



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

MONEYVAL(2009)29 SUMM

# Rapport d'évaluation mutuelle – *Résumé*

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le  
financement du terrorisme

# SERBIE

8 Décembre 2009

La Serbie est membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été effectuée par MONEYVAL et le rapport a été adopté en tant qu'évaluation du troisième cycle lors de sa 31e réunion plénière (Strasbourg, 7-11 décembre 2009).

© [2010] 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. La reproduction des textes est autorisée, à condition d'en mentionner la source, à l'exception des cas où celle-ci est expressément interdite. Pour toute utilisation à des fins commerciales, cette publication ne peut ni totalement ni partiellement être traduite, reproduite ou transmise, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, Internet, etc) mécanique, photocopie, enregistrement ou par tout autre système de stockage et de recherche d'informations – sans l'autorisation préalable écrite du Secrétariat MONEYVAL, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou [dghl.moneyval@coe.int](mailto:dghl.moneyval@coe.int)).

## **LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES**

AGC	Administration des jeux de hasard/loterie
APBC	Administration pour la prévention du blanchiment des capitaux
BA	Association du Barreau
BIA	Agence de la sécurité de l'information
c.	Critère
CP	Code Pénal
DVC	Devoir de diligence à l'égard de la clientèle
CER	Centre d'enseignement et de recherche dans le domaine du contre-espionnage
CFT	Lutte contre le financement du terrorisme
CPP	Code de procédure pénale
CSP	Société de prestataire de services
CTR	Rapport d'opérations de caisse (de trésorerie)
EPNFD	Entreprises et professions non-financières désignées
STE	Série des Traités Européens Depuis 1.1.2004 : Série des Traités Européens du Conseil de l'Europe (STCE) ]
UE	Union Européenne
EUR	Euro
GAFI	Groupe d'action financière contre le blanchiment de capitaux
CRF	Cellule de renseignement financier
FRY	Ex-République yougoslave
FT	Financement du terrorisme
PIB	Produit intérieur brut
GRECO	Groupe d'Etats contre la Corruption
FMI	Fonds Monétaire International
NI	Note interprétative
TI	Technologies de l'information
JSC	Société par actions
KYC	"Connais ton client"
LEA	Systèmes répressifs
MI	Ministère de l'Intérieur
MLA	Entraide judiciaire
MOU	Protocole d'accord
BNS	Banque Nationale de Serbie
PTNC	Pays et territoires non-coopératifs
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONL	Organisation à but non lucratif
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PPE	Personnes politiquement exposées
PPO	Ministère public
PTT	Entreprise Nationale de Communications PTT de la Serbie
RBA	Approche basée sur les risques
RES	Résolution
RS	République de Serbie
RSD	Dinar - Monnaie officielle de la République de Serbie
CS	Conseil de Sécurité
SFRY	République fédérale socialiste de Yougoslavie
RS	Recommandation spéciale

SBRA	Agence des registres du commerce
SRO	Organisme d'auto-régulation
DOS	Déclaration d'opérations/transactions suspectes
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication/
TAIEX	Assistance technique et instrument d'échange d'informations de la Commission Européenne
TMIS	Système d'information de gestion des transactions
ONU	Organisation des Nations Unies
UNSCR	Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies
EU	Etats-Unis
VPF	Fonds de Pension (retraite) volontaire

## RÉSUMÉ

### 1. Contexte général

1. Le présent rapport présente une synthèse des mesures de LAB/CFT instituées en Serbie au moment de la mission sur place, c'est-à-dire du 9 au 16 mai 2009, ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures, et préconise certaines recommandations pour en renforcer certains aspects. D'autre part, il précise le niveau de conformité de la Serbie par rapport aux 40+9 Recommandations du GAFI (voir Tableau 1). L'évaluation couvre également la conformité de la Serbie avec la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après la « 3e Directive LAB de l'UE ») et la Directive 2006/70/CE de la Commission du 1er août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des personnes politiquement exposées et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée (ci-après la « Directive 2006/70/CE de mise en œuvre »). Toutefois, la conformité ou non-conformité avec la 3e Directive LAB de l'UE et la Directive 2006/70/CE de mise en œuvre a été décrite dans une annexe séparée et n'a pas été prise en considération dans les notes figurant au Tableau 1.
2. Il s'agit de la deuxième évaluation de la Serbie par MONEYVAL. Depuis la dernière visite d'évaluation effectuée en 2003, la Serbie a procédé à plusieurs changements en vue d'améliorer le cadre juridique et les obligations en matière de LAB/CFT concernant les institutions financières bancaires et non bancaires. Il est question notamment de changements substantiels à la législation pénale (amendements aux dispositions sur l'infraction de blanchiment de capitaux, criminalisation de l'infraction de financement du terrorisme et modifications au Code de procédure pénale ayant trait aux mesures provisoires et à la confiscation), et de l'adoption de nouvelles dispositions législatives concernant la responsabilité des personnes morales, la saisie et la confiscation des produits du crime et l'entraide judiciaire. La Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après la « Loi de LAB/CFT ») définit le champ d'application et les obligations de base en matière de LAB/CFT pour les institutions financières et entreprises et professions non financières désignées (EPNFD). Adoptée peu avant la visite sur place (18 mars 2009), ladite loi est entrée en vigueur le 27 mars 2009, abrogeant ainsi la Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux adoptée en 2005 (ci-après l'« ancienne Loi de LAB »). Les règlements adoptés sur la base de l'ancienne Loi de LAB continuent de s'appliquer jusqu'à l'adoption des règlements sur la base de la Loi de LAB/CFT, pour autant qu'ils ne contredisent pas les nouvelles dispositions. Plusieurs règlements et recommandations complémentaires ont été adoptés afin d'aider les institutions financières et les EPNFD à se conformer à leurs obligations. Par ailleurs, le Gouvernement de la Serbie a adopté en 2008 une Stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et a établi un groupe permanent de coordination pour suivre la mise en œuvre de ladite stratégie.
3. S'agissant de la situation en matière de blanchiment de capitaux, les autorités serbes ont fait savoir que les formes les plus importantes de criminalité organisée sont la traite des êtres humains, la contrebande de stupéfiants et d'armes et le vol organisé de véhicules, et que les produits en découlant sont généralement réinvestis dans l'achat d'entreprises (privatisées),

l'immobilier, les voitures de luxe ou le prêt d'argent à des taux d'intérêt usuraires. La criminalité économique se caractérise par des agissements graves et complexes, qui concernent en particulier les domaines des opérations bancaires, des opérations de commerce extérieur et du processus de privatisation. La forme la plus courante que revêt la criminalité économique est l'abus de fonction de différentes manières et dans tous les domaines des affaires. Aucune étude n'a été réalisée sur les méthodes, techniques et tendances relatives au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme ; cependant, les autorités ont indiqué que, dans les affaires de blanchiment de capitaux, les produits proviennent en majeure partie de la fraude fiscale. En effet, les profits tirés d'activités lucratives sont généralement transférés à partir d'entreprises, par le canal d'entités fictives nationales, étrangères ou extraterritoriales en recourant à des factures fictives – en ce sens que la prestation de services ou le transfert de biens n'a jamais lieu. Ensuite, les fonds sont renvoyés sous forme d'espèces en Serbie, où intervient la légalisation. Les activités frauduleuses, la privatisation illicite et différentes activités de corruption sont susceptibles d'être liées à des situations de blanchiment de capitaux.

4. Pour ce qui concerne le financement du terrorisme, aucune déclaration n'a été effectuée au sujet d'une infraction de financement du terrorisme d'après les statistiques fournies et aucune affaire de financement du terrorisme n'a été confirmée en Serbie à ce jour.

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

5. Depuis la dernière évaluation, à la suite de l'adoption d'un nouveau Code pénal (CP) en 2005, l'infraction de blanchiment de capitaux est définie aux termes de l'article 231 du CP suivant une approche beaucoup plus large et complexe que précédemment. Les conduites sous-jacentes à l'infraction de blanchiment de capitaux sont amplement conformes aux éléments matériels énumérés à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme. En effet, l'infraction s'étend aux « biens » provenant d'une infraction pénale, ce qui semblerait couvrir tout type de biens et toute sorte de produits du crime.
6. La criminalisation du blanchiment de capitaux a été explicitement fondée sur une approche « tous crimes ». Toute infraction pénale du CP peut constituer une infraction principale par rapport au blanchiment de capitaux, et l'éventail des infractions définies dans le CP qui peuvent ainsi constituer une infraction principale par rapport au blanchiment de capitaux englobe tous les types d'infractions requis, exception faite des infractions de délit d'initié et de manipulation des cours. La définition de l'infraction ne couvre pas explicitement l'autoblanchiment ; cependant, cet aspect a fait l'objet d'une clarification à travers une instruction obligatoire (2008) du Parquet et la jurisprudence récente. Des infractions pertinentes annexes à l'infraction de blanchiment de capitaux ont été définies.
7. Des sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives sont prévues à l'encontre des personnes physiques et des personnes morales. La responsabilité pénale des personnes morales a été introduite dans la législation serbe par la Loi relative à la responsabilité des personnes morales au titre d'une infraction pénale, qui est entrée en vigueur en novembre 2008.
8. Entre 2007 et 2008, 5 condamnations ont été prononcées et 2 jugements en dernier ressort ont été confirmés par la Cour suprême. Tous les jugements concernent la dissimulation de produits sous forme d'espèces provenant de la fraude fiscale, légalisés au moyen de fausses factures, actes juridiques fictifs et parfois sociétés fictives. Les personnes en cause ont été

condamnées pour abus de fonction (article 359 du CP) associé à un blanchiment de capitaux. La peine prononcée pour le blanchiment de capitaux en particulier a été d'un an d'emprisonnement dans toutes les affaires ; cependant, la confusion des peines a été supérieure (par exemple, 2 ans et 6 mois dans une affaire et cinq ans et six mois dans une autre). Dans l'ensemble des cas, les auteurs de l'infraction ont aussi été dépossédés des avantages pécuniaires acquis et les produits ont été confisqués. Le nombre de rapports de blanchiment de capitaux transmis annuellement aux tribunaux a doublé en 2007 et est resté constant en 2008, alors que le nombre de cas d'inculpations a sensiblement augmenté.

9. La Serbie a ratifié la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme des Nations Unies en octobre 2002. Le financement du terrorisme a été criminalisé en tant qu'infraction autonome à l'article 393 du CP. Cependant, il existe toujours plusieurs lacunes concernant la mise en œuvre de la Convention dans le droit pénal matériel. L'apport ou la collecte de fonds en vue de financer une organisation terroriste et un terroriste ne semble pas être couvert. Le terme « fonds » n'ayant pas défini dans le CP et n'ayant pas fait l'objet d'une interprétation par les autorités judiciaires, il n'existe aucune certitude sur le plan juridique que les dispositions relatives à l'infraction de financement du terrorisme couvrent les fonds quels qu'ils soient tels que définis dans la Convention relative au financement du terrorisme. En outre, en raison de références à des infractions pénales spécifiques dans d'autres articles du CP (fonds « destinés au financement d'infractions pénales visées aux articles 312, 391 et 392 du présent Code »), la définition du financement du terrorisme requiert que les fonds soient liés à une activité terroriste spécifique. De même, les dispositions relatives à l'infraction ne couvrent pas pleinement le financement d'une organisation terroriste et le financement d'un terroriste indépendamment du fait de savoir si le financement est destiné à des activités criminelles, des activités licites ou un appui d'ordre général. Au moment de la visite sur place, aucune enquête ni action publique n'avaient été lancées pour financement du terrorisme.
10. La confiscation et les mesures provisoires ont fait l'objet d'importants changements en Serbie depuis la précédente évaluation. Le cadre juridique actuel est plutôt complexe, eu égard à l'existence de régimes parallèles en termes de droit pénal matériel et de droit procédural. La récente adoption de la Loi relative à la saisie et à la confiscation des produits du crime (2008) représente sans conteste une avancée importante, mais, compte tenu de son entrée en vigueur récente, cette loi n'a pas encore été appliquée.
11. Le système actuel doit être révisé de sorte à ce que les autorités compétentes disposent des moyens nécessaires pour clarifier l'application des régimes et dispositions pertinents et puissent pleinement exploiter le cadre juridique existant. Des amendements sont nécessaires pour clarifier le champ des biens susceptibles de confiscation, afin qu'une confiscation basée sur la valeur puisse être appliquée dans le cas des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission d'une infraction de blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme ou d'une autre infraction principale et que la confiscation des instruments soit possible en cas de détention par un tiers (personne morale ou personne physique). Les statistiques fournies ne prouvent pas l'efficacité générale de l'application du régime de mesures provisoires et de confiscation.
12. Le cadre juridique serbe ne permet pas aux autorités compétentes de prendre les mesures préventives et punitives nécessaires pour geler et, le cas échéant, saisir les fonds ou autres avoirs liés au terrorisme sans délai, conformément aux résolutions pertinentes des Nations Unies. Il n'existe aucune loi ni procédure spécifique qui mettraient en œuvre spécifiquement les résolutions susmentionnées, en termes de rôles, responsabilités et conditions. Ni la Loi de

LAB/CFT ni le Code de procédure pénale ne peuvent être appliqués à cet égard. Aucun cas de gel de fonds ou autres avoirs de personnes désignées n'est intervenu dans le contexte de ces résolutions.

13. L'Administration pour la prévention du blanchiment de capitaux (APBC), la CRF serbe compétente en matière de LAB/CFT, a été établie en tant qu'organe administratif au sein du ministère des Finances. La Loi de LAB/CFT définit clairement l'ensemble des trois fonctions essentielles de la CRF (réception, analyse et diffusion). La CRF serbe est membre du Groupe Egmont depuis 2003.
14. La Loi de LAB/CFT définit le rôle de l'APBC dans le dépistage du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, la coopération internationale et la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Pour ce qui est de son rôle dans le dépistage du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, l'APBC est habilitée à :
  1. solliciter des données auprès des entités obligées de déclarer certaines opérations et des avocats lorsqu'elle cherche à déterminer s'il existe des raisons de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme concernant certaines transactions ou personnes ;
  2. solliciter des données auprès d'organes compétents de l'Etat et autres parties investies d'une charge publique ;
  3. adresser un ordre écrit à des entités obligées de déclarer certaines opérations pour suspendre temporairement une transaction lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme concernant une personne ou une transaction ou pour contrôler des transactions et opérations commerciales ;
  4. transmettre des données à des organes compétents ;
  5. fournir des informations en retour à des entités obligées de déclarer certaines opérations, avocats et organes de l'Etat ;
  6. coopérer au niveau international.
15. S'agissant de son rôle dans la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, l'APBC :
  1. conduit la supervision de la mise en œuvre des dispositions de la présente loi et prend les initiatives et mesures relevant de sa compétence pour mettre terme aux irrégularités constatées ;
  2. soumet des recommandations au ministre aux fins de l'amendement de la présente loi et d'autres règlements concernant la prévention et le dépistage du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
  3. participe à l'élaboration de la liste des indicateurs d'identification des transactions et personnes au sujet desquelles il existe des raisons de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;
  4. formule des projets de textes et donne des avis sur l'application de la présente loi et des règlements adoptés sur la base de la présente loi ;
  5. formule des projets de textes et des recommandations aux fins d'une application uniforme de la présente loi et des règlements établis en vertu de la présente loi au niveau des entités obligées de déclarer certaines opérations et des avocats ;
  6. élabore des plans et met en œuvre des mesures de formation en faveur des agents de l'APBC et coopère concernant les questions d'éducation professionnelle, formation et perfectionnement du personnel au niveau des entités obligées de déclarer certaines opérations et des avocats en ce qui concerne la mise en œuvre des règlements ayant trait à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;

7. amorce des démarches en vue de conclure des accords de coopération avec des organes de l'Etat, organes compétents de pays tiers et organisations internationales ;
  8. participe à la coopération internationale dans le domaine du dépistage et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
  9. publie des statistiques sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
  10. fournit des informations au public sur la réalité du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
  11. accomplit d'autres tâches conformément à la loi.
16. Les fonctions classiques de CRF (réception, analyse et diffusion de DTS) sont remplies de façon efficace par l'APBC, qui reçoit un nombre croissant de renseignements en provenance des entités déclarantes et bénéficie d'un accès en temps opportun à des données financières, administratives et relatives à la répression ainsi qu'à des informations complémentaires en provenance des entités déclarantes. Il convient de souligner que l'obligation de déclaration des infractions de financement du terrorisme ne relève des attributions de la CRF que depuis mars 2009.
17. Des conseils ont été prodigués aux institutions financières et autres entités déclarantes concernant la déclaration des transactions suspectes sur la base des prescriptions de l'ancienne Loi de LBC, et des formulaires de déclaration ont été élaborés à l'intention exclusive des banques, participants des marchés de capitaux et compagnies d'assurance. Des mesures complémentaires sont nécessaires aux fins de l'introduction de conseils complets et appropriés basés sur la nouvelle législation et destinés à aider les entités obligées de déclarer certaines opérations à mieux comprendre leurs obligations de déclaration ; en plus, il conviendrait de mener une action de sensibilisation à l'endroit des secteurs concernés par le phénomène de sous-déclaration.
18. L'APBC transmet un rapport d'avancement annuel au Gouvernement, qui est accessible au public sur demande uniquement. Ledit rapport n'inclut pas d'informations sur les techniques, méthodes et tendances (typologies) actuelles de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ni d'exemples « aseptisés » d'affaires réelles de blanchiment de capitaux. Il n'a pas été possible de connaître le nombre d'enquêtes déclenchées sur la base de renseignements communiqués par la CRF, en l'absence de telles statistiques.
19. L'efficacité de l'APBC a été améliorée par rapport à la situation qui prévalait durant le précédent cycle d'évaluation et, en dépit de préoccupations exprimées sur la qualité des rapports reçus et le niveau de non-déclaration ou sous-déclaration qui caractérise certains secteurs, l'APBC dispose d'un volume important d'informations financières, qui devrait s'étoffer une fois pleinement effective l'application, par les entités déclarantes, de la Loi de LAB/CFT. Par ailleurs, la Loi de LAB/CFT définit un nombre important de tâches complémentaires qui auront probablement pour conséquence une surcharge de travail au quotidien pour l'APBC.
20. Les organes répressifs compétents en matière d'enquête et de poursuites concernant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont les suivants : ministère de l'Intérieur, Police fiscale, Agence d'information sur la sécurité et Parquet. Ces organes ont tous été établis en vertu de la loi, et leurs activités sont régies par la loi. En outre, il existe des dispositions spécifiques concernant la désignation des autorités chargées d'enquêter et d'engager des poursuites en cas d'agissements relevant de la criminalité organisée (y compris les infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme), à savoir la Loi portant organisation et juridiction des autorités de l'Etat en matière de répression de la

criminalité organisée : Service spécial du Parquet chargé de la répression de la criminalité organisée (au sein du Parquet du district de Belgrade), Service de lutte contre la criminalité organisée (au sein du ministère de l'Intérieur) et directions spéciales chargées du traitement des affaires pénales en vertu de cette loi (au sein du Tribunal de district de Belgrade et de la Cour d'appel de Belgrade).

21. Le cadre juridique des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi que de la confiscation et du gel est sans conteste complexe. Les responsabilités des procureurs et des services répressifs sont couvertes par plusieurs textes législatifs, autrement dit pas seulement par la législation pénale mais aussi par la Loi portant organisation et juridiction des autorités de l'Etat en matière de répression de la criminalité organisée et la Loi relative à la saisie et à la confiscation des produits du crime – récemment adoptée. Les autorités ont la possibilité de différer l'arrestation de suspects et la saisie de biens ou d'y déroger. Le recours à des techniques d'enquête spéciales est limité, par le Code de procédure pénale, à un éventail d'infractions pénales spécifiques durant la phase de l'enquête. Les autorités compétentes pour mener les enquêtes sur le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et d'autres infractions principales sous-jacentes peuvent exiger la production d'éléments, de même que la fouille de personnes et la perquisition de locaux en vue de la saisie et de l'obtention d'éléments, qui sont les suivants : données de transactions, données d'identification obtenues dans le cadre de la procédure de vigilance vis-à-vis de la clientèle, dossiers de comptes et correspondance commerciale, ainsi qu'autres données, documents ou informations, tenus ou actualisés par des institutions financières et d'autres entreprises ou personnes. D'autre part, ces autorités disposent des pouvoirs requis pour citer à comparaître des personnes et recueillir les dépositions de témoins aux fins d'enquêtes et de poursuites relatives au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme et à d'autres infractions principales sous-jacentes ou aux fins d'actions annexes.
22. Cependant, la pertinence de l'existence d'un système à double vitesse d'enquête, de poursuites et de jugement concernant les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme a été mise en doute, sachant que la compétence des services répressifs dans les phases d'enquête et de poursuites pour de telles infractions est différenciée en fonction de l'existence d'une dimension de criminalité organisée. Mis à part les éventuels problèmes de compétence dans la pratique, les dispositions actuelles ne semblent pas établir un cadre complet pour une coopération et une communication opérationnelles entre les autorités compétentes.
23. La Serbie a mis en place des mesures en vue de dépister le transport physique transfrontalier de devises et un système de déclaration. Le système de déclaration en vigueur au moment de la visite sur place ne garantit pas que toutes les personnes transportant physiquement des devises et titres négociables au porteur d'une valeur excédant le seuil prescrit sont tenues de faire une déclaration auprès des autorités douanières. De nouvelles obligations ont été introduites à travers la Loi de LAB/CFT, qui n'étaient pas en vigueur au moment de la visite sur place, étant donné que la loi prévoit leur entrée en vigueur six mois après leur adoption (septembre 2009). Sur la base des informations recueillies, on peut douter que le dépistage des mouvements transfrontaliers de devises ait été mis en œuvre de façon appropriée. Des efforts complémentaires sont requis pour que les nouvelles obligations soient mises en œuvre sans délai, et des mesures complémentaires sont nécessaires pour mettre le système actuel en conformité avec la RS.IX, en particulier pour ce qui est de l'introduction de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

### 3. Mesures préventives – institutions financières

24. La Loi de LAB/CFT définit le champ des obligations de LAB/CFT pour les institutions financières ; elle est complétée par plusieurs lois sectorielles, notamment la Loi relative aux banques, la Loi relative aux valeurs mobilières et autres instruments des marchés financiers, la Loi relative aux assurances, la Loi relative aux régimes de retraite obligatoire et facultative, la Loi relative au crédit-bail, la Loi relative aux opérations de change et la Loi relative aux fonds d'investissement. Aux fins de l'évaluation, ces lois relèvent de la définition de la « loi ou réglementation » au sens de la Méthodologie du GAFI.
25. Plusieurs décisions ont été adoptées et recueils de règles, publiés à titre complémentaire pour aider les institutions financières à se conformer à leurs obligations en vertu des lois mentionnées. Le recueil de règles de LAB (« AML Book of Rules » en anglais) est le principal outil décrivant la méthodologie, les obligations et les mesures que les institutions financières sont censées respecter ou adopter en vertu de l'ancienne Loi de LBC. La Décision relative au contenu minimal de la procédure de renseignement sur le client et la Décision relative aux lignes directrices pour l'évaluation du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont deux des décisions majeures qui sont accompagnées de nombreuses décisions sectorielles. Elles relèvent de la définition des « autres moyens contraignants » au sens de la Méthodologie du GAFI.
26. La République de Serbie n'a pas procédé à un examen systémique des menaces et risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui existent dans les secteurs financier et non financier du pays. Dans le contexte de l'ancienne Loi de LAB et du recueil de règles, la République de Serbie n'a pas appliqué des mesures de LAB/CFT suivant une approche axée sur le risque. La Loi de LAB/CFT a introduit des obligations d'analyse des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme : cette analyse doit comporter une évaluation des risques pour chaque groupe ou type de client, relation d'affaires ou service offert par l'entité obligée de déclarer certaines opérations, et les organes de surveillance compétents sont tenus d'adopter des lignes directrices pour la mise en œuvre.
27. Les obligations au titre du devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle (DVC) sont définies dans la Loi de LAB/CFT et s'appliquent pareillement à toutes les entités obligées de déclarer certaines opérations telles qu'identifiées par la loi. La Décision relative au contenu minimal de la procédure de renseignement sur le client définit d'autres obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle à l'intention des banques, régimes de retraite facultative, sociétés de crédit-bail, compagnies d'assurance, maisons de courtage et agents. On note seulement quelques carences mineures, dont la plupart s'expliquent par le caractère récent de la législation. Les autorités compétentes n'ont pas encore adopté de mesures d'application pour la Loi de LAB/CFT et les directives annexes. Dans la pratique, les entités concernées sont au courant des obligations, y compris en matière d'application de mesures de vigilance, en particulier dans le secteur bancaire. Toutefois, ce niveau de conformité ne concerne pas l'ensemble du secteur financier, sachant que d'importants segments n'ont pas dûment mis en œuvre un contrôle au titre du devoir de vigilance tel que prescrit non seulement par la Loi de LAB/CFT mais aussi par l'ancienne Loi de LBC.
28. En vertu de l'ancienne Loi de LBC, les institutions financières ne sont pas tenues de déterminer si un client est une personne politiquement exposée (PPE) et d'appliquer des mesures de vigilance renforcée, hormis les entités du secteur bancaire pour lesquelles a été introduite une obligation d'identifier et d'appliquer des mesures de vigilance renforcée vis-à-vis de la clientèle, dont les PPE, en fonction du risque. La Loi de LAB/CFT couvre de façon

complète les obligations fixées par la Recommandation 6. Des mesures complémentaires sont requises pour s'assurer que les institutions financières serbes comprennent clairement et appliquent de manière uniforme leur obligation de mettre en œuvre un contrôle renforcé et continu des relations d'affaires avec les PEP aux termes de la loi. En outre, des séminaires de formation et des conseils complémentaires sur l'évaluation des risques aideraient les institutions financières hors du secteur bancaire pour l'identification des agents publics étrangers et pour l'application des dispositions obligatoires de vigilance renforcée, conformément aux nouvelles prescriptions de la Loi de LAB/CFT.

29. S'agissant des activités de correspondant bancaire, antérieurement à la Loi de LAB/CFT, seul les banques étaient tenues de prendre en considération le régime de LAB/CFT des correspondants bancaires et il n'existait pas d'obligation formelle pour toutes les institutions financières de comprendre pleinement la nature des activités d'une institution cliente ou de déterminer la réputation de ladite institution et la qualité de la surveillance à son endroit, y compris le fait de savoir si elle a déjà fait l'objet d'une enquête ou mesure réglementaire pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme. La Loi de LAB/CFT définit les obligations que les institutions financières sont tenues de respecter lorsqu'elles établissent ou pratiquent des relations de correspondant bancaire loro. En vertu du cadre juridique et des pratiques actuels, les relations de correspondant bancaire n'impliquent pas la tenue de comptes « de transit » (« payable-through accounts »). Le secteur bancaire a démontré une bonne compréhension des obligations fixées par la Loi de LAB/CFT ; cependant, il ressort que les institutions financières hors du secteur bancaire qui effectuent des transactions sur valeurs mobilières ou des virements de fonds n'ont pas mis en œuvre la Recommandation 7.
30. Alors que la Décision relative aux lignes directrices pour l'évaluation du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme – adoptée par la Banque nationale de Serbie (BNS) – introduit des mesures faisant obligation aux institutions financières de faire attention aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme susceptibles d'être associés à l'utilisation de technologies modernes permettant l'anonymat (par exemple, distributeurs automatiques de billets, banque virtuelle, services bancaires par téléphone, etc.), cette obligation n'est pas mise en œuvre pour certaines institutions financières (bureaux de change agréés, sociétés de gestion de fonds d'investissement, personnes intervenant dans le domaine des communications postales et courtiers négociants).
31. La Loi de LAB/CFT a introduit, en ce qui concerne les institutions financières, la possibilité de recourir à des tiers pour s'acquitter du devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle dans des cas spécifiques. Jusqu'à ce que les autorités serbes aient déterminé les pays en provenance desquels les institutions financières sont autorisées à recourir à des tiers, les dispositions respectives ne peuvent être mises en œuvre.
32. La Loi de LAB/CFT autorise des exceptions suffisantes à l'obligation au secret en Serbie, notamment concernant la possibilité pour les institutions financières de procéder à des déclarations aux autorités conformément à la loi. Cependant, la Loi de LAB/CFT ne prévoit pas la possibilité pour les institutions financières de partager des informations avec des institutions financières étrangères au titre de leurs obligations en vertu de la R.7 ou R.9.
33. Les obligations de conservation de documents sont couvertes de façon complète par la Loi de LAB/CFT, la Loi relative à la tenue et vérification des comptes et les règlements pertinents. A la différence des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD), les institutions financières semblaient être au courant de leurs obligations de conservation de traces écrites, et les autorités de surveillance n'ont fait état d'aucun problème d'accès en

temps opportun à des traces écrites et informations sur des clients ou transactions. Néanmoins, considérant le nombre limité d'inspections ayant visé des institutions financières, notamment les institutions financières non bancaires, il n'a pas été possible de conclure que les obligations de conservation de traces écrites sont effectivement mises en œuvre par les institutions financières et non financières.

34. La Serbie a mis en œuvre certains des critères détaillés de la RS.VII. Toutefois, des lacunes importantes subsistent, telles que l'absence d'obligation d'obtention de renseignements complets sur le donneur d'ordre pour les opérations de paiement national ou d'obligation de vérification de l'identité du donneur d'ordre conformément à la Recommandation 5, du moins pour tous les virements électroniques d'un montant égal ou supérieur à 1.000 EUR ou encore l'absence de sanctions applicables aux entreprises de transfert d'argent en cas de manquement aux obligations fixées par la RS.VII. De même, il n'existe pas de preuves de l'existence de mécanismes efficaces assurant que les entreprises de transfert d'argent (en particulier PTT Srbija) sont en conformité avec la RS.VII.
35. Il existe plusieurs dispositions imposant aux institutions financières d'apporter une attention particulière aux opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou aux types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent ; cependant, celles-ci semblent être insuffisantes pour satisfaire aux obligations fixées par la Recommandation 11 pour l'ensemble des institutions financières.
36. Par ailleurs, l'obligation faite aux institutions financières d'étudier dans toute la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent et de tenir les résultats écrits à la disposition des autorités n'est pas applicable à l'ensemble des institutions financières. D'autre part, les autorités serbes devraient actualiser la liste des pays qui n'appliquent pas correctement ou pas du tout les normes internationales.
37. La Loi de LAB/CFT impose aux entités obligées de déclarer certaines opérations de transmettre une déclaration à l'APBC lorsqu'il existe des raisons de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme concernant une transaction ou un client, d'élaborer une liste d'indicateurs visant à repérer les personnes et transactions au sujet desquelles il existe des raisons de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme et d'appliquer cette liste d'indicateurs pour déterminer s'il existe des raisons de soupçonner une infraction de blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme. Il n'existe pas de seuil de déclaration des transactions suspectes et les obligations couvrent la déclaration des tentatives (projets) de transactions suspectes. Par ailleurs, la déclaration d'une transaction suspecte (DTS) devrait être effectuée indépendamment du fait de savoir si celle-ci comporte, entre autres, un aspect fiscal. Cependant, afin d'éviter une éventuelle interprétation restrictive, des orientations/lignes directrices spécifiques sur la définition juridique de la déclaration de transactions suspectes devraient être fournies aux entités déclarantes et des mesures supplémentaires sont nécessaires afin de s'assurer que les entités comprennent leurs obligations dans le sens le plus large de la loi LAB/CFT et des actes réglementaires et directives non contraignantes.
38. On observe une hausse constante et notable du nombre de DTS transmises, sachant que 97 à 99% de l'ensemble des DTS ont été effectuées par des banques. Cependant, parallèlement à cette tendance positive, on constate en général une piètre qualité des DTS, qui dénote un niveau insuffisant de compréhension et de mise en œuvre de l'obligation de déclaration par les institutions financières, en particulier les institutions financières non bancaires. Aucune

DTS n'a été effectuée en rapport avec des soupçons de financement du terrorisme, l'obligation correspondante n'ayant été introduite qu'en mars 2009.

39. Les dispositions relatives à la « mise à l'abri » nécessitent des amendements complémentaires pour prémunir les institutions financières contre toute mise en cause de leur responsabilité pénale pour manquement à une quelconque clause de non-divulgence d'informations en cas de déclaration de soupçons de bonne foi auprès de l'APBC, et le champ des dispositions relatives au fait d'avertir le client devrait être étendu de sorte à inclure les cas où une déclaration de transaction ou d'informations connexes est en cours. Par ailleurs, il conviendrait de prodiguer des conseils appropriés aux institutions financières et aux employés afin qu'ils soient informés et sensibilisés sur ces questions lorsqu'ils s'acquittent de leur devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle.
40. Les lignes directrices et les informations en retour communiqués par les autorités compétentes pour aider les institutions financières à respecter leurs obligations de LAB/CFT sont insuffisantes.
41. La Serbie a examiné la faisabilité et l'utilité d'un système de déclaration des transactions en espèces et, considérant que l'économie basée sur les paiements en espèces constitue un sérieux problème, elle a décidé d'introduire une obligation de déclarer toute transaction en espèces d'un montant égal ou supérieur à la contrepartie en RSD de 15.000 EUR, pour les entités obligées de déclarer certaines opérations, à l'exception de certaines institutions et certains types de transactions. On observe une mise en œuvre inégale de l'obligation de déclaration des transactions en espèces par les entités obligées de déclarer certaines opérations.
42. La principale lacune des obligations de LAB/CFT en matière de contrôle, conformité et vérification est que les institutions financières comptant un effectif inférieur à quatre personnes sont exemptées de l'obligation de nommer un responsable de la conformité. En outre, ce ne sont pas toutes les institutions financières qui disposent de procédures internes, politiques et contrôles pour prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; les programmes de formation ne comportent pas de volet de lutte contre le financement du terrorisme ; et ce ne sont pas toutes les institutions financières qui pratiquent une vérification couvrant la LAB/CFT. Il existe une obligation de contrôle au titre de la LAB/CFT dans les succursales et filiales étrangères des institutions financières serbes.
43. La loi serbe impose aux institutions financières de ne pas entretenir de relations avec des banques fictives et de s'assurer que leurs correspondants bancaires n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes – en exigeant que tous les correspondants bancaires soient soumis au même niveau de contrôle au titre de la LAB/CFT que les banques serbes. Alors que la loi serbe n'interdit pas formellement la création ou le maintien en activité d'une banque fictive, la BNS requiert des informations d'identification tellement strictes lors de la constitution d'une banque en Serbie qu'on pourrait en déduire qu'il n'existe pas de banque fictive en activité dans le pays.
44. En Serbie, la compétence en matière de surveillance de la conformité avec les obligations de la législation nationale de LAB/CFT n'échoit pas à une autorité unique.
45. L'article 82 de la Loi de LAB/CFT désigne pas moins de onze organes, qui sont habilités à exercer une surveillance de l'application de la Loi, dont :
  - l'APBC (en sa qualité de cellule de renseignements financiers) ;

- la Banque nationale (en sa qualité d'autorité de surveillance des banques, bureaux de change, compagnies d'assurance, sociétés de courtage en assurances, compagnies d'assurance et agents d'assurance agréés pour l'assurance vie, sociétés de gestion de régimes de retraite facultative et sociétés de crédit-bail) ;
  - la Commission des valeurs mobilières (en sa qualité d'organe de surveillance des sociétés de gestion de fonds d'investissement, courtiers négociants et banques agréées par la Commission pour des activités de conservation de titres et de courtier négociant) ;
  - le ministère des Finances (en sa qualité d'organe de surveillance des personnes intervenant dans le domaine des communications postales [concernant les opérations de paiement national] et des personnes intervenant dans des activités professionnelles d'intermédiation de crédit et octroi de prêts, affacturage et affacturage à forfait, octroi de garanties et services de transfert d'argent) ;
  - le ministère des Télécommunications et de la société de l'information (en sa qualité d'organe de surveillance des personnes intervenant dans le domaine des communications postales [concernant les opérations de valeur relatives au courrier] ;
  - l'Inspectorat du change (en sa qualité d'organe de surveillance des personnes intervenant dans le domaine dans des activités professionnelles d'affacturage et affacturage à forfait et services de transfert d'argent [concernant les opérations de paiement international]).
46. Aucune des lois sectorielles n'attribue directement aux organes mentionnés des prérogatives de réglementation et de surveillance pour qu'ils s'assurent du respect, par les institutions financières, des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.
47. La législation serbe définit une procédure d'agrément pour toute institution financière en instance de création, et, pour une institution financière tombant sous le coup des Principes fondamentaux, l'« aptitude » et l'« honorabilité » des dirigeants sont évaluées sur la base de critères spécifiques. Cependant, pour certains types d'institutions financières, les procédures d'agrément ou enregistrement soit n'existent pas soit ne sont pas fonctionnelles (notamment concernant PTT Srbija). S'agissant des outils de surveillance tels que la planification et la méthodologie de la surveillance, excepté l'organe de surveillance du secteur bancaire, toutes les autres autorités de surveillance manquent d'instruments bien définis et conçus de façon pertinente pour la surveillance et l'examen axés sur le risque des entités obligées de déclarer certaines opérations, du point de vue de la conformité avec les règles de prudence et de LAB/CFT.
48. Le mandat des autorités de surveillance des institutions financières est plutôt complet, et couvre les compétences de réglementation et de surveillance générales, au moyen d'instruments tels que la surveillance hors site et le contrôle sur place, le libre accès à l'ensemble des traces écrites, documents et informations pertinents pour contrôler la conformité des entités ciblées avec la législation en vigueur et des outils de répression et sanction.
49. Les résultats de la surveillance varient selon les organes de surveillance et les types d'institutions financières. En général, au cours des quatre dernières années de mise en œuvre de la législation de LAB/CFT, le système dans son ensemble a lancé pas moins de 30 contrôles liés à la LAB/CFT, qui se sont traduits par moins de 30 mesures de surveillance telles que des avertissements écrits, lettres d'injonction et résolutions portant instructions et mesures et par un montant de sanctions pécuniaires non précisé.

50. La Loi de LAB/CFT, de façon directe, et les lois sectorielles respectives, de façon indirecte, établissent des sanctions administratives et pécuniaires pour manquement aux obligations de LAB/CFT. Les atteintes à la Loi de LAB/CFT consistent soit en infractions à caractère économique soit en infractions mineures, et, en cas de telles atteintes, les autorités de surveillance sont tenues de signaler l'affaire aux organes de répression à des fins de poursuites. Cependant, aucune sanction n'est envisagée en cas de manquement à certaines obligations (par exemple, l'obligation faite aux entités concernées de mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcée en présence de risques élevés de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme ; l'obligation faite aux entités concernées de s'assurer que les tâches du responsable de la conformité et de ses assistants sont accomplies par des personnes satisfaisant à certains critères ; l'interdiction faite aux employés des entités concernées d'avertir le client ; etc.).
51. La Loi de LAB/CFT ne prévoit pas de sanctions à l'encontre des membres du conseil d'administration et du comité de direction des institutions et autres entreprises financières pour non-respect des obligations de la législation nationale de LAB/CFT. Différentes dispositions législatives attribuant des compétences de répression et de sanction aux organes de surveillance prévoient indirectement des sanctions à l'encontre des membres du conseil d'administration et du comité de direction des institutions pour non-respect des obligations de la législation nationale de LAB/CFT.
52. Quoique de façon indirecte et non précise dans tous les cas, des sanctions administratives sont prévues en vertu de différentes lois sectorielles régissant les activités des institutions et autres entreprises financières. Généralement, elles incluent les mesures de surveillance suivantes : avertissement écrit ; lettre d'injonction ; instruction et mesure visant à mettre terme aux irrégularités ; décision d'interdiction temporaire de pratiquer tout ou partie des activités autorisées par l'agrément pendant une certaine période ; mesures à l'encontre des membres du comité de direction, membres du conseil d'administration et autres responsables clés (dans certaines affaires, les parties prenantes qualifiées) ; saisine d'une autorité compétente ; mise sous administration judiciaire ; ou révocation de l'agrément d'exploitation. En outre, certaines lois sectorielles prévoient également l'imposition de sanctions pécuniaires aux entités obligées de déclarer certaines opérations, un montant total d'amendes étant imposé dans la pratique pour l'ensemble des irrégularités, y compris celles ayant trait à la LAB/CFT.
53. La répartition des compétences de sanction entre les organes de surveillance (BNS, Commission des valeurs mobilières et divers ministères) – concernant les sanctions administratives et, dans certains cas, pécuniaires prévues par les différentes lois sectorielles – et les organes de répression (procureurs et juges) – concernant les sanctions pécuniaires prévues par la Loi de LAB/CFT – ne permet pas un mécanisme efficace pour une application dissuasive des sanctions dans le contexte de la LAB/CFT.
54. S'agissant des services de transfert de fonds ou de valeurs, seul les banques et, dans certains cas, l'Office des postes sont habilités à effectuer des envois de fonds internationaux. La conformité de la Serbie à cet égard est liée à sa conformité avec d'autres recommandations applicables aux institutions financières. En vertu de la LAB/CFT, le ministère des Télécommunications et de la société de l'information est devenu l'autorité de surveillance compétente, mais l'Office des postes n'a pas encore fait l'objet d'une surveillance au titre de la LAB/CFT. Il n'existe pas d'obligation pour les prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs de tenir une liste actualisée des agents et de la mettre à la disposition de l'autorité compétente désignée.

#### **4. Mesures préventives – entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)**

55. La Loi de LAB/CFT couvre les catégories d'EPNFD ci-après :

- 1) organisateurs de jeux de hasard spéciaux dans les casinos ;
- 2) organisateurs de jeux de hasard utilisant Internet, le téléphone ou, d'une autre manière, des réseaux de télécommunication ;
- 3) cabinets d'expertise comptable ;
- 4) commissaires aux comptes ;
- 5) travailleurs indépendants et personnes morales exerçant les activités professionnelles ci-après :
  - a. intermédiation en transactions immobilières ;
  - b. prestation de services comptables ;
  - c. conseil fiscal ;
- 6) avocats et sociétés de personnes d'avocats.

56. Les EPNFD sont soumises aux mêmes obligations que les institutions financières en vertu de la Loi de LAB/CFT. Les sociétés de fiducie et les prestataires de services aux sociétés ne sont pas considérés comme des entités obligées de déclarer certaines opérations au sens de l'ancienne Loi de LAB ou de la Loi de LAB/CFT, étant donné qu'une société de fiducie nationale ne peut être établie en Serbie. Les négociants de biens de grande valeur (tels que les pierres et métaux précieux) ont fait l'objet des contrôles prévus par l'ancienne Loi de LBC ; cependant, ils ont été exclus du champ de la Loi de LAB/CFT en tant qu'entités obligées de déclarer certaines opérations, étant donné qu'interdiction leur est faite de réaliser des transactions en espèces d'un montant supérieur à 15 000 EUR. Le système juridique serbe ne reconnaît pas les notaires.

57. En termes de conformité avec les Recommandations du GAFI, les EPNFD obligées de déclarer certaines opérations ont un bon nombre de lacunes en commun avec les institutions financières. Dans l'ensemble, le secteur des EPNFD a fait montre d'un faible degré d'information et de compréhension concernant les obligations découlant de la Loi de LAB/CFT ou de l'ancienne Loi de LBC. En particulier, si les casinos ont appliqué certaines mesures au titre du devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle, il n'a pas été établi que les autres exploitants de jeux de hasard et autres EPNFD ont appliqué des mesures au titre du devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle. Il n'existe aucune disposition réglementaire imposant aux EPNFD de sélectionner les recrues afin d'assurer une qualité élevée du personnel.

58. Les lacunes du régime de déclaration ont des répercussions sur les EPNFD et avocats obligés de déclarer certaines opérations. Il n'existe pas de liste d'indicateurs élaborée par l'APBC, dont les EPNFD et avocats obligés de déclarer certaines opérations pourraient se servir comme base pour élaborer leur propre liste d'indicateurs ; ainsi, aucune EPNFD ni avocat n'ont élaboré une liste d'indicateurs propre ou n'ont fait l'objet d'une surveillance visant à contrôler leur conformité avec les obligations respectives fixées par la Loi. Les casinos, comptables ou experts comptables et avocats n'ont transmis aucune DTS concernant le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme durant toute la période de mise en œuvre de la législation de LAB – soit depuis 2002.

59. Les autorités compétentes investies de fonctions de surveillance de la conformité des EPNFD avec la Loi de LAB/CFT, ainsi que de la mission de conseiller les entités obligées de déclarer certaines opérations aux fins d'une telle conformité, sont le ministère des Finances (surveillance des cabinets d'expertise comptable), le Fisc (surveillance des personnes intervenant dans la prestation de services comptables et de conseil fiscal), l'Administration des jeux de hasard (surveillance des casinos et des organisateurs de jeux de hasard utilisant des réseaux de télécommunication), le ministère du Commerce et des services (surveillance des personnes intervenant dans les transactions immobilières), l'Association du Barreau (surveillance des activités des avocats) et la Chambre des commissaires aux comptes (surveillance des activités des commissaires aux comptes). Aucune de ces autorités n'a fourni des conseils ou directives aux entités placées sous sa surveillance sur les questions ayant trait au blanchiment de capitaux et financement du terrorisme ainsi que sur la mise en œuvre effective du cadre national (et du cadre international).
60. La surveillance des EPNFD au titre de la LAB/CFT est lacunaire. Le régime de réglementation et surveillance applicable aux institutions du secteur des jeux doit être révisé, afin que les casinos soient soumis aux mesures de LAB/CFT prescrites par les Recommandations du GAFI et les mettent en œuvre réellement.
61. En outre, en ce qui concerne les casinos, les sanctions prévues en vertu de la Loi de LAB/CFT et de la Loi relative aux jeux de hasard ne semblent pas établir un régime de sanction efficace. La législation en vigueur ne définit pas de mesures visant à empêcher des individus ayant des antécédents criminels de prendre le contrôle d'un casino, d'en devenir les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle, d'y occuper un poste de direction, ou d'en être ou d'en devenir l'exploitant.
62. Les informations étaient limitées sur les dispositions législatives établissant les compétences de réglementation, surveillance et sanction des organes susmentionnés, ainsi que les compétences d'application de sanctions en cas de non-conformité des cabinets d'expertise comptable, commissaires aux comptes, avocats et sociétés de personnes d'avocats et personnes exerçant des activités professionnelles d'intermédiation en transactions immobilières ou de comptabilité, ainsi que sur les moyens techniques et autres de ces organes. On ne dispose pas de résultats sur la surveillance des EPNFD au titre de la LAB/CFT.
63. En conséquence, il a été conclu que les autorités serbes n'ont pas adopté de mesures efficaces aux fins de la conformité des cabinets d'expertise comptable, commissaires aux comptes, avocats et sociétés de personnes d'avocats, négociants en pierres et métaux précieux et personnes exerçant des activités professionnelles d'intermédiation en transactions immobilières, de comptabilité ou de conseil fiscal, avec les obligations de LAB/CFT fixées par la législation nationale.
64. Les autorités serbes devraient procéder à une évaluation sectorielle des risques de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme liées aux autres entreprises et professions non financières et, sur la base de ces résultats, envisager d'étendre les obligations fixées par la Loi de LAB/CFT à d'autres entités concernées.

## **5. Personnes et entités morales et organisations à but non lucratif**

65. Les autorités serbes ont mis en place un système central d'immatriculation des entités commerciales. Le Registre des entités commerciales est une base de données électronique

unique, centrale et accessible au public concernant les entités commerciales établies sur le territoire de la République de Serbie. Le Registre est géré par l'Agence des registres du commerce de Serbie (« SBRA » selon le sigle en anglais), à travers son siège établi à Belgrade et ses 12 succursales réparties sur le territoire national. Il est devenu opérationnel le 1er janvier 2005. Compte tenu du manque d'informations sur les mesures adoptées pour assurer la bonne tenue des registres et sur les sanctions appliquées à ce jour, on ne peut dire clairement si le système en place offre un niveau de transparence approprié concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle de l'ensemble des personnes morales.

66. Pour ce qui est des personnes morales à but non lucratif, il n'existe pas de système central d'immatriculation, et celles-ci sont donc immatriculées dans le Registre des associations, organisations sociales et organisations politiques ou le Registre des associations et organisations sociales ou le Registre des associations étrangères ou enfin le Registre des legs, fondations et fonds, suivant la base juridique de leur fonctionnement. Les lois et mécanismes en place n'exigent pas un niveau de transparence approprié concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales à but non lucratif. En outre, il n'a pas été démontré que le système en place garantit la pertinence, l'exactitude et le caractère actuel des informations enregistrées, ainsi que la possibilité, pour les autorités compétentes, d'obtenir en temps opportun des informations pertinentes, exactes et actualisées sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle de ces entités.
67. Le cadre juridique serbe ne reconnaît pas les sociétés de fiducie ou entités morales analogues. La Recommandation 34 n'est pas applicable.
68. La Serbie n'a pas procédé à un examen de la pertinence des lois et règlements nationaux sur les organisations à but non lucratif (OBNL), afin d'identifier les aspects et les types des OBNL exposés à un risque d'utilisation abusive pour le financement du terrorisme compte tenu de leurs activités ou caractéristiques, n'a pas procédé non plus à une réévaluation périodique – basée sur des informations actuelles – des points de vulnérabilité du secteur à des activités terroristes et n'a mis en œuvre aucune des obligations fixées par la Recommandation spéciale VIII.
69. Il n'existe pas de mesure visant à sensibiliser le secteur des OBNL sur les risques et les mesures disponibles pour protéger les OBNL contre les abus en question. Il conviendrait d'introduire des dispositions juridiquement contraignantes pour s'assurer que les OBNL conservent des données sur l'identité de la personne ou des personnes qui possèdent, contrôlent ou dirigent l'OBNL en question, y compris les hauts responsables, membres du conseil d'administration et administrateurs de fiducie, et que ces données ainsi que les informations relatives à l'objet et aux objectifs des activités de l'OBNL en question soient accessibles au public. Par ailleurs, il n'existe pas de dispositions juridiquement contraignantes pour s'assurer que les OBNL conservent, pendant une période d'au moins 5 ans, des traces écrites des transactions nationales et internationales qui soient suffisamment détaillées pour permettre de vérifier que les fonds ont été affectés en conformité avec l'objet et les objectifs de l'organisation, et que les OBNL tiennent ces traces écrites à la disposition des autorités compétentes.

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

70. Depuis la dernière évaluation, la Serbie a adopté des mesures en vue de renforcer la coopération entre les différentes autorités. Une coordination et une coopération, sur le plan des politiques, entre toutes les agences impliquées dans les efforts de LAB/CFT ont été

assurées dans le cadre du Groupe de coordination permanent – ce qui a permis d’adopter plusieurs propositions importantes sur le plan des politiques et juridique – et, à la suite de l’adoption de la Stratégie de LAB/CFT, à travers le Groupe de coordination permanent pour le contrôle de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme établi par la décision du Gouvernement du 9 avril 2009.

71. Les autorités ont examiné l’efficacité du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le contexte de la préparation de la Stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme – élaborée dans le courant de l’année 2007 et adoptée le 25 septembre 2008. Elles procéderont à d’autres évaluations dans le cadre des activités du Groupe de coordination permanent, qui est responsable du contrôle de la mise en œuvre de la stratégie. Les efforts actuels devraient être poursuivis pour développer l’évaluation stratégique et collective des résultats de l’ensemble du système de LAB/CFT.
72. En ce qui concerne la coopération sur le plan opérationnel, la situation s’est améliorée en 2008, avec plusieurs succès dans le traitement de cas spécifiques. En particulier, tous les organes opérationnels, les autorités de surveillance et l’APBC ont officiellement désigné des agents de liaison en vue de faciliter cette coopération. La Loi de LAB/CFT inclut aussi un certain nombre de dispositions imposant à des organes et agences étatiques concernés de coopérer et de fournir à l’APBC des données spécifiques provenant de leurs fonctions de surveillance, s’ils établissent ou identifient, dans le cadre de l’exécution de tâches relevant de leur compétence, des faits qui sont ou peuvent être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Des accords de coopération ont été signés par l’APBC avec la BNS et avec l’Administration des douanes. La coopération sur la base de ces accords semblait être satisfaisante.
73. La République de Serbie a signé et ratifié la Convention de Vienne, la Convention de Palerme et ses protocoles additionnels et la Convention internationale pour la suppression du financement du terrorisme. Certaines lacunes subsistent dans la mise en œuvre des dispositions, en particulier la criminalisation du financement du terrorisme, les mécanismes de gel et de confiscation ainsi que les mesures de mise en œuvre des obligations au titre de la S/RES 1267 (1999) et des résolutions qui lui ont succédé et de la S/RES 1373 (2001) et des résolutions qui lui ont succédé.
74. La Serbie a ratifié plusieurs conventions internationales, qui établissent une base juridique exhaustive pour la coopération internationale en matière pénale, et a signé un nombre important d’accords bilatéraux. En l’absence d’un traité international ou lorsque certains aspects ne sont pas régis par un tel traité, l’entraide judiciaire est étendue en conformité avec les dispositions de la Loi relative à l’entraide judiciaire en matière pénale (en vigueur depuis le 28 mars 2009), du Code de procédure pénale (qui prévoit l’application directe de la Convention de Strasbourg (STCE n° 141) et de la Convention de Vienne concernant les infractions pénales comportant une dimension de criminalité organisée) et de la Loi relative à la saisie et à la confiscation des produits du crime concernant des infractions pénales spécifiques.
75. La Serbie est en mesure d’assurer une gamme étendue d’entraide judiciaire, sur la base des dispositions de traités ratifiés sur le plan international et, en l’absence de tels traités, sur la base des dispositions définies par la législation nationale. Les conditions en vigueur ne semblent pas restreindre indument ou déraisonnablement la mise en œuvre de l’entraide

judiciaire. Le ministère de la Justice est l'autorité centrale désignée dans le contexte de la Convention de Strasbourg. En ce qui concerne la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et son Deuxième Protocole additionnel, les autorités ont déclaré que les tribunaux ordinaires et les Bureaux des Procureurs de l'Etat (Parquet) doivent être considérés comme des organes judiciaires. D'autres autorités sont compétentes pour des mesures spécifiques, à savoir : le Bureau du Procureur de la République (Parquet) (article 17 – observations transfrontalières, article 18 – livraison contrôlée – et article 19 – enquêtes discrètes) et le ministère de l'Intérieur (article 17 – observations transfrontalières – et article 19 – enquêtes discrètes).

76. Afin d'améliorer la mise en œuvre de l'entraide judiciaire, il a été recommandé qu'un système soit mis en place pour contrôler la qualité et la célérité de l'exécution des demandes d'entraide judiciaire et définir de façon précise le délai de traitement de ces demandes. D'autre part, la Serbie devrait envisager de supprimer le critère de double incrimination pour les mesures relativement peu importantes et non obligatoires, et préciser si l'application de la double incrimination est susceptible de restreindre sa capacité à fournir une assistance dans certaines situations, notamment dans le contexte des lacunes identifiées concernant l'infraction de financement du terrorisme.
77. Par ailleurs, concernant l'assistance en matière d'extradition, les dispositions législatives récemment adoptées et les informations communiquées n'ont pas permis d'évaluer l'efficacité de la procédure d'extradition. L'équipe d'évaluation a souligné que les autorités serbes devraient veiller, en cas de non-extradition d'un citoyen serbe, à ce que les poursuites pénales en Serbie soient engagées de façon efficace et en temps opportun, adopter des mesures visant à améliorer l'efficacité générale du cadre d'extradition, produire des matériels de référence de caractère général, formulaires types et circulaires ou lignes directrices couvrant les aspects pratiques de l'extradition et formuler des commentaires sur les dispositions juridiques existantes.
78. Il est nécessaire de réviser en profondeur le cadre juridique régissant la coopération internationale et l'échange d'informations avec d'autres autorités compétentes (organes de répression et de surveillance) est nécessaire, en apportant des amendements pertinents, le cas échéant, aux lois existantes qui déterminent le champ d'intervention de l'ensemble des autorités de surveillance compétentes des secteurs financier et non financier, afin de s'assurer qu'elles permettent une gamme de coopération aussi large que possible et que les organes concernés puissent échanger des informations de façon spontanée et sur demande conformément à la Recommandation 40 du GAFI, sans qu'une telle coopération soit soumise à des conditions excessives ou indûment restrictives.

## **7. Moyens et statistiques**

79. Les autorités compétentes serbes ne tiennent pas toutes les statistiques requises, et l'analyse globale des résultats du système et l'évaluation des risques spécifiques aux différents secteurs sur le plan du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont besoin d'être approfondies.
80. Les autorités devraient adopter des mesures complémentaires afin de doter l'APBC en moyens financiers et humains suffisants. Des inquiétudes subsistent concernant l'autonomie et l'indépendance opérationnelles du Parquet afin de s'assurer qu'il soit à l'abri d'influences ou d'ingérences indues, ainsi que concernant le cadre applicable à la répression et à l'action publique, les autorités concernées devraient être tenues de respecter des normes

professionnelles strictes, notamment une grande intégrité, et de faire preuve de compétences appropriées. S'agissant des ressources humaines et techniques, un problème particulier a été que le système judiciaire et les services de répression spécialisés dans leur ensemble sont confrontés à une lourde charge de travail – dans certains cas, par manque de moyens humains (postes non pourvus et rotation du personnel importante) et manque de moyens techniques (locaux, matériels, etc.), ce qui les a gênés pour remplir pleinement et efficacement de leur mission. D'autre part, les informations fournies par les autorités de surveillance n'ont pas permis à l'équipe d'évaluation de conclure que les moyens en question étaient appropriés ou suffisants. Des obligations complémentaires sont nécessaires pour établir des normes professionnelles, notamment des normes de confidentialité et d'intégrité ainsi que l'expertise et les compétences du personnel des organes de surveillance. Le manque de formation constitue un problème majeur au niveau de tous les organes de surveillance et doit être comblé.

81. A la lumière des informations collectées, il semble que les moyens alloués aux autorités compétentes devraient être renforcés afin qu'elles disposent de la capacité de remplir correctement leur mission.