations pertinentes. L'article 86 stipule que les parties ayant obtenu des informations couvertes par le secret bancaire doivent utiliser ces informations exclusivement aux fins pour lesquelles elles ont été obtenues en les communiquant à des tiers uniquement dans les cas prévus par la loi.

468.L'article 85 de la Loi sur les banques stipule également :

*« 1) L'information couverte par le secret bancaire peut être divulguée aux institutions suivantes :*

- la Banque centrale ;*
- le tribunal compétent ;*
- d'autres parties, sous réserve de l'accord écrit du client.*

*2) L'information obtenue conformément à la législation régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme peut être divulguée à l'autorité compétente pour la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. »*

469.L'article 81 de la LPBCFT prévoit des exceptions au principe de confidentialité :

*« Lors de la communication de données, d'informations et de documents à l'administration conformément à la présente loi, l'obligation de protéger le secret commercial, le secret bancaire, le secret professionnel et le secret des documents officiels ne s'applique pas aux personnes et entités assujetties, aux organisations autorisées par l'État, aux organes de l'État, aux tribunaux, aux avocats et aux notaires ainsi qu'à leurs employés.*

*Les entités assujetties, les avocats et les notaires, ainsi que leurs employés, ne peuvent être tenus pour responsables des dommages subis par un client ou par un tiers du fait des actes suivants effectués conformément à la présente loi :*

- 1. communication de données, d'informations ou de documents concernant un client à l'organe administratif compétent ;*
- 2. obtention et traitement de données, d'informations ou de documents concernant un client ;*
- 3. application d'un ordre administratif de suspension temporaire d'une transaction ;*
- 4. mise en œuvre d'une demande administrative de suivi régulier des affaires financières d'un client.*

*Les employés d'une entité assujettie, les avocats et les notaires ne peuvent être tenus pour responsables sur le plan disciplinaire ou pénal en cas de violation de l'obligation de respecter la confidentialité des données lorsque :*

- 1 ils communiquent des données, des informations ou des documents à l'organe administratif compétent conformément aux dispositions de la présente loi ;*
- 2 ils traitent des données, des informations ou des documents obtenus conformément à la présente loi dans un but d'évaluation d'un client ou d'une transaction, lorsqu'il existe des raisons de soupçonner qu'ils sont liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. »*

#### 3.4.2 Recommandations et commentaires

470.Les critères de la Recommandation 4 sont satisfaits.

#### 3.4.3 Application de la Recommandation 4

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.4</b>	<b>Conforme</b>	

### **3.5 Conservation des documents et réglementation applicable aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)**

#### 3.5.1 Description et analyse

##### ***Recommandation 10***

471.La Recommandation 10 de la Méthodologie comprend trois critères accompagnés d'un astérisque et qui doivent donc être imposés par la loi ou la réglementation. Le critère 10.1\* requiert que les institutions financières soient tenues de conserver toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions nationales et internationales effectuées pendant au moins cinq ans après la réalisation de la transaction (ou plus longtemps si une autorité compétente le demande), indépendamment de

la question de savoir si la relation d'affaires est en cours ou est close. Le critère 10.2\* prévoit que les institutions financières devraient être tenues de garder une trace écrite des données d'identification et de conserver les livres de comptes et la correspondance commerciale pendant cinq ans au moins après la clôture d'un compte ou la fin d'une relation d'affaires (ou plus longtemps si nécessaire), ainsi que les pièces et informations relatives au client et aux opérations.

472.L'article 83 de la LPBCFT exige que les pièces pertinentes, tels que définis dans la loi, et la documentation correspondante, soient conservées pendant une période de dix ans après la fin de la relation d'affaires, de l'exécution d'une transaction, de l'entrée du client dans un établissement de jeux de hasard ou d'accès à un coffre. L'information à conserver inclut les données d'identification, les relevés de compte et la correspondance commerciale.

473.On notera que l'obligation contenue dans la LPBCFT porte uniquement sur la conservation des données. Aucune disposition n'exige de conserver des pièces suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales, conformément au critère essentiel 10.1.1. La Commission des titres, cependant, a émis des « Règles de conduite des affaires des personnes et entités homologuées sur le marché des capitaux », datées du 29 novembre 2001, qui précisent le type de documents à produire et à conserver par les personnes et entités visées. Ces règles, qui sont assorties de sanctions en cas de non-respect, requièrent notamment :

*« Les données que les personnes et entités homologuées sont tenues de conserver conformément aux présentes règles doivent être conservées d'une manière qui permette d'identifier chaque transaction, à tout moment, et de vérifier l'ensemble du processus concernant une transaction, depuis l'ordre initial jusqu'à son exécution. » (article 35)*

*« L'ensemble des données doivent être conservées, archivées et classées d'une manière permettant l'accès immédiat à tout document. » (article 35).*

474.Selon les informations dont dispose l'équipe d'évaluation, aucun autre organe de surveillance n'a émis une réglementation similaire.

475.Le critère 10.3\* requiert que les institutions financières soient tenues 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. L'article 48 de la LPBCFT exige des entités assujetties qu'elles fournissent sans retard les données, informations et documents spécifiés dans cet article à l'organe administratif compétent, au plus tard huit jours après la réception d'une demande d'information. Cet élément du critère essentiel semble donc satisfait.

## **RS. VII**

476.La Méthodologie requiert, pour tous les virements électroniques, que les institutions financières obtiennent et conservent les renseignements spécifiés relatifs au donneur d'ordre, ainsi que son adresse, et vérifient que ces renseignements sont exacts et utiles. L'équipe d'évaluation n'a reçu aucune information sur la mise en œuvre de la Recommandation Spéciale VII, ni lors de la visite sur place ni depuis. La LPBCFT ne contient pas apparemment de dispositions assurant la mise en œuvre de la Recommandation Spéciale VII. L'équipe d'évaluation est donc d'avis que les éléments de la Recommandation Spéciale VII ne sont pas appliqués au Monténégro.

477.On notera que les normes SWIFT, qui sont reconnues au niveau international, sont appliquées dans le cas des virements étrangers. Il s'agit là uniquement d'une obligation commerciale qui n'est pas imposée par la loi ou d'autres moyens contraignants.

### 3.5.2 Recommandation et commentaires

478. Bien que les obligations de conservation des documents prévues dans la LPBCFT aillent au-delà des éléments énumérés dans les Recommandations, la législation monténégrine ne prévoit pas l'obligation de conserver des pièces suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales, conformément au critère essentiel 10.1.1. La LPBCFT devrait donc être amendée afin de prendre en compte cette obligation.

479. Les obligations prévues par la Recommandation Spéciale VII devraient être intégrées dans la législation du Monténégro.<sup>23</sup>

### 3.5.3 Application de la Recommandation 10 et de la Recommandation Spéciale VII

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.10</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pas d'obligation de conserver des pièces suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions.</li></ul>
<b>RS.VII</b>	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Les obligations prévues par la Recommandation Spéciale VII ne sont pas mises en œuvre.</li></ul>

## **Transactions inhabituelles et suspectes**

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

#### 3.6.1 Description et analyse

##### ***Recommandation 11***

480. La Recommandation 11, qui requiert des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière à toutes les transactions complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous les types inhabituels de transactions lorsqu'elles n'ont pas d'objet licite ou économique apparent, doit être inscrite dans la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants.

481. L'article 6 de la LPBCFT instaure l'obligation fondamentale pour les entités assujetties de :  
*« établir et tenir régulièrement à jour une Liste d'indices pour l'identification des transactions suspectes, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. »*

482. L'article 45 de la LPBCFT requiert :  
*« Pour établir l'existence de motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et d'autres circonstances donnant lieu à soupçons, les entités assujetties, les avocats et les notaires doivent utiliser la Liste d'indices pour l'identification des transactions et des clients suspects. »*

<sup>23</sup> Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'il était envisagé de modifier la Loi sur les virements nationaux afin de donner suite à la Recommandation Spéciale VII.

483.L'article 46 de la LPBCFT requiert :

*« La Liste d'indices pour l'identification des transactions et des clients suspects doit être établie par le ministère sur la base des documents professionnels préparés par l'organe administratif compétent en coopération avec d'autres organes compétents. »*

484.Bien que la liste des indices fournisse certains exemples de transactions complexes ou inhabituelles, il n'existe pas dans la législation ou d'autres moyens contraignants de mandat générique, non plus que l'obligation d'examiner, dans la mesure du possible, le contexte et l'objet de chaque transaction et de conserver les résultats de cet examen par écrit.

### ***Recommandation 21***

485.La Recommandation 21 requiert des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les Recommandations du GAFI. Ce critère doit être imposé dans la législation, la réglementation ou d'autres moyens contraignants. Il oblige les institutions financières à surveiller de près les transactions avec des personnes provenant de ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou pas suffisamment les Recommandations du GAFI et pas seulement les pays désignés par le GAFI comme non coopératifs (PTNC).

486.La liste d'indices pour l'identification des transactions suspectes émises par le ministère des Finances énumère les cas suivants :

- *transactions avec un pays considéré comme non-coopératif par le GAFI ou relations d'affaires avec des clients résidant en permanence dans un tel pays ;*
- *clients qui effectuent des transactions à l'intérieur de pays connus pour leur degré élevé de secret bancaire et commercial, à l'exception des pays qui adhèrent aux normes internationales sur la prévention du blanchiment de capitaux ;*
- *clients qui effectuent des virements électroniques vers/depuis des zones off-shore, même lorsque cette activité n'est pas habituelle du point de vue des activités commerciales du client ;*
- *clients (personnes physiques ou morales) qui préparent ou exécutent des transactions immobilières au profit de personnes physiques ou morales résidant ou non dans le pays, qui proviennent d'une zone off-shore ou représentent une société off-shore, ou sont originaires d'un pays connu pour ses activités de production et de distribution de drogues, d'un État n'ayant pas mis en place de système d'identification et de système de prévention du blanchiment de capitaux ou encore d'un pays figurant sur la « liste noire » des pays soupçonnés d'encourager les activités terroristes et le financement du terrorisme.*

487.La législation monténégrine ne prévoit pas l'obligation d'examiner le contexte et la finalité des transactions qui n'ont pas d'objet licite ou économique apparent.

488.Le site internet de l'APBCFT ([www.gov.me/eng/aspn/](http://www.gov.me/eng/aspn/)) reproduit les déclarations du GAFI sur les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. De plus, un autre site de l'APBCFT (<http://www.uprava-spn.vlada.cg.yu/>) publie les informations du GAFI sur les pays qui ont suspendu l'application des mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ou dont le système de prévention est insuffisant. L'APBCFT a également écrit aux entités déclarantes en leur demandant de prêter une attention particulière aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme lorsqu'ils exécutent des transactions avec des institutions financières opérant sur le territoire de l'Iran et d'identifier les clients dans tous les cas<sup>24</sup>. L'équipe d'évaluation n'a connaissance d'aucune autre mesure qui aurait

---

<sup>24</sup> L'APBCFT a aussi écrit aux entités déclarantes pour les informer de la déclaration publique de MONEYVAL sur l'Azerbaïdjan.

été prise pour informer les personnes et entités assujetties de l'ajout de nouvelles personnes ou de nouveaux pays sur les listes pertinentes, y compris ceux qui en avaient été retirés auparavant.

### 3.6.2 Recommandations et commentaires

489. Le Monténégro devrait exiger des institutions financières qu'elles examinent dans la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions inhabituelles. Des normes exigeant impérativement que soient consignés par écrit les résultats de ces examens devraient également être introduites. En outre, les institutions financières devraient être soumises à l'obligation impérative de conserver ces pièces à la disposition des autorités et des auditeurs pendant au moins cinq ans.

490. Les institutions financières devraient être tenues de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les Recommandations du GAFI. Des mesures efficaces devraient être mises en place pour assurer que les institutions financières sont informées des insuffisances du système LAB/CFT d'autres pays et il conviendrait aussi de réfléchir au développement de contre-mesures appropriées, comme l'exige le critère essentiel de la Recommandation 21.

### 3.6.3 Application des Recommandations 11 et 21

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.11</b>	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions inhabituelles.</li> <li>• Pas d'obligation impérative de consigner par écrit les résultats de ces examens.</li> <li>• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières de tenir ces pièces à la disposition des autorités et des auditeurs pendant au moins cinq ans.</li> </ul>
<b>R.21</b>	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des personnes provenant de ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les Recommandations du GAFI.</li> <li>• Pas d'obligation impérative d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet de ces relations d'affaires et transactions, de consigner les résultats de ces examens par écrit et de tenir les pièces correspondantes à la disposition des autorités compétentes et des auditeurs pendant au moins cinq ans.</li> </ul>

### **3.7 Déclarations d'opération suspecte et autres déclarations (R.13, 14, 19 et 25, et RS.IV)**

#### 3.7.1 Description et analyse

##### ***Recommandation 13 et Recommandation Spéciale IV***

491. Les critères essentiels 13.1, 13.2 et 13.3 sont accompagnés d'un astérisque et doivent donc être imposés dans la législation ou la réglementation. Ils stipulent ce qui suit :

- Les institutions financières devraient être obligées par la loi ou la réglementation de faire une déclaration à la CRF (au moyen d'une DOS) lorsqu'elles soupçonnent ou ont des motifs raisonnables de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle. L'obligation de transmettre une DOS devrait au minimum s'appliquer aux fonds qui sont le produit des diverses infractions devant figurer sur la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1. Cette obligation doit être directement contraignante : une obligation indirecte ou implicite de déclarer les opérations suspectes, que ce soit en relation avec des poursuites pour blanchiment de capitaux ou pour d'autres motifs (« déclaration indirecte »), n'est pas acceptable.
- L'obligation de transmettre une DOS s'applique aussi aux fonds pour lesquels il existe des motifs de soupçonner ou dont on suspecte qu'ils sont liés, en rapport avec ou destinés à servir au terrorisme, à des actes terroristes, à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme.
- Toutes les transactions suspectes, y compris les tentatives de transactions, devraient être déclarées, quel qu'en soit le montant.

492. La base légale de l'obligation imposant aux entités assujetties de déclarer les transactions suspectes et les transactions d'un montant supérieur à 15 000 € se trouve à l'article 33 de la LPBCFT, qui stipule que « l'entité assujettie doit fournir à l'organe administratif compétent des données (...) sur toute transaction en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 € ».

493. Aux termes de l'article 33, par. 2, de la LPBCFT, les institutions financières (et les autres entités déclarantes) sont tenues de faire sans retard une déclaration à l'APBCFT, avant l'exécution d'une transaction, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que cette transaction (quel qu'en soit le montant ou le type) ou le client est lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. L'institution financière déclarante doit fournir les données prévues à l'article 71 de la LPBCFT (qui énumère les éléments à inclure dans la déclaration) et indiquer le délai dans lequel la transaction doit être exécutée. La déclaration peut aussi être faite par téléphone mais doit être envoyée à l'APBCFT sous forme écrite au plus tard le jour suivant.

494. La clause utilisée à l'article 33, par. 2, de la LPBCFT à propos de l'obligation de déclaration concernant les transactions suspectes (« avant l'exécution de la transaction ») ne semble pas couvrir entièrement l'obligation de déclaration, telle que définie dans la Recommandation 13 du GAFI. En particulier, l'obligation de déclaration ne semble pas couvrir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a été effectuée. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée qu'en pratique, une DOS est envoyée à l'APBCFT même lorsque les soupçons apparaissent après l'exécution de la transaction. Néanmoins, comme ce critère est accompagné d'un astérisque, l'obligation de déclarer les transactions suspectes qui ont déjà été exécutées devrait être imposée de manière explicite dans la loi ou la réglementation.

495. L'obligation de déclaration couvre à la fois les soupçons à caractère subjectif et les soupçons objectivement fondés (« motifs raisonnables de soupçonner »).

496. De plus, comme indiqué plus haut, le ministère des Finances a émis au titre de l'ancienne loi LAB/CFT un Règlement sur les modalités de déclaration à l'APBCFT des transactions en espèces d'un montant supérieur à 15 000 € et des transactions suspectes. Ce règlement a été publié au Journal officiel en octobre 2005. Il énumère les entités déclarantes (le nombre d'entités déclarantes a cependant augmenté dans la nouvelle loi LAB/CFT) et indique brièvement que les transactions en espèces d'un montant supérieur à 15 000 € ou plusieurs transactions liées d'un montant supérieur à 15 000 € doivent être déclarées par télécopie, lettre recommandée, coursier ou dépôt direct, disque informatique, CD-ROM ou courriel sécurisé sous le format prescrit et approuvé au préalable par l'APBCFT. La déclaration des transactions suspectes, cependant, n'est pas mentionnée dans le texte du règlement. Les formulaires de déclaration pour les banques, les bourses, les courtiers en valeurs, les fonds, l'Agence centrale des dépôts, les intermédiaires commerciaux, les douanes et d'autres entités déclarantes sont joints au règlement. Les formulaires de déclaration prévoient un espace pour la déclaration des soupçons de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le règlement traite aussi du financement du terrorisme, bien qu'il ait été émis au titre de l'ancienne loi LAB/CFT qui ne couvre pas le financement du terrorisme.
497. Le règlement du ministère des Finances n'établit pas de normes exécutoires assorties de sanctions en cas de non-respect. Il n'est pas considéré comme relevant de la réglementation ou des « autres moyens contraignants ».
498. Le critère 13.2 requiert que l'obligation d'effectuer une DOS s'applique aussi aux fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de soupçonner ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes, à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme. L'obligation de déclaration couvre effectivement l'infraction de financement du terrorisme. L'article 3 de la LPBCFT fournit la définition du financement du terrorisme aux fins de la LPBCFT. L'équipe d'évaluation est d'avis que cette définition est conforme aux exigences du critère 13.2.
499. Au moment de la visite sur place, aucune DOS relative au financement du terrorisme n'avait encore été reçue des institutions financières.
500. Les autorités de surveillance ne sont pas des entités déclarantes au titre de l'article 4 de la LPBCFT. Néanmoins, l'article 89 de la LPBCFT stipule que les autorités de surveillance doivent informer l'APBCFT des mesures prises dans le cadre du processus de surveillance conformément à la LPBCFT dans un délai de 8 jours à compter de la date de ces mesures. L'équipe d'évaluation considère que cette disposition ne constitue pas une obligation de déclaration des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
501. L'obligation de déclarer les tentatives de transactions suspectes est couverte par l'article 33, paragraphe 3, de la LPBCFT qui stipule que « l'obligation édictée au paragraphe 2 de cet article s'applique aussi aux « transactions annoncées », indépendamment du fait de savoir si ces transactions sont exécutées ultérieurement ou non ». La version anglaise de la LPBCFT emploie l'expression « transactions déclarées » mais les autorités monténégrines ont confirmé à l'équipe d'évaluation que le texte original de la LPBCFT utilise bien le mot « annoncées ».
502. Aux termes de la LPBCFT, le blanchiment de capitaux couvre le blanchiment de capitaux ou de biens provenant de toute activité criminelle. Le régime des DOS s'applique à toutes les catégories d'infractions, y compris les infractions fiscales. La loi n'établit pas de seuil financier aux fins de la déclaration des opérations suspectes.
503. Comme indiqué plus haut, l'APBCFT a émis en mars 2007 des directives sur « les indices permettant d'identifier les transactions suspectes ». Des indices spéciaux ont été définis pour les

bourses, les banques, l'administration des douanes, le fisc, les personnes physiques et morales, les entités commerciales et les entreprises impliquées dans des opérations de paiement.<sup>25</sup>

504. Le nombre peu élevé de DOS effectuées en dehors du secteur bancaire soulève des questions sur l'efficacité de la mise en œuvre.

***Dispositions de protection des institutions financières et de leurs employés (Recommandation 14)***

505. La Recommandation 14 exige que les institutions financières, leurs dirigeants et employés soient protégés par la loi contre toute responsabilité pour violation des règles de confidentialité, qu'elles soient imposées par contrat ou par une disposition législative, réglementaire ou administrative, lorsqu'ils déclarent des soupçons de bonne foi à la CRF.

506. Aux termes de l'article 81 de la LPBCFT :

*« Lors de la fourniture de données, d'informations ou de documents à l'Administration conformément à la présente loi, les personnes et entités assujetties, les organisations autorisées, les organes de l'État, les tribunaux, les avocats et les notaires, ainsi que leurs employés, sont exonérés de l'obligation de respecter le secret commercial, le secret bancaire, le secret professionnel ou le secret officiel.*

*Les entités assujetties, les avocats ou les notaires, ainsi que leurs employés, ne peuvent être tenus pour responsables des dommages subis par un client ou par un tiers lorsque, conformément à la présente loi :*

- 1. ils fournissent des données, des informations ou des documents sur un client à l'organe administratif compétent ;*
- 2. ils obtiennent et traitent des données, des informations ou des documents sur un client ;*
- 3. ils exécutent un ordre de l'Administration de suspendre temporairement une transaction ;*
- 4. ils appliquent une requête de l'Administration concernant le suivi régulier des activités financières d'un client.*

*Les entités assujetties, les avocats ou les notaires ne peuvent être considérés comme responsables, tant d'un point de vue professionnel que pénal, d'une violation de l'obligation de respecter le secret des données lorsque :*

- 1. ils fournissent des données, des informations ou des documents à l'organe administratif compétent, conformément aux dispositions de la présente loi ;*
- 2. ils traitent des données, des informations ou des documents obtenus conformément à la présente loi dans un but d'évaluation d'un client ou d'une transaction soupçonnés de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. »*

***Interdiction d'avertir le client (Recommandation 14)***

---

<sup>25</sup> En décembre 2008, l'APBCFT, en coopération avec d'autres organes compétents et des entités déclarantes, a préparé un avis professionnel sur l'opportunité d'établir une nouvelle liste d'indices pour l'identification des transactions et clients suspects, qui a été transmis au ministère des Finances. Aux termes de l'article 46 de la LPBCFT, le ministère des Finances établit la liste d'indices sur la base d'un avis professionnel préparé par l'Administration en coopération avec d'autres organes compétents.

507. La Recommandation 14 requiert également que les institutions financières, leurs dirigeants et leurs employés (permanents et temporaires) se voient interdire par la loi de divulguer (« avertir le client ») le fait qu'une DOS ou l'information qui la concerne est communiquée ou fournie à la CRF.

508. La loi interdit aux employés des entités assujetties de divulguer le fait qu'une DOS ou l'information qui la concerne est communiquée ou fournie à l'organe administratif compétent ou qu'une enquête a été ouverte. L'article 80 de la LPBCFT stipule à ce sujet :

*« Les personnes et entités assujetties et leurs employés, les membres des organes autorisés, des organes de surveillance et des organes de direction ainsi que d'autres personnes ayant accès aux données mentionnées à l'article 71 de la présente loi ne peuvent divulguer à un client ou à un tiers :*

- 1. que des données, des informations ou des documents sur un client ou une transaction, telles que définies à l'article 33, paragraphes 2, 3 et 4, à l'article 43, paragraphe 1, à l'article 48, paragraphes 1, 2 et 3, et à l'article 49, paragraphes 1 et 2, de la présente loi, sont transmises à l'organe administratif compétent ;*
- 2. que l'organe administratif compétent a ordonné, conformément à l'article 51 de la présente loi, la suspension temporaire d'une transaction ou a donné des instructions à cet égard à une entité assujettie ;*
- 3. que l'organe administratif compétent a exigé, conformément à l'article 53 de la présente loi, la surveillance régulière des affaires financières d'un client ;*
- 4. qu'une enquête sur la base de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme a été ouverte ou va être ouverte à l'encontre d'un client ou d'un tiers. »*

#### Éléments complémentaires

509. Il ne semble pas que la loi, la réglementation ou toute autre mesure assure le maintien par l'APBCFT de la confidentialité des noms et renseignements personnels des membres du personnel des institutions financières qui effectuent une DOS.

#### ***Recommandation 19***

510. La Recommandation 19 exige des pays qu'ils étudient la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système par lequel les banques et les autres institutions et intermédiaires financiers déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée accessible aux autorités compétentes à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, et soumis à des règles strictement définies pour assurer la bonne utilisation de l'information.

511. Aux termes de l'article 33, section 7, de la LPBCFT, les entités assujetties sont tenues de fournir à l'organe administratif compétent des données sur toute transaction en espèces portant sur un montant égal ou supérieur à 15 000 €.

#### ***Recommandation 25***

512. L'APBCFT a transmis aux entités déclarantes une liste d'indices pour l'identification des transactions suspectes. Elle fournit aux entités déclarantes un retour d'information conformément à l'article 57 de la LPBCFT qui stipule que « après avoir obtenu et analysé les données, les informations ou les documents relatifs à une transaction ou une personne à propos de laquelle il existe des motifs raisonnables de soupçonner des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ou des éléments de preuve concernant le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, l'organe administratif compétent doit notifier par écrit l'entité ou la

personne assujettie à l'origine de la déclaration, sauf s'il juge qu'une telle notification pourrait nuire au déroulement et au résultat de la procédure ». Il s'agit donc d'un retour d'information au cas par cas, sauf si la CRF considère que la notification risquerait d'avoir des incidences négatives sur le déroulement et l'aboutissement de la procédure. En pratique, le retour d'information est fourni sur une base régulière par téléphone : la CRF indique à la personne chargée du contrôle de conformité si les soupçons étaient fondés et si le contenu de la DOS a été confirmé. L'APBCFT ne fournit pas de retour d'information par écrit.

513.L'APBCFT ne fournit pas un retour d'information général contenant des statistiques sur le nombre de déclarations, des informations sur les techniques actuelles et des exemples expurgés.

### 3.7.2 Recommandations et commentaires

#### ***Recommandation 13***

514.L'obligation de déclaration énoncée à l'article 33 de la LPBCFT prévoit l'obligation de déclarer les transactions suspectes avant leur exécution. L'obligation de déclaration ne semble pas couvrir complètement la portée de l'obligation de déclaration telle que définie dans la R 13. Elle ne prévoit pas apparemment l'obligation de déclarer les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux une fois qu'elles ont été exécutées. L'équipe d'évaluation note qu'en pratique, les entités déclarantes semblent communiquer leurs soupçons après l'exécution d'une transaction. Cependant, comme ce critère est accompagné d'un astérisque, l'obligation de déclarer les transactions déjà exécutées devrait être imposée dans la loi ou la réglementation.

515.Le règlement correspondant devrait être mentionné dans la loi et assorti de sanctions en cas de violation pour pouvoir être considéré comme faisant partie des « autres moyens contraignants ».

516.Le faible nombre de DOS transmises par un nombre réduit d'institutions financières soulève la question de l'efficacité de l'obligation de déclaration.

#### ***Recommandation 14***

517.La Recommandation 14 est prise en compte mais une disposition devrait être introduite dans la législation pour assurer le maintien par l'APBCFT de la confidentialité des noms et renseignements personnels des membres du personnel des institutions financières qui effectuent une DOS.

#### ***Recommandation 19***

518.La Recommandation 19 est appliquée.

#### ***Recommandation 25***

519.Il est recommandé que l'APBCFT fournisse régulièrement un retour d'information général à toutes les personnes et entités assujetties en y incluant :

- a) des statistiques sur le nombre de déclarations, ventilées de façon adéquate, et sur leurs résultats ;
- b) des informations sur les techniques, méthodes et tendances actuelles (typologies) ;
- c) des exemples expurgés de cas concrets de blanchiment de capitaux.

### ***Recommandation Spéciale IV***

520.L'obligation de déclaration prévue à l'article 33 de la LPBCFT ne semble pas couvrir pleinement le financement du terrorisme lorsque la transaction a déjà été exécutée (voir commentaires au regard de la Recommandation 13). L'obligation doit donc être élargie.

521.L'absence de déclarations relatives au financement du terrorisme soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre des dispositions existantes.

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

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.13</b>	<b>Partielle- ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pas d'obligation explicite dans la loi ou la réglementation d'effectuer une DOS en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme lorsque que la transaction suspecte a déjà été exécutée.</li><li>• Le trafic d'influence ne figure pas parmi les infractions principales.</li><li>• Le nombre peu élevé de déclarations émanant du secteur bancaire soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.</li></ul>
<b>R.14</b>	<b>Conforme</b>	
<b>R.19</b>	<b>Conforme</b>	
<b>R.25</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• L'APBCFT n'assure pas un retour d'information général incluant des statistiques sur le nombre des déclarations, des informations sur les techniques actuelles et des exemples expurgés.</li></ul>
<b>RS.IV</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pas d'obligation explicite de couvrir le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a déjà été exécutée.</li><li>• L'absence de toute déclaration, y compris de « faux positifs », sur le financement du terrorisme soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.</li></ul>

### **Contrôles internes et autres mesures**

#### **3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères (R.15 et 22)**

##### 3.8.1 Description et analyse

#### ***Recommandation 15***

##### Situation générale

522.La Recommandation 15 prévoit que les institutions financières devraient être tenues de développer des procédures pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cette obligation devrait être imposée par la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants.

523. La LPBCFT définit le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme comme le risque qu'un client utilise le système financier à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ou qu'une relation d'affaires, une transaction ou un produit soit utilisé directement ou indirectement dans un but de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

524. L'article 35 de la LPBCFT exige que les personnes et entités assujetties ayant de plus de trois salariés désignent une personne autorisée (et son adjoint) qui sera chargée de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Dans le cas des personnes et entités assujetties ayant moins de quatre salariés, ces fonctions peuvent être remplies par un directeur ou une autre personne autorisée. L'article 36 requiert que la personne autorisée :

- soit employée de façon permanente pour s'occuper des tâches définies conformément aux dispositions sur l'organisation des postes de travail, de façon à assurer l'exécution rapide, adéquate et en temps opportun des tâches couvertes par la LPBCFT et la réglementation adoptée sur la base de la présente loi ;
- dispose des compétences professionnelles requises pour remplir des fonctions de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et s'occuper des activités de l'entité assujettie dans les domaines où existe un risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;
- n'ait pas été condamnée pour une infraction passible d'une peine d'emprisonnement de plus de six mois qui la rendrait inapte à remplir des fonctions de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

525. Aux termes de l'article 37, la personne autorisée doit remplir les fonctions suivantes :

- assurer la mise en place, le fonctionnement et le développement du système de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- assurer la transmission de données adéquates en temps opportun à l'organe administratif compétent ;
- initier et participer à l'établissement et à la modification des procédures opérationnelles et préparer la réglementation interne de l'entité assujettie relative à la prévention et à la détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- coopérer à la préparation de lignes directrices sur la mise en œuvre des contrôles liés à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- suivre et coordonner les activités de l'entité assujettie en matière de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- coopérer à la mise en place et au développement des technologies de l'information nécessaires aux activités de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- prendre des initiatives et faire des propositions à l'organe administratif compétent ou à l'organe de direction ou autre de l'entité assujettie pour l'amélioration du système de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- préparer des programmes de formation et de perfectionnement professionnel des employés de l'entité assujettie dans le domaine de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

526. La personne autorisée doit être directement responsable devant l'administration ou un organe de direction ou autre de l'entité assujettie et doit être séparée d'un point de vue fonctionnel et organisationnel des autres éléments organisationnels de l'entité assujettie. En cas d'absence ou d'incapacité à exercer ses fonctions, la personne autorisée doit être remplacée par une personne désignée comme son « adjoint » par une décision générale de l'entité assujettie. La personne autorisée doit aussi, conformément à la réglementation sur la mise en œuvre de la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, informer les employés de

l'entité assujettie des procédures et mesures adoptées pour la mise en œuvre de la législation sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

527. Un Règlement sur les modalités de travail de la personne chargée du contrôle de conformité, la conduite des contrôles internes, la conservation et la protection des données, les modalités de conservation des données et la formation des employés (voir annexe V), qui fournit des directives et orientations supplémentaires, a également été établi.

528. S'agissant du critère essentiel 15.4, l'article 36 de la LPBCFT précise les normes applicables aux personnes désignées aux fins de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux. Autrement, l'équipe d'évaluation n'a été informée d'aucune disposition exigeant des institutions financières qu'elles mettent en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

529. L'équipe d'évaluation a constaté que, dans le secteur bancaire, ces normes sont appliquées. En outre, les procédures d'examen de la Banque centrale applicables aux banques doivent inclure obligatoirement l'examen des aspects suivants :

- contrôles internes ;
- système d'audit interne couvrant la vérification indépendante des transactions et évaluations de l'efficacité du système ;
- audit interne de la banque, en vérifiant qu'il couvre effectivement les obligations de la banque.

530. On notera que la Banque centrale a réalisé neuf visites d'inspection en 2006 et 2007 et quatre jusqu'à la fin août 2008.

#### Autres institutions financières

531. S'agissant du secteur de l'assurance, étant donné la création récente de l'organe de surveillance et son manque de formation aux questions LAB/CFT, l'équipe d'évaluation a considéré qu'il n'était pas possible de déterminer l'efficacité de la mise en œuvre de la Recommandation 15 dans ce secteur. L'organe de surveillance n'a encore enregistré aucune violation des normes LAB/CFT, bien que cinq sociétés mènent des activités d'assurance vie.

#### Éléments complémentaires

532. Les dispositions susmentionnées de la LPBCFT concernant les fonctions de la personne autorisée semblent exiger que celle-ci soit en mesure d'agir de façon indépendante et de rendre compte directement à la haute direction.

#### ***Recommandation 22***

533. La LPBCFT régit les mesures et activités se rapportant à la détection et à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans les succursales et filiales majoritairement contrôlées des entités assujetties à l'étranger.

534. L'article 34 de la LPBCFT exige des entités déclarantes qu'elles veillent à ce que les mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, telles que définies par la LPBCFT, « soient appliquées de la même façon dans les succursales et filiales majoritairement contrôlées de l'entité assujettie dont le siège social se trouve à l'étranger dès lors que cela est conforme au système légal de l'État concerné. Si la réglementation de cet État ne prescrit pas la mise en œuvre des mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme dans les conditions définies dans la présente loi, l'entité

assujettie doit en informer immédiatement l'organe administratif compétent et prendre des mesures pour prévenir les risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ».

#### Éléments complémentaires

535.L'équipe d'évaluation est d'avis que les dispositions existantes exigent de façon adéquate des institutions financières qu'elles appliquent des mesures DVC qui soient cohérentes au niveau du groupe, en prenant en compte les opérations effectuées par le client dans les différentes succursales et filiales majoritairement contrôlées à l'échelle mondiale.

#### 1.1.2 Recommandation et commentaires

##### ***Recommandation 15***

536.Les institutions financières devraient être tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

537.Les procédures d'inspection introduites par la Banque centrale devraient être adoptées par les organes de surveillance des autres prestataires de services financiers.

##### ***Recommandation 22***

538.Les critères de la Recommandation 22 sont satisfaits.

#### 3.8.2 Application des Recommandations 15 et 22

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.15</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pas d'obligation pour les institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.</li></ul>
<b>R.22</b>	<b>Conforme</b>	

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

#### 3.9.1 Description et analyse

539.L'article 5 de la LPBCFT définit une banque fictive comme un établissement de crédit ou une entité similaire dont le siège social se trouve dans un pays où il n'a pas d'activités et qui n'est pas lié à un groupe financier soumis à surveillance aux fins de la détection et de la prévention du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

540.Les banques fictives sont interdites par la Loi d'amendement de la loi sur les banques et d'autres institutions financières (Journal officiel de la République du Monténégro n° 32/02) et, en 2006, la Loi sur les sociétés étrangères créées et fonctionnant sous des conditions spéciales est devenue caduque. L'article 4 de la Loi sur les banques (Journal officiel de la République du Monténégro n°17/08) stipule qu'aucune personne physique ou morale ne peut mener une profession ou des activités bancaires au Monténégro sans la licence requise ou l'accord de la Banque centrale du Monténégro.

541. De plus, aux termes de la Loi sur les sociétés étrangères créées et menant des activités commerciales au Monténégro (Journal officiel de la République du Monténégro n° 23/96 et 62/02), toute société étrangère créée et active au Monténégro doit être inscrite au registre du commerce, ce qui permet de contrôler toutes les sociétés étrangères créées et menant des activités au Monténégro.

542. L'article 32 de la LPBCFT prévoit qu'une entité assujettie ne peut établir des relations de correspondant bancaire ou de compte ouvert avec une banque qui fonctionne ou pourrait fonctionner comme une banque fictive ou avec un établissement de crédit similaire dont on sait qu'il permet à des banques fictives d'utiliser ses comptes. En outre, l'article 26 exige que les institutions financières obtiennent des banques ou autres établissements de crédit une déclaration écrite qu'ils ne fonctionnent pas comme une banque fictive et qu'ils n'ont pas établi et n'établissent pas de relations d'affaires, ni n'exécutent de transactions avec des banques fictives. L'équipe d'évaluation n'a recueilli aucune information indiquant que des banques fictives opèrent au Monténégro ou que des institutions financières de ce pays ont établi des relations d'affaires avec des banques fictives opérant à l'étranger.

### 3.9.2 Recommandations et commentaires

543. Les critères de la Recommandation 18 semblent satisfaits.

### 3.9.3 Application de la Recommandation 18

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.18</b>	<b>Conforme</b>	

## Réglementation, surveillance, orientations, suivi et sanctions

### **3.10 Système de surveillance et de contrôle - autorités compétentes et organismes d'autorégulation/Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris de sanction) (R.23, 29, 17 et 25)**

#### 3.10.1 Description et analyse

##### *Recommandation 23 (cadre de surveillance général : critères 23.1 et 23.2)*

544. Les critères essentiels 23.1 et 23.2 de la Recommandation 23 requièrent que les pays s'assurent que les institutions financières font l'objet d'une réglementation et d'une surveillance adéquates en matière de LAB/CFT et appliquent effectivement les Recommandations du GAFI et qu'une ou plusieurs autorités compétentes désignées sont chargées de vérifier que les institutions financières respectent convenablement les obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

545. Le régime de surveillance des institutions financières est décrit plus en détail dans la section 1.5 ainsi qu'au début de la section 3. La Banque centrale du Monténégro est l'instance de régulation du secteur bancaire, la Commission des titres assure la surveillance du marché des capitaux et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance (ASA) est responsable de la réglementation et de la surveillance des sociétés d'assurance.

546. La Commission des titres, la Banque centrale et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance sont les organes de régulation et de surveillance au titre de l'article 86 de la LPBCFT.

### Banque centrale

547. La Loi sur les banques régit la création, la direction, le fonctionnement et la surveillance des banques, des institutions financières de microcrédit et des établissements de crédit, ainsi que les normes et la surveillance applicables aux activités des parties impliquées dans des opérations de crédit et de garantie, afin d'assurer et de maintenir la sûreté et la fiabilité du système bancaire et de protéger les intérêts des déposants et d'autres créanciers. Cette loi reconnaît à la Banque centrale les prérogatives nécessaires pour émettre les licences et évaluer les dirigeants et cadres supérieurs sur la base des critères d'aptitude et d'honorabilité et mener les activités de surveillance permanente.

548. La surveillance de la Banque centrale est effectuée au moyen de visites d'inspection (9 en 2006, 9 en 2007 et 4 en 2008, jusqu'au mois d'août). La Banque centrale reçoit tous les six mois des banques un rapport sur les contrôles internes qui couvre les questions de LAB/CFT. La Banque centrale exige aussi la communication de données trimestrielles sur les risques prudentiels et les questions de LAB/CFT.

549. Dans l'exercice de ses fonctions de surveillance, la Banque centrale a imposé 8 sanctions en 2006, 8 sanctions en 2007 et 3 en 2008 (jusqu'au mois d'août).

### Commission des titres

550. La Loi sur les valeurs définit les différentes catégories de valeurs ainsi que d'autres questions s'y rapportant, les négociants en valeurs, les droits et obligations des entités sur le marché des titres, ainsi que l'organisation, le domaine de compétence et les pouvoirs de la Commission des titres de la République du Monténégro. Cette loi accorde à la Commission des titres le pouvoir d'émettre les licences et de mener les activités de surveillance constante. Cependant, elle n'autorise pas la Commission des titres à évaluer les PDG des sociétés de valeurs sur la base des critères d'aptitude et d'honorabilité.

551. La Commission des titres effectue une vingtaine de visites d'inspection par an et reçoit un rapport trimestriel des entreprises actives sur le marché des capitaux.<sup>26</sup>

552. Au moment de la visite sur place, la Commission des titres n'avait encore imposé aucune sanction.

### Agence de surveillance du secteur de l'assurance

553. La Loi sur le secteur de l'assurance définit les conditions et méthodes applicables au secteur de l'assurance, ainsi que les normes de surveillance des performances des sociétés du secteur de l'assurance. Cette loi confère à l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance les pouvoirs nécessaires à l'émission des licences, l'évaluation des dirigeants et cadres supérieurs sur la base des critères d'aptitude et d'honorabilité et la conduite des activités de surveillance constante.

554. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance effectue des visites d'inspection (5 en 2008) et reçoit aussi des rapports mensuels, trimestriels et annuels des sociétés d'assurance.

555. Au moment de la visite sur place, l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance n'avait encore imposé aucune sanction.

---

<sup>26</sup> La Commission des titres a adopté des directives sur l'analyse des risques, le blanchiment de capitaux, les procédures d'identification directe du client et d'autres procédures pour l'identification des transactions suspectes lors d'une session qui a eu lieu le 28 novembre 2008.

***Recommandation 30 (Structure, financement, personnel, ressources, normes et formation)***

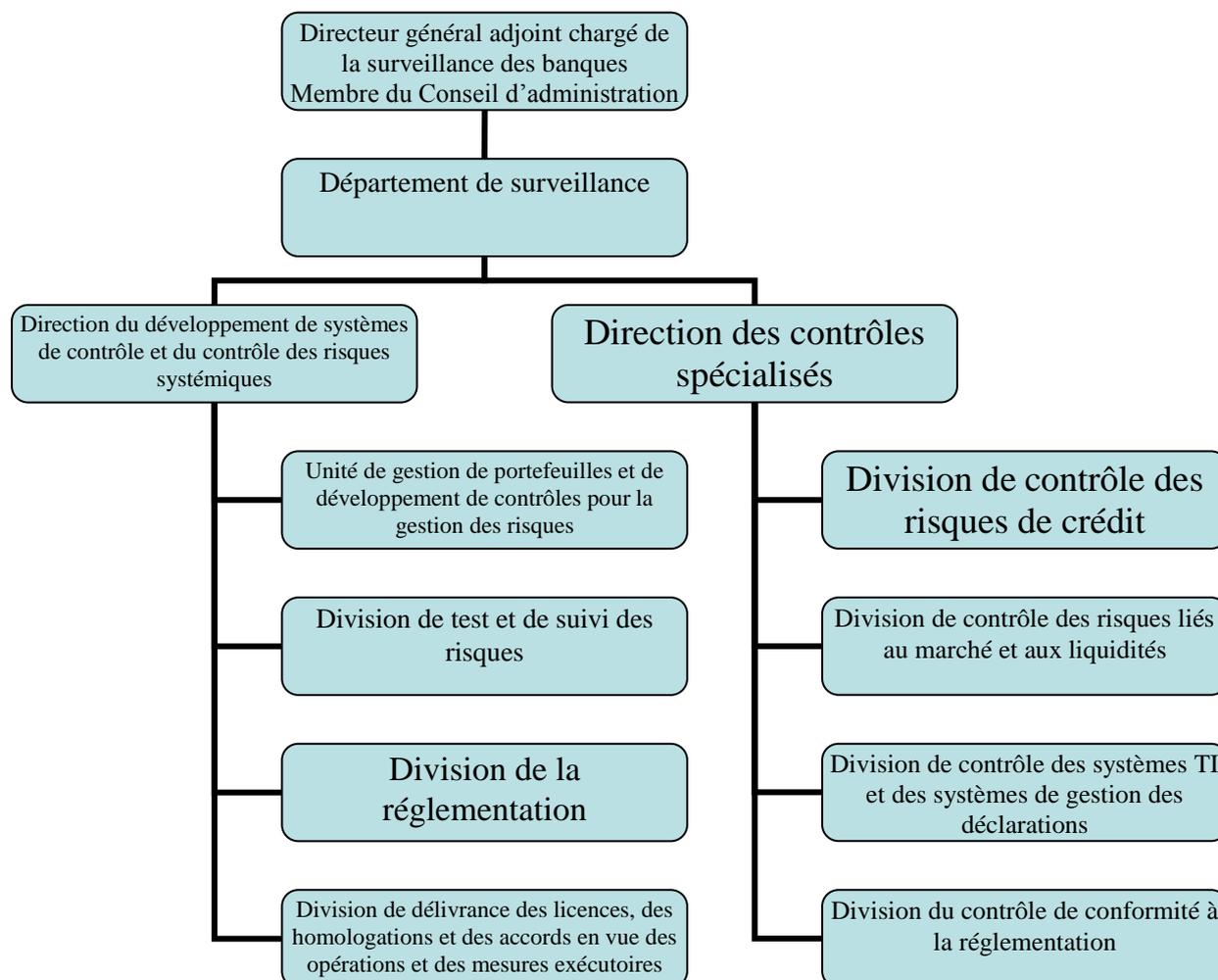
556. La Recommandation 30 requiert que la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient convenablement structurées, financées, pourvues en personnel et en ressources techniques ou autres pour remplir effectivement leurs fonctions. Cela suppose de disposer d'une indépendance et d'une autonomie opérationnelles suffisantes pour être à l'abri d'influences ou d'ingérences indues. En outre, le personnel des autorités compétentes doit être tenu de respecter des normes professionnelles strictes, notamment des normes de confidentialité, et faire preuve d'une grande intégrité et de compétences appropriées. Le personnel des autorités compétentes doit aussi recevoir une formation adaptée et pertinente à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

***Banque centrale du Monténégro***

557. La Banque centrale du Monténégro (BCM), l'une des premières entités impliquées dans les efforts engagés par le pays pour lutter contre le blanchiment de capitaux, est devenue une instance raisonnablement compétente pour la surveillance du secteur bancaire. Il n'en va pas de même pour plusieurs autres organes de surveillance, dont certains sont de création plus récente.

558. Une Division du contrôle de conformité a été créée au sein du Département de surveillance des banques de la BCM pour vérifier que les opérations des banques et d'autres institutions financières sont en conformité avec la réglementation concernant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

## Structure organisationnelle



559. Des activités de formation sont régulièrement organisées à l'intention des employés chargés de la surveillance aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. La formation est dispensée au moyen de séminaires au Monténégro et à l'étranger. Tous les employés du Département de surveillance de la Banque ont signé le code de déontologie qui les oblige à respecter des normes professionnelles rigoureuses, notamment des normes de confidentialité, et à maintenir un niveau de compétence élevé. En outre, tous les employés de la Division du contrôle de conformité qui surveillent l'harmonisation des réglementations se rapportant à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme doivent être titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur en économie ou en droit.

### Agence de surveillance du secteur de l'assurance

560. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance, qui assure la surveillance des sociétés d'assurance a été créée en janvier 2008 et semble encore peu au fait de ses obligations en matière de surveillance LAB/CFT. Bien que les inspecteurs de l'agence aient suivi une formation aux aspects prudeniels de la surveillance dans le cadre d'un programme USAID, ils n'ont reçu aucune formation aux questions LAB/CFT. Ils ne disposent pas d'un pouvoir direct de sanction à cet égard et doivent notifier les insuffisances constatées à la CRF en vue de mesures ultérieures. Ils disposent uniquement du pouvoir de sanctionner les manquements à la loi sur les assurances, qui

ne fait pas mention des questions LAB/CFT. L'agence n'a pas encore défini ses relations avec les autres autorités compétentes par le biais de mémorandums d'accord ou d'autres moyens et en est encore essentiellement aux toutes premières étapes du développement de compétences pratiques dans le domaine de la surveillance LAB/CFT.

#### Commission des titres

561. La Commission des titres, bien qu'elle informe la CRF des irrégularités constatées en matière de LAB/CFT devrait aussi axer de façon plus systématique son travail de surveillance sur ces questions lors des visites d'inspection et des contrôles à distance.

#### ***Recommandation 29 - Pouvoirs des autorités de surveillance***

562. La Recommandation 29 exige que les autorités de surveillance soient dotées des pouvoirs nécessaires pour contrôler et s'assurer que les institutions financières respectent leurs obligations en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, notamment des pouvoirs nécessaires pour effectuer des inspections. En outre, les organes de surveillance devraient être autorisés à exiger des institutions financières la production de l'ensemble des informations pertinentes aux fins du contrôle de conformité et à imposer des sanctions administratives adéquates en cas de non-respect de ces obligations.

563. Les pouvoirs de surveillance et de contrôle de l'application des normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dont disposent la Banque centrale, la Commission des titres et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance dérivent clairement de l'article 86 de la LPBCFT ainsi que des divers textes de loi concernant les organes de régulation (Loi sur les banques, Loi sur les valeurs et Loi sur le secteur de l'assurance), comme indiqué plus haut au regard de la Recommandation 30.

564. Les textes de loi se rapportant aux organes de régulation dotent ces derniers des pouvoirs requis pour mener des visites d'inspection et obtenir tous les documents et données nécessaires pour remplir ces fonctions sans restriction.

565. Aux termes de l'article 91 de la LPBCFT, l'APBCFT est la seule autorité habilitée à imposer des sanctions au titre de la LPBCFT. L'équipe d'évaluation note cependant que les organismes de réglementation du secteur financier peuvent imposer eux-mêmes d'autres sanctions au titre des lois particulières applicables à chacun d'eux. L'article 116 de la Loi sur les banques définit les mesures applicables par la Banque centrale lorsqu'elle considère que les mesures prises par une banque pour traiter les risques auxquels elle est exposée dans le cadre de ses activités sont inadéquates ou contraires à la réglementation. L'article 113 de la Loi sur les valeurs définit les mesures pénales applicables aux sociétés de valeurs. L'article 130 de la Loi sur le secteur de l'assurance précise les mesures à prendre pour remédier aux illégalités ou irrégularités constatées et l'article 132 indique les mesures à appliquer en cas de non-respect des normes de gestion des risques.

566. L'équipe d'évaluation considère par conséquent que les organes de surveillance financière sont dotés par la législation de pouvoirs suffisants pour assurer la bonne application des normes LAB/CFT par les institutions financières.

#### ***Recommandation 17- Sanctions***

567. La Recommandation 17 exige que les pays s'assurent qu'ils disposent de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, tant pénales, civiles qu'administratives, applicables aux personnes

physiques ou morales visées par les Recommandations du GAFI qui n'appliquent pas leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

568. L'article 92 de la LPBCFT prévoit des sanctions en cas d'infraction correctionnelle des dispositions de cette loi, en particulier des amendes dont le montant peut aller de 50 à 300 fois le montant du salaire mensuel minimum au Monténégro. Des amendes sont également prévues pour les personnes morales et les personnes autorisées à représenter une personne morale. On notera également que la Loi sur les banques, la Loi sur les valeurs et la Loi sur le secteur de l'assurance prévoient toutes les trois des sanctions disciplinaires étendues et flexibles pouvant être appliquées par les organes de surveillance des services financiers.

569. La CRF est habilitée à conduire la procédure d'imposition d'une amende en tant qu'organe de première instance. Elle est autorisée à ce titre à imposer toute sanction prévue par la LPBCFT au regard à la fois des personnes morales et des personnes autorisées à représenter une personne morale. En cas de contestation d'une décision de sanction de la CRF, le tribunal correctionnel est autorisé à conduire la procédure d'appel. Une procédure identique s'applique aux personnes physiques et aux personnes morales. En l'absence d'information sur l'imposition d'amendes, on peut s'interroger sur la question de savoir si le système fonctionne de manière efficace et en temps opportun.

570. Les infractions correctionnelles prévues par la LPBCFT sont moins graves que les infractions pénales mais sont néanmoins considérées de fait comme des infractions pénales. Par conséquent, les sanctions correspondantes constituent aussi de fait des sanctions pénales et les autorités tiennent un registre centralisé de toutes les entités ayant fait l'objet d'une amende.

571. La gamme des amendes prévues est suffisamment large et flexible pour couvrir des situations diverses et permettre de sanctionner de manière appropriée des infractions d'un niveau de gravité différent mais les amendes sont le seul type de sanctions existant et il n'existe pas de sanctions moins graves pour couvrir les cas moins graves (sanctions disciplinaires, restriction ou suspension de la licence d'une institution financière, par exemple).

***Recommandation 23 - Entrée sur le marché (critères 23.3, 23.5 et 23.7, uniquement les éléments concernant l'octroi de licence/l'enregistrement)***

572. Le critère essentiel 23.3 requiert que les autorités de surveillance ou autres autorités compétentes prennent 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 du conseil de surveillance. En outre, les dirigeants des institutions financières soumises aux Principes fondamentaux doivent être évalués selon les critères d'aptitude et d'honorabilité, notamment ceux qui concernent leurs compétences et leur intégrité.

573. Le critère essentiel 23.5 requiert que les personnes physiques ou morales prestataires de services de transmission de fonds ou de valeurs ou de services de change soient soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement.

574. Le critère essentiel 23.7 requiert que les institutions financières change soient soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement et à une surveillance ou à un contrôle LAB/CFT, en fonction du 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.

***Banque centrale***

575. L'article 4 de la Loi sur les banques stipule : « *Aucune personne physique ou morale ne peut mener une profession ou des activités bancaires au Monténégro sans avoir obtenu la licence requise de la Banque centrale du Monténégro* ».

576. Les articles 9 à 20 définissent les modalités d'attribution des licences bancaires. L'article 21 précise l'information à fournir lors de la demande de licence, notamment « *des documents, données et informations sur les personnes physiques détenant une participation dans une banque, en particulier leur nom, lieu de résidence permanent ou temporaire et autres données d'identification, des données appropriées sur l'origine du capital initial, les parties liées à la banque et leurs intérêts communs* » et « *des renseignements sur la biographie des personnes candidates à un poste au sein du Conseil d'administration contenant au minimum les éléments suivants : données d'identité, qualifications professionnelles, expérience de travail et formation reçue ou prévue* ». L'article 24 énumère les motifs de rejet d'une demande, par exemple le fait que « *les personnes candidates à un poste au sein du Conseil d'administration ne satisfont pas aux conditions requises pour être élues à un tel poste aux termes de la présente loi* » ou qu'« *un ou plusieurs des membres fondateurs détenant plus de 5% des participations au capital ou des droits de vote ne remplissent pas les conditions requises pour l'acquisition d'une participation dans une banque, telles que définies dans la présente loi* ».

577. L'article 31 définit les conditions de nomination d'une personne à un poste au sein du Conseil d'administration, notamment l'obligation que cette personne ne soit pas :

- « *4) une personne dont les avoirs ont fait l'objet d'une procédure de faillite ou dont les biens personnels ont fait l'objet de mesures exécutoires graves ;*
- 5) une personne ayant occupé un poste de direction dans une banque ou une autre entreprise au moment où cette entité faisait l'objet d'une procédure de faillite ou de liquidation, sauf si la Banque centrale établit que cette personne n'est pas responsable de la faillite ou de la liquidation en question ;*
- 7) une personne ayant fait l'objet d'une mesure de sécurité imposée par un tribunal compétent lui interdisant de mener des activités professionnelles, ou des activités ou fonctions commerciales ;*
- 8) une personne condamnée pour un crime qui la rend inapte à remplir les fonctions de membre du Conseil d'administration. »*

578. En outre, l'article 37 précise les conditions de nomination des dirigeants exécutifs en indiquant : « *Le directeur général d'une banque doit répondre aux critères suivants s'ajoutant aux critères applicables, aux termes de la présente loi, aux membres du Conseil d'administration :*

- 1) diplôme universitaire ;*
- 2) compétences et expériences professionnelles de fonctions de direction dans le secteur financier correspondant par la pertinence et la durée à l'ampleur et aux caractéristiques des principaux secteurs d'activité de la banque ».*

579. Les articles 9 à 20 contiennent des dispositions sur l'acquisition d'une participation importante (définie comme égale ou supérieure à 20%) dans une banque. L'article 9 stipule : « *Aucune personne physique ou morale ne peut acquérir une participation importante dans une banque sans l'accord préalable de la Banque centrale* ». L'article 11 précise les critères d'octroi de cet accord préalable et l'article 12 les motifs de refus. Ces motifs sont notamment les suivants :

- *« les activités commerciales du demandeur sont de nature à mettre gravement en danger la gestion sûre et légitime de la banque ou du groupe bancaire ;*
- *il n'est pas possible de déterminer l'origine des fonds que le demandeur prévoit d'utiliser pour acquérir des actions de la banque ;*

- *d'autres faits indiquent que le demandeur pourrait influencer de manière négative sur la gestion du risque dans la banque ou empêcher la mise en œuvre des fonctions de surveillance de la Banque centrale ».*

580. L'article 17 précise les motifs de retrait de l'accord préalable en vue de l'acquisition d'une participation importante. Ces motifs incluent « *l'apparition de l'une ou l'autre des circonstances énumérées à l'article 12 de la présente loi* ».

581. Les articles 105 à 138 contiennent des dispositions sur la surveillance des banques. L'article 106 confère à la Banque centrale la responsabilité de la surveillance des banques et l'article 109 définit les méthodes de surveillance à appliquer, qui comprennent à la fois des contrôles à distance et des visites d'inspection. L'article 112 exige de chaque institution bancaire qu'elle « *permette aux inspecteurs autorisés de la Banque centrale d'examiner librement ses livres de comptes et d'autres pièces ou documents concernant ses activités, ainsi que le fonctionnement de ses technologies de l'information et de sa base de données informatisée, et qu'elle fournisse, sur demande des inspecteurs autorisés, des copies sur papier et/ou sous forme électronique de ses livres de comptes et d'autres pièces ou documents concernant ses activités* ».

#### Commission des titres

582. La Loi sur les valeurs définit le champ de compétence et les prérogatives de la Commission des titres et précise les critères d'homologation des participants au marché des titres.

583. L'article 8 définit les responsabilités de la Commission des titres, qui comprennent notamment :

- « 9) *approuver la nomination des dirigeants exécutifs des entités homologuées par la commission et définir les normes générales à appliquer par les personnes physiques menant des activités professionnelles d'échange de valeurs ;*
- 10) *promouvoir et encourager l'adoption de normes exigeantes de protection des investisseurs et d'intégrité des personnes et entités homologuées ;*
- 11) *surveiller et faire respecter l'application des règles de conduite des activités commerciales par les personnes et entités homologuées, y compris au moyen de mesures de suspension et de révocation des licences ;*
- 12) *soutenir le fonctionnement en bon ordre d'un marché des titres équitable et reposant sur un niveau d'information adéquat ;*
- 13) *réglementer les modalités et l'étendue des échanges sur le marché des titres ;*
- 15) *prendre toutes les mesures raisonnables pour sauvegarder l'intérêt des personnes qui investissent sur le marché des titres et réprimer les pratiques illégales, malhonnêtes et inappropriées en relation avec l'échange de valeurs ;*
- 16) *prendre des mesures et réaliser inspections et contrôles pour empêcher la fraude sur le marché des titres ; »*

584. Les articles 62 à 86 définissent les règles d'homologation des participants au marché des titres. L'article 63 stipule clairement que « *seuls les acteurs homologués du marché des titres sont habilités à mener des activités d'échange de valeurs* » et l'article 65 indique : « *Seules les personnes et entités homologuées par la commission peuvent mener des activités d'échange de valeurs* ». L'article 68 précise les renseignements à fournir pour obtenir une licence, qui comprennent : « *des informations sur les personnes titulaires d'autorisations et de responsabilités spéciales et d'autres renseignements et données exigés par la commission au sujet du capital-actions ainsi que d'autres conditions applicables selon le type d'activité, le personnel, les capacités techniques, financières et organisationnelles de la société qui souhaite obtenir une licence* ». L'article 74 précise les motifs de retrait d'une licence, notamment le non-respect par une société « *de l'une des conditions incluses dans la licence* » et « *la contravention aux dispositions de la présente loi* ». Dans le cas des licences individuelles, les motifs de retrait comprennent « *le non-respect de l'une des conditions incluses dans la licence, la contravention aux dispositions de la présente loi* » et « *la*

*condamnation à une peine de détention sans sursis ou la commission d'une infraction la rendant inapte à la conduite des activités commerciales couvertes par la licence ».*

585. Les articles 108 à 112 énoncent les pouvoirs de la Commission des titres en ce qui concerne l'obtention d'information et les inspections et enquêtes visant des sociétés de valeurs. L'article 108 stipule en particulier que « *la commission peut exiger, en notifiant par écrit les personnes et entités homologuées, la fourniture dans un délai raisonnable de toute information qu'elle juge raisonnablement nécessaire à l'exercice de ses fonctions, telles que définies dans la présente loi, et certifiée selon des modalités fixées par elle* ». L'article 110 accorde à la Commission des titres le pouvoir de réaliser des visites d'inspection et l'article 111 celui de conduire des investigations ; les pouvoirs définis dans la législation semblent suffisamment détaillés pour permettre à la Commission des titres de remplir ses obligations de manière adéquate.

#### *Agence de surveillance du secteur de l'assurance*

586. La Loi sur le secteur de l'assurance définit le champ de compétence et les prérogatives de l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance et les critères d'octroi d'une licence aux acteurs du marché de l'assurance. L'article 7 stipule que la surveillance du marché de l'assurance est assurée par l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance.

587. L'article 4 exige que les personnes et entités menant des activités d'assurance obtiennent une licence de l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance. Cette disposition est renforcée par l'article 16 qui stipule : « *Seules les sociétés d'assurance autorisées par l'instance de régulation pertinente conformément à la présente loi peuvent mener des activités d'assurance à l'intérieur de la République* ». Les articles 16 à 41 précisent les conditions requises pour obtenir une licence. L'article 30 énumère en particulier les renseignements à fournir avec la demande de licence :

*« 6) liste des actionnaires indiquant leur nom de famille, prénom, adresse, ou le nom de la société et l'adresse de son siège social, la valeur nominale totale des actions et le pourcentage de participation au capital initial de la société d'assurance ;*

*7) dans le cas des entités juridiques détenant une participation importante :*

- preuve de l'enregistrement par l'autorité pertinente,*
- liste des membres fondateurs, valeur nominale totale des actions et pourcentage de participation au capital initial de la société d'assurance,*
- bilans financiers des trois dernières années, accompagnés du rapport certifié du commissaire aux comptes ;*

*8) dans le cas des personnes physiques détenant une participation importante :*

- preuve que la personne n'a pas été membre du Conseil d'administration ou dirigeant doté de pouvoirs spéciaux d'une entité juridique ayant fait l'objet pendant les trois dernières années d'une procédure de liquidation ou de faillite,*
- preuve que la personne n'a pas été condamnée à une peine d'emprisonnement sans sursis de plus de trois mois pour une infraction économique ou portant sur des biens, pour des malversations ou pour une infraction de corruption,*
- attestation émise par l'autorité pertinente du versement en entier de l'impôt sur le revenu et de l'impôt foncier pendant les trois dernières années ;*

*9) liste des entités liées à l'actionnaire principal, avec une description de la nature de ces relations, telles que définies à l'article 24 de la présente loi ;*

*10) dans le cas des personnes proposées à la nomination comme membre du Conseil d'administration, directeur exécutif et secrétaire général :*

- preuve qu'elles satisfont aux normes requises en termes d'éducation, de compétences et d'expérience professionnelle,*

- *preuve qu'elles n'ont pas été membre du Conseil d'administration ou responsable doté de pouvoirs spéciaux d'une entité légale ayant fait l'objet d'une procédure de liquidation ou de faillite pendant les trois dernières années,*
- *preuve qu'elles ne sont pas soumises à des restrictions, telles que définies aux articles 48 et 49 de la présente loi,*
- *preuve qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement sans sursis de plus de trois mois,*
- *attestation de l'autorité pertinente indiquant le montant de l'impôt foncier et de l'impôt sur le revenu versé pendant les trois dernières années ;*

*11) nom et prénom de la personne nommée actuaire certifié, accompagnés des documents exigés à l'alinéa 10 de ce paragraphe, ou contrat provisoire de services d'actuariat signé avec un cabinet d'actuariat homologué et attestation de l'obtention d'une assurance professionnelle de responsabilité actuarielle ;*

*12) preuve que la société dispose des capacités organisationnelles, humaines et techniques requises pour la conduite des activités sur lesquelles portera la licence. »*

588. L'article 36 précise les motifs de refus d'une demande de licence, notamment la non-satisfaction des critères définis à l'article 30 (voir plus haut) et dans le cas où « *les membres des organes de direction de la société d'assurance n'ont pas soumis les pièces nécessaires attestant de leur aptitude, ou les personnes désignées ne satisfont pas aux conditions prescrites* », ou encore dans le cas où « *il apparaît, sur la base de la réglementation intérieure et d'autres documents fournis, ou d'autres textes de loi ou informations, que la société d'assurance ne dispose pas des capacités organisationnelles, humaines et techniques pour mener des activités d'assurance selon les modalités prévues dans le plan d'activités commerciales* ».

589. Les articles 51 à 81 établissent des normes similaires pour les courtiers en assurance et les agents d'assurance.

590. Les articles 115 à 143 définissent les prérogatives et responsabilités de l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance. L'article 115 stipule en particulier :

- *« L'autorité de régulation exerce, conformément à la présente loi et aux Principes essentiels pour une surveillance efficace du secteur de l'assurance, la surveillance des opérations des sociétés d'assurance, des filiales de sociétés d'assurance étrangères, des sociétés de courtage en assurance, des agents d'assurance, des prestataires de services d'assurance connexes et des personnes morales mentionnées à l'article 80 de la présente loi.*
- *L'autorité de régulation est habilitée à inspecter la documentation commerciale des entités légales qui sont liées à une société d'assurance, ainsi que la documentation commerciale de tous les participants à une transaction soumise à surveillance, lorsque cela est jugé nécessaire à la surveillance des activités d'une société d'assurance ».*

591. L'article 118 définit les modalités de la surveillance, qui doit être effectuée en :

- *« recueillant, vérifiant et analysant les rapports, données et notifications que les sociétés d'assurance sont tenues de soumettre à l'autorité de régulation conformément à la loi ;*
- *contrôlant sur place les opérations des sociétés d'assurance ;*
- *assurant le suivi de la mise en œuvre des mesures imposées conformément à la présente loi et en notifiant les autorités compétentes lorsqu'il existe des raisons plausibles de penser que les activités illégales ou les irrégularités constatées présentent les caractéristiques d'une infraction pénale, d'une violation commerciale ou d'une infraction mineure ».*

592. Les articles 144 à 147 définissent la procédure de retrait des licences. Les motifs de retrait prévus sont notamment les suivants :

*« 1) des activités illégales ou des irrégularités dans le fonctionnement de la société ont été établies et la poursuite d'activités d'assurance mettrait en danger les intérêts des détenteurs de polices d'assurance et d'autres bénéficiaires ;  
3) la société ne respecte pas dans ses activités commerciales les normes commerciales, les bonnes pratiques commerciales et la déontologie des affaires ;  
13) la société néglige d'appliquer une mesure imposée par l'autorité de régulation dans le délai prescrit ou de remédier aux éléments ayant justifié l'imposition de cette mesure ; »*

***Recommandation 23 - Réglementation et surveillance constante [critères 23.4, 23.6 et 23.7 (uniquement les éléments de surveillance /contrôle)]***

593. Le critère essentiel 23.4 de la Recommandation 23 stipule que, pour les institutions financières soumises aux Principes fondamentaux, 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 la même question dans la Méthodologie.

594. L'article 86 de la LPBCFT confie aux organes de surveillance financière désignés la responsabilité de la mise en œuvre des dispositions de la LPBCFT dans leurs secteurs respectifs. Les prérogatives et responsabilités des organes de surveillance financière sont présentées aux paragraphes précédents de cette section. L'équipe d'évaluation est d'avis que tous les organes de surveillance examinés ont adopté des mesures de réglementation et de surveillance adéquates dans les domaines suivants :

- autorisation préalable et structure ;
- processus de gestion visant à détecter, mesurer, surveiller et maîtriser les risques significatifs ;
- surveillance constante ;
- surveillance consolidée à l'échelle mondiale lorsque les Principes fondamentaux l'exigent.

595. Le critère essentiel 23.6 exige que les personnes physiques ou morales prestataires de services de transmission de fonds ou de valeurs ou de services de change soient soumises à des systèmes efficaces de suivi et de contrôle du respect des obligations nationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

596. La plupart des services de transmission de fonds ou de valeurs et des services de change sont fournis par les banques, qui sont soumises au régime réglementaire décrit à propos de ce secteur. Quelques-uns de ces services sont fournis par la Poste qui est soumise à la surveillance de l'Agence des télécommunications et des services postaux, également responsable au titre de l'article 86 de la LPBCFT de la mise en œuvre des dispositions de la LPBCFT à l'intérieur des bureaux de poste.

597. La Poste monténégrine, en consultation avec l'Agence des communications électroniques et des services postaux, a organisé des activités de formation professionnelle à l'intention des employés participant au programme de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dont le contenu portait principalement sur les thèmes suivants :

- obligations légales de la Poste ;
- dangers du blanchiment de capitaux et risques pour la Poste ;

- responsabilité individuelle des employés ;
- apprendre à connaître les nouvelles formes de blanchiment de capitaux ;
- détection des transactions suspectes à l'aide de la liste d'indices ;
- système de contrôles internes.

L'Agence des communications électroniques et des services postaux a récemment approuvé les formulaires à utiliser par les personnes et entités assujetties aux fins de la procédure d'identification des personnes politiquement exposées.

598. Le critère essentiel 23.7 requiert que les institutions financières soient soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement, fassent l'objet d'une réglementation adaptée et soient soumises à une surveillance et à un contrôle à des fins de LAB/CFT, en fonction du risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme dans le secteur concerné ; autrement dit, s'il est établi que le niveau de risque est faible, les mesures exigées peuvent être moins contraignantes.
599. Le système d'enregistrement préalable des institutions financières a été décrit plus haut. L'équipe d'évaluation est d'avis que ce système détaillé ainsi que les responsabilités assignées aux organes de surveillance au titre de l'article 86 de la LPBCFT sont suffisants pour garantir que les institutions financières soient soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement, fassent l'objet d'une réglementation adaptée et soient soumises à une surveillance et à un contrôle à des fins de LAB/CFT, en fonction du risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme propre à chaque secteur.
600. D'une manière générale, l'équipe d'évaluation considère que non seulement des pouvoirs adéquats ont été mis en place mais aussi que les organes de surveillance pertinents sont conscients de leurs responsabilités et sont dotés de ressources adéquates pour remplir leurs fonctions.

#### ***Recommandation 25***

601. La Recommandation 25 requiert que les autorités compétentes établissent des lignes directrices et fournissent un retour d'information qui aideront les institutions financières et les entreprises et professions non-financières désignées à appliquer les mesures nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et, en particulier, à détecter et déclarer les transactions suspectes.

#### *Ministère des Finances*

602. Aux termes des obligations incluses à l'article 8 de la LPBCFT, le ministère des Finances est tenu d'adopter une réglementation sur l'analyse des risques. Au moment de la visite sur place, un groupe de travail avait été créé afin de préparer un projet de réglementation sur l'analyse des risques avec la participation de représentants du ministère de la Justice, de l'APBCFT, du ministère des Finances et de l'Association des banques.

#### *Banque centrale*

603. La Banque centrale doit établir un rapport après chaque visite d'inspection. Ce rapport contient des recommandations à l'intention de la banque qui fait l'objet du contrôle. Ces recommandations sont considérées comme des directives. La Banque centrale ne fournit pas de typologies aux banques soumises à sa surveillance.
604. Au cours de la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée que la Banque centrale a l'intention d'émettre des lignes directrices sur l'analyse des risques LAB/CFT, conformément à l'article 8 de la LPBCFT. Ces lignes directrices seront établies en tenant compte de la réglementation qui sera adoptée par le ministère des Finances. Le ministère des Finances a créé un groupe de travail chargée de préparer cette réglementation qui précisera les critères spécifiques

aux fins de l'élaboration des lignes directrices (taille et composition de l'entité déclarante, type et étendue de ses activités, clients et produits, par exemple), ainsi que les types de transaction pour lesquelles, compte tenu du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, il n'est pas nécessaire d'appliquer les mesures d'identification du client prévues par la LPBCFT.

*Agence des télécommunications et des services postaux commerciaux*

605. L'Agence des télécommunications et des services postaux commerciaux a adopté un programme de lutte contre le blanchiment de capitaux (n° 00010-1174/9-1, daté du 9 mars 2005) et émis, conformément à la LPBCFT, des lignes directrices sur la mise en œuvre de la LPBCFT.

606. Certains des représentants du secteur financier avec lesquels s'est entretenue l'équipe d'évaluation ont exprimé leur inquiétude de ne pas avoir été invités à participer au groupe de travail créé au sein du ministère des Finances. Cependant, les autorités monténégrines ont indiqué aux évaluateurs que des représentants du système financier participent à l'élaboration de la législation secondaire.

607. Il serait nécessaire de développer les directives sur les questions LAB/CFT, en mettant particulièrement l'accent sur le secteur non-bancaire. L'APBCFT a produit un dépliant sur le devoir de vigilance constante qui traite également de l'identification des PPE. Le ministère des Finances a créé un groupe de travail qui prépare un projet de directive sur les lignes directrices LAB/CFT.

608. La Commission des titres a développé des directives sur les questions LAB/CFT sous le titre « Instructions sur l'analyse des risques de blanchiment de capitaux et les procédures d'identification de la clientèle et d'autres procédures de détection des transactions suspectes », lors de sa session du 28 novembre 2008.

***Recommandation 30***

609. La Recommandation 30 requiert des pays qu'ils fournissent aux autorités compétentes chargées de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme des ressources financières, humaines et techniques adéquates. Les pays devraient mettre en place des procédures pour assurer que le personnel de ces autorités dispose d'un niveau d'intégrité élevé.

610. Le Département de surveillance bancaire de la Banque centrale du Monténégro comprend 33 employés qui sont tous diplômés de l'université. Le niveau de formation des employés est élevé et tous participent à certaines des activités éducatives et de formation organisées par des institutions et organisations étrangères, ainsi qu'à des activités de formation en interne. La croissance et le développement du secteur bancaire, ainsi que la nécessité d'appliquer les nouvelles normes de surveillance bancaire, ont conduit à l'embauche régulière de nouveaux employés.

611. Au moment de la visite sur place, la Commission des titres comptait 13 employés. La commission prévoit de recruter 17 personnes supplémentaires dans les deux années à venir. Le Règlement sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail de la Commission des titres fixe le nombre maximum d'employés à 42. L'équipe d'évaluation a appris depuis que 29 personnes travaillent maintenant au sein de la Commission des titres, dont 24 ayant un niveau d'études supérieures (diplôme universitaire du deuxième cycle ou titre plus élevé ; deux personnes sont titulaires d'un doctorat et une d'une maîtrise scientifique).

612. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance comprend trois divisions organisationnelles s'occupant respectivement de :

- la surveillance du marché de l'assurance ;

- la réglementation, le développement et la coopération ;
- les affaires générales.

Au moment de la visite sur place, l'ASA comptait 8 employés mais il était prévu de porter leur nombre à 17.

613. D'une manière générale, l'équipe d'évaluation considère que non seulement des pouvoirs adéquats ont été mis en place mais aussi que les organes de surveillance pertinents sont conscients de leurs responsabilités et sont dotés de ressources adéquates pour remplir leurs fonctions.

### 3.10.2 Recommandations et commentaires

614. Les différents organes de surveillance des services financiers semblent disposer de pouvoirs adéquats, définis dans la législation pertinente, pour leur permettre de remplir convenablement leurs fonctions. Ils paraissent en outre dotés de ressources suffisantes. Cependant, comme la Commission des titres et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance sont de création récente, il n'est pas possible à l'équipe d'évaluation de se prononcer sur leur efficacité.

615. L'APBCFT et les autres autorités de surveillance sont tenues d'apporter une aide méthodologique aux institutions financières. L'APBCFT leur fournit des informations générales sur les critères de détection des activités suspectes, comme l'exige la LPBCFT. Il n'existe pas de lignes directrices traitant des facteurs de risques spécifiques LAB/CFT et des mesures à prendre pour atténuer les risques.

616. L'APBCFT a fourni des exemples de typologies lors des sessions de formation avec des représentants des institutions financières et des EPNFD. L'équipe d'évaluation note cependant que les typologies présentées aux entités déclarantes ne sont pas suffisamment structurées pour être efficaces.

617. Il serait nécessaire de développer les directives sur les questions LAB/CFT, en mettant particulièrement l'accent sur le secteur non-bancaire. Il n'existe pas de lignes directrices adaptées à chaque secteur.<sup>27</sup>

### 3.10.3 Application des Recommandations 17, 23, 29 et 30

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.17</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'absence de décisions définitives en matière de sanctions laisse subsister des doutes quant à l'efficacité des procédures</li> <li>• Il n'existe pas de sanctions appropriées pour les violations de nature moins grave.</li> </ul>
<b>R.23</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les éléments principaux du système de surveillance sont en place mais, la Commission des titres et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance étant de création récente, il n'est pas possible à l'équipe d'évaluation de se prononcer sur leur efficacité.</li> </ul>
<b>R.25.1</b>	<b>Largement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'existe pas de lignes directrices adaptées à chaque secteur.</li> </ul>

<sup>27</sup> Les évaluateurs ont appris cependant que la Commission des titres avait émis des « Instructions sur l'analyse des risques liés au blanchiment de capitaux, les procédures d'identification de la clientèle et d'autres procédures d'identification des transactions suspectes » le 28 novembre 2008.

	<b>conforme</b>	
<b>R.29</b>	<b>Conforme</b>	

### 3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)

#### 3.11.1 Description et analyse

618. La Recommandation Spéciale VI requiert que chaque pays prenne des dispositions pour s'assurer que les personnes ou entités légales, y compris les intermédiaires, qui fournissent des services de transmission de fonds ou de valeurs, notamment au moyen d'un système ou réseau informel, soient tenues d'obtenir une autorisation préalable ou de se faire enregistrer et soient soumises à toutes les Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non-bancaires. Chaque pays devrait veiller à ce que les personnes ou les entités légales qui offrent illégalement de tels services fassent l'objet de sanctions administratives, civiles ou pénales.

619. Les représentants de la Banque centrale du Monténégro ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'une seule société de transfert de fonds, Western Union, offre ce type de services au Monténégro, et cela uniquement par l'intermédiaire des banques, ces dernières étant soumises à la surveillance LAB/CFT de la Banque centrale du Monténégro.

620. L'équipe d'évaluation reconnaît que la législation pertinente sur les banques et les opérations de paiement exige comme il se doit l'autorisation préalable des personnes (physiques et morales) qui offrent ou prévoient d'offrir des services de transmission de fonds ou de valeurs (« services TFV ») mais il ne semble pas que soient couvertes les personnes ou entités qui fournissent de façon informelle ce type de services par le biais d'institutions financières non-bancaires, d'autres entités commerciales ou de tout autre dispositif à l'intérieur du secteur financier soumis à réglementation ou bien d'un réseau ou système opérant en dehors du secteur réglementé. Comme l'indique la Note interprétative à la RS.VI, les deux éléments suivants sont essentiels : l'autorisation préalable ou l'enregistrement des personnes qui fournissent des services TFV par le biais de systèmes informels ; la possibilité de sanctionner de tels prestataires de services TFV opérant sans autorisation préalable ou enregistrement ou n'appliquant pas les recommandations pertinentes du GAFI. Alors que les services de transmission de fonds de Western Union et des bureaux de poste du Monténégro, qui transitent par les banques, sont autorisés et soumis à une surveillance adéquate, l'existence de systèmes informels ou de services alternatifs de transmission de fonds n'est pas effectivement prise en compte dans le régime LAB/CFT en place au Monténégro. Dans l'éventualité où un prestataire informel de services TFV était découvert au Monténégro, la seule possibilité de sanction serait pour le procureur d'inculper la personne concernée pour violation de l'article 266 du Code pénal (fourniture d'un service bancaire interdit). En pareil cas, en effet, ni la Banque centrale, ni aucun autre organe de surveillance financière ne disposerait d'un pouvoir de surveillance ou de sanction. L'inculpation pourrait même être problématique étant donné qu'un service de transmission de fonds ne constitue pas exclusivement un service bancaire. Bref, l'exigence de soumettre l'ensemble des services de transmission de fonds ou de valeurs, aussi bien formels qu'informels, à certaines obligations légales et réglementaires, conformément aux recommandations pertinentes du GAFI, n'est pas actuellement satisfaite. Au moment de la visite sur place, aucun travail d'enquête ou d'information auprès des prestataires informels de services TFV n'avait encore eu lieu.

#### 3.11.2 Recommandations et commentaires

621. L'équipe d'évaluation considère que les critères de la Recommandation Spéciale VI ne sont pas satisfaits.

622. Les autorités monténégrines devraient introduire une législation imposant l'obligation d'autorisation préalable/enregistrement de tous les prestataires de services TFV, assortie de sanctions adéquates.

3.11.3 Application de la Recommandation Spéciale VI

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>RS.VI</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de système en place imposant l'autorisation préalable/l'enregistrement des prestataires de services TFV.</li> <li>• Les prestataires de services TFV ne sont pas soumis aux recommandations applicables du GAFI.</li> <li>• Les prestataires de services TFV sont seulement soumis à une surveillance indirecte.</li> <li>• Pas de sanctions applicables aux prestataires de services TFV.</li> <li>• Absence de normes exécutoires imposant l'autorisation préalable/l'enregistrement des prestataires informels de services TFV.</li> </ul>

#### **4. MESURES PRÉVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES**

##### Situation générale

623. L'article 4 de la LPBCFT identifie les personnes physiques et morales soumises à des obligations au titre de cette loi. Ces « personnes et entités assujetties » comprennent la plupart des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD) énumérées dans la Méthodologie d'évaluation de la conformité aux 40 Recommandations et aux 9 Recommandation Spéciales du GAFI, ainsi que les institutions financières. Les obligations auxquelles elles sont soumises sont par conséquent les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières et qui ont été décrites plus haut dans la section 3. Les EPNFD désignées comme « personnes et entités assujetties » dans la loi sont les suivantes :

- organisateurs de loteries et de jeux de hasard spéciaux ;
- sociétés d'audit, auditeurs indépendants et personnes physiques ou morales fournissant des services comptables et des services de conseil fiscal ;
- personnes menant des activités commerciales dans le domaine de l'immobilier ;
- négociants en métaux précieux dans le cas de transactions isolées ou de séries de transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €;
- négociants en pierres précieuses dans le cas de transactions isolées ou de séries de transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €.

624. Le chapitre III de la LPBCFT définit les tâches et obligations s'appliquant à une autre catégorie d'EPNFD, à savoir les avocats et les notaires. Ces deux professions sont soumises aux obligations concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mais ne constituent pas des personnes et entités assujetties au même sens que les institutions financières et les autres EPNFD identifiées dans le premier chapitre de la loi.

625. Les fiducies et les prestataires de services aux entreprises ne sont pas désignés comme des personnes et entités assujetties, ni soumises à des obligations, ni même mentionnées dans la LPBCFT. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'il n'existe pas dans le pays de personnes ou d'entités correspondant à cette catégorie d'EPNFD. Une personne ou entité légale peut s'occuper de l'enregistrement de sociétés au Monténégro mais ne peut :

- créer une société ou une autre personne morale dans le cadre de services d'affaires (et la détenir au nom d'une personne physique ou morale) ;
- faire en sorte qu'une autre personne agisse en tant qu'administrateur ou secrétaire général d'une société (les membres du Conseil d'administration ou le secrétaire général d'une société peuvent être uniquement des personnes physiques nommées par l'assemblée des actionnaires et, en tant que *intuitu personae*, ne peuvent agir au nom d'une autre personne, ni désigner un tiers habilité à agir en leur nom) ;
- fournir un siège social déclaré, une adresse commerciale, des locaux ou une boîte postale pour servir à des activités commerciales autres que celles des propriétaires effectifs ;
- fournir des services de mandataire en tant qu'administrateur, secrétaire général ou actionnaire d'une société ou d'autres services similaires visant à maintenir la confidentialité sur les bénéficiaires effectifs ou les détenteurs d'une société ou d'une entité juridique, ou remplir ces fonctions au nom d'une autre personne ou d'une autre société (au Monténégro, les entreprises sont uniquement autorisées à ouvrir des comptes de dépôt aux fins de l'échange de titres

conservés par une banque dépositaire, cette dernière étant tenue de révéler le nom du bénéficiaire effectif pour le compte duquel elle agit).

626. Les fiducies étrangères ne sont pas autorisées au Monténégro.

627. La LPBCFT identifie aussi comme personnes et entités assujetties d'autres EPNFD telles que :

- les monts-de-piété ;
- les organisations humanitaires, les organisations non-gouvernementales et d'autres organisations à but non-lucratif ;
- les agents de voyage ;
- les négociants en véhicules routiers ;
- les négociants en navires et aéronefs ;
- les commissaires-priseurs et les négociants en œuvres d'art dans le cas de transactions isolées ou de séries de transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €.

#### **4.1 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents (R.12)**

(Application des Recommandations R.5 à R.10)

##### 4.1.1 Description et analyse

628. D'une manière générale, les EPNFD du Monténégro (à l'exclusion des avocats et des notaires) sont soumises aux mêmes obligations que les institutions financières en ce qui concerne le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et la conservation des documents. Les obligations qui s'imposent aux avocats et aux notaires sont plus circonscrites car seule une partie réduite des activités de ces professions est soumise aux normes légales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

##### *Casinos*

629. L'Administration des loteries et des jeux, créée récemment, est supervisée par le ministère des Finances. Ce nouvel organe a été créé le 8 avril 2008 conformément à une directive sur l'organisation et les modalités de travail de l'administration publique (Journal officiel du Monténégro n° 26/08). La Loi sur l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail de l'Administration des jeux de hasard a été adoptée par le gouvernement du Monténégro et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2008. L'Administration des loteries et des jeux a commencé à fonctionner le 1<sup>er</sup> août 2008 et devrait devenir pleinement opérationnelle au bout d'un an. Au moment de la visite sur place, cet organe comprenait six employés qui travaillaient auparavant au sein du ministère des Finances, l'ancienne autorité de surveillance des casinos, des loteries et des jeux.<sup>28</sup>

630. Au moment de la visite sur place, il existait quatre casinos au Monténégro, dont un dans la capitale, Podgorica. Lors de l'émission d'une licence de casino, l'autorité de surveillance vérifie si certains critères sont satisfaits, notamment l'obligation pour le propriétaire du casino de résider au Monténégro. Elle ne cherche pas à déterminer qui sont les bénéficiaires effectifs ou si le casino est contrôlé par des criminels étrangers.

631. Aux termes de la version précédente de la Loi LAB du Monténégro, les casinos étaient tenus d'identifier leurs clients en cas de gain ou de perte d'un montant supérieur à 1.000 € et/ou lors de l'achat, de l'utilisation ou de l'encaissement de jetons d'une valeur équivalente. Cette disposition

---

<sup>28</sup> L'équipe d'évaluation a appris que le nombre d'employés de l'Administration a été porté à 17, dont 6 inspecteurs.

spécifique s'appliquant aux casinos a été supprimée dans la LPBCFT. Actuellement, les casinos, en tant que catégorie de personnes et d'entités assujetties à la LPBCFT, sont soumis aux mêmes normes de vigilance à l'égard de la clientèle que les institutions financières, comme indiqué plus haut dans la section 3.2. Bien que la Méthodologie du GAFI stipule que les casinos doivent être tenus de se conformer aux obligations prévues dans la Recommandation 5 (et, en particulier, les critères 5.1 à 5.18) en relation avec les clients qui effectuent des transactions portant sur un montant égal ou supérieur à 3.000 €, la législation du Monténégro ne prévoit aucun seuil à cet égard.

632. Aux termes de l'article 18 de la LPBCFT, l'identité d'un client de casino doit être établie et vérifiée lorsque le client entre dans les locaux du casino. L'article 71 précise qu'aux fins de cette identification, le casino doit obtenir le nom, l'adresse, la date et le lieu de naissance du client et enregistrer la date et l'heure de son entrée au casino. L'identification et la vérification de l'identité du client doivent être effectuées à l'entrée du casino sur la base de documents fiables tels qu'une carte d'identité, un permis de conduire ou un passeport, par exemple.

633. Les représentants du secteur des casinos ont indiqué à l'équipe d'évaluation que toutes les personnes physiques sont identifiées lorsqu'elles entrent dans un casino. Ils ont précisé qu'ils appliquent à ce sujet une directive interne qui a été conçue avec l'aide de l'APBCFT. L'identification complète du client inclut la photocopie de documents comme le permis de conduire et/ou le passeport. Le client doit aussi remplir un questionnaire, les informations fournies demeurant sous la protection de chaque casino. La surveillance vidéo systématique mise en place dans les casinos est un moyen supplémentaire d'identification des clients : l'article 49 de la Loi sur les jeux de hasard stipule que « *le concessionnaire est tenu d'assurer la surveillance des entrées et des sorties du casino ainsi que l'enregistrement des visiteurs, notamment la surveillance audio-vidéo permanente de l'aire de réception et des entrées et sorties du casino* ». Les autorités monténégrines sont d'avis que, grâce à l'introduction de la vidéosurveillance, les casinos sont maintenant en mesure d'établir un lien entre les clients qui entrent et chacune des transactions. Toutefois, cette introduction étant récente, l'équipe d'évaluation considère qu'il est encore trop tôt pour déterminer si les casinos sont effectivement en mesure d'établir un lien entre les clients qui entrent et chacune des transactions.

634. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'une plus grande attention devrait être accordée à la sensibilisation et au contrôle de conformité des casinos. Bien que les casinos soient tenus de conserver la documentation DVC pendant dix ans conformément aux exigences de la LPBCFT, un représentant du secteur des casinos rencontré par l'équipe d'évaluation lui a affirmé que certaines pièces ne sont conservées que pendant un an.

635. Les opérations des casinos sont régies pour l'essentiel par la Loi sur les jeux de hasard (Journal officiel de la République du Monténégro n° 52/04 du 2 août 2004). Cette loi et les textes d'application émis par le ministère des Finances sous forme de divers règlements définissent principalement les normes applicables à ce secteur, notamment dans le domaine fiscal. La plupart des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme auxquelles sont soumis les casinos, en particulier celles qui concernent l'identification du client et la conservation des documents, sont en fait contenues dans la LPBCFT. L'Administration des loteries et des jeux, l'organe de surveillance des casinos, étant de création récente, le degré de familiarité des casinos avec les normes LAB/CFT et leur mise en œuvre varient et dépendent encore beaucoup des contacts directs avec l'APBCFT.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> L'équipe d'évaluation note que l'AMPLTF a organisé, conjointement avec l'Administration des loteries et des jeux, diverses initiatives de sensibilisation et d'information des casinos.

### *Négociants en pierres et métaux précieux*

636. A la suite de la visite sur place, les autorités monténégrines ont informé l'équipe d'évaluation de la création récente de l'Association des négociants en pierres et métaux précieux. Cette nouvelle organisation estime à 35 environ le nombre de ces négociants au Monténégro.
637. Les négociants en pierres et métaux précieux sont définis comme des personnes et entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT du Monténégro et, en tant que tels, sont tenus de prendre des mesures pour détecter et prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cette disposition s'applique spécifiquement à toute organisation commerciale ou personne morale, entrepreneur individuel ou personne physique impliqué dans des activités ou dans l'organisation ou la conduite de ventes aux enchères ou d'échange de pierres et métaux précieux et de produits dérivés entraînant le règlement en espèces de transactions ou séries de transactions liées entre elles portant sur un montant égal ou supérieur à 15 000 €. Lors de ces transactions en espèces, les personnes et entités susmentionnées sont soumises aux mêmes obligations que celles qui s'appliquent aux institutions financières, telles que décrites plus haut dans la section 3.2.
638. La supervision des négociants en pierres et métaux précieux aux fins des mesures LAB/CFT est confiée au Département de contrôle des entités déclarantes de l'APBCFT.
639. La rencontre prévue entre l'équipe d'évaluation et les représentants de ce secteur n'a pu avoir lieu pendant la visite sur place. Par conséquent, il n'a pas été possible d'évaluer l'efficacité des mesures LAB/CFT adoptées par ces professions en matière de vigilance à l'égard de la clientèle et de conservation des documents.

### *Agents immobiliers*

640. Lors de la visite sur place, l'équipe d'évaluation a rencontré le représentant d'une agence immobilière. Il s'agissait d'un comptable chargé de la conformité aux normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui a indiqué aux évaluateurs que les banques et l'APBCFT avaient informé son agence de ses obligations au titre de la loi. Ces obligations sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières conformément à la LPBCFT ; par conséquent, les commentaires formulés dans la section 3.2 valent aussi ici.
641. Le représentant de l'agence immobilière a également indiqué que la plupart de ses clients étaient des ressortissants russes et que ses activités portaient essentiellement sur des biens immobiliers résidentiels. Les ressortissants étrangers souhaitant acquérir des biens immobiliers au Monténégro créent généralement d'abord une société, par exemple une société en participations, afin d'acquérir ces biens. Pour l'achat de terrains, la création d'une société en participations est nécessaire. Le représentant de l'agence a indiqué qu'environ un cinquième de ses clients font des règlements en espèces. Au Monténégro, un ressortissant étranger peut acquérir un appartement ou un condominium sans avoir à créer une société.
642. Le représentant de l'agence immobilière a indiqué à l'équipe d'évaluation que l'agence vérifiait l'origine des fonds et déclarait à l'APBCFT les transactions portant sur un montant égal ou supérieur à 15 000 €.
643. L'agence immobilière ne vérifiait pas si le client agissait au nom d'une autre personne et n'appliquait pas les mesures DVC concernant le ou les bénéficiaires effectifs.
644. Le représentant de l'agence immobilière avec lequel s'est entretenue l'équipe d'évaluation n'avait connaissance d'aucune liste de terroristes, d'organisations terroristes ou de ceux qui soutiennent le terrorisme à consulter pour contrôler les clients de la société. Il ne semble donc guère probable que cette agence immobilière appliquait les mesures DVC au regard des soupçons de financement du terrorisme. Les autorités monténégrines ont assuré à l'équipe d'évaluation que toutes les entités

déclarantes sont notifiées par écrit de leur obligation d'effectuer les vérifications. Les indices de détection des transactions suspectes décrivent des cas de situations liées au terrorisme et les listes de l'ONU sont publiées sur le site internet de l'APBCFT.

645. Au moment de la visite sur place, aucune activité de formation portant sur les questions LAB/CFT n'avait encore été organisée à l'intention des agences immobilières.<sup>30</sup>

*Avocats et notaires*

646. Les avocats et les notaires ne figurent pas sur la liste des personnes et entités assujetties au titre de l'article 4 de la LPBCFT et ne sont donc pas soumis aux obligations essentielles s'appliquant aux personnes et entités assujetties, telles qu'énumérées à l'article 6. Cependant, aux termes de l'article 41 de la LPBCFT, les avocats et les notaires doivent prendre des mesures similaires pour détecter et prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme lorsqu'ils se livrent à certaines activités spécifiées dans l'article. Ces activités comprennent l'aide à la planification et à l'exécution pour un client de transactions portant sur :

- l'achat ou la vente de biens immobiliers ou d'entreprises ;
- la gestion de fonds, de valeurs ou d'autres biens appartenant à un client ;
- l'ouverture et la gestion d'un compte bancaire, d'un compte de valeurs ou d'un compte d'épargne ;
- la collecte de fonds en vue de la création d'une entreprise ou de relations avec une entreprise ou de la gestion d'une entreprise ;
- la création, les relations d'affaires avec ou la gestion d'une institution, d'un fonds, d'une entreprise ou d'une autre entité similaire.

647. Les avocats et les notaires sont aussi tenus d'appliquer des mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme lorsqu'ils exécutent une transaction financière ou une transaction immobilière au nom d'un client. Lorsque les avocats et les notaires sont tenus, du fait de leurs activités, de prendre de telles mesures, leurs obligations sont identiques à celles qui s'appliquent aux autres personnes et entités assujetties.

648. Les normes d'identification du client que doivent appliquer les avocats et les notaires – « vérification de l'identité du client » au sens de la LPBCFT – sont définies à l'article 42 de la LPBCFT. Cette disposition précise à leur intention la procédure d'identification du client, le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, l'application des mesures de vigilance renforcées et l'identification du bénéficiaire effectif lorsque le client est une personne morale. Les documents d'identification du client à conserver par les avocats et les notaires sont spécifiés à l'article 73.

649. L'équipe d'évaluation n'a rencontré qu'un seul avocat appartenant à l'Association des avocats du Monténégro (barreau). Il existe environ 520 avocats au Monténégro. Tous les avocats doivent obligatoirement être membres du barreau. L'indépendance du barreau est garantie par la Constitution. Le barreau a établi un tribunal disciplinaire. L'avocat avec lesquels s'est entretenue l'équipe d'évaluation lui a indiqué que l'APBCFT avait échangé des lettres avec le barreau sur les moyens d'informer les avocats de leurs obligations au titre de la LPBCFT. Il a signalé qu'il existe apparemment un conflit entre la LPBCFT et le code de déontologie des avocats, et aussi avec la Loi sur les avocats du Monténégro. Il a informé l'équipe d'évaluation que les avocats peuvent effectivement créer des sociétés au Monténégro pour des clients étrangers. A la question de savoir s'il existe des prestataires de services aux entreprises au Monténégro, il a simplement répondu que, si tel est le cas, ils sont tous avocats. Il a également indiqué que les avocats monténégrins conservent la documentation pour cinq ans minimum, conformément à la Loi sur les avocats.

---

<sup>30</sup> L'équipe d'évaluation a appris, cependant, que des séminaires s'adressant spécialement aux agents immobiliers ont été organisés par l'APBCFT en novembre 2008.

Cependant, aux termes de l'article 83, paragraphe 3, de la LPBCFT, les avocats et les notaires sont tenus de conserver la documentation pour une période de dix ans après avoir vérifié l'identité d'un client.

650. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que la LPBCFT exige la déclaration à l'APBCFT des tentatives de blanchiment d'argent mais cette obligation est très controversée parmi les avocats. On notera aussi que ces derniers jugent souvent dangereux d'effectuer une DOS. Enfin, l'équipe d'évaluation a appris qu'il existe des besoins importants de formation aux questions LAB/CFT, non seulement parmi les avocats et les notaires mais aussi parmi les procureurs et le personnel des tribunaux.

#### *Auditeurs et comptables*

651. Les auditeurs et comptables sont des personnes et entités assujetties au titre de l'article 4 de la LPBCFT. En tant que tels, ils sont soumis aux mêmes obligations DVC et de conservation des documents aux fins des normes LAB/CFT que les institutions financières dont il a été question plus haut dans la section 3.2.

652. Contrairement aux avocats et aux notaires, cette catégorie d'EPNFD est obligée de prendre des mesures de détection et de prévention LAB/CFT dans toutes les activités professionnelles.

653. Au cours de la visite sur place, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec un représentant de l'Institut des experts-comptables et des auditeurs du Monténégro. Il s'agit d'une institution assez nouvelle et indépendante créée en 2002 dans le sillage de la réforme des normes comptables et d'audit au Monténégro. Son représentant a indiqué que l'Institut avait établi un code de déontologie avec l'aide d'USAID. Il a également émis des règles de bonne pratique et assuré la mise en œuvre des normes internationales d'audit et de comptabilité. L'Institut diffuse auprès de tous ses membres des informations sur les obligations auxquelles ils sont assujettis au titre de la LPBCFT, notamment au moyen de séminaires et de la publication d'articles dans le magazine de l'Institut. L'APBCFT lui a fourni une liste d'indices pour l'identification des transactions suspectes par les auditeurs et les experts-comptables.

654. Le ministère des Finances émet les licences d'auditeur et d'expert-comptable. L'enregistrement des auditeurs et des experts-comptables auprès de l'Institut n'est pas obligatoire et tous les membres de ces professions n'ont pas adhéré à l'Institut. Le ministère des Finances supervise les activités des auditeurs et des experts-comptables mais la création d'un nouvel organe de surveillance est prévue. L'Administration des douanes et l'administration fiscale sont informées en cas de détection d'irrégularités. L'APBCFT est notifiée en cas de transaction d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €. Elle reçoit également une déclaration en cas de détection d'un indice figurant sur la liste des indices pour l'identification des transactions suspectes par les auditeurs et les experts-comptables. L'Institut a participé à l'élaboration de la liste d'indices.

655. L'Institut des auditeurs et des experts-comptables a organisé un séminaire sur les normes LAB/CFT et la lutte contre la corruption en coopération avec l'APBCFT.

#### *Fiducies et prestataires de services aux entreprises*

656. Les fiducies et les prestataires de services aux entreprises ne sont pas désignés dans la LPBCFT. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que ces entités n'existent pas en tant que telles dans le pays. Cependant, les avocats peuvent aider leurs clients à créer une entreprise. Les avocats peuvent fournir des services en relation avec une entreprise créée conformément à la Loi sur les sociétés commerciales mais non en relation avec une fiducie ou un autre type d'entité non couvert par la Loi sur les sociétés commerciales.

#### *Autres EPNFD*

657. Comme indiqué plus haut dans le cadre des remarques générales de cette section, plusieurs autres EPNFD vont en fait au-delà de la définition du GAFI. Ces autres EPNFD identifiées à l'article 4 de la LPBCFT sont considérées comme des personnes et entités assujetties, ce qui signifie qu'elles doivent se soumettre aux mêmes obligations que les institutions financières et les EPNFD couvertes par la définition du GAFI.

#### 4.1.2 Recommandations et commentaires

658. Les fiduciaires et prestataires de services aux entreprises ne sont pas désignés comme personnes et entités assujetties mais, en pratique, aucune entité de ce type n'est en activité au Monténégro.

659. Les préoccupations mentionnées plus haut à propos de la mise en œuvre de la Recommandation 5 s'appliquent également aux EPNFD. L'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif ne semble ni comprise, ni appliquée en pratique.

660. Dans le cas des casinos, l'application des mesures DVC n'est pas requise au-dessus du seuil de 3000 € et il n'apparaît pas clairement si les casinos peuvent effectivement établir un lien entre clients et transactions.

661. Il n'existe pas de système efficace de surveillance et de contrôle de l'application des normes DVC dans la plupart des secteurs appartenant aux EPNFD (application de la R 5).

662. Les EPNFD ignorent leurs obligations au titre de la Recommandation 6 en ce qui concerne les personnes politiquement exposées. Bien que, dans la LPBCFT, l'article 27 soit entièrement consacré à la question des personnes politiquement exposées et aux mesures de vigilance et de vérification supplémentaires requises en pareils cas, la loi laisse le soin à la réglementation interne des entités assujetties de déterminer la procédure à appliquer pour l'identification de ces personnes. L'émission de lignes directrices par les autorités de surveillance compétentes serait utile à cet égard mais il n'existe encore aucun document de ce type pour les différentes catégories d'EPNFD au Monténégro. La conséquence pratique en est que la Recommandation 6 n'est pas appliquée parmi les EPNFD définies comme des personnes et entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT, non plus que parmi les avocats et les notaires dont les tâches et les obligations sont énumérées au chapitre III de cette même loi (articles 41 à 44) (application de la R 6). Il est donc recommandé de mettre en œuvre un programme de formation au sujet des risques et des contrôles à appliquer dans les relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées.

663. Les EPNFD ne sont pas obligées de mettre en place des mesures pour empêcher l'utilisation abusive des progrès technologiques à des fins de BC/FT (application de la R 8).

664. De même que pour les institutions financières, il n'existe pas pour les EPNFD de normes exécutoires au sujet des tiers ou apporteurs d'affaires. Le recours à des intermédiaires ou à d'autres tierces parties pour s'acquitter de certains éléments de la procédure DVC ou pour obtenir des affaires n'est pas interdit (application de la R.9).

665. Une plus grande attention devrait être accordée à l'information et au contrôle de conformité des casinos. Bien qu'aux termes de la LPBCFT, les casinos soient tenus de conserver la documentation DVC pendant dix ans, l'équipe d'évaluation a rencontré un représentant du secteur des casinos qui lui a déclaré que certaines pièces étaient conservées un an seulement. Les Recommandations du GAFI exigent que les documents soient conservés au moins cinq ans après l'achèvement de la transaction (application de la R.10)

666. Il n'existe pas de disposition spécifique exigeant des EPNFD qu'elles prêtent une attention particulière aux transactions complexes et inhabituelles (application de la R.11).

#### 4.1.3 Application de la Recommandation 12

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
<b>R.12</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les prestataires de services aux entreprises ne font pas partie des entités assujetties.</li> <li>• Les insuffisances constatées au regard de la R.5 pour les institutions financières valent aussi pour les EPNFD.</li> <li>• Dans le cas des casinos, l'application de tous les éléments des mesures DVC n'est pas explicitement exigée au-dessus du seuil de 3.000 €.</li> <li>• Pas de mise en œuvre adéquate de la R.6 sur les PPE afin d'assurer que les EPNFD respectent effectivement leurs obligations à cet égard.</li> <li>• Nécessité d'un programme détaillé d'information en direction des EPNFD afin de les sensibiliser aux normes DVC et d'introduire des pratiques efficaces de contrôle de conformité.</li> <li>• Bien que la plupart des EPNFD soient assujetties aux dispositions de la LPBCFT, les textes concrets d'application sont encore en cours d'élaboration.</li> </ul>

## 4.2 Déclaration des opérations suspectes (R.16)

(Application des Recommandations R.13 à 15, et R.21)

### 4.2.1 Description et analyse

#### *Application de la Recommandation 13 - Déclaration des opérations suspectes*

667. L'article 33, paragraphe 2, de la LPBCFT exige clairement de toutes les entités déclarantes, y compris les EPNFD, qu'elles fournissent à l'APBCFT sans délai les données prévues à l'article 71 de la LPBCFT (contenu des déclarations des entités déclarantes), lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en relation avec une transaction (quel qu'en soit le montant ou le type) ou un client, avant l'exécution de la transaction et en indiquant la date ultime à laquelle la transaction doit être exécutée. Les éléments peuvent aussi être communiqués par téléphone mais, dans ce cas, ils doivent aussi être envoyés à la CRF sous forme écrite au plus tard le jour ouvrable suivant.

668. La terminologie employée à propos de l'obligation de déclaration à l'article 33, paragraphe 2, de la LPBCFT au sujet des transactions suspectes (« avant l'exécution de la transaction ») ne semble pas couvrir l'ensemble des éléments de l'obligation de déclaration, telle que définie dans la Recommandation 13 du GAFI. En particulier, l'obligation de déclaration ne semble pas couvrir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a déjà été effectuée. Pendant la visite sur place, les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'en pratique, une DOS est transmise à l'APBCFT indépendamment du fait de savoir si les soupçons se font jour avant ou après que la transaction ait été exécutée. Néanmoins, ce critère étant accompagné d'un astérisque, l'obligation de déclarer les transactions suspectes déjà exécutées devrait être explicitement prévue dans la loi ou la réglementation.

669. La LPBCFT définit le blanchiment de capitaux comme incluant le blanchiment en relation avec une infraction pénale. Les questions fiscales sont incluses à cet égard et ne sont pas exclues aux fins des DOS. La loi n'établit pas de seuil financier en relation avec les déclarations d'opérations suspectes.

670. L'obligation de déclarer les tentatives de transactions suspectes est couverte à l'article 33, paragraphe 3, de la LPBCFT.

671. Au moment de la visite sur place, aucune DOS se rapportant au financement du terrorisme n'avait encore été effectuée.

#### *Casinos*

672. Aux termes de l'article 4, alinéa 9, de la LPBCFT, les casinos sont désignés comme des entités déclarantes soumises aux dispositions générales de cette loi, y compris l'obligation de déclaration. Au cours de la visite sur place, les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que, dans la pratique, en cas de soupçons, le client est invité à sortir du casino.

673. Certains représentants des casinos n'étaient pas informés de leur obligation de déclarer les opérations en espèces et les opérations suspectes.

674. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT n'avait encore jamais reçu de déclaration d'opération suspecte d'un casino mais elle a indiqué avoir reçu des déclarations de transactions en espèces de certains casinos.

675. La CRF devrait renforcer les activités de formation à l'intention des casinos afin de mieux les sensibiliser aux mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.<sup>31</sup>

#### *Négociants en pierres et métaux précieux*

676. Aux termes de l'article 4 de la LPBCFT (au dernier point de l'alinéa 15), les négociants en pierres et métaux précieux sont considérés comme des entités déclarantes en cas de règlements en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €. Ceci est conforme à la Recommandation 16.

677. L'APBCFT a fourni aux négociants en pierres et métaux précieux un modèle de déclaration.

678. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT n'avait encore jamais reçu de déclaration d'opération suspecte d'un négociant en pierres ou métaux précieux.

#### *Notaires*

679. L'équipe d'évaluation a été informée qu'au moment de la visite sur place, il n'y avait aucun notaire en activité au Monténégro, bien que des dispositions sur les notaires aient été incluses dans la LPBCFT en prévision de la création de cabinets de notaires à l'avenir au Monténégro<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Suite au séminaire du 24 au 28 novembre, un accord a été établi avec l'OSCE qui soutiendra une initiative de l'Administration des jeux de hasard et de l'APBCFT en vue de la tenue de séminaires avec des représentants du secteur des casinos. L'Administration des jeux de hasard a confirmé que, lors de ses visites d'inspection, ses inspecteurs sont en contact avec les opérateurs de casinos à qui ils rappellent leurs obligations au titre de la LPBCFT.

<sup>32</sup> Une Loi sur les notaires a été publiée au Journal officiel du Monténégro n° 68/05 du 15 novembre 2005 et 49/08 du 15 août 2008 (amendements).

### *Agents immobiliers*

680. Aux termes de l'article 4, alinéa 15, de la LPBCFT, les agences immobilières sont désignées comme des entités déclarantes soumises aux obligations générales de cette loi, notamment l'obligation de déclaration prévue à l'article 33.

681. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT n'avait encore jamais reçu de déclaration d'opération suspecte d'un agent immobilier.

### *Avocats*

682. Aux termes de l'article 43 de la LPBCFT, les avocats et les notaires sont désignés comme des entités déclarantes soumises aux obligations générales en matière de déclaration des transactions suspectes.

683. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT n'avait encore jamais reçu de déclaration d'opération suspecte d'un avocat.

### *Auditeurs et experts-comptables*

684. Aux termes de l'article 4, alinéa 12, de la LPBCFT, les sociétés d'audit, les auditeurs indépendants et les personnes physiques ou morales fournissant des services comptables et de conseil fiscal sont considérés comme des entités déclarantes. Ces personnes et entités sont soumises aux obligations prévues dans cette loi, y compris l'obligation de déclaration.

685. Au moment de la visite sur place, l'APBCFT n'avait encore jamais reçu de déclaration d'opération suspecte d'un auditeur ou d'un expert-comptable.

### *Fiducies et prestataires de services aux entreprises*

686. Comme indiqué plus haut, la législation du Monténégro n'autorise pas la création de fiducies. Les avocats fournissent cependant des services aux entreprises et sont soumis aux obligations de déclaration de la LPBCFT mais d'autres entités non réglementées autorisées à faire inscrire une société au registre du commerce ne sont pas assujetties à la LPBCFT.

### ***Application de la Recommandation 14***

687. La Recommandation 14 du GAFI contient deux parties : premièrement, elle exige la mise en place de dispositions pour protéger les personnes qui déclarent des activités suspectes à la CRF et, deuxièmement, elle interdit de donner l'alerte à la personne visée par une déclaration d'opération suspecte en lui faisant savoir qu'une telle déclaration a été transmise à l'APBCFT. La LPBCFT couvre les deux éléments de la Recommandation 14 à l'article 81 (mesures de protection) et à l'article 80 (interdiction de donner l'alerte).

688. Aux termes de l'article 81 de la LPBCFT, les normes existantes de protection du secret commercial, du secret bancaire, du secret professionnel et du secret administratif ne s'appliquent pas aux EPNFD qui sont des personnes et entités assujetties (y compris les avocats et les notaires) lorsqu'elles communiquent des informations et des documents conformément à la LPBCFT. De plus, ces personnes ne peuvent être tenues pour responsables des dommages subies par un client ou par un tiers du fait de la communication ou de l'obtention d'informations ou de documents conformément à la LPBCFT ou de la suspension d'une transaction ou de la surveillance régulière des activités commerciales d'un client à la demande de l'APBCFT.

689. L'article 81 stipule ensuite que les EPNFD qui sont des personnes et entités assujetties (y compris les avocats et les notaires) ne peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires ou de poursuites pénales pour violation d'autres obligations de confidentialité lorsqu'elles fournissent des

information et des documents conformément à la LPBCFT, ou lorsqu'elles utilisent des informations, des données et des documents obtenus conformément à la LPBCFT afin d'évaluer une transaction en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

690. L'interdiction de donner l'alerte apparaît à l'article 80 de la LPBCFT. Cet article stipule que les EPNFD qui sont des personnes et entités assujetties, ainsi que leurs employés, les membres des organes autorisés, de surveillance ou de direction ou d'autres personnes, ne peuvent révéler à un client ou à un tiers qu'une déclaration d'opération suspecte a été transmise à un organe administratif compétent, qu'une transaction a été suspendue, que les activités commerciales d'un client sont soumises à une surveillance régulière ou qu'une enquête a été ouverte ou est sur le point d'être ouverte. Ces informations sont couvertes par le secret administratif. Elles peuvent cependant être communiquées, le cas échéant, afin d'établir les faits dans une procédure pénale ou sur demande d'un organe de surveillance désigné dans la LPBCFT (article 86).

#### *Casinos*

691. Les casinos sont désignés comme des entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT sous la catégorie des « *organiseurs de loteries et de jeux de hasard spéciaux* ». Leurs employés, par conséquent, ne sont pas liés par d'autres obligations de confidentialité lorsqu'ils effectuent une déclaration conformément à la LPBCFT ; il leur est aussi interdit de donner l'alerte à un client ou à un tiers lorsqu'ils appliquent leurs obligations au titre de la loi. Les dispositions de protection prévues à l'article 81 et l'interdiction de donner l'alerte incluse à l'article 80 s'appliquent pleinement aux casinos. Au cours de la visite sur place, un représentant de casino a informé l'équipe d'évaluation qu'une déclaration d'opération suspecte serait d'abord remplie par un caissier, puis communiquée à la personne chargée du contrôle de conformité LAB/CFT au sein du casino et transmise ensuite à l'APBCFT.

#### *Agents immobiliers*

692. Les agents immobiliers sont aussi désignés comme des personnes et entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT sous la catégorie des « *entités commerciales, personnes morales, entrepreneurs individuels et personnes physiques menant des activités ou des affaires dans le domaine immobilier* ». En tant que personnes et entités assujetties, les agents immobiliers sont soumis aux dispositions de protection contenues à l'article 81 et à l'interdiction de donner l'alerte incluse à l'article 80.

#### *Négociants en pierres et métaux précieux*

693. Ces EPNFD sont incluses parmi les personnes et entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT en cas de règlements en espèces d'une transaction ou d'une série de transactions liées entre elles d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €. Elles sont protégées de toute responsabilité civile ou pénale en cas de violation d'une restriction légale concernant la divulgation d'informations et il leur est interdit de donner l'alerte à un client ou à un tiers en lui faisant savoir qu'une DOS a été transmise à l'APBCFT.

#### *Auditeurs et comptables*

694. Cette catégorie d'EPNFD est incluse parmi les personnes et entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT en tant que « *sociétés d'audit, auditeurs indépendants et personnes physiques ou morales fournissant des services comptables ou de conseil fiscal* ». Les auditeurs et les comptables sont donc couverts par les dispositions de protection contenues à l'article 81 et soumis à l'interdiction de donner l'alerte incluse à l'article 80.

## *Avocats et notaires*

695. Les avocats et les notaires, bien que ne figurant pas dans la liste des personnes et entités assujetties à l'article 4 de la LPBCFT, sont soumis à un grand nombre d'obligations similaires aux termes des articles 41, 42, 43, 44, 49, 72 et 73. Ils sont spécifiquement mentionnés à l'article 81, en sus des autres personnes et entités assujetties, comme couverts par les dispositions de protection de la loi mais ne sont pas cités à l'article 80 en relation avec l'interdiction de donner l'alerte. Les avocats devraient être spécifiquement mentionnés dans cet article afin d'assurer que cette interdiction s'applique également à eux dans le cadre de leurs activités professionnelles soumises aux normes de la LPBCFT.

### ***Application de la Recommandation 15***

696. La Recommandation 15 appelle les EPNFD à mettre en place des programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces programmes doivent comprendre trois éléments essentiels, à savoir des procédures et contrôles internes, des activités de formation continue du personnel et une fonction d'audit afin de tester l'efficacité du système.

697. Pour la plupart des EPNFD qui sont des personnes et entités assujetties au titre de la LPBCFT, les normes pertinentes pour l'exercice des responsabilités prévues dans la Recommandation 15 se trouvent au chapitre 9 de la loi, « Désignation d'une personne autorisée et de son adjoint ». Les articles 35 à 40 du chapitre 9 précisent ce qui est attendu de la personne autorisée.

698. La « personne autorisée » remplit les mêmes fonctions que la personne chargée du contrôle de conformité dans d'autres systèmes LAB/CFT.

699. L'article 35 de la LPBCFT stipule que les personnes et entités assujetties, y compris la plupart des EPNFD, comptant plus de trois salariés doivent désigner une personne autorisée et un adjoint. Dans celles qui comptent moins de quatre salariés, ces fonctions doivent être remplies par le directeur ou par une autre personne. De plus, aux termes de l'article 36, la personne autorisée doit être employée sur la base d'un contrat permanent, disposer de compétences professionnelles adéquates et n'avoir jamais été condamnée pour une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement de plus de six mois.

700. Les tâches de la personne autorisée sont énumérées à l'article 38. Bien que plusieurs d'entre elles se recoupent, ces tâches semblent couvrir les éléments requis par les critères essentiels 15.1.1 et 15.3. Elles comprennent :

- la mise en place et le développement du système LAB/CFT de l'entité ;
- la fourniture de données en temps opportun à l'organe administratif compétent ;
- l'établissement et la modification des procédures opérationnelles et de la réglementation interne ;
- la préparation des lignes directrices sur la vérification de l'identité du client (identification et mesures DVC) ;
- la supervision des activités de l'entité en matière de LAB/CFT ;
- la participation à la conception et au développement des systèmes TI nécessaires ;
- l'initiation et la proposition d'améliorations du système LAB/CFT ;
- la préparation des programmes de formation professionnelle des employés.

701. Les modalités de travail de la personne autorisée des EPNFD sont définies à l'article 38 et sont conformes aux exigences du critère essentiel 15.1.2. Elles comprennent :

- l'accès aux secteurs organisationnels requis de l'entité ;
- l'obtention de pouvoirs adéquats pour remplir ces tâches ;

- des conditions matérielles et de travail appropriées ;
- un soutien technique suffisant ;
- des possibilités d'amélioration professionnelle dans le domaine LAB/CFT ;
- la mise à disposition d'un adjoind en cas d'absence.

702. La formation professionnelle est couverte plus en détail à l'article 39 qui appelle les entités assujetties à assurer la formation régulière de tous les employés aux questions LAB/CFT, en indiquant qu'un tel programme de formation professionnelle doit être préparé au plus tard à la fin du premier trimestre de l'année fiscale. L'article 40 traite des contrôles internes de LAB/CFT à effectuer par les entités assujetties, y compris les EPNFD assujetties. Cet article stipule uniquement que ces contrôles doivent être effectués régulièrement et que la méthode de travail à appliquer par la personne autorisée dans l'exercice de ces contrôles doit être définie par un règlement du ministère.

703. Au moment de la visite d'évaluation, les EPNFD n'étaient pas soumises à l'obligation de maintenir une fonction d'audit indépendante et dotée de ressources adéquates pour vérifier la conformité du système LAB/CFT et le critère essentiel 15.2 n'était donc pas satisfait.

704. Au moment de la précédente évaluation mutuelle, le ministère des Finances était plus directement impliqué dans la supervision des personnes et entités assujetties au Monténégro. Cette responsabilité a maintenant été transférée à l'APBCFT et à d'autres organes de surveillance. Cependant, le ministère des Finances continue à émettre la législation secondaire et la réglementation visant à donner effet à la LPBCFT. Au moment de la visite d'évaluation, plusieurs règlements portant notamment sur les fonctions de la personne chargée du contrôle de conformité (personne autorisée), les contrôles internes, la protection des données, la formation des employés, la communication de données sur les transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 € et sur les transactions suspectes, ainsi que sur les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, se trouvaient à diverses stades de développement.

#### *Casinos*

705. En tant qu'entités assujetties au titre de l'article 4 de la LPBCFT, les casinos sont tenus de désigner les personnes et de mettre en place les mesures prévues au chapitre 9 (articles 35 à 40) de cette loi. Les représentants des casinos ont informé l'équipe d'évaluation qu'ils ont introduit une réglementation interne sur la conformité aux normes LAB/CFT. Ils ont aussi indiqué avoir mis en place à l'intention de leurs employés et de leurs inspecteurs des activités de formation interne sur ces questions. Interrogés sur les indices permettant d'identifier les transactions suspectes, ils ont déclaré que seuls les clients provenant de certains pays étrangers provoquent automatiquement des soupçons. Les opérateurs de casinos ont indiqué que l'APBCFT les a aidés à développer leur réglementation interne sur les questions LAB/CFT.

#### *Agents immobiliers*

706. En tant que personnes et entités assujetties, les agents immobiliers sont tenus de désigner une personne chargée du contrôle de conformité et de mettre en place des procédures internes conformément au chapitre 9 (articles 35 à 40) de la LPBCFT. La personne autorisée d'une agence immobilière avec laquelle s'est entretenue l'équipe d'évaluation a indiqué que toutes les activités de formation LAB/CFT avaient été organisées par les banques ou par l'APBCFT. Elle n'avait connaissance d'aucune liste de terroristes, de quelque type que ce soit. Il semblerait que cette catégorie d'EPNFD s'appuie fortement sur les banques pour mettre en œuvre, en relation avec les transactions pertinentes, nombre des procédures de prévention et/ou de détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

### *Négociants en pierres et métaux précieux*

707.Également considérés comme des personnes et entités assujetties au titre de la loi, les négociants en pierres et métaux précieux sont tenus de désigner une personne autorisée pour s'occuper des tâches LAB/CFT. L'équipe d'évaluation n'ayant rencontré aucun représentant de cette catégorie d'EPNFD, il ne lui a pas été possible d'évaluer si la Recommandation 15 et son critère essentiel sont appliqués de façon efficace. On peut supposer cependant que, parmi les 35 environ négociants de ce type existant au Monténégro, la mise en œuvre de la Recommandation 15 en est encore à ses débuts puisque l'organe de surveillance de ce secteur, le Département de contrôle des entités déclarantes de l'APBCFT, n'a commencé son travail de sensibilisation et d'information dans le secteur immobilier que pendant l'été 2008.

### *Auditeurs et comptables*

708.Les auditeurs et les comptables constituent des personnes et entités assujetties et doivent désigner une ou plusieurs personnes pour s'occuper de l'application des normes LAB/CFT. Le représentant de l'Institut des comptables du Monténégro avec qui s'est entretenue l'équipe d'évaluation ne semblait pas savoir exactement comment les déclarations d'opération suspecte devaient être transmises à l'APBCFT et il s'est contenté d'indiquer que ses membres déclareraient toute activité criminelle à l'APBCFT, au ministère des Finances et à l'administration fiscale.

### *Avocats et notaires*

709.Les avocats et les notaires sont soumis à des obligations LAB/CFT uniquement lorsqu'ils mènent les activités énumérées à l'article 41 de la LPBCFT. Ils ne constituent pas des personnes et entités assujetties au titre de l'article 4. Les responsabilités de la personne autorisée, telles que définies aux articles 35 à 40, concernent principalement les EPNFD désignées comme personnes et entités assujetties et ne s'appliquent pas nécessairement aux avocats et aux notaires (sauf à l'article 40 qui mentionne spécifiquement les avocats et les notaires). Le représentant du barreau avec qui s'est entretenue l'équipe d'évaluation a indiqué qu'il existe un peu plus de 500 avocats au Monténégro et que les cabinets d'avocats n'ont commencé à apparaître au Monténégro qu'à la fin des années 90. On peut supposer que la plupart des avocats sont propriétaires de leur cabinet et sont donc eux-mêmes directement responsables des questions LAB/CFT. Bien qu'ils soient généralement informés de leurs obligations au titre de la LPBCFT, rien n'indique que les avocats et/ou les cabinets d'avocats appliquent actuellement les éléments du critère essentiel de la Recommandation 15.

### ***Application de la Recommandation 21***

710.La LPBCFT ne contient aucune disposition sur l'obligation générale d'accorder une attention particulière aux relations d'affaires avec des personnes originaires de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI et l'on ne dispose d'aucune donnée sur l'efficacité des mesures prises par les EPNFD pour assurer leur conformité à cet égard

#### **4.2.2 Recommandations et commentaires**

711.L'obligation de déclaration des transactions suspectes « avant l'exécution de la transaction », énoncée à l'article 33, paragraphe 2, de la LPBCFT, ne semble pas couvrir entièrement l'obligation de déclaration, telle que définie dans la Recommandation 13 du GAFI. Elle ne couvre pas pleinement le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a déjà été exécutée. Pendant la visite sur place, les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'en pratique, une DOS est transmise à l'APBCFT indépendamment du fait de savoir si les soupçons se font jour avant ou après que la transaction ait été exécutée. Néanmoins, ce critère étant accompagné d'un astérisque, l'obligation de déclarer les transactions suspectes déjà exécutées devrait être explicitement prévue dans la loi ou la réglementation.

712.L'équipe d'évaluation est préoccupée par l'absence de DOS émanant des secteurs normalement considérés comme exposés au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (comme les agences immobilières, les professions juridiques, les comptables et les casinos). L'absence complète de DOS émanant des EPNFD à ce jour semble indiquer un faible niveau d'efficacité du régime LAB/CFT.

713.L'interdiction de donner l'alerte à un client devrait s'appliquer explicitement aux avocats.

714.Il conviendrait d'examiner la possibilité d'organiser des activités de formation mieux ciblées en direction des secteurs où les risques sont les plus importants.

#### 4.3.3 Application de la Recommandation 16

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
<b>R.16</b>	<b>Non Conforme</b>	<p><i>Application de la Recommandation 13 :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité d'étendre l'obligation de déclaration de manière à ce que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient également couverts lorsqu'une transaction suspecte a déjà été exécutée.</li> <li>• Certaines EPNFD semblent peu conscientes des risques auxquels elles sont exposées, en partie à cause du manque d'information en direction de ce secteur, ce qui contribue également à l'absence de DOS émanant du secteur des EPNFD. (critère d'efficacité).</li> </ul> <p><i>Application de la Recommandation 14 :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'interdiction de donner l'alerte explicitement applicable aux avocats.</li> </ul> <p><i>Application de la Recommandation 15 :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Par de contrôle interne (audit interne) des EPNFD.</li> <li>• Manque de sensibilisation de certains secteurs des EPNFD.</li> <li>• Le soin est laissé aux banques d'identifier les transactions suspectes.</li> </ul> <p><i>Application de la Recommandation 21:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation effective pour les EPNFD d'accorder une attention particulière aux relations d'affaires avec des personnes originaires ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les recommandations du GAFI.</li> </ul>

## 4.3 Réglementation, supervision et contrôle (R.24-25)

### 4.3.1 Description et analyse

715. La Recommandation 24 précise le type de mesures réglementaires et de supervision devant s'appliquer aux entreprises et professions non-financières désignées. La Recommandation 25 indique aussi de quelle façon les autorités compétentes doivent aider les institutions financières et les EPNFD à appliquer les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en particulier en vue de la détection et de la déclaration des transactions suspectes. Le Monténégro a introduit des mesures réglementaires et de supervision s'appliquant aux EPNFD et a commencé à fournir l'aide requise pour assurer le bon fonctionnement du système.

#### *Supervision exercée par l'APBCFT*

716. Aux termes de l'article 86 de la LPBCFT, les entités déclarantes soumises à la supervision de l'APBCFT sont les suivantes :

- organisations humanitaires, organisations non-gouvernementales et organisations à but non lucratif ;
- entités commerciales, personnes morales, entrepreneurs individuels et personnes physiques menant des activités de :
  - vente et achat de titres ;
  - facturation ;
  - gestion des biens de tiers ;
  - émission et exécution d'opérations à l'aide de cartes de paiement et de cartes de crédit ;
  - crédit-bail ;
  - organisation de voyages ;
  - échange de biens immobiliers ;
  - achat et vente de véhicules à moteur ;
  - achat et vente de navires et d'aéronefs ;
  - conservation et dépôt ;
  - émission de garanties et d'autres formes de caution ;
  - crédit et notation de crédit ;
  - attribution et courtage de prêts ;
  - courtage ou représentation en assurance vie ;
  - organisation et conduite de ventes aux enchères, achat et vente d'œuvres d'art, achat et vente de pierres et métaux précieux et de produits dérivés ainsi que d'autres biens, en cas de règlements en espèces de transactions ou de séries de transactions liées entre elles d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €.

717. Au moment de la visite sur place, le rôle de supervision de l'APBCFT était encore assez nouveau. Le Département de contrôle des entités déclarantes de l'APBCFT a été créé en mai 2008 et ne comprend que 4 employés, dont le chef du département. L'APBCFT a commencé son travail d'inspection en ciblant principalement les agents immobiliers. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les ONG, y compris les ONL, seront ensuite visées.

718. Il n'existe ni base de données ni registre des entités déclarantes supervisées par l'APBCFT mais les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que ces entités sont très nombreuses. Il existe par exemple 600 agences immobilières. S'agissant de ces agences, le Département de contrôle réalise trois types d'inspections :

- I. les inspections régulières ;
- II. les inspections occasionnelles ;

III. les inspections ad hoc réalisées à l'improviste pour vérifier si une agence immobilière existe et est réellement en activité à l'adresse déclarée de son siège social.

719. En 2005 et 2006, l'APBCFT a demandé aux banques commerciales de lui fournir les détails de toutes les transactions effectuées par des ONG. Cela a permis à l'APBCFT d'identifier les ONG qui effectuent de nombreuses transactions. Le Département d'analyse de l'APBCFT a ensuite surveillé les activités de certaines ONG et, en particulier, les transactions qui ne semblaient pas compatibles avec leurs activités déclarées. A la suite de ce travail d'analyse, de nouvelles visites d'inspection ont été réalisées et, dans un cas, les résultats ont été transmis à la police et aux autorités fiscales.

720. L'APBCFT a directement accès via l'internet au Registre central du Tribunal de commerce et, pour les ONL, au site internet du ministère de la Justice. En outre, le Registre central du Tribunal de commerce contient des données sur les personnes ayant créé une entité juridique et sur les personnes autorisées à la représenter.

721. En cas de besoin d'information supplémentaire aux fins de l'identification des entités supervisées par l'APBCFT, des demandes officielles d'information sont envoyées au Centre de la statistique du Monténégro et aux services de police.

722. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'en l'absence d'un fichier manuel ou électronique des entités déclarantes soumises à la surveillance de l'APBCFT, les visites d'inspection sont décidées sur la base des revenus de ces entités. L'information correspondante est fournie par les autorités fiscales. On notera que le Département de contrôle des entités déclarantes dispose d'un fichier des entités déclarantes dont les activités commerciales concernent l'immobilier, ce secteur d'activité étant considéré comme un secteur à haut risque du point de vue du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Ce fichier est actuellement un fichier manuel comprenant environ 600 entités déclarantes. Des mesures sont en cours en vue de la création d'un fichier électronique

723. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les ONG sont aussi considérées comme présentant un risque potentiel de BC/FT et des mesures de contrôle ont été mises en place. Cependant, le degré de risque attribué aux ONG n'est pas aussi élevé que celui d'autres secteurs (comme celui de l'immobilier et de la construction, qui ont connu un développement important pendant les deux dernières années au Monténégro). L'APBCFT travaille néanmoins actuellement, en coopération avec d'autres organes publics compétents, à l'établissement d'une base de données sur les ONG. En se servant de la liste des ONG enregistrées par le Tribunal de commerce de Podgorica, l'APBCFT a créé un fichier électronique des ONG qui sert notamment à planifier le contrôle des ONG.

#### *Casinos*

724. Les casinos obtiennent leur licence directement du gouvernement monténégrin ; le ministre des Finances signe lui-même chaque licence. Lors du processus préalable à l'obtention d'une licence ou d'une autorisation, la police effectue un contrôle des propriétaires et des administrateurs afin d'empêcher que des criminels ou leurs complices n'occupent de telles fonctions. La surveillance des casinos aux fins des mesures LAB/CFT est assurée par l'administration des jeux de hasard. Au moment de la visite sur place, cette administration était opérationnelle depuis quatre mois seulement et comptait six employés. Deux visites d'inspection ont été réalisées dans des casinos en 2008 et trois en 2007.

#### *Négociants en pierres et métaux précieux*

725. Le Département du contrôle des entités déclarantes de l'APBCFT assure la surveillance des négociants en pierres et métaux précieux. L'équipe d'évaluation n'a rencontré aucun représentant de ce secteur et ne peut donc se prononcer sur l'efficacité des mesures de surveillance et de

contrôle de conformité auxquelles sont soumises les entités de ce secteur en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

#### *Avocats et notaires*

726. Le barreau est l'organe de supervision des avocats. Le barreau n'est pas désigné comme organe de supervision aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux à l'article 86 de la LPBCFT et il n'existe guère d'éléments indiquant qu'il fournit une forme quelconque de supervision LAB/CFT lorsque les avocats s'engagent dans des activités qui les obligent à prendre des mesures pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Comme indiqué plus haut, les articles 41 à 44 de la LPBCFT énoncent des normes LAB/CFT spécifiques pour les avocats. Aux termes de la LPBCFT, l'APBCFT semble avoir la responsabilité de la supervision des contrôles LAB/CFT. L'APBCFT est entrée il y a peu en correspondance avec le barreau pour l'informer des obligations des avocats au titre de la LPBCFT. Cependant, l'équipe d'évaluation est d'avis que la répartition des responsabilités n'est pas claire. L'article 90 de la LPBCFT stipule que « *lorsqu'il soumet une demande d'ouverture de procédure correctionnelle pour violation des dispositions de la présente loi, l'organe administratif compétent<sup>33</sup> doit informer l'organe de surveillance compétent ou le barreau dans le cas où cette demande émane d'un avocat* ».

#### *Agents immobiliers*

727. Les agents immobiliers, qui sont soumis à la surveillance du Département de contrôle des entités déclarantes de l'APBCFT, n'ont commencé à recevoir une formation aux normes LAB/CFT que pendant l'été 2008. Ils n'étaient pas auparavant soumis à un système efficace de surveillance et de contrôle de conformité aux normes LAB/CFT. Aucune analyse comparative des risques n'a été réalisée pour cette catégorie d'EPNFD et d'autres catégories d'EPNFD.

#### *Auditeurs et comptables*

728. Les auditeurs obtiennent leur licence du ministère des Finances, qui est aussi responsable de leur surveillance LAB/CFT aux termes de l'article 86 de la LPBCFT. Le représentant de l'association des comptables avec lequel s'est entretenue l'équipe d'évaluation pendant la visite sur place n'avait pas reçu de l'APBCFT une liste d'indices pour l'identification des transactions suspectes. Il existe au mieux un système rudimentaire de surveillance et de contrôle de conformité aux normes LAB/CFT pour cette catégorie d'EPNFD.

#### *Fiducies et prestataires de services aux entreprises*

729. Comme indiqué plus haut, la création de fiducies n'est pas autorisée par la législation monténégrine. Les avocats, qui fournissent effectivement des services aux entreprises, sont soumis aux obligations de déclaration de la LPBCFT mais d'autres entités non réglementées autorisées à prendre en charge l'inscription de sociétés au registre du commerce ne sont pas assujetties à la LPBCFT.

#### 4.3.2 Recommandations et commentaires

730. L'absence de fichier sur les entités déclarantes soumises à la surveillance de l'APBCFT a un impact négatif sur l'efficacité des activités de surveillance de l'AMPLTF.

731. L'APBCFT étant maintenant chargée de la surveillance LAB/CFT des entités déclarantes pour lesquelles il n'existe pas d'autre autorité de surveillance, l'équipe d'évaluation est préoccupée par le fait que cet organe administratif ne dispose pas de ressources humaines suffisantes pour surveiller un nombre aussi important d'entités déclarantes. On notera cependant que l'APBCFT a réalisé une analyse de risques afin de consacrer ses ressources au secteur considéré comme

---

<sup>33</sup> Cet organe est l'APBCFT.

présentant le niveau de risque le plus élevé et a décidé initialement de se concentrer sur le secteur de l'immobilier et de la construction.

732. Au moment de la visite sur place, la LPBCFT du Monténégro était très en avant sur la pratique en ce qui concerne la mise en place de systèmes LAB/CFT efficaces pour les EPNFD. Les casinos et d'autres EPNFD sont effectivement soumis à la surveillance et à la réglementation d'autorités compétentes mais les systèmes de surveillance et de contrôle de conformité ne sont pas encore opérationnels.

733. S'agissant du retour d'information, les organes de surveillance semblent déficients aussi bien du point de vue de la communication générale d'information sur les techniques, les méthodes et les tendances que de la fourniture de renseignements spécifiques au cas par cas. Cette information permettrait d'améliorer la conformité générale aux dispositions de la LPBCFT dans l'ensemble du secteur des EPNFD.

734. Les lignes directrices devant aider les EPNFD à mettre en œuvre les normes LAB/CFT et à se conformer à ces normes ne sont encore au mieux qu'aux premières étapes de développement et sont peu diffusées. Il n'existe pas de retour d'information adéquat et approprié sur les déclarations d'opérations suspectes pour la plupart des EPNFD puisque peu de déclarations d'opérations suspectes, sinon aucune, émanent de ces entités.

735. Pour améliorer le niveau général de conformité, il conviendrait d'examiner la possibilité de développer encore les directives et le retour d'information fournis au secteur des EPNFD. Selon l'APBCFT, ces directives font partie des activités de formation mais il n'a été pas présenté aux évaluateurs de directives écrites.

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

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.24</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de systèmes efficaces de surveillance et de contrôle de conformité aux normes LAB/CFT et manque général de sensibilisation des EPNFD à leurs responsabilités en ce domaine.</li> <li>• Nécessité d'établir un fichier des entités déclarantes soumises à la surveillance de l'APBCFT.</li> </ul>
<b>R.25</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité de fournir aux EPNFD une information continue sur les tendances et les typologies LAB/CFT.</li> </ul>

## **4.4 Autres entreprises et professions non-financières/Méthodes modernes de transaction sécurisées (R.20)**

### 4.4.1 Description et analyse

736. Le critère essentiel 20.1 de la Recommandation 20 stipule que les pays devraient examiner la possibilité d'appliquer les Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 aux entreprises et professions non-financières (autres que les EPNFD) qui sont exposées au risque d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les entreprises financières qui ne sont pas explicitement désignées dans les Recommandations 12 et 16 ne sont pas assujetties à la LPBCFT. Elles comprennent notamment :

- les bureaux de poste ;
- les monts-de-piété ;
- les entités qui émettent des virements électroniques ;
- les organisations humanitaires, les organisations non-gouvernementales et les organisations à but non-lucratif ;
- les entités commerciales, les personnes morales, les entrepreneurs individuels et les personnes physiques menant des activités de vente et achat de titres, facturation, gestion des biens de tiers, organisation de voyages, achat et vente de véhicules à moteur, achat et vente de navires et d'aéronefs, conservation et dépôt, émission de garanties et d'autres formes de caution, achat et vente d'œuvres d'art ainsi que d'autres biens, en cas de règlements en espèces de transactions ou de séries de transactions liées entre elles d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €.

737. Au cours de la visite sur place, les autorités du Monténégro n'ont fourni à l'équipe d'évaluation aucune donnée empirique ni mentionné la réalisation d'étude permettant de déterminer si ces entités non-financières ou d'autres sont exposées au risque d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. L'équipe d'évaluation s'inquiète de ce que l'extension de l'application de la LPBCFT à un éventail très large d'entités non-financières (autres que les EPNFD), sans avoir réalisé au préalable une analyse de risque, risque de nuire à l'efficacité de la mise en œuvre. De plus, il ne semble pas avoir été mis en place de régime de surveillance aux fins des mesures LAB/CFT.

738. Le critère essentiel 20.2 de la Recommandation 20 exige que les pays prennent des mesures pour encourager le développement et l'utilisation de techniques modernes sécurisées pour l'exécution des transactions financières qui sont moins vulnérables au blanchiment de capitaux. L'adoption de l'euro par le Monténégro montre que le pays est décidé à abandonner l'émission de billets de banque de grosse coupure. Le Monténégro cherche aussi à réduire l'utilisation des espèces en développant l'utilisation des cartes de paiement et des cartes de crédit dans l'ensemble du pays et en mettant en place des systèmes de virement sécurisés automatiques pour le règlement des transactions commerciales. L'équipe d'évaluation note que tous les employés de l'État doivent maintenant avoir un compte bancaire pour recevoir leur salaire.

#### 4.4.2 Recommandations et commentaires

739. Le Monténégro a étendu les obligations LAB/CFT à d'autres entités non-financières mais le développement d'un cadre réglementaire et de surveillance est nécessaire pour assurer que les Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 du GAFI sont effectivement appliquées par ces entités non-financières.

740. Le Monténégro devrait réaliser une analyse de risque afin de déterminer quelles autres entreprises et professions non-financières sont les plus exposées au risque d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme. Sur la base des résultats de cette analyse, les autorités du Monténégro devraient orienter en priorité leurs activités de sensibilisation et d'information vers les entreprises et professions non-financières qui présentent le niveau de risque le plus élevé.

#### 4.4.3 Application de la Recommandation 20

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.20	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'extension de l'application de la LPBCFT à un éventail très large d'entités non-financières (autres que les EPNFD), sans avoir réalisé au préalable une analyse de risque, risque de nuire à l'efficacité de la mise en œuvre. De plus, il ne semble pas avoir été mis en place de régime de surveillance aux fins des mesures LAB/CFT.</li> </ul>

## 5. PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISATIONS A BUT NON-LUCRATIF

### 5.1 Personnes morales - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle de l'information (R.33)

#### 5.1.1 Description et analyse

741. Le Registre central du Tribunal de commerce de Podgorica est explicitement conçu afin de recevoir l'ensemble des informations pertinentes concernant la création, le type et l'activité des personnes morales. L'inscription au Registre central est une condition préalable à l'obtention de la personnalité juridique.
742. Les sociétés par actions et les sociétés à responsabilité limitée acquièrent le statut de personne morale au moment de l'enregistrement.
743. Le Registre central est un registre public : la base de données, l'index et la documentation sont accessibles au public. Cette information peut aussi être consultée sous forme électronique, notamment par le biais d'un site internet.
744. L'enregistrement des sociétés par actions, des sociétés à responsabilité limitée et des sociétés en commandite est valable pour une durée limitée (1 an) et doit être renouvelé dans les 14 mois qui suivent la période d'expiration. Si l'enregistrement n'est pas renouvelé, la société est désinscrite d'office.
745. Aux termes de l'article 3 de la Loi sur les valeurs, toutes les valeurs sont émises, transférées et conservées sous forme immatérielle dans le système informatique de l'Agence centrale des dépôts et peuvent être échangées uniquement par le biais des bourses. Les comptes de tous les détenteurs de titres sont maintenus à l'Agence centrale des dépôts.
746. En ce qui concerne les bénéficiaires effectifs de sociétés, nonobstant l'article 20 de la LPBCFT, il n'existe pas d'obligation générale de divulguer l'information pertinente au Registre central. Cette lacune pourrait rendre difficile l'identification des intérêts sous-jacents et des acteurs qui contrôlent effectivement une personne morale, en particulier dans le cas des personnes morales étrangères ou des personnes morales contrôlées par une entité étrangère.
747. Bien que l'article 20 de la LPBCFT définisse clairement la notion de bénéficiaire effectif en exigeant son identification, pratiquement aucune des entités assujetties (tout particulièrement les casinos et les agences immobilières) ne procède à cette identification. Cela est particulièrement manifeste dans le cas des clients qui sont des entités légales étrangères. En pareil cas, les agences se contentent généralement de données concernant le statut légal de l'entité avec laquelle elles établissent une relation d'affaires et ne cherchent pas à obtenir de pièces supplémentaires pour déterminer la personne physique qui est le bénéficiaire *in fine*.
748. Les actions au porteur ne peuvent être émises au Monténégro mais le cadre légal actuel n'exclut pas clairement la possibilité d'utiliser de telles actions lorsque celles-ci ont été émises à l'étranger et introduites au Monténégro. D'après les autorités monténégrines, aucun cas d'utilisation de telles actions n'a encore été détecté au Monténégro.
749. En ce qui concerne l'accès à l'information sur les sociétés, la police a accès à toutes les données du Registre central et cet accès va au-delà des données accessibles au public. La CRF bénéficie d'un accès identique en cas de motifs raisonnables de soupçonner une activité de BC/FT.

### 5.1.2 Recommandations et commentaires

750. Un niveau élevé de transparence semble exister au Monténégro en ce qui concerne les entités légales et la propriété des sociétés.

751. La situation est moins parfaite en ce qui concerne l'obtention de données sur les bénéficiaires effectifs par les agences et institutions qui traitent avec des clients de l'étranger. La très forte présence d'entités légales étrangères sur le marché immobilier monténégrin et le manque d'information sur les bénéficiaires effectifs de ces entités pourraient entraîner un risque très important d'utilisation de ces entités légales à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

752. L'incertitude de la situation en ce qui concerne les actions au porteur émises à l'étranger et introduites au Monténégro constitue également, bien que de façon moindre, un domaine potentiel de vulnérabilité. Une meilleure sensibilisation est donc souhaitable à ce sujet.

### 5.1.3 Application de la Recommandation 33

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.33</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mise en œuvre insuffisante de l'obligation d'établir les bénéficiaires effectifs, notamment en ce qui concerne les entités légales étrangères.</li></ul>

## **5.2 Structures juridiques - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle de l'information (R.34)**

### 5.2.1 Description et analyse

753. La Recommandation 34 requiert des pays qu'ils prennent des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de structures juridiques à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, notamment en assurant l'existence d'une information adéquate, exacte et tenue à jour sur les fiducies expresses, y compris des renseignements sur les personnes ayant constitué la fiducie, les administrateurs et les bénéficiaires, pouvant être obtenue et consultée en temps opportun par les autorités compétentes.

754. La création de fiducies est interdite au Monténégro et les contrats impliquant des fiducies ne peuvent être légalement exécutés au Monténégro. Le Monténégro n'a pas signé la Convention sur la législation applicable aux trusts et leur reconnaissance. En outre, les fiducies étrangères ne peuvent mener des activités commerciales au Monténégro ; pour pouvoir opérer au Monténégro, elles doivent se faire enregistrer comme société auprès du Registre central du Tribunal de commerce.

### 5.2.2 Recommandations et commentaires

755. La création de fiducies n'est pas autorisée au Monténégro. Étant donné l'incertitude qui subsiste sur la question de savoir si les fiducies étrangères peuvent opérer au Monténégro, les autorités devraient stipuler explicitement que les fiducies étrangères ne peuvent opérer au Monténégro en tant que filiales de sociétés étrangères. La Recommandation 34 n'est pas applicable puisque la création de fiducies est interdite au Monténégro.

### 5.3.3 Application de la Recommandation 34

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.34	Non applicable	<ul style="list-style-type: none"><li>L'activité de fiducies nationales ou étrangères n'est pas autorisée au Monténégro et les fiducies ne sont pas reconnues par la loi. La Recommandation 34 n'est donc pas applicable.</li></ul>

## 5.3 Organisations à but non-lucratif (RS.VIII)

### 5.3.1 Description et analyse

756. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que toutes les organisations à but non-lucratif (ONL) du Monténégro relèvent de la catégorie des organisations non-gouvernementales (ONG). Par conséquent, la réglementation sur les ONG s'applique à toutes les ONL ayant des activités au Monténégro.

757. Au Monténégro, les ONG sont régies par la Loi sur les organisations non-gouvernementales (Journal officiel n° 27/1999, 30/2002 et 11/2007) (voir annexe VI). Cette loi définit les procédures de création, d'enregistrement, de fonctionnement, d'adhésion et de dissolution des organisations non-gouvernementales. Dans cette loi, l'expression « organisations non-gouvernementales » englobe les associations de type non-gouvernemental et les fondations non-gouvernementales.

758. Les ONG ont le statut d'association ou de fondation. Une **association** est une organisation à but non-lucratif créée par des personnes physiques ou morales, nationales ou étrangères, en vue de la réalisation d'objectifs individuels ou communs ou pour défendre et promouvoir des intérêts publics. Une **fondation** est une organisation à but non-lucratif créée par des personnes physiques ou morales, nationales ou étrangères, pour gérer certains biens en vue de la réalisation d'objectifs d'intérêt public. Une fondation peut être créée par testament.

759. La création d'une ONG exige un acte de fondation indiquant le nom et l'adresse des fondateurs, le but (finalité) de l'organisation, la durée de vie de l'organisation et les noms de ses représentants. Les noms du Président et des membres du Conseil d'administration doivent aussi figurer sur l'acte de fondation. Une ONG doit se doter d'un règlement. La décision d'enregistrement ou de dissolution d'une organisation non-gouvernementale doit être publiée au Journal officiel de la République du Monténégro.

760. La Loi sur les organisations non-gouvernementales ne s'applique pas aux partis politiques, aux communautés religieuses, aux syndicats, aux associations sportives, aux associations d'employeurs, aux fondations et aux associations créées par l'État, non plus qu'aux organisations non-gouvernementales créées au titre d'autres textes de loi. Certaines des organisations exemptées sont fréquemment considérées comme posant potentiellement un niveau de risque élevé au regard du financement du terrorisme.

761. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que le ministère de la Justice (Service d'enregistrement des ONG) est chargé de l'enregistrement des ONG *étrangères* et le ministère de l'Intérieur (Service d'enregistrement des ONG et des partis politiques) de l'enregistrement des ONG *nationales*. Il existe 4 486 ONG nationales au Monténégro, dont 4353 associations et 133 fondations. Les ONG nationales ne peuvent recevoir un financement de l'étranger. Les ONG étrangères ne sont pas enregistrées au Monténégro mais leurs filiales et sections locales doivent l'être. Au moment de la visite sur place, il existait 105 filiales et sections d'ONG étrangères au Monténégro.

762. La Loi sur les organisations non-gouvernementales ne contient aucune disposition particulière sur le financement du terrorisme. La loi requiert de toutes les ONG qu'elles se dotent de leur propre réglementation et énonce certaines normes quant au contenu de cette réglementation mais aucune

en relation avec la prévention du financement du terrorisme et les mesures de contrôle correspondantes.

763. Aux termes de l'article 25, de la Loi sur les organisations non-gouvernementales (Journal officiel du Monténégro n° 11/07), les ONG qui mènent des activités commerciales rapportant plus de 4.000 € doivent être inscrites au Registre central du Tribunal de commerce. Les ministères désignés assurent l'enregistrement et le maintien des registres des ONG. Les ONG sont tenues de soumettre une déclaration financière à l'administration fiscale.
764. Les ONG doivent soumettre chaque année des données au ministère des Finances. Il n'est effectué aucun audit. Le contrôle de l'utilisation des fonds de l'organisation, conformément à ses objectifs déclarés, est laissé aux organes de surveillance des ONG. Les ONG enregistrées pour mener des activités commerciales sont tenues de soumettre une déclaration financière au Registre central du Tribunal de commerce et à l'administration fiscale. Le Registre central des ONG ne contient pas d'autres données sur les activités financières des ONG ; dans ce registre, les ONG sont indexées uniquement par nom et non par type d'objectifs. Le registre, par conséquent, ne donne aucune indication sur les analyses de risque et/ou l'évaluation des dangers effectués par les ONG en matière de financement du terrorisme.
765. Par conséquent, même s'il existe une certaine transparence financière, les ONG ne sont pas soumises à une véritable surveillance – notamment en ce qui concerne la vérification des programmes – apte à répondre aux risques potentiels dans ce secteur du point de vue du financement du terrorisme.
766. Le glossaire de la Méthodologie du GAFI définit les organisations à but non-lucratif comme des organismes « impliqués dans la collecte ou la distribution de fonds pour des motifs caritatifs, religieux, culturels, éducatifs, sociaux ou confraternels, ou pour d'autres types de bonnes œuvres ». Comme indiqué plus haut, au Monténégro, toutes les ONG sont définies comme ONL et ne sont pas classées en fonction de leurs objectifs. L'équipe d'évaluation n'est pas convaincue que la totalité des ONG opérant au Monténégro relèvent de la catégorie des ONL, telles que définies dans le glossaire. La définition des ONG contenue dans la Loi sur les organisations non-gouvernementales est trop générale pour qu'il soit possible de conclure que toutes les entités relevant de la définition de la Méthodologie du GAFI sont effectivement couvertes. De plus, la législation monténégrine est incohérente en ce qui concerne la désignation de ces entités puisque l'article 86 de la LPBCFT, par exemple, stipule que l'APBCFT est l'organe de surveillance « des organisations humanitaires, des organisations non-gouvernementales et des autres organisations à but non-lucratif ». Cette clause met en évidence le fait que les ONL ne sont pas clairement identifiées au Monténégro.
767. Il ne paraît pas possible, en outre, d'identifier les ONG qui sont principalement impliquées dans la collecte et la distribution de fonds aux fins de « bonnes œuvres », de façon à isoler les ONL, car il n'existe pas de registre électronique des ONG. A cette difficulté s'ajoute le fait que les objectifs des ONG ne sont pas enregistrés.
768. L'APBCFT a réalisé une analyse des risques correspondant aux différentes catégories d'entités placées sous sa surveillance. Il ressort de cette analyse que les ONG posent actuellement un niveau de risque assez peu élevé ; c'est pourquoi les ressources sont affectées aux secteurs présentant un profil de risque plus élevé (par exemple l'immobilier et la construction). Au moment de la visite sur place, aucun contrôle et visite d'inspection des ONL n'avait donc encore été réalisé. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que le volume des fonds gérés par les ONG est peu important et que ceux-ci servent principalement à la promotion des ONG. En outre, l'APBCFT a indiqué qu'elle prévoit de commencer la surveillance des ONG à l'automne 2008<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Les statistiques reçues depuis la visite sur place indiquent qu'une seule visite d'inspection d'une ONG a eu lieu avant la mi-décembre 2008.

769. Les organisations humanitaires, les organisations non-gouvernementales et les autres organisations à but non-lucratif constituent des entités déclarantes aux termes de la LPBCFT et elles sont donc tenues de conserver les données conformément à l'article 83 et selon des modalités identiques à celles qui s'appliquent à toutes les autres Entités déclarantes.

770. Le Monténégro n'a pas encore examiné la pertinence de la législation et de la réglementation nationales relatives aux ONL aux fins de l'identification des types et caractéristiques des ONL exposées au risque d'être utilisées abusivement à des fins de financement du terrorisme du fait de leurs activités ou de certaines particularités.

771. Le Monténégro n'a pas encore entrepris un travail d'information en direction du secteur des ONL en vue de protéger les entités de ce secteur de toute utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme, par exemple en sensibilisant le secteur des ONL aux risques liés au financement du terrorisme.

772. Les autorités monténégrines ont indiqué à l'équipe d'évaluation que l'APBCFT aborde régulièrement la question des ONG dans les séminaires généraux qu'elle organise sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Au moment de la visite sur place, aucun séminaire n'avait encore été organisé spécialement à l'intention du secteur des ONL.

### 5.3.2 Recommandations et commentaires

773. Le Monténégro devrait procéder à un examen de la pertinence de son cadre légal relatif aux ONL susceptibles d'être utilisées abusivement à des fins de financement du terrorisme.

774. Le Monténégro devrait prendre des mesures pour assurer que les organisations terroristes ne puissent se présenter comme des ONL légitimes.

775. Le Monténégro devrait aussi entreprendre un travail d'information en direction du secteur des ONL en vue de protéger les entités de ce secteur de toute utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. Les activités en ce domaine devraient viser notamment à : 1) sensibiliser le secteur des ONL aux risques d'utilisation abusive par des terroristes et aux mesures existantes pour le protéger d'une telle utilisation ; 2) promouvoir la transparence, la responsabilité, l'intégrité et la confiance du public dans l'administration et la gestion de toutes les ONL.

776. D'autre part, le Monténégro devrait prendre des mesures proactives afin de promouvoir la surveillance et le contrôle effectifs des ONL. Les autorités devraient faire en sorte que des informations détaillées sur l'administration et la gestion des ONL soient accessibles dans le cadre d'une enquête ou en réponse à une demande d'information au niveau international. Le Monténégro devrait aussi introduire des sanctions efficaces en cas de violation des normes de surveillance ou de la réglementation par une ONL ou une personne agissant au nom d'une ONL.

### 5.3.3 Application de la Recommandation Spéciale VIII

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>RS.VIII</b>	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas encore procédé à l'examen de la pertinence de la législation nationale relative aux ONL en ce qui concerne le financement du terrorisme.</li> <li>• Pas d'accès adéquat à l'information pour identifier les types et les caractéristiques des ONL exposées au risque d'utilisation à des fins de financement du terrorisme.</li> <li>• Pas de mesures pour assurer que les organisations terroristes</li> </ul>

		<p>ne puissent se présenter comme des ONL légitimes, ou pour assurer que les fonds ou autres biens collectés ou transférés par l'intermédiaire d'ONL ne soient pas détournés pour favoriser les activités de terroristes ou d'organisations terroristes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de mesures permettant d'obtenir et de conserver l'information sur les buts et finalités des ONL en relation avec leurs activités.</li> <li>• Pas de mesures ou procédures pour répondre aux demandes d'information internationales concernant des ONL particulières soupçonnées de FT ou d'autres formes d'aide au terrorisme.</li> <li>• Le système est en outre affaibli par le fait que la R 5 n'est pas appliquée eu égard aux bénéficiaires effectifs.</li> </ul>
--	--	--

## 6. COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

### 6.1 Coopération et coordination nationales (R.31)

#### 6.1.1 Description et analyse

777. La Recommandation 31 demande aux pays d'assurer que les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite et les autorités de surveillance disposent de mécanismes efficaces leur permettant de coopérer et, le cas échéant, de coordonner leur action au plan national en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et d'activités pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le critère essentiel 31.1 précise que cette coopération devrait englober la coopération opérationnelle et la coopération des politiques.
778. La base légale de la coopération entre l'APBCFT et les organes chargés de l'application de la loi en matière d'échange d'information est établie aux articles 55, 56, 68 et 69 de la LPBCFT.
779. L'APBCFT coopère avec d'autres organes de surveillance (comme prévu à l'article 86 de la LPBCFT), qui comprennent notamment la Banque centrale du Monténégro, la Commission des titres, l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance et l'administration des impôts, aux fins de la mise en œuvre de la LPBCFT. Ces organes sont tenus d'informer l'APBCFT, dans un délai de huit jours, des mesures prises dans le cadre du processus de surveillance conformément à la loi (article 89 de la LPBCFT).
780. L'APBCFT a signé un mémorandum d'accord avec la Commission des titres et l'Administration des douanes aux fins de la coopération et de l'échange d'information dans le cadre de l'exercice des pouvoirs définis par la LPBCFT et la Loi sur les valeurs.
781. Aux termes de l'article 8, alinéa 17, de la Loi sur les valeurs, la Commission des titres est responsable de la coopération avec d'autres autorités pertinentes au Monténégro et ailleurs.
782. La Commission des titres a établi un mémorandum d'accord avec l'administration des impôts et, au moment de la visite sur place, des mémorandums d'accord avec la Banque centrale du Monténégro et le ministère de l'Intérieur étaient en cours de préparation, ainsi qu'un mémorandum d'accord entre la Banque centrale du Monténégro et la Commission des titres.
783. Aux termes de l'article 128 de la Loi sur le secteur de l'assurance, qui traite de la coopération avec d'autres organes de surveillance et de régulation, l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance devrait établir des mémorandums d'accord avec ces autres organes mais, au moment de la visite sur place, aucun accord n'avait encore été conclu.
784. La Loi sur les banques stipule à l'article 107 (Coopération avec d'autres institutions) que, dans l'exercice de ses fonctions de surveillance, la Banque centrale doit coopérer avec les autorités intérieures et les institutions chargées de la surveillance des opérations financières, avec lesquelles elle a conclu des accords de coopération et de confidentialité adaptés pour l'échange d'information. Ce type d'échange d'information « *ne peut être considéré comme enfreinant un secret* ».
785. La Banque centrale du Monténégro a conclu un mémorandum d'accord avec l'APBCFT et, au moment de la visite sur place, elle préparait des accords avec la Commission des titres et la police.
786. De plus, en octobre 2007, a été créée sur décision du vice-Premier ministre du gouvernement une commission tripartite comprenant deux représentants de la police, des organes de poursuite et des tribunaux en vue d'élaborer une méthodologie unifiée pour l'analyse statistique des données se rapportant à la criminalité organisée et à la corruption et de fournir des recommandations pour promouvoir la coopération interinstitutionnelle en ce domaine.

## *Efficacité*

787. Bien que des relations de coopération formelle aient été établies, des progrès restent à faire pour améliorer l'efficacité de la coopération inter-organes. Les différents groupes de travail mis sur pied et les accords établis ne semblent pas toujours donner de solides résultats. Les autorités devraient se donner pour but la poursuite de la coordination interministérielle et produire régulièrement des analyses leur permettant de développer et de mettre en œuvre des politiques et des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au niveau national.

### Éléments complémentaires

788. Un groupe de coordination inter-organes a été créé sous la direction du ministère des Finances. Il comprend des représentants de tous les organes et institutions essentiels, y compris les entités du secteur privé impliquées dans la mise en œuvre des mesures LAB/CFT. Ce groupe émettra la réglementation et les lignes directrices requises par la LPBCFT à l'intention des entités déclarantes et facilitera la coopération stratégique et opérationnelle.

#### 6.1.2 Recommandations et commentaires

789. La coopération entre responsables de l'action gouvernementale, CRF, autorités de poursuite et organes de surveillance dans le domaine LAB/CFT semble d'un niveau approprié, bien que seulement adéquat sur le plan stratégique. Bien que des relations formelles de coopération aient été établies, des progrès restent à faire pour améliorer l'efficacité de la coopération inter-organes.

790. Les autorités monténégrines affirment que la coopération est excellente au niveau opérationnel. Cependant, l'équipe d'évaluation a l'impression que cette coopération est purement informelle. L'équipe d'évaluation recommande d'établir des accords formels supplémentaires afin de préciser le type d'information à échanger, le moment opportun pour l'échange d'information et le nom des personnes à contacter, par exemple. Les autorités monténégrines devraient se donner pour but la poursuite de la coordination interministérielle et produire régulièrement des analyses leur permettant de développer et de mettre en œuvre des politiques et des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au niveau national.

791. L'équipe d'évaluation recommande aux autorités monténégrines de réexaminer régulièrement les performances de l'ensemble du système au regard de certains indicateurs de performance stratégiques et, dans la mesure du possible, de passer en revue collectivement l'information statistique disponible afin de permettre à chaque organe de mieux appliquer les tâches qui sont les siennes et de renforcer le cadre LAB/CFT.

#### 6.1.3 Application de la Recommandation 31

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.31</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Les mécanismes de coordination opérationnelle entre les acteurs clés dans le domaine LAB/CFT devraient encore être renforcés.</li></ul>

## **6.2 Conventions et résolutions spéciales de l'ONU (R.35 et RS.I)**

### 6.2.1 Description et analyse

792. La Recommandation 35 exige des pays qu'ils prennent des mesures immédiates pour adhérer à et appliquer pleinement la Convention de Vienne, la Convention de Palerme et la Convention internationale de 1999 sur la répression du financement du terrorisme. Les pays sont aussi encouragés à ratifier et mettre en œuvre les autres conventions internationales pertinentes comme

la Convention du Conseil de l'Europe sur le blanchiment, la recherche, la saisie et la confiscation des produits du crime et la Convention interaméricaine de 2002 contre le terrorisme.

793. La Convention des Nations Unies de 1988 sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes (Convention de Vienne) a été ratifiée par la République socialiste de Yougoslavie (Journal officiel de la RSY, Accords internationaux, n° 14/90) et transposée dans le droit interne. Cependant, la transposition de cet instrument est soumise à certaines déclarations et restrictions, comme indiqué dans la section 2.1.1 de ce rapport.
794. La Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme) a été ratifiée par la République socialiste de Yougoslavie (Journal officiel de la RSY, Accords internationaux, n° 6/2001, 27 juin 2001) et transposée dans le droit interne. Cependant, la transposition de cet instrument est soumise à certaines déclarations et restrictions, comme indiqué dans la section 2.1.1 de ce rapport.
795. La Convention internationale des Nations Unies de 1999 sur la répression du financement du terrorisme a été ratifiée par la République fédérale socialiste de Yougoslavie en 2002 (Loi confirmant les conventions internationales sur la lutte contre le financement du terrorisme, Journal officiel de la RFSY, Accords internationaux n° 7/2002) et transposée dans le droit interne.
796. Les résolutions des Nations Unies se rapportant à la prévention et à la répression du financement des actes terroristes comme les résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité n'ont pas été pleinement appliquées au Monténégro (voir plus haut section 2.4.1). Il ne semble pas exister au Monténégro de loi ou de procédure portant spécifiquement sur le gel des fonds des terroristes ou des autres biens de personnes visées par le Comité des sanctions à l'égard d'Al-Qaida et des Taliban des Nations Unies, conformément à la résolution S/RES/1267 (1999). En outre, le Monténégro n'a pas désigné de personnes dont les fonds ou les autres biens doivent être gelés conformément à la résolution S/RES/1373 (2001). Le Monténégro n'a pas non plus examiné ou donné effet à des mesures initiées dans le cadre des mécanismes de gel d'autres pays.

#### 6.2.2 Recommandations et commentaires

797. L'application générale des instruments internationaux pertinents concernant le blanchiment de capitaux est assez conforme aux normes internationales, à l'exception de l'incrimination du blanchiment de capitaux qui est en partie insatisfaisante. Comme indiqué plus haut dans la section 2.1, l'incrimination couvre uniquement les actes qualifiés d'« opérations commerciales », ce qui est plus étroit que ce que prévoit la convention et cette formulation devrait donc être précisée.
798. Les problèmes sont plus nombreux s'agissant du financement du terrorisme. Outre le fait que l'infraction de financement du terrorisme est définie de manière plus restrictive, le défaut essentiel est l'application inadéquate des résolutions de l'ONU, principalement la résolution S/RES/1267 (1999). S'agissant de l'incrimination du financement du terrorisme, les problèmes les plus importants qui subsistent sont les suivants : la limitation de l'incrimination du financement à des infractions concrètes de terrorisme et, en relation avec cela, le fait que la définition actuelle de l'infraction pénale est inapte à inclure les fonds destinés à servir à une organisation terroriste ou à une personne terroriste.
799. Une législation et un mécanisme permettant de geler immédiatement les fonds appartenant à ou destinés à servir à une organisation terroriste ou à une personne terroriste, tels que définis par la résolution S/RES/1267 (1999), devraient être mis en place.

#### 6.2.3 Application de la Recommandation 35 et Recommandation Spéciale I

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.35</b>	<b>Largement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Palerme n'est pas pleinement adéquate du fait de la définition</li> </ul>

	<b>conforme</b>	restrictive de l'infraction de blanchiment de capitaux.
<b>RS.I</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'application de la Convention sur la répression du financement du terrorisme n'est pas pleinement adéquate du fait de la définition restrictive de l'infraction de financement du terrorisme.</li> <li>• La résolution S/RES/1267 (1999) n'est pas appliquée.</li> </ul>

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

#### 6.3.1 Description et analyse

800. En janvier 2008, une nouvelle loi spéciale (Loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale) a été adoptée et est entrée en vigueur (Journal officiel du Monténégro n° 04/08) (ci-après : « Loi sur l'entraide judiciaire »)<sup>35</sup>(voir annexe IX).

801. Les dispositions de la Loi sur l'entraide judiciaire sont secondaires par rapport à la réglementation sur l'entraide judiciaire en matière pénale découlant des accords internationaux pertinents. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'entraide judiciaire, toutes les dispositions sur l'entraide judiciaire internationale contenues dans le Code de procédure pénale doivent être appliquées *mutatis mutandis* aux situations qui ne sont pas couvertes par la Loi sur l'entraide judiciaire, tandis que les dispositions de l'ancien Code de procédure pénale concernant l'entraide judiciaire (chapitres XXX et XXXI) ont été invalidées.

802. Toutes les formes requises d'entraide judiciaire sont prévues (y compris l'obtention, la recherche et la saisie d'information, d'éléments de preuve ou de documents de personnes physiques ou morales, et la déposition de témoins, d'experts ou de suspects /accusés). En outre, l'APBCFT est autorisée à fournir des données, des informations ou des documents sur des personnes ou des transactions et, en cas de demande écrite justifiée de la part d'un organe étranger, à suspendre une transaction pendant 72 heures au maximum.

803. Les procédures d'extradition sont définies aux articles 10 à 33 de la Loi sur l'entraide judiciaire. Les infractions de blanchiment de capitaux ainsi que le financement du terrorisme peuvent donner lieu à extradition au titre de la Loi sur l'entraide judiciaire ; ces deux infractions sont passibles d'une peine d'emprisonnement de plus de 6 mois et répondent donc au critère requis pour l'extradition, tel que défini à l'article 13, paragraphe 1, de la Loi sur l'entraide judiciaire.

804. L'entraide judiciaire est soumise à deux conditions : la double incrimination et la réciprocité. La condition de réciprocité est définie de manière assez souple puisque, même dans les cas où la réciprocité n'est pas établie de facto, cette condition est considérée comme satisfaite dès lors que l'autorité étrangère compétente exécuterait les lettres rogatoires en pareil cas (article 2(2) la Loi sur l'entraide judiciaire). La condition de double incrimination risque de poser plus de problèmes en pratique du fait de l'incrimination quelque peu restrictive du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (comme indiqué précédemment à la section 2.2.1). D'un autre côté, selon les autorités monténégrines, la condition de double incrimination est satisfaite lorsque le Monténégro incrimine également la conduite qui sous-tend l'infraction, quelle que soit la qualification de cette infraction.

805. Sauf dans les cas couverts par des normes légales de confidentialité ou par le secret professionnel légal, aucune demande d'entraide judiciaire ne peut être refusée. Le Monténégro ne peut non plus refuser d'accorder l'entraide judiciaire au seul motif que l'infraction est de nature fiscale.

<sup>35</sup> La Loi sur l'entraide judiciaire internationale a été révisée le 23 janvier 2009.

806. L'entraide judiciaire relève des compétences du ministère de la Justice et des tribunaux pénaux (les tribunaux supérieurs dans le cas des affaires pénales). Le ministère de la Justice est l'autorité centrale chargée de transmettre les demandes qui arrivent aux tribunaux compétents et de fournir les réponses aux autorités requérantes. Les tribunaux supérieurs sont principalement responsables de l'exécution des requêtes d'entraide judiciaire.

807. Aux fins de l'exécution des requêtes d'entraide judiciaire, les tribunaux sont habilités à appliquer toute mesure d'enquête prévue dans le Code de procédure pénale pour les enquêtes intérieures, y compris l'obtention, la recherche et la saisie d'informations, d'éléments de preuve ou de documents de personnes physiques ou morales ainsi que d'institutions financières. Ils sont aussi habilités à prendre des dépositions, à envoyer des notifications judiciaires et à appliquer des mesures d'identification, de gel, de saisie ou de confiscation d'actifs blanchis (ou destinés à être blanchis) et de produits du crime.

808. L'exécution des requêtes d'entraide judiciaire dans le domaine du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme est règlementée par des dispositions générales ; il n'existe pas de dispositions ou de procédures particulières pour l'exécution efficace et en temps opportun de ces requêtes lorsque celles-ci se rapportent à l'identification, au gel, à la saisie ou à la confiscation des produits et des instruments d'une infraction de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Le même système s'applique lorsque des biens d'une valeur équivalente sont en cause. A ce jour, cependant, aucun problème ne s'est encore opposé en pratique à l'exécution des requêtes en temps voulu. De plus, aux termes de l'article 508 du Code de procédure pénale, les diverses autorités compétentes doivent agir avec célérité dans tous les cas d'infractions pénales relevant de la criminalité organisée. Les infractions pénales de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme entrent fréquemment dans le champ de la définition légale de la criminalité organisée.

#### Éléments complémentaires

809. Lorsque le critère de contacts directs est satisfait (c'est-à-dire lorsqu'il est prévu par un accord international, art. 4(4)), aucune restriction ne s'oppose à ce que l'autorité judiciaire compétente donne suite à la requête d'un organe judiciaire étranger ou d'un autre organe étranger chargé de l'application de la loi. L'autorité étrangère est considérée à cet égard de façon identique à une autorité intérieure.

#### Statistiques

810. Le ministère de la Justice du Monténégro a fourni, en tant qu'autorité centrale, les statistiques suivantes à propos de l'entraide judiciaire :

	Nombre total de lettres rogatoires (en matière pénale)	Demandes reçues de l'étranger au sujet du blanchiment de capitaux			Demandes envoyées à l'étranger au sujet du blanchiment de capitaux		
		Nbre de demandes reçues	Nbre de demandes exécutées	En cours	Nbre de demandes envoyées	Nbre de demandes exécutées	En cours
2005	465	1	1	-	1	1	-
2006	933	6	3	3	0	0	-
2007	1769	2	1	1	0	0	-
2008*	2211	0	0	-	1	-	1

\* N.B. : Les données sur le nombre de demandes pour 2008 couvrent uniquement la période de janvier à octobre 2008.

811. Aucune demande d'entraide judiciaire se rapportant au financement du terrorisme n'a encore été reçue ou envoyée. Les requêtes reçues à ce jour d'autorités étrangères portaient sur la détention de comptes bancaires ou l'exécution de transactions par des personnes désignées. Aucune demande de gel ou de confiscation n'a non plus été reçue. Certaines requêtes sont en attente car des lettres rogatoires supplémentaires portant sur le même sujet et demandant un complément d'information ont été reçues. Conformément aux procédures en vigueur, ces lettres rogatoires sont transmises aux tribunaux supérieurs et l'information pertinente est obtenue des institutions financières concernées.

812. La loi ne contient pas de dispositions particulières sur le délai d'exécution des demandes d'entraide judiciaire. Étant donné la flexibilité assez grande du système de contacts directs (lorsque de tels contacts sont prévus par un accord international, art. 4(4) de la loi sur l'entraide judiciaire), et la possibilité de recourir à Interpol dans les cas urgents sous réserve de réciprocité (article 4(5)) et d'utiliser les moyens de communication modernes, y compris les communications électroniques (article 6(2)) pour l'envoi des lettres rogatoires, le système mis en place par la loi paraît assez efficace. Cependant, l'analyse des données statistiques sur l'entraide judiciaire fournies par le ministère de la Justice montre qu'en pratique, l'efficacité du système n'est pas à la hauteur des attentes (au moment de la visite sur place, la moitié de toutes les requêtes d'entraide judiciaire reçues pendant les années 2006 et 2007 n'avaient pas encore été finalisées).

### 6.3.2 Recommandations et commentaires

813. Le cadre d'entraide judiciaire dans les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est en général suffisamment détaillé et offre toutes les possibilités requises pour une aide judiciaire rapide et efficace. Des questions subsistent quant à l'efficacité de l'application du système en pratique (la moitié des requêtes reçues en 2006 et 2007 n'ont pas encore été complètement traitées) mais les données statistiques à cet égard doivent être interprétées avec prudence étant donné le nombre globalement peu élevé des affaires en cause.

814. Les statistiques pourraient être améliorées, notamment en distinguant les affaires portant sur le blanchiment de capitaux et celles qui se rapportent aux infractions principales. Les statistiques n'établissent pas non plus de distinction entre les requêtes d'entraide judiciaire qui ont été suivies d'effet et celles qui ont abouti à un refus.

815. La définition quelque peu restrictive des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ainsi que la non-incrimination de certaines infractions principales (voir plus haut section 2.1.1), rendent possible le refus de l'entraide judiciaire dans certains cas (ce qui ne serait pas conforme aux normes internationales). Cependant, l'équipe d'évaluation n'a été informée d'aucun cas de ce type et les autorités monténégrines lui ont affirmé que l'entraide judiciaire pourrait être fournie même en l'absence d'accord international, dès lors que la réciprocité existe et que, même en l'absence de réciprocité, un État étranger pourrait émettre des lettres rogatoires pour obtenir l'entraide judiciaire internationale des autorités judiciaires du Monténégro.

816. La mise en place d'un fonds pour les actifs saisis, qui est en cours d'examen, devrait être encouragée.

### 6.3.3 Application des Recommandations 36 à 38 et de la Recommandation Spéciale V

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.36</b>	<b>Conforme</b>	
<b>R.37</b>	<b>Largement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La définition restrictive des infractions de BC/FT pourrait rendre plus</li> </ul>

	<b>conforme</b>	difficile de satisfaire à la condition de double incrimination.
<b>R.38</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des réserves subsistent quant à l'exécution des ordonnances de confiscation étrangères se rapportant aux délits d'initié et de manipulation du marché, ces infractions n'étant pas incriminées de façon adéquate dans la législation nationale.</li> <li>• Il n'a pas été mis en place de fonds pour les actifs saisis.</li> </ul>
<b>RS.V</b>	<b>Conforme</b>	

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

### 6.4.1 Description et analyse

817. Au Monténégro, l'extradition est régie par la même loi que l'entraide judiciaire (Loi sur l'entraide judiciaire, entrée en vigueur en janvier 2008, Journal officiel du Monténégro n° 04/08).

818. Les dispositions relatives à l'extradition de la Loi sur l'entraide judiciaire sont secondaires par rapport à la réglementation découlant des accords internationaux pertinents. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'entraide judiciaire, toutes les dispositions sur l'extradition contenues dans le Code de procédure pénale doivent être appliquées *mutatis mutandis* dans les cas qui ne sont pas couverts par la loi sur l'entraide judiciaire, tandis que les dispositions de l'ancien Code de procédure pénale concernant l'entraide judiciaire et l'extradition (chapitres XXX et XXXI) ont été invalidées.

819. Dans le système judiciaire monténégrin, les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme peuvent toutes deux donner lieu à extradition. L'extradition d'une personne accusée et condamnée est comprise et exécutée conformément à la Convention européenne sur l'extradition. En outre, le chapitre II de la Loi sur l'entraide judiciaire internationale régit l'extradition des personnes accusées et condamnées ; l'article 10-33 de la loi définit les conditions et procédures applicables, ainsi que les fonctions respectives du ministère de la Justice et des tribunaux compétents à cet égard.

820. Au Monténégro, l'extradition est régie par de nombreux accords bilatéraux et par des conventions multilatérales dont la plus importante est la Convention européenne sur l'extradition (1957) et ses deux protocoles additionnels. Cette convention est en pratique la base légale la plus fréquemment utilisée pour traiter les demandes d'extradition. Il importe de souligner que cette convention rend caduques les normes des accords d'extradition bilatéraux et laisse aux pays la possibilité de conclure de nouveaux accords bilatéraux pour compléter les détails de la procédure.

821. L'extradition des ressortissants monténégrins n'est pas autorisée par la Constitution. En cas de refus d'extrader, une autorité étrangère peut se désister en laissant les autorités monténégrines prendre en charge les poursuites (article 6 la loi sur l'entraide judiciaire). La loi ne définit pas clairement qui prend la décision de prise en charge des poursuites en pareil cas mais il semble qu'il s'agit du procureur si l'affaire en est encore au stade de l'enquête policière et du tribunal si elle a déjà atteint une étape ultérieure (article 34(2) la Loi sur l'entraide judiciaire). La coopération en matière procédurale et probatoire est assurée au moyen de l'entraide judiciaire.

822. L'extradition est également soumise aux conditions de double incrimination et de réciprocité. La condition de réciprocité est définie de manière assez souple puisque, même dans les cas où la

réciprocité n'est pas établie de facto, cette condition est considérée comme satisfaite dès lors que l'autorité étrangère compétente exécuterait les lettres rogatoires en pareil cas (article 2(2) de la Loi sur l'entraide judiciaire). La condition de double incrimination risque de poser plus de problèmes en pratique du fait de l'incrimination quelque peu restrictive du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (comme indiqué précédemment à la section 2.2.1). D'un autre côté, selon les autorités monténégrines, la condition de double incrimination est satisfaite si le Monténégro incrimine également la conduite qui sous-tend l'infraction, quelle que soit la qualification de cette infraction.

823. Les autorités monténégrines ont fourni les statistiques suivantes à propos de l'extradition :

	Nombre total de demandes d'extradition (du Monténégro et de l'étranger)	Demandes d'extradition du Monténégro (BC et FT)		Demandes d'extradition étrangères (BC et FT)	
		Nbre de demandes envoyées	Nbre de demandes exécutées	Nbre de demandes reçues	Nbre de demandes exécutées
2006	9	0	0	0	0
2007	32	1	0	1	1
2008*	29	0	0	0	0

\* N.B. : Les données sur le nombre de demandes pour 2008 couvrent uniquement la période de janvier à octobre 2008.

824. Au moment de la visite sur place, aucun cas d'extradition n'avait encore été enregistré en relation avec le financement du terrorisme.

825. Les autorités monténégrines compétentes n'ont pas fourni de données spécifiques sur la rapidité et l'efficacité des procédures d'extradition. La Loi sur l'entraide judiciaire instaure certains délais temporels mais ceux-ci s'appliquent uniquement aux procédures concernant une personne en détention. Ces délais semblent assez longs (6 mois avec une possibilité de prolongation de deux mois) mais les statistiques fournies par le ministère de la Justice ne fournissent aucun motif de penser que les demandes d'extradition ne sont pas traitées dans un délai raisonnable (au moment de la visite sur place, l'unique requête reçue en 2007 avait déjà été exécutée). On ne connaît aucun cas de rejet (refus) d'une demande d'extradition en relation avec des infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

826. La procédure d'extradition est longue et complexe ; par conséquent, pour rendre cette procédure plus efficace, une procédure judiciaire rapide (définie dans la Loi sur l'entraide judiciaire internationale) a été établie et peut être appliquée avec l'accord de la personne visée par la demande d'extradition.

#### Éléments complémentaires

827. La procédure d'extradition peut être exécutée de manière simplifiée avec l'accord de la personne visée. Cette procédure simplifiée, qui est supervisée par un tribunal, requiert le consentement de la personne visée et est appliquée avec toutes les sauvegardes nécessaires.

#### 6.4.2 Recommandations et commentaires

828. Les statistiques pourraient être améliorées, notamment en distinguant les infractions sous-jacentes visées dans les demandes reçues et envoyées. Les statistiques n'établissent pas non plus de

distinction entre les demandes d'extradition qui ont été suivies d'effet et celles qui ont abouti à un refus, et elles ne précisent pas non plus si les personnes concernées ont été détenues.

829. La définition quelque peu restrictive des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ainsi que la non-incrimination de certaines infractions principales (voir plus haut section 2.1.1), rendent possible le refus de l'extradition dans certains cas (ce qui ne serait pas conforme aux normes internationales). Cependant, l'équipe d'évaluation n'a été informée d'aucun cas de ce type.

#### 6.4.3 Application des Recommandations 37 et 39 et de la Recommandation Spéciale V

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.37</b>	<b>Conforme</b>	
<b>R.39</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La définition restrictive des infractions de BC/FT pourrait rendre plus difficile de satisfaire à la condition de double incrimination.</li> </ul>
<b>RS.V</b>	<b>Conforme</b>	

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

#### 6.5.1 Description et analyse

##### Autorités de poursuite

830. Le Procureur suprême de l'État du Monténégro est membre du réseau de procureurs SEEPAG, dont le siège est à Bucarest. Les mémorandums d'accord suivants ont été signés :

- Mémorandum d'accord sur la coopération avec les autorités de poursuite de Serbie ;
- Mémorandum d'accord sur la coopération avec les autorités de poursuite d'Albanie ;
- Mémorandum d'accord sur la coopération avec les autorités de poursuite de la Fédération de Russie ;
- Mémorandum d'accord sur la coopération avec les autorités de poursuite de Macédoine ;
- Mémorandum d'accord sur l'entraide judiciaire en matière pénale entre les pays d'Europe du Sud-Est et du Moyen-Orient ;
- Mémorandum d'accord sur la coopération avec les autorités de poursuite de Croatie ;
- Mémorandum d'accord sur la coopération avec les autorités de poursuite de Bosnie et Herzégovine.

Tous ces accords prévoient la coopération directe entre les organes de poursuite homologues des différents pays et l'application de la procédure d'urgence dans le traitement des demandes d'entraide judiciaire.

##### Coopération entre les organes chargés de l'application de la loi

831. Un Département de la coopération internationale et de l'intégration européenne a été créé au sein de la police. Ce département coopère avec les agents de liaison des pays étrangers (représentants diplomatiques chargés des questions de sécurité) ainsi qu'avec les policiers monténégrins travaillant à l'étranger.

832. Cette unité organisationnelle est chargée de la coopération avec les organisations internationales (Nations Unies, OSCE, Conseil de l'Europe, INTERPOL, EUROPOL, Centre SECI) et avec le Tribunal international pour l'ex-République yougoslave à La Haye.
833. Le Département de la coopération internationale et de l'intégration européenne planifie, prépare et met en œuvre les projets de la période d'examen avant l'adhésion à l'Union européenne, applique les directives de l'UE, coopère avec EUROPOL et planifie et organise les activités de formation nationales et internationales à l'intention du personnel de police.
834. Le Monténégro a établi des liens de communication avec la police de la MINUK, la KFOR et le KPS du Kosovo, le FBI et d'autres organes de répression des États-Unis, ainsi que la police de Suède, de Belgique, d'Autriche, d'Allemagne, d'Albanie et d'autres pays.
835. Le Monténégro n'a accédé à l'indépendance qu'en 2006 et c'est pourquoi les agents de liaison chargés de la coopération avec le Monténégrin sont toujours basés à Belgrade (Serbie). Ils sont actuellement au nombre de deux (Slovénie et Italie).
836. Le Monténégro a désigné des agents de liaison auprès d'INTERPOL, du Centre SECI et d'EUROPOL ; toutefois, pour des raisons techniques, ces agents n'ont pas encore commencé à travailler. Les autorités monténégrines prévoient que ces problèmes seront résolus à la fin 2009.
837. L'Administration de la police a conclu les mémorandums, accords et protocoles suivants :
- Accord de coopération policière transfrontalière avec l'Albanie ;
  - Protocole d'accord avec la Serbie, l'Albanie et la Bosnie et Herzégovine en vue de la tenue régulière de réunions entre les bureaux des frontières au niveau national, régional et local ;
  - Protocole d'accord avec l'Albanie et la Bosnie et Herzégovine sur l'organisation de patrouilles frontalières communes ;
  - Accord de coopération entre le ministère de l'Intérieur du Monténégro et la Mission de l'OSCE au Monténégro et en Serbie ;
  - Accord de coopération entre le gouvernement du Monténégro et le gouvernement de Bulgarie sur la lutte contre toutes les formes de criminalité ;
  - Accord de coopération entre le gouvernement du Monténégro et le gouvernement d'Albanie sur la lutte contre toutes les formes de criminalité ;
  - Accord de coopération entre le gouvernement du Monténégro et le gouvernement de Turquie.
838. Il n'existe pas de données statistiques montrant le niveau de l'entraide informelle avec les services de police étrangers.

#### Coopération entre CRF

839. L'APBCFT dispose de capacités étendues de coopération avec des CRF étrangères. L'APBCFT coopère et échange des informations avec tous les types d'autorités étrangères compétentes et l'échange d'information avec des CRF étrangères n'est soumis à aucune restriction légale. Des informations plus détaillées sur les demandes d'information reçues et envoyées ont été présentées plus haut dans la section 2.5.
840. Avant de communiquer des données personnelles à une CRF étrangère, l'APBCFT est tenue de vérifier si la CRF en question est dotée d'un système de protection de ce type de données et d'obtenir l'assurance que les données seront utilisées uniquement dans le but indiqué, sauf disposition contraire de l'accord international pertinent.

841.L'APBCFT peut conclure des accords avec des CRF étrangères et des organisations internationales sur l'échange de données et de renseignements financiers, d'informations et de documents, conformément aux accords internationaux en vigueur.

842.L'APBCFT a conclu des mémorandums d'accord avec les entités homologues suivantes :

- Serbie - Administration de prévention du blanchiment de capitaux ;
- Croatie - Bureau de lutte contre le blanchiment de capitaux ;
- Slovénie - Bureau de prévention du blanchiment de capitaux ;
- Bosnie et Herzégovine - Unité de renseignement financier ;
- Macédoine - Direction de prévention du blanchiment de capitaux ;
- Bulgarie - Direction du renseignement financier de l'Agence nationale de sécurité ;
- Albanie - Direction générale de prévention du blanchiment de capitaux ;
- Portugal - Unidade de Informação Financeira ;
- Fédération de Russie - Service fédéral de surveillance financière ;
- Pologne - Inspection générale du renseignement financier ;
- Roumanie - Office national de prévention et de contrôle du blanchiment de capitaux ;
- États-Unis - Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) ;
- Kosovo - Centre de renseignement financier de la MINUK (Mission des Nations Unies au Kosovo).

843.Lors de la deuxième conférence régionale des chefs des CRF de la région, qui a eu lieu à Podgorica du 23 au 25 avril 2008, les représentants des CRF du Monténégro, d'Albanie, de Serbie, de Croatie et de l'Agence d'enquête et de protection de Bosnie et Herzégovine ont signé un Protocole régional sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

844.L'APBCFT est membre du Groupe Egmont et se sert de son réseau sécurisé pour échanger des informations avec ses homologues étrangers.

845.L'APBCFT échange aussi des informations avec les CRF qui ne sont pas membres du Groupe Egmont. Les autorités monténégrines ont précisé que, pour les échanges d'information avec des CRF qui ne sont pas reliées au réseau sécurisé du Groupe Egmont, l'APBCFT utilise la voie diplomatique, en passant par le ministère des Affaires étrangères et les ambassades des États concernés au Monténégro, afin d'assurer la protection et la confidentialité de l'information. De tels échanges d'information peuvent avoir lieu sur demande ou de manière spontanée. L'APBCFT a échangé des données avec le Centre de renseignement financier de la MINUK au Kosovo, bien que cet organe ne soit pas membre du Groupe Egmont. L'APBCFT a aussi échangé des données avec l'Office of Foreign Assets Control (OFAC) du Département du Trésor des États-Unis et a établi un accord de coopération avec la Guardia di Finanza de l'Italie.

846.L'APBCFT peut, dans le cadre de ses compétences, requérir de la CRF d'un État étranger les données, informations et documents nécessaires pour la détection et la prévention du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. L'APBCFT peut utiliser les données, informations et documents ainsi obtenus uniquement aux fins prévues par la LPBCFT, sans approbation préalable de la CRF de l'État étranger qui a fourni les données.

847.L'APBCFT peut fournir de son propre chef des données, informations et documents sur un client ou une transaction lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, à condition que ces données aient été obtenues ou traitées conformément aux dispositions de la LPBCFT et qu'elles soient fournies à une CRF étrangère sur la base de la réciprocité.

848.Lorsqu'il décide de fournir des données de son propre chef, l'organe administratif compétent peut prescrire des conditions et des restrictions à l'utilisation de ces données par l'autorité étrangère

compétente en matière de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

849. Il convient de noter que, aux termes de l'article 62 de la LPBCFT, l'APBCFT peut, sous réserve de réciprocité et en réponse à une demande écrite motivée d'une autorité étrangère compétente, ordonner la suspension temporaire d'une transaction pour une durée de 72 heures.

850. Un service spécial de l'APBCFT, le Département de coopération nationale et internationale, est chargé de traiter les échanges d'information avec des homologues étrangers.

**Demandes d'information envoyées par l'APBCFT pendant la période 2004-2008**  
(les données pour 2008 couvrent l'année entière)

Année	Nombre de demandes envoyées	Nombre de réponses reçues	Divulgations spontanées
2004	8	8	
2005	58	52	
2006	44	36	4
2007	46	32	1
2008	60	50	

N.B. : Sur les 44 demandes d'information envoyées par l'APBCFT à des CRF étrangères en 2006, 43 portaient sur des soupçons de blanchiment de capitaux et 1 sur des soupçons de financement du terrorisme.

**Demandes d'information reçues par la CFR pendant la période 2004-2008**

Année	Nombre de demandes reçues	Nombre de réponses envoyées	Divulgations spontanées
2004	9	9	
2005	23	23	
2006	24	24	1
2007	42	42	
2008	39	34	2

N.B. : Sur les 24 demandes d'information reçues de CRF étrangères en 2006, 22 portaient sur des soupçons de blanchiment de capitaux et 2 sur des soupçons de financement du terrorisme.

Autorités de surveillance financière

851. Les autorités de surveillance financière ont toute possibilité d'échanger des informations avec leurs homologues étrangers.

*Banque centrale du Monténégro*

852. L'article 107 (Coopération avec d'autres institutions) de la Loi sur les banques stipule que, dans l'exercice de ses fonctions de surveillance, la Banque centrale doit coopérer avec les représentants des institutions étrangères responsables de la surveillance bancaire et avec les autorités et institutions nationales chargées de la surveillance des opérations financières, avec lesquelles elle doit conclure des accords de coopération et de confidentialité adéquats aux fins de l'échange d'information. La communication d'information dans de telles conditions ne peut être considérée comme une violation du secret bancaire.

853. Conformément à cette disposition, la Banque centrale du Monténégro a établi des mémorandums d'accord avec les autorités de surveillance étrangères suivantes :

Banque nationale de Serbie
Banque de Slovénie
Banque d'Albanie
Banque nationale de la République de Macédoine
Banque nationale de Hongrie
Banque centrale de Bosnie et Herzégovine, Agence bancaire de la Republika Srpska et Agence bancaire de B-H
Banque centrale de la Fédération de Russie
Organes de surveillance d'Europe du Sud-est (Banque de Grèce, Banque d'Albanie, Banque de Bulgarie, Banque centrale de B-H, Banque centrale de Chypre, Banque nationale de la République de Macédoine, Banque nationale de Roumanie, Banque nationale de Serbie, Agence bancaire de B-H, Agence bancaire de la Republika Srpska)
Banque de France

#### *Commission des titres*

854. L'autorité de surveillance du marché des capitaux peut fournir aux autorités de régulations étrangères, sous réserve de réciprocité, une aide pour les aider à remplir leurs tâches. La Commission des titres du Monténégro est membre ordinaire de l'IOSCO. Lors de son adhésion à l'IOSCO en avril 2005, la procédure devant permettre au Monténégro de devenir un signataire de l'accord multilatéral de l'IOSCO (MMoU) a été activée. La demande d'adhésion au MMoU de l'IOSCO, accompagnée d'une analyse de toutes les questions légales pertinentes, a été soumise à l'IOSCO en juillet 2008. L'équipe d'évaluation a appris depuis que l'équipe de vérification de l'IOSCO a recommandé que la Commission des titres devienne signataire du MMoU de l'IOSCO.

855. L'article 18a de la Loi sur les valeurs régit la coopération internationale entre la Commission des titres et les organes de régulation et de surveillance étrangers. Cet article, de portée très étendue, stipule : « *La Commission est tenue de communiquer les données et l'information requises par un organe national compétent ou un organe étranger chargé de la surveillance du marché des titres. L'échange de données et d'information prévu au paragraphe 1 du présent article ne constitue pas une violation du secret commercial* ».

856. En outre, la Commission des titres a conclu les accords suivants :

- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission des titres et du marché financier de la République de Macédoine, signé le 24 juin 2004 ;
- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission des titres de la République de Croatie, signé le 27 octobre 2004 ;
- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission des titres de la République de Roumanie, signé le 22 octobre 2004 ;
- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission des titres de la Fédération de Bosnie et Herzégovine, signé le 15 septembre 2005 ;
- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission des titres de Serbie, signé le 3 novembre 2005 ;
- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission des titres d'Albanie, signé le 5 décembre 2005 ;

- Mémoire d'accord sur la coopération mutuelle avec la Commission du marché des capitaux de Turquie, signé le 16 février 2005.

857. La Commission des titres est membre ordinaire de l'IOSCO. La Commission des titres est sur le point de signer un mémorandum d'accord avec l'IOSCO.

#### *Agence de surveillance du secteur de l'assurance*

858. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance coopère avec ses homologues étrangers. Le Monténégro n'est pas encore membre de l'Association internationale des organes de surveillance du secteur de l'assurance. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance peut contacter et échanger des informations avec tous les organes de surveillance correspondants dans les pays où les sociétés d'assurance monténégrines ont établi des filiales ou des succursales. Cependant, elle n'a conclu aucun accord avec des organes de surveillance étrangers.

#### *Administration des douanes*

859. L'Administration des douanes coopère sur la base de la réciprocité avec les autorités douanières d'autres pays aux fins de la prévention et de la lutte contre la fraude fiscale.

860. L'échange d'information entre l'Administration des douanes du Monténégro et d'autres autorités douanières s'effectue conformément aux protocoles conclus entre ces organes. De plus, les services de douanes échangent directement entre eux et avec d'autres organes pertinents des informations sur les déclarations de transport aux frontières et les saisies d'espèces. L'Administration des douanes a conclu des accords d'entraide sur les questions douanières, y compris les questions LAB/CFT, et sur l'enquête et la répression de la fraude douanière avec 24 pays.<sup>36</sup>

861. Le Monténégro est membre de l'Organisation mondiale des douanes depuis 2007. Il est aussi membre des organisations suivantes : Regional Intelligence Liaison Offices for Central and Eastern Europe, Regional Centre of Cooperation Initiative (Europe du Sud-Est), CARIN et MARINFO.

862. La loi sur la confidentialité des données, publiée au Journal officiel n° 14/08 du 29 février 2008, protège les échanges d'information. D'autres textes de loi protègent le secret professionnel, comme indiqué plus haut dans la section 3.4.1.

863. Les demandes de coopération impliquant des questions fiscales ne peuvent être rejetées sur la base des dispositions légales en vigueur au Monténégro.

#### 6.5.2 Recommandation et commentaires

864. Le Monténégro semble pouvoir échanger des informations sur les questions LAB/CFT avec d'autres pays. L'équipe d'évaluation ne dispose d'aucune information sur la rapidité et l'efficacité des réponses aux demandes d'information. Il n'est pas tenu de statistiques à ce sujet.

865. Bien que des mécanismes adéquats semblent avoir été mis en place, l'équipe d'évaluation ne dispose pas d'informations suffisantes pour analyser les capacités d'échange d'information avec d'autres autorités de surveillance. Elle n'a reçu aucune donnée statistique sur les échanges d'information entre autorités de surveillance.

<sup>36</sup> Pologne, France, Allemagne, Autriche, Grèce, Chine, Etats-Unis, Fédération de Russie, « L'ex-République yougoslave de Macédoine », Bulgarie, République tchèque, Roumanie, Hongrie, Slovaquie, Bosnie et Herzégovine, Italie, Turquie, Serbie, MINUK, Croatie, Albanie, Iran, Slovénie et Moldova.

## 6.5.3

Application des Recommandations 32 et 40 et RS.V

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.40</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• En l'absence de statistiques sur la coopération, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité.</li></ul>
<b>RS.V</b>	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• En l'absence de statistiques sur la coopération, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité.</li></ul>

## 7. AUTRES QUESTIONS

### 7.1 Ressources et statistiques (R.30 et 32)

#### *Recommandation 30*

866.L'équipe d'évaluation note que, au moment de la visite sur place, le cadre général de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Monténégro était encore en cours de développement. La création de nouveaux organes de régulation et de surveillance, ainsi que la mise en place d'une nouvelle CRF, font en particulier que ces organes travaillent encore au développement de leurs capacités internes et à la définition de leurs pratiques opérationnelles.

867.Au moment de la visite sur place, l'APBCFT comptait vingt-sept employés sur un total de trente-quatre prévus au budget. L'APBCFT est équipée d'un matériel moderne de haute capacité et de logiciels appropriés qui lui permettent de recevoir, d'analyser, de conserver et de diffuser en permanence un grand nombre de DOS. L'infrastructure technique rend possible l'utilisation des logiciels de pointe en matière de traitement des données pour soutenir les décisions de la direction, permettre au personnel de travailler sur des cas spécifiques et protéger l'information. L'APBCFT, cependant, a un grand nombre de responsabilités et l'équipe d'évaluation est préoccupée par le fait que ses ressources humaines sont insuffisantes pour lui permettre de surveiller les très nombreuses entités déclarantes.

868.Dans le secteur financier, la Banque centrale semble disposer d'un nombre suffisant d'employés hautement qualifiés et recrute régulièrement de nouveaux employés. L'Agence de surveillance du secteur de l'assurance disposait seulement d'un personnel de huit personnes au moment de la visite sur place mais il est prévu de porter ce nombre à dix-sept. La Commission des titres comptait seulement treize employés au moment de la visite sur place mais l'équipe d'évaluation a appris depuis que ce nombre a été porté à vingt-neuf avec actuellement un poste vacant.

869.Au moment de la visite sur place, l'équipe d'évaluation s'est déclarée préoccupée par le fait que le service spécial du Procureur suprême de l'État nécessitait un personnel plus nombreux et des locaux mieux adaptés car deux postes (ceux de chef et de chef-adjoint du service) sur les six prévus au budget étaient alors pourvus. Depuis la visite sur place, l'équipe d'évaluation a appris que le 15 septembre 2008, le Conseil des procureurs du Monténégro a nommé deux nouveaux adjoints auprès du procureur spécial chargé de la répression de la criminalité organisée, de la corruption, du terrorisme et des crimes de guerre, ce qui fait que le service compte actuellement un procureur spécial et cinq procureurs adjoints. Les autorités monténégrines considèrent que ce nombre est suffisant pour les besoins actuels, compte tenu de la population du Monténégro et de l'évolution de la criminalité pendant les dernières années. Tous les postes au sein du service spécial sont maintenant pourvus et de nouveaux locaux ont été mis à sa disposition.

#### *Recommandation et commentaires*

870.L'équipe d'évaluation considère que, globalement, les organes d'application de la loi et les organes de surveillance sont dotés de ressources financières, humaines et techniques adéquates. La seule exception est l'APBCFT, l'équipe d'évaluation étant préoccupée par le fait que ses ressources humaines sont insuffisantes pour lui permettre de surveiller les très nombreuses entités déclarantes. Les diverses dispositions légales semblent donner à tous ces organes une indépendance et une autonomie opérationnelle suffisante pour les protéger de toute influence ou ingérence indue. La seule autre préoccupation concerne le fait que, dans la situation actuelle de développement des capacités LAB/CFT de tous les organes pertinents, un certain manque d'expérience pratique est inévitable, même si l'équipe d'évaluation note la place importante accordée à la formation, qui est assurée en grande partie par des organisations étrangères.

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.30	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'APBCFT n'est pas dotée d'un personnel suffisant pour assurer la surveillance des très nombreuses entités déclarantes</li> <li>• Un grand nombre des organes pertinents travaillent encore au recrutement et à la définition des pratiques opérationnelles (critère d'efficacité).</li> <li>• Nécessité de renforcer la formation du personnel de l'APBCFT et des entités déclarantes pour l'aider à mieux comprendre les méthodes utilisées aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.</li> <li>• Nécessité de développer la formation des autorités d'enquête et de poursuite et des autres autorités compétentes afin de disposer d'experts et d'enquêteurs financiers spécialisés.</li> </ul>

### ***Recommandation 32***

871. Il n'est pas tenu systématiquement de statistiques qui permettraient d'évaluer l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime. En particulier :

- Des statistiques claires, détaillées et bien structurées sur la confiscation, le gel et la saisie des produits du crime devraient être tenues de manière systématique. Ces statistiques devraient préciser le montant des actifs, le type de mesures appliquées, la durée de ces mesures, le ratio entre mesures requises et mesures imposées et la relation entre les mesures temporaires et les mesures de confiscation définitives. En l'absence de statistiques bien structurées et détaillées ainsi que de données sur les condamnations définitives, il n'est pas possible de mesurer pleinement l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime.
- Il n'a pas été fourni de statistiques spécifiques sur les affaires de blanchiment de capitaux. Le service de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre du Procureur suprême de l'État a seulement fourni quelques données sous forme de texte.
- Des statistiques très réduites ont été fournies sur la confiscation, le gel et la saisie des produits du crime. Le service de lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre du Procureur suprême de l'État a seulement fourni quelques données sous forme de texte et de tableaux.
- Des statistiques très réduites ont été communiquées à propos du nombre de DOS débouchant sur une enquête, des poursuites et une condamnation. Cela tient en grande partie au fait que les données de la CRF sont mélangées à d'autres informations portant sur les étapes d'enquête et de poursuite.
- S'agissant des poursuites, le Monténégro ne tient pas systématiquement de statistiques sur le nombre de DOS qui aboutissent à une enquête, à des poursuites ou à une condamnation. Encore une fois, cela tient en grande partie au fait que les données de la CRF sont mélangées à d'autres informations portant sur les étapes d'enquête et de poursuite.

- Il n'est pas établi de distinction entre les affaires se rapportant au blanchiment de capitaux et celles qui concernent les infractions principales.
- Des progrès restent à faire en ce qui concerne les statistiques sur l'entraide judiciaire, notamment en distinguant clairement les affaires se rapportant au blanchiment de capitaux de celles qui concernent les infractions principales. De plus, il ne semble guère exister de statistiques précisant le nombre de requêtes d'entraide judiciaire qui ont été suivies d'effet et le nombre de celles qui ont rencontré un refus. Cette remarque vaut également pour les demandes d'extradition.

872. Bien que des mécanismes adéquats semblent avoir été mis en place, l'équipe d'évaluation ne dispose pas d'informations suffisantes pour pouvoir analyser la capacité d'échange d'information des autorités de surveillance, tant au niveau intérieur qu'au niveau international, et elle n'a pas non plus reçu de statistiques sur l'échange d'information entre autorités de surveillance. De plus, l'équipe d'évaluation est préoccupée par le fait que nombre des statistiques qu'elle a effectivement reçues ont été produites spécifiquement en vue de l'évaluation et non à des fins de mesure et d'évaluation au jour le jour.

#### Recommandation

873. Des statistiques claires, détaillées et bien structurées sur la confiscation, le gel et la saisie des produits du crime devraient être tenues de manière systématique. Ces statistiques devraient préciser le montant des actifs, le type de mesures appliquées, la durée de ces mesures et le ratio entre mesures requises et mesures imposées. Ces statistiques devraient ensuite être utilisées pour mesurer l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime.

	<b>Notation</b>	<b>Résumé des raisons justifiant la notation</b>
<b>R.32</b>	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence générale de statistiques bien structurées et détaillées, notamment sur : <ul style="list-style-type: none"> <li>• les cas de confiscation ;</li> <li>• les DOS qui aboutissent à une enquête, des poursuites ou une condamnation ;</li> <li>• la coopération internationale.</li> </ul> </li> <li>• Les données recueillies ne distinguent pas entre les affaires de BC et les infractions principales.</li> <li>• Les données recueillies ne distinguent pas entre les demandes d'entraide judiciaire qui ont été suivies d'effet et celle qui ont rencontré un refus.</li> <li>• Il n'a pas été mis en place de mécanisme permettant d'utiliser les statistiques pour mesurer l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime.</li> </ul>

## IV. TABLEAUX

**Tableau 1 : Notations de conformité avec les Recommandations du GAFI**

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
<b>Système juridique</b>		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La restriction aux « opérations bancaires, financières ou autres » n'est pas pleinement conforme aux Conventions de Vienne et de Palerme.</li> <li>• Le délit d'initié et la manipulation du marché ne sont pas couverts en tant qu'infractions principales.</li> <li>• Nombre relativement peu élevé de poursuites et une seule condamnation (critère d'efficacité).</li> <li>• La poursuite simultanée de l'infraction de blanchiment de capitaux et de l'infraction principale semble poser problème en termes d'efficacité.</li> </ul>
2. Infraction de blanchiment de capitaux - Élément subjectif et responsabilité des personnes morales	<b>Conforme</b>	
3. Confiscation et mesures provisoires	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En l'absence de condamnation pour BC ou FT, aucune mesure de confiscation n'a encore été imposée (puisque une condamnation préalable est requise) ; de plus, l'efficacité du système général de confiscation n'est pas prouvée.</li> <li>• Pas de mesure permettant l'annulation de contrats ou d'actions.</li> </ul>
<b>Mesures préventives</b>		
4. Règles de confidentialité	<b>Conforme</b>	
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En pratique, la place importante accordée aux extraits du registre des sociétés aux fins des mesures DVC soulève des doutes quant à l'efficacité du système.</li> <li>• Pas de dispositions couvrant les critères 5.15 et 5.16 en cas d'incapacité à appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC.</li> <li>• Pas d'obligation spécifique d'appliquer les mesures DVC au regard des virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à 1.000 EUR/USD.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation de vérifier que les personnes prétendant agir au nom d'un client sont autorisées à le faire et d'obtenir la présentation des pouvoirs d'engager la personne morale ou la structure juridique.</li> <li>• Le seuil de déclaration des transactions en espèces ne couvre pas les transactions de plus de 15 000 €.</li> <li>• La définition du bénéficiaire effectif ne désigne pas le bénéficiaire effectif <i>in fine</i>.</li> <li>• Des lignes directrices n'ont pas encore été émises à l'intention du secteur financier.</li> </ul>
6. Personnes politiquement exposées	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les entités déclarantes ne sont pas suffisamment sensibilisées aux obligations concernant les PPE.</li> <li>• Absence au sein des entités déclarantes de système approprié de gestion des risques pour déterminer si un client potentiel, un client ou un bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée.</li> </ul>
7. Relations de correspondant bancaire	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portée limitée à l'extérieur de l'UE.</li> </ul>
8. Nouvelles technologies et relations d'affaires n'impliquant pas la présence physique des parties	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de disposition spécifique dans la loi ou la législation secondaire exigeant des institutions financières qu'elles se dotent de politiques et de procédures pour répondre aux risques d'utilisation abusive des technologies modernes à des fins de BC/FT.</li> <li>• Pas d'obligation d'obtenir des renseignements sur le but et la nature envisagée de la relation d'affaires dans les transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.</li> </ul>
9. Tiers et apporteurs d'affaires	<b>Non applicable</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La législation monténégrine ne contient aucune disposition autorisant les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du processus DVC.</li> </ul>
10. Conservation des documents	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation de conserver des pièces suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions.</li> </ul>
11. Transactions inhabituelles	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions inhabituelles.</li> <li>• Pas d'obligation impérative de consigner par écrit les résultats de ces examens.</li> <li>• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières de tenir ces pièces à la disposition des</li> </ul>

		<p>autorités et des auditeurs pendant au moins cinq ans.</p>
12. EPNFD - R.5, 6 et 8 à 11	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les prestataires de services aux entreprises ne font pas partie des entités assujetties.</li> <li>• Les insuffisances constatées au regard de la R.5 pour les institutions financières valent aussi pour les EPNFD.</li> <li>• Dans le cas des casinos, l'application de tous les éléments des mesures DVC n'est pas explicitement exigée au-dessus du seuil de 3.000 €.</li> <li>• Pas de mise en œuvre adéquate de la R.6 sur les PPE afin d'assurer que les EPNFD respectent effectivement leurs obligations à cet égard.</li> <li>• Nécessité d'un programme détaillé d'information en direction des EPNFD afin de les sensibiliser aux normes DVC et d'introduire des pratiques efficaces de contrôle de conformité.</li> <li>• Bien que la plupart des EPNFD soient assujetties aux dispositions de la LPBCFT, les textes concrets d'application sont encore en cours d'élaboration.</li> </ul>
13. Déclarations d'opérations suspectes	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation explicite dans la loi ou la réglementation d'effectuer une DOS en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme lorsque que la transaction suspecte a déjà été exécutée.</li> <li>• Le délit d'initié ne figure pas parmi les infractions principales.</li> <li>• Le nombre peu élevé de déclarations émanant du secteur bancaire soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.</li> </ul>
14. Protection contre les poursuites et interdiction de donner l'alerte	<b>Conforme</b>	
15. Contrôles internes, conformité et audit	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation pour les institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.</li> </ul>
16. EPNFD - R.13 à 15 et 21	<b>Non conforme</b>	<p><i>Application de la Recommandation 13:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité d'étendre l'obligation de déclaration de manière à ce que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient également couverts lorsqu'une transaction suspecte a déjà été exécutée.</li> <li>• Certaines EPNFD semblent peu conscientes des</li> </ul>

		<p>risques auxquels elles sont exposées, en partie à cause du manque d'information en direction de ce secteur, ce qui contribue également à l'absence de DOS émanant du secteur des EPNFD (critère d'efficacité).</p> <p><i>Application de la Recommandation 14:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'interdiction de donner l'alerte explicitement applicable aux avocats.</li> </ul> <p><i>Application de la Recommandation 15 :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Par de contrôle interne (audit interne) des EPNFD.</li> <li>• Manque de sensibilisation de certains secteurs des EPNFD.</li> <li>• Le soin est laissé aux banques d'identifier les transactions suspectes.</li> </ul> <p><i>Application de la Recommandation 21:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation effective pour les EPNFD d'accorder une attention particulière aux relations d'affaires avec des personnes originaires ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les recommandations du GAFI.</li> </ul>
17. Sanctions	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'absence de décisions définitives en matière de sanctions laisse subsister des doutes quant à l'efficacité des procédures</li> <li>• Il n'existe pas de sanctions appropriées pour les violations de nature moins grave.</li> </ul>
18. Banques fictives	<b>Conforme</b>	
19. Autres formes de déclaration	<b>Conforme</b>	
20. Autres EPNFD et techniques de transaction sécurisées	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'extension de l'application de la LPBCFT à une gamme très large d'entités non-financières (autres que les EPNFD), sans une analyse de risque préalable, paraît nuire à l'efficacité de la mise en œuvre. De plus, il ne semble pas avoir été mis en place de régime de surveillance aux fins des mesures LAB/CFT.</li> </ul>
21. Obligation de prêter une attention particulière aux pays à plus haut risque	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation impérative pour les institutions financières de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des personnes provenant de ou résidant dans un pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les Recommandations du GAFI.</li> <li>• Pas d'obligation impérative d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet de ces</li> </ul>

		relations d'affaires et transactions, de consigner les résultats de ces examens par écrit et de tenir les pièces correspondantes à la disposition des autorités compétentes et des auditeurs pendant au moins cinq ans.
22. Filiales et succursales à l'étranger	<b>Conforme</b>	
23. Réglementation, surveillance et suivi	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les éléments principaux du système de surveillance sont en place mais, la Commission des titres et l'Agence de surveillance du secteur de l'assurance étant de création récente, il n'est pas possible à l'équipe d'évaluation de se prononcer sur l'efficacité.</li> </ul>
24. EPNFD - Réglementation, surveillance et suivi	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de systèmes efficaces de surveillance et de contrôle de conformité aux normes LAB/CFT et manque général de sensibilisation des EPNFD à leurs responsabilités en ce domaine.</li> <li>• Nécessité d'établir un fichier des entités déclarantes soumises à la surveillance de l'APBCFT.</li> </ul>
25. Directive et retour d'information	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'APBCFT n'assure pas un retour d'information général incluant des statistiques sur le nombre des déclarations, des informations sur les techniques actuelles et des exemples expurgés.</li> <li>• Il n'existe pas de lignes directrices adaptées à chaque secteur.</li> <li>• Nécessité de fournir aux EPNFD une information continue sur les tendances et les typologies LAB/CFT.</li> </ul>
<b>Mesures institutionnelles et autres</b>		
26. La CRF	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité d'étendre l'accès direct de l'APBCFT aux bases de données des autres organes.</li> <li>• La Liste d'indices pour l'identification des opérations suspectes n'a pas été actualisée afin de tenir compte de la LPBCFT qui est entrée en vigueur à la fin 2007.</li> <li>• La création de l'APBCFT étant assez récente, l'équipe d'évaluation ne dispose pas d'éléments globaux suffisants pour se prononcer sur l'efficacité.</li> <li>• Nécessité d'introduire l'interdiction explicite (sans limite de temps) pour les employés de l'APBCFT de divulguer des informations après qu'ils aient cessé de travailler pour l'APBCFT.</li> <li>• Le nombre peu élevé de DOS transmises aux organes chargés de l'application de la loi par rapport au nombre de DOS analysées conduit à s'interroger sur l'efficacité de l'APBCFT.</li> </ul>

27. Organes chargés de l'application de la loi	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité d'étendre les pouvoirs d'enquête spéciaux à toutes les formes de blanchiment de capitaux</li> <li>• Une seule condamnation pour BC (critère d'efficacité).</li> <li>• La corruption pourrait avoir un impact sur l'efficacité du système.</li> </ul>
28. Pouvoirs des autorités compétentes	<b>Conforme</b>	
29. Organes de surveillance	<b>Conforme</b>	
30. Ressources, intégrité et formation	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'APBCFT n'est pas dotée d'un personnel suffisant pour assurer la surveillance des très nombreuses entités déclarantes</li> <li>• Un grand nombre des organes pertinents travaillent encore au recrutement et à la définition des pratiques opérationnelles (critère d'efficacité).</li> <li>• Nécessité de renforcer la formation du personnel de l'PBCFT et des entités déclarantes pour l'aider à mieux comprendre les méthodes utilisées aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.</li> <li>• Nécessité de développer la formation des autorités d'enquête et de poursuite et des autres autorités compétentes afin de disposer d'experts et d'enquêteurs financiers spécialisés.</li> </ul>
31. Coopération nationale	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les mécanismes de coordination opérationnelle entre les acteurs clés dans le domaine LAB/CFT devraient encore être renforcés.</li> </ul>
32. Statistiques	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence générale de statistiques bien structurées et détaillées, notamment sur : <ul style="list-style-type: none"> <li>• les cas de confiscation ;</li> <li>• les DOS qui aboutissent à une enquête, des poursuites ou une condamnation ;</li> <li>• la coopération internationale.</li> </ul> </li> <li>• Les données recueillies ne distinguent pas entre les affaires de BC et les infractions principales.</li> <li>• Les données recueillies ne distinguent pas entre les demandes d'entraide judiciaire qui ont été suivies d'effet et celle qui ont rencontré un refus.</li> <li>• Il n'a pas été mis en place de mécanisme permettant d'utiliser les statistiques pour mesurer l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime.</li> </ul>

33. Personnes morales - bénéficiaire effectifs	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en œuvre insuffisante de l'obligation d'établir les bénéficiaires effectifs, notamment en ce qui concerne les entités légales étrangères.</li> </ul>
34. Structures juridiques - bénéficiaire effectifs	<b>Non applicable</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'activité de fiducies nationales ou étrangères n'est pas autorisée au Monténégro et les fiducies ne sont pas reconnues par la loi. La Recommandation 34 n'est donc pas applicable.</li> </ul>
<b>Coopération internationale</b>		
35. Conventions	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Palerme n'est pas pleinement adéquate du fait de la définition restrictive de l'infraction de blanchiment de capitaux.</li> </ul>
36. Entraide judiciaire	<b>Conforme</b>	
37. Double incrimination	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La définition restrictive des infractions de BC/FT pourrait rendre plus difficile de satisfaire à la condition de double incrimination.</li> </ul>
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Des réserves subsistent quant à l'exécution des ordonnances de confiscation étrangères se rapportant aux délits d'initié et de manipulation du marché, ces infractions n'étant pas incriminées de façon adéquate dans la législation nationale.</li> <li>Il n'a pas été mis en place de fonds pour les actifs saisis.</li> </ul>
39. Extradition	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La définition restrictive des infractions de BC/FT pourrait rendre plus difficile de satisfaire à la condition de double incrimination.</li> </ul>
40. Autres formes de coopération	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En l'absence de statistiques sur la coopération, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité.</li> </ul>
<b>Neuf Recommandations Spéciales</b>		
RS.I Mise en œuvre des résolutions de l'ONU	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'application de la Convention sur la répression du financement du terrorisme n'est pas pleinement adéquate du fait de la définition restrictive de l'infraction de financement du terrorisme.</li> <li>La résolution S/RES/1267 (1999) n'est pas appliquée.</li> </ul>
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La définition des fonds n'est pas conforme au critère essentiel.</li> <li>Les différents types d'activités assimilables au financement du terrorisme et pouvant constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux ne sont pas tous couverts.</li> <li>Pas d'incrimination systématique du financement d'organisations terroristes ou d'individus</li> </ul>

		terroristes, sauf en relation avec un acte criminel spécifique.
RS.III Gel et confiscation des biens des terroristes	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'existe pas de loi ou de procédure pour le gel des fonds terroristes ou d'autres avoirs de personnes désignées aux termes des S/RES/1267 et 1373 ou d'une procédure initiée par un pays tiers.</li> <li>• Pas d'autorité chargée d'examiner les désignations aux termes de la S/RES/1373.</li> <li>• Pas de procédure efficace et portée à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait des listes et de dégel, autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires et contester de telles mesures.</li> <li>• Pas de disposition spécifique pour protéger les droits des tiers de bonne foi.</li> <li>• Pas de directives pratiques à l'intention des institutions financières et des EPNFD au sujet de leurs responsabilités.</li> <li>• Pas de structure ou dispositif légal pour le gel immédiat des fonds terroristes qui ne sont pas liés à une infraction particulière, en particulier à la lumière de la S/RES/1267 (1999).</li> </ul>
RS.IV Déclarations d'opération suspecte	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas d'obligation explicite de couvrir le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a déjà été exécutée.</li> <li>• L'absence de toute déclaration, y compris de « faux positifs », sur le financement du terrorisme soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.</li> </ul>
RS.V Coopération internationale	<b>Largement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En l'absence de statistiques sur la coopération, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité.</li> </ul>
RS.VI Normes LAB applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	<b>Partiellement conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de système en place imposant l'autorisation préalable/l'enregistrement des prestataires de services TFV.</li> <li>• Les prestataires de services TFV ne sont pas soumis aux recommandations applicables du GAFI.</li> <li>• Les prestataires de services TFV sont seulement soumis à une surveillance indirecte.</li> <li>• Pas de sanctions applicables aux prestataires de services TFV.</li> <li>• Absence de normes exécutoires imposant l'autorisation préalable/l'enregistrement des</li> </ul>

		prestataires informels de services TFV.
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les obligations prévues par la Recommandation Spéciale VII ne sont pas mises en œuvre.</li> </ul>
RS.VIII Organisations à but non lucratif	<b>Non conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas encore entrepris d'examen de l'adéquation de la législation intérieure relative aux ONL en ce qui concerne le financement du terrorisme.</li> <li>• Pas d'accès adéquat à l'information afin d'identifier les types et les caractéristiques des ONL exposées au risque d'utilisation à des fins de financement du terrorisme.</li> <li>• Pas de mesures pour assurer que les organisations terroristes ne puissent se présenter comme des ONL légitimes, ou pour assurer que les fonds ou autres biens collectés ou transférés par l'intermédiaire d'ONL ne soient pas détournés pour favoriser les activités de terroristes ou d'organisations terroristes.</li> <li>• Pas de mesures permettant d'obtenir et de conserver l'information sur les buts et finalités des ONL en relation avec leurs activités.</li> <li>• Pas de mesures ou procédures pour répondre aux demandes d'information internationales concernant des ONL particulières soupçonnées de FT ou d'autres formes d'aide au terrorisme.</li> <li>• Le système est en outre affaibli par le fait que la R.5 n'est pas appliquée eu égard aux bénéficiaires effectifs.</li> </ul>
RS.IX Déclarations et communications transfrontalières	<b>Partielle-ment conforme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de pouvoirs explicites de bloquer ou retenir les espèces en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.</li> <li>• Les espèces et les instruments négociables au porteur ne peuvent être retenus en cas d'infraction administrative.</li> <li>• Les sanctions prévues en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration ne sont pas efficaces et dissuasives.</li> <li>• Impact négatif des insuffisances relevées au regard de la RS.III.</li> <li>• Efficacité non démontrée.</li> </ul>

**Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système LAB/CFT**

Système LAB/CFT	Mesures recommandées (par ordre de priorité)
1. Situation générale	Texte non requis
2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes	
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'infraction de blanchiment de capitaux, telle que définie dans le CP, est fondamentalement correcte mais elle demande encore à être précisée. La définition actuelle du comportement incriminé (conversion/transfert et dissimulation/déguisement) est plus restrictive que ne le prévoient les conventions de Vienne et de Palerme. Elle devrait donc être précisée dans le CP.</li> <li>• Le Code pénal devrait être amendé afin d'inclure clairement le délit d'initié et la manipulation du marché parmi les infractions principales au regard du blanchiment de capitaux.</li> <li>• Des normes assez strictes en matière d'extraterritorialité s'appliquent aux infractions principales commises à l'encontre d'un État étranger par des personnes qui ne sont pas des ressortissants du Monténégro. Cela soulève aussi la question de l'inclusion de « toutes les infractions graves » parmi les infractions principales. Leur inclusion dépend de l'incrimination dans le pays étranger : si l'infraction n'est pas passible d'une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement dans l'autre pays, elle ne peut être considérée comme infraction principale au Monténégro. La suppression de ce seuil (5 ans d'emprisonnement) permettrait d'empêcher que le cas ne se produise.</li> </ul>
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une définition devrait être incluse dans le Code pénal concernant la notion de « fonds » incluant « les avoirs de toute sorte, tangibles ou intangibles, meubles ou immeubles, quelle que soit la manière dont ils ont été acquis, et les documents ou instruments légaux, sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant d'un titre ou intérêt sur de tels avoirs, en y incluant de façon non exhaustive les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les virements, les actions, les valeurs, les obligations, titres ou lettres de crédit ».</li> <li>• La clause de l'article 449 sur les infractions pénales spécifiques (terrorisme, terrorisme international et prise d'otage) ne paraît pas conforme à la Convention sur le financement du terrorisme et à la Note interprétative à la RS.II car le champ d'application de l'infraction pénale s'en trouve rétréci. Aux termes des articles 365 et 447, seuls les actes visant intentionnellement à <i>porter atteinte</i> (à l'ordre Constitutionnel du Monténégro ou à un État étranger/une organisation internationale) sont incriminés, alors que la convention exige l'incrimination de tout acte de violence ayant pour but d'<i>intimider</i> une population ou de</li> </ul>

	<p><i>contraindre</i> un gouvernement ou une institution internationale (à faire/s'abstenir de faire).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Code pénal devrait être amendé de manière à incriminer le financement des organisations terroristes et des personnes terroristes.</li> <li>• La solution consistant à faire dépendre l'existence d'une infraction de financement du terrorisme d'autres infractions pénales spécifiques couvertes par d'autres articles du CP est également inappropriée (NI 6). Dans l'état actuel de la législation, le financement du terrorisme n'est considéré comme une infraction pénale que si les fonds sont destinés à servir à l'une des trois infractions pénales spécifiques (terrorisme, article 365 ; terrorisme international, article 447 ; prise d'otage, article 448). Une définition plus souple permettrait d'incriminer le financement en tant que tel. Il est nécessaire en outre d'introduire une infraction pour couvrir les cas où les fonds ne sont pas liés à un terroriste particulier.</li> <li>• L'article 449 du Code pénal devrait être mis en conformité avec les normes internationales.</li> </ul>
<p>2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Code pénal devrait être amendé de manière à inclure une définition plus détaillée de la « criminalité organisée ».</li> <li>• Une disposition prévoyant le renversement de la charge de la preuve au sujet des biens soumis à confiscation devrait être introduite.</li> <li>• Une autorité légale habilitée à prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation devrait être mise en place.</li> </ul>
<p>2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une autorité centrale devrait être créée à l'échelon national pour examiner, intégrer et actualiser les listes de personnes et entités soupçonnées d'être liées au terrorisme international avant de les transmettre au secteur financier et aux EPNFD.</li> <li>• Un dispositif intérieur devrait être introduit pour la mise en œuvre de la S/RES/1373 (2001), afin de pouvoir désigner les terroristes à l'échelon national et de donner suite aux désignations et demandes de gel d'actifs émanant d'autres pays.</li> <li>• Des procédures pour examiner les demandes de retrait des listes, libérer les fonds ou d'autres avoirs de personnes ou d'entités soumises par erreur à des mesures de gel et pour autoriser l'accès à des ressources conformément à la S/RES/1452 (2002) devraient être adoptées.</li> <li>• Les autorités devraient émettre des directives pratiques à l'intention des institutions financières et des EPNFD au sujet de leurs responsabilités au titre du régime de gel et aux fins de la déclaration des transactions suspectes pouvant être liées au financement du terrorisme.</li> </ul>
<p>2.5 La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un critère spécifique devrait être établi pour désigner l'autorité compétente devant être notifiée par l'APBCFT et chargée normalement d'ouvrir une enquête.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'APBCFT devrait prendre en compte la nécessité d'étendre l'accès direct aux bases de données d'autres organes de l'État.</li> <li>• Une liste actualisée des indices permettant d'identifier les opérations suspectes devrait être émise et régulièrement mise à jour.</li> <li>• Un fichier des entités déclarantes devrait être tenu sous la supervision de l'APBCFT.</li> <li>• L'APBCFT devrait disposer d'un personnel suffisant pour assurer la surveillance des très nombreuses entités déclarantes.</li> <li>• L'interdiction pour les employés de l'APBCFT de communiquer des informations après la cessation de leur emploi devrait être couverte par une disposition légale explicite, sans limite de temps.</li> </ul>
<p>2.6 Autorités chargées de l'application de la loi, autorités de poursuite et autres autorités compétentes (R.27 et 28)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'autorité de poursuite devrait mettre en place un mécanisme de surveillance rigoureux afin d'éviter le renvoi inutile de certaines affaires à la police, ce qui pourrait avoir des incidences négatives sur l'efficacité du système.</li> <li>• L'utilisation des techniques d'enquête spéciales devrait être étendue à toutes les formes de blanchiment de capitaux afin de permettre aux organes chargés de l'application de la loi d'enquêter de manière adéquate.</li> <li>• Tous les organes chargés de l'application de la loi devraient renforcer les programmes de formation LAB/CFT inter-organes afin de disposer d'experts et d'enquêteurs financiers spécialisés.</li> <li>• Des mesures supplémentaires devraient être prises pour éliminer la corruption au sein des organes d'application de la loi.</li> </ul>
<p>2.7 Déclarations ou communications transfrontalières</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'Administration des douanes devrait être clairement habilitée à stopper des individus et à retirer les espèces dans tous les cas.</li> <li>• L'Administration des douanes devrait être légalement autorisée à retirer les espèces en cas d'infraction administrative.</li> <li>• L'Administration des douanes devrait examiner la possibilité de mettre en place un système permettant d'utiliser les déclarations d'espèces pour identifier les auteurs d'infraction de blanchiment et les terroristes.</li> <li>• Les sanctions administratives prévues en cas de non-déclaration ou de fausses déclarations devraient être très nettement renforcées. Étant donné les faibles chances de détection, les amendes actuelles ne peuvent être considérées comme efficaces ou dissuasives.</li> <li>• Pour accroître son efficacité, l'Administration des douanes devrait recruter un personnel spécialisé plus nombreux pour traiter les transports d'espèces aux frontières liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.</li> </ul>

<b>3. Mesures préventives - Institutions financières</b>	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	
3.2 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris les mesures allégées ou renforcées (R.5 à 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'équipe d'évaluation considère que le libellé du deuxième alinéa de l'article 9 est trop restrictif et pourrait être interprété comme signifiant que seules les transactions d'un montant exact de 15 000 € doivent faire l'objet de mesures DVC. L'équipe d'évaluation est d'avis que la clause « <b>ou supérieur</b> » devrait être ajoutée à l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, de la LPBCFT.</li> <li>• La LPBCFT devrait être amendée pour exiger l'application des mesures DVC aux virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à 1 000 €.</li> <li>• La LPBCFT devrait être amendée pour exiger des personnes et entités assujetties qu'elles vérifient que les personnes prétendant agir au nom d'un client sont effectivement autorisées à le faire. L'article 15 devrait être amendé de façon à exiger l'obtention de copies des documents attestant les pouvoirs d'engager une personne morale ou une structure juridique.</li> <li>• Le problème du recours à des attestations du registre des sociétés aux fins des mesures DVC devrait être résolu par la mise en place de procédures permettant de remédier aux insuffisances du registre des sociétés.</li> <li>• L'article 29.4 de la LPBCFT semble aller plus loin que le critère 5.9 en ce qu'il permet des mesures de vérification simplifiées au regard des clients « auxquels est associé un risque insignifiant de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme », ce qui pourrait couvrir une gamme plus étendue de clients que ce qu'envisage le critère 5.9. L'article 29.4 devrait donc être amendé de façon à le mettre en conformité avec ce critère essentiel.</li> <li>• La définition du GAFI (« Le terme <i>bénéficiaire effectif</i> signifie la ou les personnes physiques qui <i>in fine</i> possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une structure juridique ») devrait être intégrée à la LPBCFT, ainsi que l'obligation d'identifier et de vérifier le bénéficiaire effectif <i>in fine</i>.</li> <li>• L'article 25 de la LPBCFT est très spécifique et ne couvre pas un certain nombre de catégories spécifiées au critère 5.8, à savoir les clients non-résidents, la clientèle de la banque privée, les personnes morales ou les constructions juridiques telles que les fiducies qui sont des structures de détention d'actifs personnels et les sociétés dont le capital est détenu par des mandataires ou émettant des actions au porteur. L'équipe d'évaluation considère donc que la LPBCFT devrait être amendée afin prendre pleinement en compte l'ensemble des catégories prévues au critère 5.8.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des lignes directrices sur les risques conformes au critère 5.12 devraient être établies et publiées.</li> <li>• Une clause spécifique devrait être insérée dans la LPBCFT requérant des personnes et entités assujetties qu'elles envisagent de faire une déclaration d'opération suspecte lorsqu'elles n'ont pu appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC. D'autre part, une clause devrait exiger des personnes et entités assujetties qu'elles mettent fin à une relation d'affaires dans les cas où elles n'ont pu appliquer de manière satisfaisante l'ensemble des mesures DVC. Cela est particulièrement important dans les cas où il n'a pas été possible d'appliquer les mesures DVC aux clients existants et lorsqu'il y a une ou plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 €.</li> <li>• Les personnes et entités assujetties devraient être soumises à l'obligation spécifique d'examiner et d'évaluer les risques liés aux technologies modernes dans le cadre de leur analyse de risque. Cette obligation devrait être introduite dans les lignes directrices à établir par les organes de surveillance.</li> <li>• L'équipe d'évaluation est d'avis que les obligations prévues au critère 5.17 sont pour l'essentiel satisfaites, bien que le libellé du premier point ci-dessus soit trop restrictif et puisse être interprété comme indiquant que seules les transactions d'un montant exact de 15 000 € doivent faire l'objet des mesures DVC. En outre, l'obligation d'appliquer les mesures DVC vaut « lorsqu'une transaction significative intervient » et, dans le contexte du critère 5.17, ce libellé paraît plus approprié. L'équipe d'évaluation considère que, d'une manière générale, il serait préférable d'introduire une clause distincte dans la LPBCFT pour traiter spécifiquement la question de l'application des obligations DVC aux clients existants.</li> <li>• Le manque de sensibilisation à la question des PPE et, par conséquent, l'absence de procédures appropriées pour évaluer les risques correspondants nécessitent le développement d'une formation adéquate, suivi par l'établissement de procédures adaptées pour répondre à ces risques.</li> <li>• L'article 25 de la LPBCFT devrait être amendé afin d'étendre l'obligation à toutes les relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations similaires.</li> <li>• L'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques et procédures pour prévenir le risque d'utilisation abusive des technologies modernes à des fins de BC/FT devrait être introduite.</li> <li>• La réglementation devrait établir clairement l'obligation d'obtenir des renseignements sur le but et la nature envisagée de la relation d'affaires dans les transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.</li> </ul>
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les autorités monténégrines devraient examiner la possibilité d'amender la législation afin d'interdire spécifiquement aux institutions financières de recourir à</li> </ul>

	des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du processus DVC.
3.4 Secret et confidentialité des institutions financières (R.4)	
3.5 Conservation des documents et virements électroniques (R.10 et RS.VII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'existe pas d'obligation de conserver des pièces suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales, conformément au critère essentiel 10.1.1. La LPBCFT devrait donc être amendée afin de prendre en compte cette obligation.</li> <li>• Les obligations prévues dans la Recommandation Spéciale VII devraient être intégrées à la législation du Monténégro.</li> </ul>
3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions financières devraient être tenues d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions inhabituelles. Des normes exécutoires exigeant de consigner par écrit les résultats de ces examens devraient également être introduites. En outre, les institutions financières devraient être soumises à l'obligation impérative de conserver ces pièces à la disposition des autorités et des auditeurs pendant au moins cinq ans.</li> <li>• Les institutions financières devraient être tenues d'accorder une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Des mesures efficaces devraient être mises en place pour assurer que les institutions financières sont informées des insuffisances du système LAB/CFT d'autres pays et il conviendrait aussi de réfléchir au développement de contre-mesures appropriées, comme l'exige le critère essentiel de la Recommandation 21.</li> </ul>
3.7 Déclarations d'opération suspecte et autres déclarations (R.13 et 14, 19 et 25, et RS.IV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'obligation de déclaration devrait être étendue afin d'inclure l'obligation de déclarer les soupçons de blanchiment de capitaux même lorsque la transaction a déjà été effectuée.</li> <li>• Le règlement pertinent devrait être mentionné dans la loi et assorti de sanctions en cas de violation pour pouvoir être considéré comme faisant partie des « autres moyens contraignants ».</li> <li>• Une disposition devrait être introduite dans la législation pour assurer le maintien par l'APBCFT de la confidentialité des noms et des renseignements personnels des membres du personnel des institutions financières qui effectuent une DOS.</li> <li>• L'APBCFT devrait fournir régulièrement un retour d'information général à toutes les personnes et entités assujetties en y incluant : <ul style="list-style-type: none"> <li>a) des statistiques sur le nombre de déclarations, ventilées de façon adéquate, et sur leurs résultats ;</li> <li>b) des informations sur les techniques, méthodes et tendances actuelles (typologies) ;</li> </ul> </li> </ul>

	c) des exemples expurgés de cas concrets de blanchiment de capitaux.
3.8 Contrôles internes, conformité et filiales étrangères (R.15 & 22)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions financières devraient être tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.</li> <li>• Les procédures d'inspection introduites par la Banque centrale devraient être adoptées par les organes de surveillance des autres prestataires de services financiers.</li> </ul>
3.9 Banques fictives (R.18)	
3.10 Système de surveillance et de contrôle - autorités compétentes et organes d'autorégulation. Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les pouvoirs de sanction) (R.23, 29, 17 et 25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bien que l'APBCFT fournisse des informations générales sur les critères de détection d'activités suspectes, comme l'exige la LPBCFT, des lignes directrices traitant des facteurs de risques spécifiques LAB/CFT et des mesures à prendre pour atténuer les risques devraient être émises.</li> <li>• Des typologies devraient être établies et transmises aux entités déclarantes.</li> <li>• Il serait nécessaire d'émettre un plus grand nombre de directives sur les questions LAB/CFT issues, en particulier à l'intention du secteur non bancaire.</li> </ul>
3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les exigences de la Recommandation Spéciale VI devraient être appliquées.</li> <li>• Les autorités monténégrines devraient introduire une législation exigeant l'autorisation préalable/l'enregistrement de tous les prestataires de services TFV et assortie de sanctions adéquates.</li> </ul>
<b>4. Mesures préventives - Entreprises et professions non-financières désignées</b>	
4.1 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les fiducies et les prestataires de services aux entreprises devraient être désignés comme entités assujetties.</li> <li>• Dans le cas des casinos, l'application des mesures DVC devrait être exigée au-dessus du seuil de 3.000 €.</li> <li>• Les casinos devraient être clairement soumis à l'obligation d'établir un lien entre clients et transactions individuelles.</li> <li>• Des systèmes efficaces de suivi et de contrôle de l'application des mesures DVC devraient être mis en place dans la plupart des secteurs des EPNFD.</li> <li>• Les EPNFD devraient être sensibilisées à leurs obligations en ce qui concerne les PPE. Des lignes directrices devraient être établies à leur intention. Il est aussi recommandé de développer un programme de formation sur les risques et les contrôles relatifs aux relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées.</li> <li>• Les EPNFD devraient être tenues de mettre en place des politiques pour empêcher l'utilisation abusive des progrès technologiques à des fins de BC/FT.</li> <li>• Une plus grande attention devrait être accordée à la sensibilisation et au contrôle de conformité des casinos</li> </ul>
4.2 Déclarations d'opération suspecte (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'obligation de déclarer les transactions suspectes déjà exécutées devrait être explicitement prévue dans la loi ou la réglementation.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'interdiction de donner l'alerte devrait être spécifiquement applicable aux avocats.</li> <li>• Des activités de formation plus ciblées devraient être organisées à l'intention des secteurs qui posent le plus grand risque.</li> </ul>
4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R.24 et 25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'APBCFT devrait établir un registre détaillé de toutes les entités déclarantes.</li> <li>• Des lignes directrices pour aider les EPNFD à appliquer et se conformer à leurs obligations LAB/CFT respectives devraient être mises au point. Un retour d'information adéquat et approprié sur les déclarations d'opérations suspectes devrait être fourni aux EPNFD.</li> </ul>
4.4 Autres entreprises et professions non-financières désignées (R.20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Monténégro a étendu les obligations LAB/CFT à d'autres entités non-financières ; néanmoins, un cadre réglementaire et de surveillance devrait être mis en place pour assurer le respect des Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 du GAFI par ces entités non financières.</li> <li>• Une analyse de risque devrait être réalisée afin de déterminer quelles autres entreprises et professions non-financières sont le plus exposées au risque d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme. Sur la base des résultats de cette analyse, les autorités du Monténégro devraient orienter en priorité leurs activités d'éducation et d'information vers les entreprises et professions non-financières qui présentent le niveau de risque le plus élevé.</li> </ul>
<b>5. Personnes morales et structures juridiques, et ONL</b>	
5.1 Personnes morales - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle de l'information (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les choses paraissent moins efficaces en ce qui concerne l'obtention d'information sur les bénéficiaires effectifs par les agences et institutions qui traitent avec des clients de l'étranger. La très forte présence d'entités légales étrangères sur le marché immobilier monténégrin et le manque d'information sur les bénéficiaires effectifs de ces entités pourraient entraîner un risque très élevé d'utilisation de ces entités légales à des fins de BC/FT et il est recommandé de rappeler aux institutions financières et aux EPNFD qu'elles doivent appliquer aux clients étrangers des normes identiques à celles qui s'appliquent aux nationaux.</li> <li>• Le risque de vente au Monténégro d'actions au porteur étrangères devrait être examiné.</li> </ul>
5.2 Structures juridiques - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle de l'information (R.34)	
5.3 Organisations à but non-lucratif (RS.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Monténégro devrait entreprendre un examen de l'adéquation de son cadre légal relatif aux ONL susceptibles d'être utilisées abusivement à des fins de financement du terrorisme.</li> <li>• Le Monténégro devrait prendre des mesures pour assurer que les organisations terroristes ne puissent se présenter comme des ONL légitimes.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Monténégro devrait aussi entreprendre un travail d'information en direction du secteur des ONL en vue de protéger les entités de ce secteur de toute utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. Les activités en ce domaine devrait viser notamment à : i) sensibiliser le secteur des ONL aux risques d'utilisation abusive par des terroristes et aux mesures existantes pour le protéger d'une telle utilisation ; ii) promouvoir la transparence, la responsabilité, l'intégrité et la confiance du public dans l'administration et la gestion de toutes les ONL.</li> <li>• Le Monténégro devrait prendre des mesures proactives afin de promouvoir la surveillance et le contrôle effectifs des ONL. Les autorités devraient faire en sorte que des informations détaillées sur l'administration et la gestion des ONL soient accessibles dans le cadre d'une enquête ou en réponse à une demande d'information au niveau international. Le Monténégro devrait aussi introduire des sanctions efficaces en cas de violation des normes de surveillance ou de la réglementation par une ONL ou une personne agissant au nom d'une ONL.</li> </ul>
<b>6. Coopération nationale et internationale</b>	
6.1 Coopération et coordination nationales (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des accords formels de coopération devraient être établis au niveau stratégique LAB/CFT entre les responsables de l'élaboration des politiques, la CRF, les organes de répression et les organes de surveillance.</li> <li>• Au niveau opérationnel, l'équipe d'évaluation recommande l'établissement d'accords formels supplémentaires afin de préciser le type d'information à échanger, le moment opportun pour l'échange d'information et le nom des personnes à contacter, par exemple. Les autorités monténégrines devraient se donner pour but la poursuite de la coordination interministérielle et produire régulièrement des analyses leur permettant de développer et de mettre en œuvre des politiques et des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au niveau national.</li> <li>• L'équipe d'évaluation recommande aux autorités monténégrines de réexaminer régulièrement les performances de l'ensemble du système au regard de certains indicateurs de performance stratégiques et de passer en revue collectivement, dans la mesure du possible, l'information statistique disponible afin de permettre à chaque organe de mieux réaliser les tâches qui sont les siennes et de renforcer le cadre LAB/CFT.</li> </ul>
6.2 Conventions et résolutions spéciales de l'ONU (R.35 et RS.I)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comme indiqué plus haut dans la section 2.1, l'incrimination du blanchiment de capitaux se limite aux actes définis comme des « opérations commerciales », ce qui est plus restrictif que la convention. Cette formulation devrait être précisée.</li> <li>• Une législation et un mécanisme permettant de geler immédiatement les fonds appartenant à ou destinés à servir</li> </ul>

	à une organisation terroriste ou à une personne terroriste, tels que définis par la résolution S/RES/1267 (1999) devraient être mis en place.
6.3 Entraide judiciaire (R.36 à 38, et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les problèmes sont plus nombreux s'agissant du financement du terrorisme. Outre le fait que l'infraction de financement du terrorisme est définie de manière plus restrictive, le défaut essentiel est l'application inadéquate des résolutions de l'ONU, principalement la résolution S/RES/1267 (1999). S'agissant de l'incrimination du financement du terrorisme, les problèmes les plus importants qui subsistent sont les suivants : la limitation de l'incrimination du financement à des infractions concrètes de terrorisme et, en relation avec cela, le fait que la définition actuelle de l'infraction pénale est inapte à inclure aussi les fonds destinés à servir à une organisation ou à une personne terroriste.</li> <li>• Une législation et un mécanisme permettant de geler immédiatement les fonds appartenant à ou destinés à servir à une organisation terroriste ou à une personne terroriste, tels que définis par la résolution S/RES/1267 (1999) devraient être mis en place.</li> <li>• Un fonds des avoirs confisqués devrait être établi.</li> </ul>
6.4 Extradition (R.39, 37 et RS.V)	
6.5 Autres formes de coopération (R.40 et RS.V)	
<b>7. Autres questions</b>	
7.1 Ressources et statistiques (R. 30 et 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'APBCFT devrait développer la formation de son personnel et de celui des entités déclarantes, afin de mieux les sensibiliser et les aider à comprendre les systèmes de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme qui peuvent être utilisés.</li> <li>• Il serait nécessaire également de créer et mettre en œuvre un programme international de formation aux questions concernant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.</li> <li>• L'équipe d'évaluation est préoccupée par le niveau insuffisant du personnel de l'APBCFT pour assurer la surveillance du nombre très élevé d'entités déclarantes et elle recommande de renforcer ce personnel.</li> <li>• Des statistiques claires, détaillées et bien structurées devraient être tenues de manière systématique. Ces statistiques devraient préciser le montant des actifs, le type de mesures appliquées, la durée de ces mesures, le ratio entre mesures requises et mesures imposées et la relation entre les mesures temporaires et les mesures de confiscation définitives. Ces statistiques devraient ensuite être utilisées pour mesurer l'efficacité du système de confiscation, de gel et de saisie des produits du crime.</li> </ul>
7.2 Autres mesures pertinentes	
7.3 Cadre général - Questions structurelles	

**Tableau 3: Réponses des autorités à l'évaluation (si nécessaire)**

<b>SECTIONS ET PARAGRAPHES PERTINENTS</b>	<b>COMMENTAIRES DU PAYS</b>
	-

## V. CONFORMITE A LA TROISIEME DIRECTIVE DE L'UE

Le Monténégro n'est pas membre de l'Union européenne. Il n'a pas mis en œuvre la **Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme** (ci-après « Directive») et la **Directive de la Commission 2006/70/CE du 1<sup>er</sup> août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des « personnes politiquement exposées » et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée.**

Les sections qui suivent décrivent les différences majeures entre la Directive et les 40 Recommandations et 9 Recommandations Spéciales du GAFI. Après une analyse des conclusions de l'évaluation, notamment en ce qui concerne la conformité et l'efficacité, des recommandations et des commentaires sont formulés le cas échéant.

<b>1. Auto-blanchiment</b>	
<i>Directive</i>	L'auto-blanchiment n'est pas explicitement couvert par la Directive mais n'est pas exclu de son champ.
<i>R. 1 du GAFI</i>	Les pays peuvent stipuler que l'infraction de blanchiment de capitaux ne s'applique pas aux personnes qui ont commis l'infraction principale, lorsque cela est requis par les principes fondamentaux de leur droit interne.
<i>Éléments essentiels</i>	L'auto-blanchiment est-il couvert ?
<i>Description et analyse</i>	L'auto-blanchiment est spécifiquement incriminé à l'article 268, paragraphe 2, et toutes les infractions connexes au blanchiment de capitaux sont suffisamment couvertes aux articles 23 à 25 et 400 et 401 du Code pénal.
<i>Conclusion</i>	L'auto-blanchiment est couvert.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>2. Responsabilité des personnes morales</b>	
<i>Art. 39 de la Directive</i>	Les États-membres doivent veiller à ce que les personnes physiques et morales couvertes par la Directive puissent être tenues responsables des violations de la législation nationale adoptée conformément à cette Directive.
<i>R. 2 et 17 du GAFI</i>	La responsabilité pénale du blanchiment de capitaux doit être étendue aux personnes morales. Lorsque cela n'est pas possible (par exemple à cause des principes fondamentaux du droit interne), la responsabilité civile ou administrative devrait s'appliquer.
<i>Éléments essentiels</i>	La Directive ne prévoit aucune exception à la responsabilité des personnes morales et l'étend au-delà de l'infraction BC, y compris aux violations de la législation nationale adoptée conformément à la Directive.
<i>Description et analyse</i>	L'infraction de blanchiment de capitaux est incriminée au titre de la LPBCFT. La responsabilité des personnes morales est affirmée par la Loi sur la responsabilité pénale des entités juridiques en cas d'actes criminels (voir annexe VII). L'article 5 prévoit la responsabilité des

	personnes morales impliquées dans le blanchiment de capitaux : « Une entité juridique est considérée comme responsable d'une infraction pénale commise par une personne agissant dans le cadre de ses fonctions au nom de l'entité juridique dans l'intention d'obtenir un gain quelconque au profit de l'entité juridique ». L'ouverture parallèle de poursuites ou d'une procédure administrative n'est pas exclue.
<i>Conclusion</i>	La responsabilité pénale du blanchiment de capitaux s'étend aux personnes morales
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>3. Comptes anonymes</b>	
<i>Art. 6 de la Directive</i>	Les Etats membres doivent interdire aux institutions financières et de crédit de tenir des comptes anonymes ou des livrets anonymes.
<i>R. 5 du GAFI</i>	Les institutions financières ne devaient pas tenir de comptes anonymes ou de comptes sous des noms manifestement fictifs.
<i>Eléments essentiels</i>	Les deux interdisent les comptes anonymes mais autorisent les comptes numérotés. La Directive autorise la tenue de comptes ou de livrets sous des noms fictifs mais ceux-ci doivent dans tous les cas être soumis à l'ensemble des mesures DVC.
<i>Description et analyse</i>	L'article 31 de la LPBCFT stipule : « Les entités assujetties ne peuvent ouvrir ni tenir pour un client un compte anonyme ou un livret à code ou au porteur, ni fournir tout autre service (produit bancaire) susceptible de permettre directement ou indirectement de dissimuler l'identité d'un client. »
<i>Conclusion</i>	Les institutions financières et de crédit semblent effectivement soumises à l'interdiction de tenir des comptes anonymes ou des livrets anonymes.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>4. Seuil d'application des mesures DVC</b>	
<i>Art. 7 b) de la Directive</i>	Les institutions et personnes couvertes par la Directive doivent appliquer les mesures DVC lorsqu'elles exécutent des transactions occasionnelles portant sur <u>un montant égal ou supérieur à 15 000 €</u> .
<i>R. 5 du GAFI</i>	Les institutions financières devraient appliquer les mesures DVC lorsqu'elles exécutent des transactions occasionnelles d' <u>un montant supérieur au seuil applicable désigné</u> .
<i>Eléments essentiels</i>	Les transactions de 15 000 € sont-elles couvertes ?
<i>Description et analyse</i>	La LPBCFT stipule à l'article 9 qu'« Les entités assujetties doivent appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, en particulier dans les cas suivants : 1. (...); 2. <b>en cas d'une ou de plusieurs transactions liées entre elles d'un montant égal à 15 000 € ;</b> Si les transactions visées au paragraphe 1, alinéa 2, de cet article reposent sur une relation d'affaires déjà établie, l'entité assujettie est tenue de vérifier l'identité du client qui effectue la transaction et de recueillir des renseignements supplémentaires. » Le libellé du deuxième alinéa de l'article 9 est trop restrictif et pourrait être interprété comme signifiant que seules les transactions d'un montant exact de 15 000 € requièrent l'application des mesures DVC.

<i>Conclusion</i>	Cela n'est pas conforme aux exigences de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	La LPBCFT devrait être amendée et la clause « <b>ou supérieur</b> » devrait être insérée à l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2.

<b>5. Bénéficiaire effectif</b>	
<i>Art. 3(6) de la Directive</i>	La définition du « bénéficiaire effectif » définit le critère minimum sous lequel une personne physique doit être considérée comme bénéficiaire effectif, à la fois dans le cas des personnes morales et des structures juridiques.
<i>R. 5 du GAFI (Glossaire)</i>	« Bénéficiaire effectif » désigne la ou les personnes physiques qui <i>in fine</i> possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une structure juridique.
<i>Éléments essentiels</i>	Quelle approche le pays applique-t-il dans la définition du « bénéficiaire effectif » ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 19 de la LPBCFT définit le bénéficiaire effectif comme une personne physique détenant directement ou indirectement plus de 25% des actions, des droits de votes et d'autres droits, sur la base desquels elle participe à la gestion, ou détenant plus de 25% du capital ou exerce une influence dominante sur la gestion des actifs d'une entreprise  et une personne physique qui assure directement ou indirectement l'accès d'une entreprise à un financement et, sur cette base, est en droit d'exercer une influence significative sur le processus de décision de l'organe dirigeant d'une entreprise lors des décisions de nature financière ou commerciale.
<i>Conclusion</i>	La définition du bénéficiaire semble en gros conforme à la définition du GAFI.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>6. Activités financières occasionnelles ou très réduites</b>	
<i>Art. 2 (2) de la Directive</i>	Les Etats membres peuvent décider que les personnes physiques ou morales qui mènent des activités financières sur une base seulement occasionnelle ou très limitée, lorsque le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est très réduit, sont exemptées de l'application de l'article 3(1) or (2) de la Directive. L'article 4 de la Directive de la Commission 2006/70/CE précise cette disposition.
<i>Recommandations du GAFI concernant les institutions financières</i>	Lorsqu'une activité financière est exercée par une personne physique ou morale de manière occasionnelle ou très limitée (selon des critères quantitatifs et dans l'absolu), de sorte que le risque de blanchiment de capitaux est faible, un pays peut décider que l'application de tout ou partie des mesures anti-blanchiment n'est pas nécessaire (Méthodologie, Glossaire).
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays applique-t-il l'article 4 de la Directive de la Commission 2006/70/CE ?
<i>Description et analyse</i>	Cette dérogation n'a pas été introduite dans la législation ou la réglementation monténégrine.
<i>Conclusion</i>	La dérogation, telle que définie dans la Directive, n'est pas appliquée.

<i>Recommandations et commentaires</i>	Cette question n'est pas actuellement considérée comme pertinente pour le système monténégrin.
--	--

<b>7. Mesures de vigilance simplifiées</b>	
<i>Art. 11 de la Directive</i>	Par dérogation à l'article pertinent, la Directive prévoit des cas dans lesquels les institutions et les personnes peuvent ne pas appliquer les mesures DVC. Cependant, l'obligation de recueillir des données DVC suffisantes subsiste.
<i>R. 5 du GAFI</i>	Bien qu'en règle générale, les clients doivent être soumis à la gamme complète des mesures DVC, des mesures réduites ou simplifiées peuvent être appliquées dans certains cas.
<i>Éléments essentiels</i>	Etablir la mise en œuvre et l'application de l'article 3 de la Directive de la Commission 2006/70/CE, qui va au-delà du critère 5.9.
<i>Description et analyse</i>	Les articles 29 et 30 de la LPBCFT prévoient une procédure de vérification simplifiée. Toutefois, il convient de noter que l'article 29.4 semble aller plus loin que le critère 5.9 en ce qu'il permet des mesures de vérification simplifiées au regard des clients « auxquels est associé un risque insignifiant de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme », ce qui pourrait couvrir une gamme plus étendue de clients que ce qu'envisage le critère 5.9 du GAFI.
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de la LPBCFT semblent plus conformes à la Directive qu'au critère du GAFI.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>8. PPE</b>	
<i>Art. 3 (8) et 13 (4) de la Directive</i>	La Directive définit les PPE d'une manière générale conforme aux 40 Recommandations du GAFI 40 [article 3(8)]. Elle prévoit l'application de mesures DVC renforcées aux PPE résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers [article 13(4)]. La Directive 2006/70/CE contient une définition plus large des PPE (article 2) et prévoit le retrait de l'obligation d'appliquer ces mesures aux PPE un an après que celles-ci aient cessé d'occuper des fonctions publiques de premier plan [article 2(4)].
<i>R. 6 et Glossaire du GAFI</i>	La définition est similaire à celle de la Directive mais s'applique aux individus occupant des fonctions publiques de premier plan dans un pays étranger.
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays applique-t-il l'article 2 de la Directive de la Commission 2006/70/CE, en particulier l'article 2(4), et applique-t-il l'article 13(4) de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 27 de la LPBCFT contient une définition des personnes politiquement exposées. Cette définition couvre à la fois les PPE nationales et étrangères, puisqu'elle ne fait pas la distinction, et inclut aussi les membres de la famille proche et les relations d'affaires proches. Elle inclut spécifiquement « les chefs d'état, les premiers ministres, les ministres et les adjoints ou assistants, les chefs des administrations publiques et des organes de l'autonomie locale, ainsi que leurs adjoints ou assistants et d'autres représentants officiels », et aussi « les membres des organes de direction et de surveillance des entreprises contrôlées majoritairement par l'Etat ». La LPBCFT ne contient pas de disposition sur le retrait de l'obligation d'appliquer des mesures DVC renforcées aux PPE un an après que celles-ci aient cessé d'occuper des fonctions publiques de premier plan.

<i>Conclusion</i>	La définition des PPE est conforme aux exigences de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>9. Relations de correspondant bancaire</b>	
<i>Art. 13 (3) de la Directive</i>	L'article 13(3) limite l'application des mesures de vigilance renforcées aux relations de correspondant bancaire avec des institutions de pays non-membres de l'UE.
<i>R. 7 du GAFI</i>	Dans la Recommandation 7, tous les pays sont inclus.
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays applique-t-il l'article 13(3) de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	En ce qui concerne les relations de correspondant bancaire, la portée de l'article 25 de la LPBCFT est limitée à une « <i>banque ou un établissement de crédit dont le siège se trouve en dehors de l'UE ou en dehors des Etats figurant sur la liste</i> ».
<i>Conclusion</i>	Le Monténégro est en conformité avec la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>10. Mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle et anonymat</b>	
<i>Art. 13 (6) de la Directive</i>	La Directive exige l'application de mesures de vigilance renforcées en cas de risques de BC ou de FT liés à des <u>produits</u> ou des <u>transactions</u> pouvant favoriser l'anonymat.
<i>R.8 du GAFI</i>	Les institutions financières devraient prêter une attention particulière aux risques de blanchiment de capitaux liés aux <u>technologies</u> nouvelles ou en développement qui peuvent favoriser l'anonymat (...).
<i>Éléments essentiels</i>	L'article 13(6) de la Directive a une portée plus étendue que la R. 8 du GAFI parce que la Directive est axée sur les produits ou les transactions, indépendamment de l'utilisation des technologies.
<i>Description et analyse</i>	L'équipe d'évaluation n'a connaissance d'aucune disposition de la législation financière requérant des institutions financières qu'elles mettent en place des politiques et des procédures pour prévenir le risque d'utilisation abusive des progrès technologiques à des fins de BC/FT. Cependant, l'article 28 de la LPBCFT contient des dispositions visant les risques liés aux relations d'affaires et aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties et exige l'application de mesures de vigilance renforcées en pareils cas.
<i>Conclusion</i>	Bien que la loi et la réglementation du Monténégro n'abordent pas spécifiquement les risques liés aux produits ou aux transactions qui peuvent favoriser l'anonymat, l'équipe d'évaluation est d'avis que les exigences de la Directive sont largement couvertes étant donné la formulation étendue de l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance renforcées dans toutes les relations d'affaires et les transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>11. Recours à une tierce partie pour s'acquitter des mesures DVC</b>	
<i>Art. 15 de la Directive</i>	La Directive permet de recourir à des tiers des Etats membres de l'UE ou d'autres pays, sous certaines conditions précisées pour chaque profession, pour s'acquitter des obligations DVC.
<i>R. 9 du GAFI</i>	La R.9 autorise de recourir à des tiers pour s'acquitter des obligations DVC mais sans préciser les conditions applicables aux diverses catégories d'entités et de professions assujetties.

<i>Eléments essentiels</i>	Quelles sont les règles de procédures à suivre pour recourir à des tiers ? Existe-t-il des conditions spéciales par catégories, etc. ?
<i>Description et analyse</i>	Les autorités monténégrines considèrent que les institutions financières ne devraient pas recourir à des tiers pour s'acquitter des mesures DVC. C'est pourquoi la LPBCFT ne contient aucune disposition autorisant les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter d'éléments particuliers du processus DVC.
<i>Conclusion</i>	La législation monténégrine ne contient aucune disposition autorisant les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou des tiers pour s'acquitter d'éléments particuliers du processus DVC.
<i>Recommandations et commentaires</i>	La question n'est pas actuellement considérée comme pertinente pour le système monténégrin.

<b>12. Auditeurs, comptables et conseillers fiscaux</b>	
<i>Art. 2 (1) (3) (a) de la Directive</i>	Les obligations DVC et de conservation des documents sont applicables aux auditeurs, aux comptables externes et aux conseillers fiscaux dans l'exercice de leurs activités professionnelles.
<i>R. 12 du GAFI</i>	Les obligations DVC et de conservation des documents : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ne s'appliquent pas aux auditeurs et aux conseillers fiscaux ;</li> <li>2. s'appliquent aux comptables lorsqu'ils préparent ou exécutent des transactions pour un client en relation avec les activités suivantes : <ul style="list-style-type: none"> <li>• achat et vente de biens immobiliers ;</li> <li>• gestion des fonds, des valeurs ou d'autres avoirs d'un client ;</li> <li>• gestion de comptes bancaires, de comptes d'épargne et de comptes de valeurs ;</li> <li>• obtention de fonds en vue de la création, de l'opération ou de la gestion d'une entreprise ;</li> <li>• création, opération ou gestion d'une personne morale ou d'une structure juridique, et achat ou vente d'entités commerciales (critère 12.1 d).</li> </ul> </li> </ol>
<i>Eléments essentiels</i>	La Directive a une portée plus étendue que les normes du GAFI mais ne couvre pas nécessairement toutes les activités des comptables, telles que décrites au critère 12.1d.
<i>Description et analyse</i>	L'article 4 de la LPBCFT identifie les personnes physiques et morales soumises à des obligations au titre de la loi. L'article 4 inclut « les sociétés d'audit, les auditeurs indépendants et les personnes physiques ou morales fournissant des services de comptabilité et de conseil fiscal » dans la définition des « personnes et entités assujetties ». Leurs obligations, par conséquent, sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières, telles qu'énoncées dans la LPBCFT. Elles sont donc soumises aux dispositions de la LPBCFT prévoyant les normes DVC et de conservation des documents.
<i>Conclusion</i>	Le Monténégro est en conformité avec les exigences de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>13. Transactions en espèces portant sur des montants élevés</b>	
<i>Art. 2(1) (3)e) de la Directive</i>	La Directive s'applique aux personnes physiques et morales qui échangent des marchandises, dans le cas des règlements en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €.
<i>R. 12 du GAFI</i>	L'application est limitée aux négociants en pierres et métaux précieux.
<i>Eléments essentiels</i>	Le champ d'application de la Directive est plus étendu.

<i>Description et analyse</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'article 4 de la LPBCFT identifie les personnes physiques et morales soumises à des obligations au titre de la loi. L'article 4 inclut les monts-de-piété (alinéa 11) et « <i>d'autres entités commerciales, personnes morales, entrepreneurs individuels et personnes physiques menant des activités de :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>vente et achat de titres ;</i></li> <li>• <i>facturation ;</i></li> <li>• <i>gestion des biens de tiers ;</i></li> <li>• <i>émission et exécution d'opérations à l'aide de cartes de paiement et de cartes de crédit ;</i></li> <li>• <i>crédit-bail ;</i></li> <li>• <i>organisation de voyages ;</i></li> <li>• <i>échange de biens immobiliers ;</i></li> <li>• <i>achat et vente de véhicules à moteur ;</i></li> <li>• <i>achat et vente de navires et d'aéronefs ;</i></li> <li>• <i>conservation et dépôt ;</i></li> <li>• <i>émission de garanties et d'autres formes de caution ;</i></li> <li>• <i>crédit et notation de crédit ;</i></li> <li>• <i>attribution et courtage de prêts ;</i></li> <li>• <i>courtage ou représentation en assurance vie ;</i></li> <li>• <i>organisation et conduite de ventes aux enchères, achat et vente d'œuvres d'art, achat et vente de pierres et métaux précieux et de produits dérivés ainsi que d'autres biens, en cas de règlements en espèces de transactions ou de séries de transactions liées entre elles d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €» (alinéa 15)</i></li> </ul> </li> </ul> <p>dans la définition des « <i>personnes et entités assujetties</i> ». Leurs obligations, par conséquent, sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières, telles qu'énoncées dans la LPBCFT. Elles sont donc soumises aux dispositions de la LPBCFT sur les normes DVC et de conservation des documents.</p>
<i>Conclusion</i>	Le Monténégro est en conformité avec les exigences de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>14. Casinos</b>	
<i>Art. 10 de la Directive</i>	Les Etats membres doivent exiger l'identification de tous les clients des casinos et la vérification de leur identité lorsqu'ils achètent ou échangent des jetons d'une valeur égale ou supérieure à 2.000 €. Cette mesure n'est pas requise s'ils sont identifiés à l'entrée.
<i>R. 16 du GAFI</i>	L'identité des clients doit être établie et vérifiée lorsqu'ils effectuent une transaction financière portant sur un montant égal ou supérieur à 3.000 €.
<i>Eléments essentiels</i>	Dans quelles situations les clients des casinos doivent-ils être identifiés ? Dans la Directive, le seuil des transactions est moins élevé.
<i>Description et analyse</i>	Les casinos, en tant que catégorie d'entité assujettie à la LPBCFT, sont actuellement soumis aux mêmes obligations DVC que les institutions financières. Bien que la Méthodologie du GAFI stipule que les casinos doivent être tenus d'appliquer les normes prévues dans la Recommandation 5 (et les critères 5.1 à 5.18) lorsque leurs clients effectuent une transaction financière portant sur un montant égal ou supérieur à 3 000 €, ce seuil n'apparaît pas dans la législation du

	Monténégro.
<i>Conclusion</i>	Pour les casinos, l'application des mesures DVC n'est même pas requise au-dessus du seuil de 3 000 €.
<i>Recommandations et commentaires</i>	L'obligation d'identifier tous les clients des casinos et de vérifier leur identité lorsqu'ils achètent ou échangent des jetons d'une valeur égale ou supérieure à 2 000 € devrait être introduite.

<b>15. Déclarations des comptables, auditeurs, conseillers fiscaux, notaires et autres professions juridiques indépendantes à la CRF par le biais d'un organe d'autorégulation</b>	
<i>Art. 23 (1) de la Directive</i>	Possibilité pour les comptables, les auditeurs et les conseillers fiscaux, ainsi que pour les notaires et d'autres professions juridiques indépendantes, de faire les déclarations par le biais d'un organe d'autorégulation chargé de transmettre les DOS à la CRF rapidement et sans aucun filtrage.
<i>Recommandations du GAFI</i>	Les Recommandations du GAFI ne prévoient pas cette possibilité.
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays se sert-il de la possibilité prévue à l'article 23 (1) de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	Les comptables, les auditeurs et les conseillers fiscaux, ainsi que les notaires et d'autres professions juridiques indépendantes, sont tous tenus de transmettre directement les DOS à la CRF rapidement et sans aucun filtrage.
<i>Conclusion</i>	Aucune disposition ne prévoit la possibilité pour les comptables, les auditeurs et les conseillers fiscaux, ainsi que pour les notaires et d'autres professions juridiques indépendantes, de faire les déclarations par le biais d'un organe d'autorégulation chargé de transmettre les DOS à la CRF rapidement et sans aucun filtrage.
<i>Recommandations et commentaires</i>	La question n'est pas actuellement considérée comme pertinente pour le système monténégrin.

<b>16. Obligations de déclaration</b>	
<i>Art. 22 et 24 de la Directive</i>	La Directive exige une déclaration lorsqu'une institution sait, soupçonne ou a des motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (article 22). Les personnes assujetties doivent s'abstenir d'exécuter une transaction dont elles savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et la déclarer à la CRF qui peut bloquer la transaction. Si s'abstenir est impossible ou pourrait gêner une enquête, les personnes assujetties sont tenues de faire une déclaration à la CRF (article 24).
<i>R. 13 du GAFI</i>	La Recommandation impose une obligation de déclaration lorsqu'il existe des raisons de soupçonner que des fonds sont le produit d'activités criminelles ou liés au financement du terrorisme.
<i>Éléments essentiels</i>	Qu'est-ce qui déclenche une obligation de déclaration ? Existe-t-il un cadre légal couvrant l'article 24 de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	Aux termes de l'article 33, par. 2, de la LPBCFT, les institutions financières (et d'autres entités déclarantes) doivent faire sans retard une déclaration à l'APBCFT lorsqu'elles ont des motifs raisonnables de soupçonner qu'une transaction (quels qu'en soient le montant ou le type) ou un client est lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, avant l'exécution de la transaction. Les institutions financières déclarantes doivent fournir des données conformément à l'article 71 de la LPBCFT (qui précise le contenu des déclarations), en indiquant le délai

	<p>dans lequel la transaction doit être exécutée. La déclaration peut aussi être effectuée par téléphone mais, dans ce cas, doit aussi être envoyée à l'APBCFT sous forme écrite au plus tard le jour ouvrable suivant.</p> <p>La clause utilisée à l'article 33, par. 2, de la LPBCFT à propos de l'obligation de déclaration concernant les transactions suspectes (« avant l'exécution de la transaction ») ne semble pas couvrir entièrement le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme lorsque la transaction suspecte a été effectuée. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée qu'en pratique, une DOS est envoyée à l'APBCFT même lorsque les soupçons apparaissent après l'exécution de la transaction. Néanmoins, comme ce critère est accompagné d'un astérisque, l'obligation de déclarer les transactions suspectes qui ont déjà été exécutées devrait être imposée de manière explicite dans la loi ou la réglementation.</p> <p>Aux termes de l'article 51 de la LPBCFT, l'APBCFT peut temporairement suspendre une transaction par un ordre écrit pendant 72 heures lorsqu'elle considère qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, et elle doit en notifier sans délai les organes compétents. Si, en raison de la nature de la transaction, de son mode d'exécution ou d'autres circonstances relatives à son exécution, s'abstenir de l'exécuter est impossible, une exemption de cette obligation peut être communiquée verbalement.</p>
<i>Conclusion</i>	Les exigences de la Directive semblent satisfaites.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>17. Protection des employés</b>	
<i>Art. 27 de la Directive</i>	L'article 27 fait obligation aux Etats membres de protéger les employés des institutions déclarantes de toute exposition à des menaces ou à des actes hostiles.
<i>R. 14 du GAFI</i>	Pas d'obligation correspondante (les dirigeants, agents et employés des entités déclarantes doivent être protégés par des dispositions légales de toute responsabilité pénale ou civile en relation avec les déclarations, ce qui est le pendant de l'article 26 de la Directive).
<i>Eléments essentiels</i>	L'article 27 de la Directive est-il mis en œuvre ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 80 de la LPBCFT contient des dispositions visant à assurer le respect par l'APBCFT de la confidentialité de toutes les informations relatives à l'envoi d'une DOS.
<i>Conclusion</i>	Les employés des entités déclarantes sont suffisamment protégés de toute exposition à des menaces ou à des actes hostiles.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>18. Interdiction de donner l'alerte</b>	
<i>Art. 28 de la Directive</i>	L'interdiction de donner l'alerte s'étend aux situations dans lesquelles une enquête pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme est en cours ou pourrait être décidée. La Directive précise les cas dans lesquels l'interdiction est levée.
<i>R. 14 du GAFI</i>	L'obligation prévue par la R. 14 couvre le fait qu'une DOS ou une information qui la concerne est communiquée ou fournie à la CRF.
<i>Eléments essentiels</i>	Dans quels cas s'applique l'interdiction de donner l'alerte ? Des exceptions sont-elles prévues ?
<i>Description et analyse</i>	874. La loi interdit aux employés des entités assujetties de divulguer le fait

	<p>qu'une DOS ou des informations apparentées sont communiquées ou fournies à un organe administratif compétent ou qu'une enquête a été ouverte. L'article 80 de la LPBCFT stipule :</p> <p>« Les personnes et entités assujetties et leurs employés, les membres des organes autorisés, des organes de surveillance et des organes de direction ainsi que d'autres personnes ayant accès aux données mentionnées à l'article 71 de la présente loi ne peuvent divulguer à un client ou à un tiers :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. que des données, des informations ou des documents sur un client ou une transaction, telles que définies à l'article 33, par. 2, 3 et 4, à l'article 43, par. 1, à l'article 48, par. 1, 2 et 3, et à l'article 49, par. 1 et 2, de la présente loi, sont transmises à l'organe administratif compétent ;</li> <li>2. que l'organe administratif compétent a ordonné, conformément à l'article 51 de la présente loi, la suspension temporaire d'une transaction ou a donné des instructions à cet égard à une entité assujettie ;</li> <li>3. que l'organe administratif compétent a exigé, conformément à l'article 53 de la présente loi, la surveillance régulière des affaires financières d'un client ;</li> <li>4. qu'une enquête sur la base de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme a été ouverte ou va être ouverte à l'encontre d'un client ou d'un tiers. »</li> </ol>
<i>Conclusion</i>	L'interdiction de donner l'alerte couvre les cas dans lesquels une enquête pour blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme a été ou pourrait être ouverte.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>19. Filiales et succursales à l'étranger (1)</b>	
<i>Art. 34 (2) de la Directive</i>	La Directive requiert des institutions financières et des établissements de crédit qu'ils communiquent leurs politiques et procédures internes pertinentes en matière de DVC, de déclaration, de conservation des documents, de contrôle interne, d'évaluation des risques, de gestion des risques, de contrôle de conformité et de communication aux succursales et aux filiales majoritairement contrôlées dans un pays tiers (non-UE).
<i>R. 15 et 22 du GAFI</i>	Les obligations prévues au titre des 40 Recommandations du GAFI sont plus exigeantes et plus étendues mais ne couvrent pas les obligations envisagées à l'article 34(2) de la Directive de l'UE.
<i>Éléments essentiels</i>	Existe-t-il une obligation comme celle prévue à l'article 34 (2) de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 34 de la LPBCFT exige des entités déclarantes qu'elles veillent à ce que les mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, telles que définies par la LPBCFT, « soient appliquées de la même façon dans les succursales et filiales majoritairement contrôlées de l'entité assujettie dont le siège social se trouve à l'étranger dès lors que cela est conforme au système légal de l'Etat concerné ».
<i>Conclusion</i>	L'équipe d'évaluation est d'avis que les dispositions en vigueur sont suffisantes pour requérir des institutions financières qu'elles appliquent des mesures DVC cohérentes au niveau du groupe, en prenant en compte les activités du client dans les diverses succursales et filiales majoritairement contrôlées dans le monde entier.

<i>Recommandations et commentaires</i>	
--	--

<b>20. Filiales et succursales à l'étranger (2)</b>	
<i>Art. 31(3) de la Directive</i>	La Directive requiert que, lorsque la législation d'un pays tiers ne prévoit pas l'application de mesures LAB/CFT équivalentes, les institutions financières et de crédit doivent prendre des mesures supplémentaires pour traiter effectivement le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.
<i>R. 22 et 21 du GAFI</i>	Les institutions financières sont tenues d'informer les autorités compétentes en pareils cas.
<i>Éléments essentiels</i>	Que doivent faire les institutions financières en pareils cas ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 34 de la LPBCFT prévoit que « si la réglementation de cet Etat ne prescrit pas la mise en œuvre des mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme dans les conditions définies dans la présente loi, l'entité assujettie doit en informer immédiatement l'organe administratif compétent et prendre des mesures pour prévenir les risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ».
<i>Conclusion</i>	Les obligations prévues par la LPBCFT semblent conformes à la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>21. Organes de surveillance</b>	
<i>Art. 25 (1) de la Directive</i>	La Directive impose l'obligation aux organes de surveillance d'informer la CRF lorsque, au cours de leur travail, ils rencontrent des faits pouvant constituer des preuves de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>Recommandations du GAFI</i>	Pas d'obligation correspondante.
<i>Éléments essentiels</i>	L'article 25(1) de la Directive est-il mis en œuvre ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 87 de la LPBCFT stipule que « si un agent autorisé de l'organe administratif compétent pour la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, lors de la procédure de contrôle d'une entité assujettie, découvre des motifs raisonnables de soupçonner la commission d'une infraction pénale de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ou d'une autre infraction pénale visée à l'article 56 de la présente loi, il peut recueillir des documents de l'entité assujettie et la transmettre à l'organe administratif compétent ». L'article 88 de la LPBCFT stipule que « si l'organe administratif compétent pour la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, lors de la procédure de traitement d'un dossier, découvre des motifs raisonnables de soupçonner la commission d'une infraction pénale visée à l'article 56 de la présente loi, il doit transmettre les données, informations et documents attestant de cette infraction aux autres organes compétents ». L'article 89 de la LPBCFT stipule que les autorités de surveillance doivent informer l'organe administratif compétent des mesures prises dans le cadre du processus de surveillance conformément à la loi dans un délai de 8 jours à compter de la date de ces mesures ».
<i>Conclusion</i>	Les autorités de surveillance ne sont pas des entités déclarantes au titre de l'article 4 de la LPBCFT. Néanmoins, l'article 89 de la LPBCFT prévoit que les autorités de surveillance doivent informer l'APBCFT des mesures

	prises dans le cadre du processus de surveillance conformément à la LPBCFT dans un délai de 8 jours à compter de la date de ces mesures. L'équipe d'évaluation considère que cette disposition ne constitue pas une obligation de déclaration des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>22. Systèmes mis en place pour répondre aux autorités compétentes</b>	
<i>Art. 32 de la Directive</i>	La Directive exige des institutions financières et de crédit la mise en place de systèmes leur permettant de répondre rapidement et complètement aux demandes émanant de la CRF ou d'autres autorités à la question de savoir si elles entretiennent ou ont entretenu pendant les cinq dernières années une relation d'affaires avec une personne physique ou morale particulière.
<i>Recommandations du GAFI</i>	Pas d'exigence explicite correspondante mais les mêmes éléments peuvent être inférés globalement des Recommandations 23 et 26 à 32.
<i>Éléments essentiels</i>	Les institutions financières et de crédit sont-elles tenues de mettre en place de tels systèmes et de les appliquer effectivement ?
<i>Description et analyse</i>	L'article 4 du Règlement sur les modalités de travail des agents chargés du contrôle de conformité, les modalités d'exécution des contrôles internes, la conservation et la protection des données, les modalités de conservation des documents et la formation des employés, émis conformément à l'article 45 de la LPBCFT, stipule que « Le responsable du contrôle de conformité, dans le cadre de ses fonctions, (...) répond à toutes les requêtes et demandes d'information de l'Administration » (APBCFT). De plus, aux termes de l'article 48 de la LPBCFT, les entités déclarantes sont tenues de fournir à l'APBCFT les données demandées au plus tard 8 jours après avoir reçu la demande. Cependant, aucune disposition n'exige des institutions financières la mise en place de systèmes électroniques ou autres afin de pouvoir répondre « rapidement et complètement ».
<i>Conclusion</i>	Bien que certaines dispositions obligent les entités déclarantes à répondre rapidement aux requêtes, aucune disposition n'exige la mise en place de systèmes électroniques ou autres leur permettant de répondre rapidement et complètement aux demandes de la CRF ou d'autres autorités, conformément à la législation nationale, à la question de savoir si elles entretiennent ou ont entretenu pendant les cinq dernières années une relation d'affaires avec une personne physique ou morale particulière.
<i>Recommandations et commentaires</i>	La question n'est pas actuellement considérée comme pertinente pour le système monténégrin.

<b>23. Extension des dispositions à d'autres professions ou entités</b>	
<i>Art. 4 de la Directive</i>	La Directive impose aux Etats membres l'obligation impérative d'assurer l'extension de ses dispositions à d'autres professions et entreprises dont les activités pourraient être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>GAFI R. 20</i>	Requiert uniquement des pays qu'ils examinent cette possibilité.
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays a-t-il effectivement mis en œuvre l'article 4 de la Directive ? Cette application s'appuie-t-elle sur une évaluation des risques ?
<i>Description et analyse</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'article 4 de la LPBCFT identifie les personnes physiques et morales assujetties à la loi. Il inclut les monts-de-piété (alinéa 11) et « d'autres entités commerciales, personnes</li> </ul>

	<p><i>morales, entrepreneurs individuels et personnes physiques menant des activités de :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>vente et achat de titres ;</i></li> <li>• <i>facturation ;</i></li> <li>• <i>gestion des biens de tiers ;</i></li> <li>• <i>émission et exécution d'opérations à l'aide de cartes de paiement et de cartes de crédit ;</i></li> <li>• <i>crédit-bail ;</i></li> <li>• <i>organisation de voyages ;</i></li> <li>• <i>échange de biens immobiliers ;</i></li> <li>• <i>achat et vente de véhicules à moteur ;</i></li> <li>• <i>achat et vente de navires et d'aéronefs ;</i></li> <li>• <i>conservation et dépôt ;</i></li> <li>• <i>émission de garanties et d'autres formes de caution ;</i></li> <li>• <i>crédit et notation de crédit ;</i></li> <li>• <i>attribution et courtage de prêts ;</i></li> <li>• <i>courtage ou représentation en assurance vie ;</i></li> <li>• <i>organisation et conduite de ventes aux enchères, achat et vente d'œuvres d'art, achat et vente de pierres et métaux précieux et de produits dérivés ainsi que d'autres biens, en cas de règlements en espèces de transactions ou de séries de transactions liées entre elles d'un montant égal ou supérieur à 15 000 €» (alinéa 15)</i></li> </ul> <p>dans la définition des « <i>personnes et entités assujetties</i> ». Leurs obligations, par conséquent, sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières, telles qu'énoncées dans la LPBCFT. Elles sont donc soumises aux dispositions de la LPBCFT prévoyant les normes DVC et de conservation des documents.</p>
<i>Conclusion</i>	Les entreprises supplémentaires présentant un risque ou une vulnérabilité au regard du blanchiment de capitaux semblent effectivement désignées et assujetties aux normes de la LPBCFT.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

<b>24. Dispositions spécifiques concernant les pays tiers qui imposent des normes équivalentes</b>	
<i>Art. 11, 16(1) (b) et 28(4), (5) de la Directive</i>	La Directive prévoit des dispositions spécifiques au sujet des pays qui imposent des normes équivalentes à celles énoncées dans la Directive (mesures DVC simplifiées).
<i>Recommandations du GAFI</i>	Pas de disposition explicite correspondante dans les 40+9 Recommandations du GAFI.
<i>Éléments essentiels</i>	Comment le pays traite-t-il la question des pays tiers équivalents ?
<i>Description et analyse</i>	Il ne semble pas exister dans le droit monténégrin de disposition prévoyant des normes spécifiques à l'égard des pays qui imposent des normes équivalentes à celles énoncées dans la Directive
<i>Conclusion</i>	
<i>Recommandations et commentaires</i>	La question n'est pas actuellement considérée comme pertinente pour le système monténégrin.