



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

MONEYVAL(2009)42

Rapport d'évaluation mutuelle

Lutte contre le blanchiment des capitaux
et le financement du terrorisme

BOSNIE HERZÉGOVINE

10 décembre 2009

La Bosnie Herzégovine est membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été réalisée par Moneyval et le rapport a été adopté dans le cadre du troisième cycle d'évaluation mutuelle, lors de sa 31^{ème} réunion plénière (Strasbourg, 7-11 décembre 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 d'indication 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 et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-ROM, Internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou système de stockage et de recherche de l'information – sans l'autorisation préalable écrite du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des Droits de l'homme et des Affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg oudghl.moneyval@coe.int).

TABLE DES MATIÈRES

I. PRÉFACE	7
II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE	8
III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE.....	22
1 PARTIE GENERALE	22
1.1 Informations générales sur la Bosnie-Herzégovine.....	22
1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	27
1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD)	28
1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et aux constructions juridiques	33
1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.....	37
2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES	47
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	47
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (Recommandation Spéciale II)	69
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	74
2.4 Gel de fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	97
2.5 La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32)	108
2.6 Autorités d'enquête et de poursuite et autres autorités compétentes - Le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27 et 28).....	118
2.7 Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX).....	135
3 MESURES PRÉVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIÈRES	140
3.1 Risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme:	144
3.2 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris les mesures renforcées ou simplifiées (R.5 à R.8)	146
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (Recommandation 9).....	159
3.4 Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	161
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS.VII).....	163
3.6 Surveillance des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21).....	167
3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (Recommandations 13, 14, 19 et 25, et RS.IV).....	169
3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères (R.15 et 22).....	182
3.9 Banques fictives (Recommandation 18).....	187
3.10 Système de surveillance et de contrôle - autorités compétentes et organisations d'autorégulation / Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R. 23, 29, 17 et 25)	189
3.11 Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI).....	213
4 MESURES PRÉVENTIVES – ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES	216
4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle (DVC) et obligation de conservation des documents (R. 12).....	218
4.2 Déclaration d'opérations suspectes (R. 16).....	225
4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R. 24-25)	233
4.4 Autres entreprises et professions non financières / Techniques modernes et sûres en matière de transactions (R. 20)	237
5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF	240

5.1	Personnes morales – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales (R. 33)	240
5.2	Constructions juridiques – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales (R. 34)	246
5.3	Organismes à but non lucratif (ONL) (RS. VIII)	246
6	COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE	254
6.1	Coopération et coordination nationales (R. 31 & R. 32)	254
6.2	Conventions et Résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS. I)	259
6.3	Entraide judiciaire (R. 32, 36-38, RS. V)	260
6.4	Extradition (R. 37 et 39, RS. V)	267
6.5	Autres formes de coopération internationale (R. 40 et RS. V)	270
7	AUTRES QUESTIONS	275
7.1	Ressources et statistiques (R. 30 & R. 32)	275
IV.	TABLEAUX	279
	Tableau 1. Niveaux de conformité avec les recommandations du GAFI	279
	Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système de LAB/CFT	293
	Tableau 3 : Réponse des autorités à l'évaluation (le cas échéant)	317
V.	RESPECT DE LA DIRECTIVE LAB/CFT DE L'UE	318

LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS

AII	Administration des impôts indirects de Bosnie-Herzégovine
ANPI	Agence nationale de protection et d'investigation
ARS	Agence de renseignement et de sécurité
BC	Blanchiment de capitaux
B-H	Bosnie-Herzégovine
CFT	[Mesures de lutte] contre le financement du terrorisme
CP-B-H	Code pénal de Bosnie-Herzégovine
CP-DB	Code pénal du District de Brčko
CP-FB-H	Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine
CP-RS	Code pénal de la Republika srpska
CPP-B-H	Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine
CPP-DB	Code de procédure pénale du District de Brčko
CPP-FB-H	Code de procédure pénale de la Fédération de Bosnie-Herzégovine
CPP-RS	Code de procédure pénale de la Republika srpska
CRF	Cellule de renseignement financier
DB	District de Brčko
DOI	Déclaration d'opération inhabituelle
DOS	Déclaration d'opération suspecte
DPBC	Direction de prévention du blanchiment de capitaux
DTE	Déclaration de transaction en espèces
DVC	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle
Entités	Désigne à la fois la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika srpska
EPNFD	Entreprises et professions non-financières désignées
FB-H	Fédération de Bosnie-Herzégovine
FT	Financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
ICITAP	Programme d'aide à la formation en matière d'enquête criminelle internationale du Département de la justice des Etats-Unis
KM	Konvertibilna marka (mark convertible, monnaie nationale de la Bosnie-Herzégovine)
LAB/CFT	Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
Loi LAB	Loi anti-blanchiment de capitaux
Loi MRI	Loi sur l'application de certaines mesures temporaires visant à soutenir l'exécution du mandat du Tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie et d'autres mesures restrictives internationales (ou « Loi sur les mesures restrictives internationales »)
LPBC	Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux
MPUE	Mission de police de l'Union européenne

NI	Note interprétative
OFAC	Office of Foreign Assets Control (Département du Trésor des Etats-Unis)
ONL	Organisation à but non-lucratif
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense
PF	Police des frontières
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non-coopératifs
QEM	Questionnaire d'évaluation mutuelle
RFSY	République fédérative socialiste de Yougoslavie
RS	Republika srpska
SIP	Service d'investigation pénale de l'ANPI
STCE	Série des traités du Conseil de l'Europe
STE	Série des traités européens [depuis le 1 ^{er} janvier 2004 : STCE = Série des traités du Conseil de l'Europe]
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
TI	Technologies de l'information
URF	Unité de renseignement financier de l'ANPI (CRF de Bosnie-Herzégovine)

I. PRÉFACE

1. L'évaluation du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux (LAB) et le financement du terrorisme (CFT) en Bosnie-Herzégovine a été menée sur la base des Quarante Recommandations de 2003 et des Neuf Recommandations spéciales de 2001 sur le financement du terrorisme du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), complétées – compte tenu de la portée spécifique des évaluations effectuées par le Comité – par la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 sur la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « Troisième Directive de l'UE ») et la Directive 2006/70/CE (« Directive de mise en œuvre »), conformément au mandat et aux règles de procédure de MONEYVAL, et a été préparée en appliquant la Méthodologie LAB/CFT de 2004.¹ L'évaluation a été menée à partir des lois, réglementations et autres documents fournis par la Bosnie-Herzégovine, et de l'information recueillie par l'équipe d'évaluation pendant et après la visite qu'elle a effectuée sur place en Bosnie-Herzégovine du 24 mai au 10 juin 2009. Au cours de cette visite, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec des responsables et représentants de tous les organismes gouvernementaux compétents et du secteur privé. Une liste des personnes et organismes rencontrés figure à l'annexe I du Rapport d'évaluation mutuelle.
2. L'équipe d'évaluation se composait de : Mme Stela Buiuc (Directrice adjointe, Centre d'évaluation juridique, Ministère de la Justice de la République de Moldova) et M. Lajos Korona, (Procureur, Budapest, Hongrie), qui ont participé en tant qu'évaluateurs juridiques ; M. Daniel Azatyan (Chef du Centre de surveillance financière, Banque centrale d'Arménie) et M. Herbert Zammit Laferla (Directeur, Division de la stabilité financière, Banque centrale de Malte), qui ont participé en tant qu'évaluateurs financiers ; M. Yehuda Shaffer (Chef de l'Autorité israélienne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme), qui a participé en tant qu'évaluateur pour les questions de répression ; Mme Elham Farsaii (Département du Trésor, Réseau de répression de la criminalité financière (FinCEN), Etats-Unis), qui a participé comme évaluatrice des questions de répression pour le GAFI ; et un membre du Secrétariat du MONEYVAL. Les évaluateurs ont examiné le cadre institutionnel, les lois, la réglementation et les lignes directrices LAB/CFT et autres, ainsi que les systèmes de régulation et autres mis en place pour prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par le biais des institutions financières et des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD). Ils ont également examiné les capacités, la mise en œuvre et l'efficacité de ces divers mécanismes.
3. Le présent rapport résume les mesures LAB/CFT en vigueur en Bosnie-Herzégovine à la date de la visite sur place ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et formule ensuite des recommandations sur les moyens de renforcer certains aspects du système (voir Tableau 2). Il indique également le niveau de conformité de la Bosnie-Herzégovine aux Recommandations 40+9 du GAFI (voir Tableau 1). La conformité ou la non-conformité aux Directives de l'UE n'est pas prise en considération dans la notation du Tableau 1.

¹ Telle qu'actualisée en février 2009.

II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. Informations générales

1. Ce rapport présente un résumé des mesures LAB/CFT en vigueur en Bosnie-Herzégovine (B-H) au moment de la troisième visite sur place, du 24 mai au 10 juin 2009, ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et formule ensuite des recommandations sur les moyens de renforcer certains aspects du système. Il indique également le niveau de conformité de la Bosnie-Herzégovine aux Recommandations 40+9 du GAFI (voir Tableau 1).
2. Après l'éclatement de la République fédérale socialiste de Yougoslavie, les Accords de paix de Dayton ont abouti à la création de l'État de B-H qui comprend deux Entités : la Fédération de B-H (FB-H) et la Republika srpska (RS) (ci-après « les Entités »). Ultérieurement, un tribunal d'arbitrage a créé le District spécial de Brčko, qui est placé sous contrôle international. Du fait de cette division, les deux Entités et le District de Brčko (DB) ont établi un cadre législatif propre incluant notamment un code pénal et une loi sur les banques. Cette législation s'ajoute dans certains cas (celui des codes pénaux, par exemple) à la législation en vigueur au niveau de l'État de B-H. Dans ces conditions, les évaluateurs ont dû examiner à la fois la législation pertinente au niveau des Entités et du DB et la législation en vigueur au niveau de l'État.
3. Bien que les compétences de certains organes d'application de la loi et de certains organes de surveillance s'étendent à l'ensemble du territoire de B-H, la division du cadre législatif se reflète dans l'organisation des structures d'application de la loi et de surveillance. Par exemple, l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI), dont fait partie l'Unité de renseignement financier (URF), la CRF de B-H, peut opérer sur tout le territoire de la B-H, tandis que chacune des Entités et le DB maintiennent leurs propres forces de police. Les évaluateurs, par conséquent, ont dû examiner à la fois les organes opérant au niveau de l'État et les organes opérant au niveau des Entités et du DB pour pouvoir évaluer l'efficacité globale du régime LAB/CFT.
4. Il s'agit de la deuxième évaluation mutuelle de la B-H par le MONEYVAL. Un certain nombre de changements sont intervenus depuis la première visite sur place en novembre 2003. Une loi LAB/CFT a été adoptée à l'échelon de l'État afin de remplacer la législation de la FB-H, de la RS et du DB par un texte de loi LAB unifié s'appliquant à l'ensemble du pays. Les directives sur l'application de la nouvelle loi LAB/CFT ont été suivies par la promulgation d'un « Livre de règles sur les données, l'information, les documents, les méthodes d'identification et les autres indicateurs minimums requis pour la mise en œuvre efficace de certaines dispositions de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux » (ci-après « Livre de règles »), qui précise les obligations s'appliquant aux entités déclarantes. En ce qui concerne l'exécution de la loi, l'adoption de la loi sur l'Agence nationale de protection et d'investigation a permis la création de l'ANPI dont fait partie la CRF de B-H.
5. Au moment de la visite sur place, la loi LAB/CFT en vigueur était la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, qui a été adoptée le 4 mai 2004. Les questions préparées par les évaluateurs en vue de la visite sur place et des versions initiales de ce rapport se fondaient sur ce texte de loi. Cependant, le 15 juin 2009, une nouvelle loi LAB/CFT, la « loi sur la prévention des activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme », a été adoptée. En vertu des règles de procédure du MONEYVAL, comme elle est entrée en vigueur dans les deux mois qui ont suivi la fin de la visite sur place, cette nouvelle loi devait également être prise en considération lors de la préparation du Rapport d'évaluation mutuelle. Les évaluateurs ont basé leur travail sur l'ancienne loi elle puisqu'elle était en vigueur pendant la visite sur place et qu'il leur fallait évaluer l'efficacité de sa mise en œuvre. Néanmoins, la nouvelle loi a aussi été prise en compte dans la mesure où elle remédie à un certain nombre d'insuffisances de l'ancienne loi. Pour éviter la confusion entre les deux textes de loi, la loi qui était en vigueur au moment de la visite sur place est appelée « LPBC » ou « ancienne loi LAB » et la loi qui l'a remplacée « nouvelle loi LAB ».

Lorsque la LPBC et la nouvelle loi LAB sont évoquées conjointement en un sens générique, le rapport emploie l'expression de « loi LAB ».

6. La guerre en B-H a eu notamment pour conséquences le développement d'activités criminelles organisées qui ont mis à profit la situation générale d'anarchie qui prévalait à l'époque. Les autorités se sont efforcées d'établir un cadre législatif et d'application de la loi en B-H. La B-H occupe une position centrale dans les Balkans et a des frontières ouvertes avec un certain nombre de pays, ce qui accroît le risque de certaines catégories de crimes comme indiqué plus bas. En outre, la fragmentation du pays et les échelons multiples d'application de la loi et des services financiers (État, Entités, cantons) se prêtent à une exploitation criminelle. Les risques en matière de criminalité suscitent inévitablement des risques accrus de blanchiment de capitaux.

2. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

Incrimination du blanchiment de capitaux

7. Le blanchiment de capitaux est incriminé à la fois par le code pénal de l'État de B-H et par les codes pénaux respectifs des Entités et du DB ; autrement dit, il s'agit de l'une des infractions qui est incriminée à tous les niveaux de la législation pénale. Les quatre infractions présentent d'importantes similarités, notamment en ce qui concerne les éléments matériels. Les éléments matériels de l'infraction n'ont pas du tout changé depuis l'entrée en vigueur des quatre codes pénaux en 2003. Les définitions sont toutes largement conformes à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme ; cependant, elles ne sont pas d'une portée suffisante pour couvrir la totalité des éléments matériels requis.
8. La *conversion* de biens est couverte par le terme d'« échange » et ce type d'activité est d'ailleurs déjà apparu dans la jurisprudence. La notion de « transfert de biens » semble aller bien au-delà de ce que recouvre la conduite décrite sous le terme « disposer ». Cependant, la plupart des affaires de blanchiment de capitaux, que ce soit au niveau de l'État ou à celui des Entités et du DB reposent sur la dissimulation des produits de l'évasion fiscale, c'est-à-dire que l'activité effective de blanchiment est dans tous ces cas un « transfert ». Le défaut potentiel du libellé de l'infraction de blanchiment de capitaux a été pris en compte et résolu de manière adéquate dans la jurisprudence. La *dissimulation* de biens est couverte mais seulement en termes généraux (« ou dissimule »), sans reprendre l'approche énumérative adoptée dans les conventions de Vienne et de Palerme. Les quatre codes pénaux couvrent également l'*obtention* (acceptation), la *détention* (conservation) et l'*utilisation* des produits, bien que la portée de ce dernier terme soit quelque peu restreinte dans le code pénal de la RS qui n'incrimine la conduite correspondante que si elle a lieu dans le cadre d'une activité commerciale (alors que les autres codes pénaux invoquent à cet égard des activités commerciales « ou autres »). Une autre caractéristique commune des quatre infractions de blanchiment de capitaux est que, dans aucune d'elles, un but ou un motif particulier n'est défini comme élément nécessaire de l'infraction. Par conséquent, la notion de conversion (ou de transfert) et de dissimulation (ou déguisement) de biens semble couvrir les activités de blanchiment commises dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite des produits, ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences légales de ses actes.
9. Les infractions de blanchiment de capitaux des quatre codes pénaux couvrent à la fois les « fonds » et les « biens » et la notion de « biens » inclut effectivement tout type d'avoir constituant un produit direct ou indirect de l'infraction principale ; par conséquent, elle est suffisamment extensible pour englober une gamme convenablement étendue de produits, y compris les biens immeubles.
10. Les évaluateurs notent que les activités de blanchiment énumérées dans le code pénal de l'État de B-H ne constituent une infraction de blanchiment de capitaux que si elles sont commises en relation avec des fonds ou des biens « de grande valeur » ; deux autres conditions, qui semblent

devoir être établies de façon cumulative – le fait de savoir si l’infraction a mis en danger l’espace économique commun de la B-H ou si elle a eu des incidences négatives sur les opérations ou le financement de ses institutions – contribuent apparemment à renforcer le caractère restrictif de cette définition (la valeur des fonds ou biens en question est fixée par les instances judiciaires supérieures – aussi bien au niveau de l’État qu’à celui des Entités ou du DB – qui ont compétence pour déterminer le montant exact des seuils correspondants). Cependant, étant donné que la définition de l’infraction dans les trois autres codes ne contient aucun seuil de valeur, les évaluateurs considèrent qu’aucune activité de blanchiment de capitaux sur le territoire de la B-H ne pourrait échapper à la législation de l’État ou des Entités et du DB. D’autre part, un sous-ensemble bien défini d’infractions de blanchiment de capitaux relève également des compétences des autorités étatiques ou de celles des Entités et du DB.

11. Aux deux niveaux, l’incrimination de blanchiment de capitaux se fonde sur une approche globale (« toutes infractions ») très étendue car la portée des infractions principales s’étend explicitement à toutes les infractions pénales. L’équipe d’évaluation constate que toutes les catégories d’infractions désignées sont couvertes à l’exception de la manipulation du marché pour laquelle il n’existe pas de sanctions pénales dans le DB. Une condamnation pour l’infraction principale n’est pas nécessaire pour établir que les avoirs blanchis sont des produits de l’infraction principale et pour condamner un individu pour l’infraction pénale de blanchiment de capitaux. Bien qu’une certaine jurisprudence existe, aucune des quatre infractions de blanchiment de capitaux ne couvre explicitement le cas où les produits blanchis sur le territoire de la B-H proviennent d’une infraction principale commise à l’étranger.
12. Les infractions de blanchiment de capitaux n’incluent ni n’excluent expressément les personnes ayant commis à la fois le blanchiment et l’infraction principale. Il convient de noter cependant qu’il existe certaines différences d’opinion sur la question de savoir si l’auto-blanchiment constituerait un crime distinct et qu’aucune affaire ne peut encore être invoquée à l’appui. La plupart des infractions connexes sont couvertes par la partie générale des codes pénaux qui peut s’appliquer potentiellement à toute infraction pénale définie dans la partie spécifique, y compris le blanchiment de capitaux. Les quatre codes pénaux prévoient l’incrimination *sui generis* de la tentative de blanchiment qui peut donc constituer en tant que telle une infraction à part entière. Les principes généraux du droit pénal sur la tentative s’appliquent à tous les autres modes de commission de l’infraction de blanchiment de capitaux et, en outre, les infractions connexes peuvent aussi être sanctionnées sur la base de l’intention.
13. Les infractions pénales correspondantes couvrent le critère de connaissance effective s’agissant des personnes qui se livrent à des activités de blanchiment de capitaux. L’élément intentionnel de l’infraction de blanchiment de capitaux exige la connaissance que les biens concernés ont été obtenus au moyen d’une infraction pénale.
14. La responsabilité pénale des personnes morales est affirmée dans les quatre codes pénaux et toute personne morale ou entité juridique (nationale ou étrangère) est pénalement responsable. La responsabilité pénale des personnes morales n’exclut pas la responsabilité pénale des personnes physiques responsables de l’infraction pénale.
15. Les personnes physiques et morales condamnées pour blanchiment de capitaux sont visées par des sanctions efficaces et dissuasives dans les quatre codes pénaux, qui tiennent compte des sanctions qui peuvent leur être appliquées pour d’autres infractions et de la situation économique.

Incrimination du financement du terrorisme

16. La B-H a ratifié la Convention internationale sur la répression du financement du terrorisme (ci-après « Convention sur le financement du terrorisme ») le 10 juin 2003 et est depuis liée par cette convention. Au niveau de l’État, le code pénal de B-H définit l’infraction pénale de financement d’activités terroristes et une infraction similaire existe dans les trois codes pénaux des

Entités et du DB. Les quatre infractions de financement du terrorisme reprennent l'idée et les termes de l'article 2 de la Convention internationale de l'ONU de 1999 sur la répression du financement du terrorisme mais ne sont pas entièrement conformes aux normes énoncées dans cet article. L'incrimination en vigueur en B-H est lacunaire dans la mesure où elle ne couvre pas le financement des organisations terroristes ou d'individus terroristes. De plus, en l'absence de jurisprudence, il n'apparaît pas clairement si la (les) infraction(s) couvrirai(en)t la définition pleine et entière des « fonds ». Étant donné que l'infraction de blanchiment de capitaux repose sur une approche globale (« toutes infractions »), les infractions de financement du terrorisme, dans les limites de leur champ d'application, peuvent constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux.

17. Le code pénal prévoit la possibilité de poursuivre le financement du terrorisme indépendamment du fait de savoir si l'infraction de terrorisme en relation avec laquelle les fonds ont été recueillis a été commise à l'intérieur du pays ou à l'étranger.
18. Le financement d'activités terroristes n'est pas une infraction pénale qui donne lieu fréquemment à une enquête ou à des poursuites en B-H : une seule affaire de ce type a été enregistrée pendant la période de référence.

Confiscation, gel et saisie des produits du crime

19. Le cadre légal qui s'applique actuellement aux mesures provisoires et aux mesures de confiscation semble assez complexe. Il existe des régimes parallèles dans le droit pénal positif et le droit procédural ; un ensemble de règles différent s'applique aux objets utilisés pour commettre le crime et aux produits du crime et, s'agissant de l'infraction pénale de blanchiment de capitaux, une règle de confiscation *sui generis*, propre à cette infraction, s'applique aux biens qui ont été blanchis. En outre, d'autres dispositions pénales et administratives peuvent parfois être appliquées conjointement. Cependant, les dispositions correspondantes ne sont pas encore bien comprises, surtout en ce qui concerne leur champ d'application
20. Les mesures de confiscation et les mesures provisoires sont pratiquement identiques à tous les niveaux de juridiction. En règle générale, le régime de confiscation ne s'applique qu'après une condamnation. La formulation du code pénal ne laisse aucun doute sur le fait que la confiscation des produits est obligatoire, ce qui en fait la partie la plus solide du régime de confiscation. Cependant, le niveau élevé de preuve exigé par les tribunaux, la structure du régime de confiscation, le petit nombre de mesures de confiscation imposées (en particulier à l'échelon infra-étatique) et le fait que les mesures provisoires ne sont pas appliquées avec toute la régularité souhaitée suscitent des préoccupations quant à l'efficacité du régime en vigueur. En outre, les mesures provisoires (saisie et gel des biens) sont rarement sinon jamais appliquées à l'étape préliminaire de la procédure pénale, la conséquence en étant, semble-t-il, que l'on n'enregistre guère de condamnations donnant lieu ensuite à une confiscation effective des produits du crime.
21. S'agissant de la confiscation des gains matériels, le libellé correspondant des codes pénaux et des codes de procédure pénale semble de portée suffisamment large pour couvrir tous les types de biens. Les gains matériels sont définis comme incluant tous les biens obtenus directement ou indirectement par la commission d'une infraction pénale, y compris les objets ou droits, les biens meubles ou immeubles ainsi que les actes ou documents établissant un droit ou un titre sur de tels biens. Le régime de confiscation couvre aussi les biens de remplacement et d'autres produits indirects du crime.
22. Le code pénal prévoit la confiscation des objets utilisés pour commettre une infraction ainsi que des objets résultant de la commission d'une infraction pénale et semble prévoir également la confiscation obligatoire des actifs qui devaient servir à financer le terrorisme. On notera que la confiscation de biens d'une valeur équivalente ne s'applique pas aux objets utilisés pour commettre une infraction et à d'autres objets confiscables. Le régime spécifique de confiscation

s'appliquant aux affaires de blanchiment de capitaux n'autorise par la confiscation de biens d'une valeur équivalente.

23. La confiscation des biens détenus par des tiers est possible aux termes de la législation de B-H. Les droits des tiers de bonne foi sont aussi protégés par le droit pénal procédural. Cependant, la législation pénale de la RS ne prévoit pas la confiscation des produits fusionnés avec des avoirs légitimes, ni celle des revenus ou des bénéfices dérivés des produits du crime.
24. Il ne semble pas exister de dispositions visant à empêcher ou annuler certains actes lorsque les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actes seraient préjudiciables au recouvrement de biens soumis à confiscation par les autorités.

Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme

25. Il n'a pas encore été mis en place de système détaillé pour le gel rapide par toutes les institutions financières des avoirs des personnes et entités désignées, incluant notamment une procédure de retrait des listes portée à la connaissance du public. Le cadre légal en vigueur se compose de régimes parallèles qui se chevauchent et sont incomplets, s'agissant en particulier des règles de procédure, ou bien ont été conçus à d'autres fins.

La Cellule de renseignement financier et ses fonctions

26. L'URF, créée en tant qu'unité opérationnellement indépendante au sein de l'ANPI, est la Cellule de renseignement financier (CRF) de la B-H. Elle coopère au niveau international en tant que membre du Groupe Egmont et partage des informations avec ses homologues étrangères.
27. L'URF sert de centre national de réception, d'analyse et de diffusion de l'information contenue dans les DOS et d'autres informations pertinentes en cas de soupçons d'activités de BC ou de FT. Toutefois, en pratique, les organes d'application de la loi des Entités et du DB n'ont pas à soumettre de requêtes à l'URF ; ils ont accès à l'information contenue dans les DOS par le biais de décisions judiciaires et n'obtiennent pas directement cette information de l'URF. D'une manière générale, l'URF est apparue aux évaluateurs comme tenue à l'écart des activités normales d'application de la loi à cause d'une interprétation restrictive de la législation en vigueur et aussi de questions organisationnelles. Pendant la visite sur place, les autorités d'enquête et de poursuite des Entités et du DB ont indiqué clairement qu'elles n'étaient pas prêtes à coopérer librement avec l'URF. En outre, la capacité de l'URF à diffuser des informations financières auprès des autorités nationales est restreinte par la loi.
28. Il convient de noter que l'URF n'a qu'un accès limité à tout l'arsenal des bases de données administratives, financières, judiciaires ou d'enquête nécessaires pour effectuer un travail d'analyse adéquat. Cette information n'est pas toujours accessible en temps voulu. Les déclarations d'opérations en espèces qui parviennent à l'URF ne sont pas exploitées car il n'existe pas de système d'alerte pour la détection des transactions liées à des criminels ou à des personnes soupçonnées.
29. Au moment de la visite sur place, l'URF était encore loin de disposer du personnel de renfort prévu dans le budget et les évaluateurs considèrent que le nombre de personnes qui travaillent au sein du service d'enquête de l'URF n'est pas à la hauteur des attentes exprimées le plus souvent par les autres autorités d'enquête et de poursuite au sujet du rôle de l'URF dans l'initiation des enquêtes sur le blanchiment de capitaux en B-H.

Autorités d'enquête et de poursuite et autres autorités compétentes

30. La B-H a désigné à tous les niveaux (État, Entités et cantons) des autorités d'enquête qui sont responsables de l'investigation des infractions de BC et de FT. Les évaluateurs sont préoccupés

par le fait que l'investigation des infractions de BC et de FT n'est pas considérée comme une priorité des organes d'application de la loi. On notera qu'il existe un arriéré important d'affaires portant sur des crimes économiques graves, ce qui affecte non seulement l'efficacité du processus judiciaire mais aussi les capacités d'enquête des services de répression de B-H.

31. Les évaluateurs sont d'avis, en outre, que le manque de confiance entre les organes gouvernementaux à tous les niveaux (tant d'un point de vue vertical qu'horizontal) ainsi qu'entre le secteur public et le secteur privé, et l'idée que la corruption est répandue dans les organes publics compromettent les capacités à enquêter efficacement sur le blanchiment de capitaux.

Déclarations ou communications transfrontières

32. La B-H n'a pas mis en place un système détaillé d'obligations de déclaration à l'entrée et à la sortie du pays des transports d'espèces ou d'instruments négociables au porteur qui pourraient être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. En outre, les prérogatives dont disposent les autorités en matière de contrôle des mouvements d'espèces transfrontières sont soumises à d'importantes restrictions.

3. Mesures préventives - Institutions financières

Risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

33. Aucune évaluation formelle des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme n'a encore été réalisée à l'échelle de l'ensemble du pays mais un document de fond est en Cours de préparation.²

Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

34. Une procédure d'identification des clients (mais non les mesures complètes de DVC) est généralement en place. Les évaluateurs notent que la situation est de ce point de vue meilleure dans le secteur bancaire, où les mesures appliquées sont plus efficaces que dans le reste du secteur financier. Les sociétés de courtage considèrent en effet que, puisque leurs clients doivent ouvrir un compte bancaire, ce n'est pas à elles qu'il incombe d'identifier le client et que la banque doit normalement s'en charger, et cela bien que les sociétés de courtage fournissent des services financiers. Les évaluateurs ont relevé en outre un certain nombre de lacunes au regard de certains critères essentiels de la Recommandation 5, y compris certains éléments clés qui doivent être stipulés dans la législation. La nouvelle loi LAB a remédié à plusieurs de ces lacunes mais il n'a pas été possible d'évaluer l'efficacité des nouvelles dispositions.
35. Même si les acteurs du secteur financier semblent bien informés de leurs obligations légales en matière d'identification des clients, il ne semble pas que celles-ci soient toujours appliquées en pratique. La notion de bénéficiaire effectif et les normes d'identification correspondantes, bien que maintenant mieux définies dans la nouvelle loi LAB, demandent à être mieux prises en compte et appliquées de manière plus efficace. L'absence d'obligations légales semble en effet nuire dans certains cas à l'efficacité du système.
36. Les lacunes relevées à propos des normes DVC concernent l'autorisation et la tenue d'un livret d'épargne au porteur dans une devise étrangère dans certains cas particuliers, l'absence d'obligation d'appliquer les mesures DVC dans tous les cas, l'absence de définition du moment où les données d'identification doivent être vérifiées, l'absence d'obligation impérative d'appliquer les mesures DVC à tous les comptes existants dans tous les domaines du secteur financier, l'absence d'obligation générale d'établir et d'identifier les dirigeants et les gestionnaires

² Une stratégie et un plan d'action ont été adoptés par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine le 30 septembre 2009.

d'une personne morale, l'absence de définition claire dans la loi du traitement à appliquer aux bénéficiaires effectifs qui sont des PPE, l'absence d'obligation pour les banques de préciser les responsabilités LAB/CFT des banques avec lesquelles elles entretiennent des relations d'affaires et l'absence de dispositions exigeant des institutions financières qu'elles prennent des mesures pour empêcher l'utilisation abusive des moyens technologiques.

Tiers et apporteurs d'affaires

37. L'ancienne LPBC n'interdit pas expressément le recours à des tiers ou apporteurs d'affaires mais elle ne l'autorise pas non plus de manière spécifique. Néanmoins, certaines dispositions semblent autoriser indirectement de telles pratiques. Bien que ce point soit maintenant éclairci dans la nouvelle loi LAB, qui permet explicitement aux « personnes et entités assujetties » de recourir à des tiers, les nouvelles dispositions ne satisfont pas entièrement aux critères de la Recommandation 9 du GAFI.

Secret professionnel et confidentialité

38. Les normes de confidentialité définies dans la législation pertinente sont des normes strictes qui, souvent, ne prévoient pas d'exceptions, notamment en ce qui concerne la divulgation d'informations se rapportant spécifiquement à des questions de LAB/CFT. Cependant, les dispositions de la loi LAB ont la préférence sur les clauses de confidentialité inscrites dans la législation correspondante.

Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques

39. Les deux lois LAB exigent la conservation de toutes les pièces et de l'information obtenues conformément à ces lois mais leurs dispositions ne couvrent pas tous les éléments essentiels de la Recommandation 10. En particulier, elles n'établissent pas de distinction entre les données d'identification et l'information relative aux transactions et elles ne précisent pas clairement à quel moment commence la période de conservation des documents de dix ans. La question de l'accès des autorités aux données d'identification et à l'information sur les transactions n'est couverte qu'indirectement par une clause faisant obligation aux entités assujetties de fournir à l'URF, sur sa demande, ces données « sans retard ou dans un délai de huit jours ».

40. Bien que les virements électroniques soient couverts par la loi sur les opérations de paiement des Entités et du DB, la plupart des critères de la RS.VII ne sont pas satisfaits car cette loi traite uniquement des aspects techniques opérationnels. La nouvelle loi LAB couvre maintenant certains des aspects manquants identifiés pendant la visite sur place mais sans établir de distinction entre les virements intérieurs et les virements transfrontières, ce qui fait qu'il est difficile de déterminer la conformité aux critères correspondants.

Suivi des transactions et de la relation d'affaires

41. Il ne semble pas que l'objectif de la Recommandation 11 soit tout à fait compris, ou même reconnu. Au cours de l'évaluation, les représentants du secteur financier ont déclaré systématiquement aux évaluateurs que toutes les transactions sont examinées conformément à l'ancienne LPBC et que les résultats écrits de ces examens sont conservés et archivés. Les évaluateurs, cependant, considèrent que cela ne satisfait pas effectivement aux critères de la Recommandation 11. La situation est inchangée avec la nouvelle loi LAB.

42. S'agissant de la Recommandation 21, il n'existe pas d'obligation spécifique d'interrompre ou de refuser d'établir une relation d'affaires ou de procéder à une transaction avec des personnes morales ou physiques basées dans un pays qui n'applique pas suffisamment les mesures LAB/CFT. Il n'existe pas non plus d'obligation spécifique de surveiller et d'examiner de telles

transactions dans le secteur bancaire et celui des assurances, et de conserver la trace écrite de ces examens en tenant les pièces correspondantes à la disposition des autorités.

Déclarations de transactions suspectes

43. Les institutions financières sont légalement tenues de déclarer les transactions suspectes (y compris en cas de soupçons de financement du terrorisme), quel qu'en soit le montant. L'obligation de déclaration s'applique aussi bien aux transactions effectuées qu'aux tentatives de transaction. Les évaluateurs, cependant, sont préoccupés par le faible nombre de déclarations, d'autant plus que toutes les DOS reçues par les autorités émanent de banques et aucune du secteur des assurances et du secteur des opérations boursières. Ils ont noté au sein des institutions financières une forte incompréhension ainsi qu'un manque de sensibilisation aux obligations de déclaration.
44. Il existe apparemment certaines contradictions entre les obligations de déclaration contenues dans la loi LAB et celles que prévoient les lois sur les banques de la RS et de la FB-H.
45. En ce qui concerne les dispositions de protection des déclarants et l'interdiction d'avertir le client, les évaluateurs sont d'avis que la plupart des critères sont satisfaits. Ils sont néanmoins préoccupés par le fait que la protection contre toute responsabilité pénale ou civile ne s'étend pas aux administrateurs et aux dirigeants des entités déclarantes ainsi que par l'existence de certaines lacunes dans la loi qui permettent de divulguer des informations sans contrevenir à la législation.
46. S'agissant de la Recommandation 19, les évaluateurs sont d'avis que le régime de déclaration des opérations en espèces est efficace, bien que l'examen manuel des déclarations de transactions en espèces portant sur des sommes importantes par l'URF remette en cause l'efficacité de la base de données informatisées.
47. Au moment de la visite sur place, aucune disposition ne prévoyait un retour d'information significatif. La nouvelle loi LAB a introduit l'obligation impérative de fournir un retour d'information. Cependant, les évaluateurs ne sont pas en mesure d'évaluer l'efficacité de cette nouvelle disposition.

Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères

48. Certaines des obligations découlant de la Recommandation 15 sont prises en compte dans la nouvelle loi LAB ou, au moins en ce qui concerne le secteur bancaire, dans les décisions pertinentes « sur les normes bancaires minimales » applicables au niveau des Entités. Néanmoins, certaines insuffisances demeurent, notamment en ce qui concerne les exemptions à l'obligation de désigner un responsable du contrôle LAB/CFT et de maintenir un dispositif de contrôle interne dans les petites entités déclarantes et l'absence de procédures appropriées lors de l'embauche des employés.
49. Les différentes lois sur les banques contiennent des dispositions exigeant des banques qu'elles appliquent pleinement les dispositifs et procédures de contrôle interne dans leurs succursales et dans leurs filiales à l'étranger. Cependant, il n'existe pas de dispositions équivalentes pour le secteur des assurances et le secteur des valeurs. Il n'existe pas non plus d'obligation d'appliquer la norme la plus élevée lorsque les normes diffèrent, ni d'obligation pour les institutions financières d'informer le contrôleur du siège lorsqu'une succursale ou filiale à l'étranger est dans l'incapacité d'appliquer les normes.

Banques fictives

50. Les normes s'appliquant à la création d'une banque semblent impliquer collectivement la nécessité d'une présence physique. Néanmoins, la définition de « banque fictive » n'est pas pleinement conforme aux Recommandations du GAFI.

Systèmes de surveillance et de contrôle

51. La réglementation prudentielle et la surveillance des institutions financières sont mises en œuvre au niveau des Entités sur la base de lois, règles et réglementations qui sont pour l'essentiel identiques dans la FB-H et en RS. Le secteur bancaire est surveillé par les autorités bancaires correspondantes, le secteur des assurances par les autorités de l'assurance et le marché des valeurs par les commissions de surveillance du marché des valeurs.

52. Les autorités de surveillance du secteur bancaire et du secteur des valeurs semblent, d'une manière générale, être dotées de prérogatives adéquates pour contrôler et assurer la conformité aux normes LAB/CFT dans leur secteur respectif. Cependant, les autorités de surveillance du secteur de l'assurance ne disposent pas de prérogatives adéquates, en particulier s'agissant des pouvoirs de sanction définis dans la législation. En outre, l'URF n'est pas dotée de pouvoirs de surveillance clairement définis et il n'existe pas de mécanisme pour l'exécution de ses décisions exigeant la suppression des irrégularités constatées dans le fonctionnement des entités assujetties.

53. S'agissant des sanctions, des différences existent dans les peines applicables, ainsi qu'une duplication et un chevauchement des dispositions de la loi LAB de l'État et de celles des lois sur les banques de la FB-H et de la RS. On note aussi l'absence de sanctions proportionnées et comparables dans l'ensemble de la législation applicable.

54. La législation et la réglementation sectorielles contiennent des dispositions régulant l'entrée sur le marché des personnes qui acquièrent comme actionnaire ou bénéficiaire effectif une participation significative ou de contrôle. Des procédures s'appliquent à la nomination des dirigeants des institutions financières avec, en particulier, l'application de critères « d'aptitude et d'honorabilité ». Cependant, dans les Entités et le DB, la législation n'empêche pas explicitement des criminels ou leurs complices d'acquérir une participation significative ou de contrôle dans des entités agissant comme intermédiaires sur le marché des valeurs.

55. Il n'existe pas de procédure d'autorisation préalable et/ou d'enregistrement et de dispositif de surveillance s'appliquant aux personnes ou entités prestataires de services de transfert de fonds ou de services de change ainsi qu'aux personnes ou entités exerçant des activités professionnelles d'achat et vente de titres, de conservation, investissement, administration, gestion ou conseil de gestion des biens d'autres personnes, d'émission, gestion et exécution d'opérations à l'aide de cartes de paiement et de crédit ou d'autres moyens de paiement, d'octroi de crédit, d'offre de prêts ou de courtage lors de la négociation de prêts.

56. Un grand nombre des personnes et entités assujetties (en particulier les représentants des institutions financières non-bancaires) ne semblent pas avoir une compréhension adéquate de leurs obligations au titre des mesures LAB/CFT et tous les secteurs n'ont pas encore établi de liste d'indices des transactions suspectes.

Services de transfert de fonds ou de valeurs

57. Les services de transfert de fonds ou de valeurs sont presque exclusivement assurés par les banques dont la plupart ont noué des relations contractuelles avec la société Tenfore Ltd (Chypre). En B-H, Tenfore d.o.o. est une entité qui n'est ni homologuée, ni soumise à surveillance. La Poste, qui assure aussi certains services de transfert de fonds et de valeurs, ne semble pas non plus faire partie des entités soumises à surveillance aux fins des mesures de LAB.

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

58. La portée des mesures préventives établies aux termes de l'ancienne et de la nouvelle loi LAB a été étendue à d'autres entreprises et professions, au-delà même de la définition des EPNFD figurant dans la Méthodologie du GAFI. Malheureusement, le contrôle de la mise en œuvre des normes et le contrôle de conformité sont quasiment inexistantes ; les évaluateurs sont donc préoccupés par l'efficacité de cette extension en l'absence de dispositifs effectifs de surveillance pour évaluer la mise en œuvre.

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

59. Les préoccupations exprimées ci-dessus et les insuffisances relevées à propos de la mise en œuvre de la Recommandation 5 dans le secteur financier s'appliquent aussi aux EPNFD. Cependant, des lacunes et des insuffisances supplémentaires ont été identifiées à propos de ce groupe. Les juristes, notaires et comptables sont régis avant tout par la législation sectorielle, par opposition à la loi LAB. Lors des rencontres avec les représentants des professions juridiques et des notaires de FB-H et RS, il est apparu clairement que ces deux professions sont fortement opposées à être assujetties aux dispositions de la loi LAB.

60. Bien que les dispositions légales prévoyant des procédures d'identification renforcées pour les PPE s'appliquent aussi aux EPNFD, dans la pratique, les risques correspondants ne sont absolument pas pris en compte par les EPNFD.

61. Les EPNFD devraient être sensibilisées aux risques liés aux nouvelles technologies. Elles devraient aussi mieux sensibilisées aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés aux transactions complexes portant sur des sommes élevées sans motif économique apparent.

Déclaration des opérations suspectes

62. Les EPNFD sont en principe soumises à des obligations de déclaration et de mise en place de contrôles internes identiques à celles du secteur financier. Néanmoins, les recommandations pertinentes du GAFI sont apparemment encore moins appliquées dans le secteur des EPNFD que dans le secteur financier. Il est inquiétant de constater que certaines des principales professions, en particulier les juristes et les notaires, suivis de près par les comptables, se refusent à reconnaître toutes leurs obligations aux termes de la loi LAB afin de protéger la législation particulière qui s'applique à ces professions.

Régulation, surveillance et contrôle

63. Certaines des EPNFD (notaires, avocats, auditeurs et comptables) sont soumises à la surveillance d'autorités désignées. Cependant, l'ordre des avocats, la chambre des notaires et l'association des comptables et des auditeurs de chaque Entité ne sont pas dotés de pouvoirs reconnus par la législation qui leur permettraient de surveiller la mise en œuvre des obligations prévues dans la nouvelle loi LAB, et aucun système ou dispositif n'a été mis en place à leur intention pour assurer le respect par les personnes et entités assujetties du cadre national LAB/CFT. En l'absence d'autorité de surveillance désignée, l'URF est chargée par défaut du contrôle de conformité LAB/CFT de ces entités. Cependant, l'URF ne dispose pas de mécanisme et d'outils pour surveiller et assurer la conformité de ces personnes et entités avec les normes nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

64. Bien que le Livre de règles semble suffisamment détaillé pour aider les personnes et entités visées à mettre en œuvre et respecter leurs obligations de LAB/CFT, il est apparu lors des rencontres avec les représentants des EPNFD que nombre d'entre elles n'ont pas une compréhension adéquate de ses dispositions et des mesures à prendre pour assurer la mise en œuvre pratique du

Livre de règles. En outre, tous les secteurs n'ont pas encore établi la liste d'indices des transactions suspectes que requiert la législation. Les EPNFD ne reçoivent pas de retour d'information bien que la nouvelle loi LAB oblige maintenant l'URF à fournir un retour d'information aux personnes et entités assujetties qui effectuent une déclaration.

Techniques de transaction modernes ou sécurisées

65. Malgré les mesures déjà prises ou en Cours d'adoption par la Banque centrale, il conviendrait d'intensifier les efforts visant à réduire l'utilisation des espèces et à développer encore l'utilisation de méthodes de règlement électroniques modernes et sécurisées. Les évaluateurs notent avec satisfaction les mesures adoptées au titre de la nouvelle loi LAB limitant à 15 000 € le montant des règlements en espèces à certaines personnes et entités. Néanmoins, les évaluateurs ne pensent pas que de telles mesures sont suffisantes pour constituer une stratégie de réduction de l'utilisation d'espèces.

5. Personnes morales, constructions juridiques et organisations à but non-lucratif

Personnes morales

66. L'enregistrement des personnes morales, qui s'effectue auprès des tribunaux d'enregistrement au niveau des Entités et du DB, est obligatoire. Le cadre légal régissant l'enregistrement des entités commerciales établit un mécanisme clair assurant l'application d'une procédure uniforme sur tout le territoire de la B-H. Les lois ne prévoient pas l'existence d'un registre électronique unique. Il semble qu'un tel registre n'ait été ouvert que récemment et, par conséquent, il existe un risque de manque de communication et d'échange d'information entre les tribunaux d'enregistrement, de double enregistrement des entités commerciales et d'un accès insuffisant des autorités compétentes à l'information.

67. Les tribunaux d'enregistrement sont responsables de la fiabilité des données qu'ils portent sur le registre. Malgré les pouvoirs dont ils disposent, cependant, le contrôle qu'ils effectuent semble se limiter à vérifier formellement que les documents exigés ont bien été présentés. Cette situation peut faciliter la création de sociétés fictives. Bien que la nouvelle loi LAB définisse les notions de « propriétaire effectif d'une entité juridique » et de « propriétaire effectif d'une entité juridique étrangère », la législation n'édicte pas expressément l'obligation pour les tribunaux d'identifier les bénéficiaires effectifs.

68. Il n'apparaît pas clairement si l'information sur les actionnaires de toutes les personnes morales est actualisée en temps voulu sur le registre principal des sociétés tenu par les tribunaux. Les personnes et entités assujetties ne semblent pas se servir du registre des courtiers en valeurs pour les sociétés par actions ; par conséquent, les entités assujetties ne peuvent sans doute mener à bien de manière satisfaisante le processus d'identification des personnes morales.

69. La B-H interdit l'émission d'actions au porteur par des sociétés. Cependant, aucune disposition n'interdit à d'autres entités juridiques de détenir des participations dans une société. Les évaluateurs n'ont pas obtenu de réponse satisfaisante à la question de savoir si une entreprise étrangère émettant des actions au porteur peut être actionnaire d'une personne morale enregistrée en B-H.

Constructions juridiques

70. La législation ne reconnaît pas la notion de fiducie. La B-H n'est pas signataire de la Convention de La Haye.

Organisations à but non-lucratif

71. Les autorités n'ont pas passé en revue la législation pertinente, ni mené d'activités de dépistage afin d'identifier les risques et prévenir l'utilisation abusive des ONL dans un but de financement du terrorisme.
72. Bien qu'un système d'enregistrement des ONL ait été mis en place à tous les niveaux, rien ne s'oppose légalement à ce qu'une ONL soit enregistrée simultanément à deux ou trois niveaux, c'est-à-dire figure sur deux ou trois registres différents. Les statistiques concernant le nombre d'ONL existant en B-H ne sont pas suffisamment précises, compte tenu de l'absence d'un dispositif clair permettant de distinguer les associations des fondations et de la possibilité que certaines ONL aient été enregistrées à la fois au niveau d'une Entité et à celui de l'État et soient donc comptabilisées deux fois. Il n'existe pas de registre unique des organisations à but non lucratif, alors qu'un tel registre existe pour les églises et les communautés religieuses.
73. Parmi les autres insuffisances relevées, on peut citer l'absence de dispositions légales exigeant expressément que la comptabilité des ONL soit conservée pendant au moins cinq ans, l'absence de mécanisme national de coopération et d'échange d'information entre tous les organes qui participent à l'enquête sur les infractions principales et l'absence de travail d'information en direction du secteur des ONL.

6. Coopération nationale et internationale

Coopération nationale

74. En raison du caractère fragmenté de l'organisation politique du pays, la coopération nationale ne peut être tenue pour acquise en B-H. La base légale requise pour la coopération nationale et l'échange d'information entre les autorités compétentes est en place en B-H mais son application effective donne lieu à de graves préoccupations ; en pratique, la coopération et l'échange effectif d'information sont réduits.
75. La création du Groupe de travail des autorités de Bosnie-Herzégovine chargé de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, sous la forme d'un organe interministériel spécialisé du Conseil des Ministres de B-H, constitue la principale initiative visant à renforcer la coopération entre les décideurs, la CRF, les autorités d'enquête et de poursuite, les autorités de surveillance et d'autres autorités compétentes en B-H.
76. Les évaluateurs n'ont pas recueilli d'information conséquente sur l'examen régulier des systèmes de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme en vigueur dans un but de contrôle de l'efficacité et, à ce jour, les activités du Groupe de travail ont été axées principalement sur l'élaboration du texte de la nouvelle loi LAB.

Conventions et résolutions spéciales des Nations Unies

77. La B-H est partie à la Convention de Vienne depuis 1993 en tant qu'État successeur de la RFSY, puisque cette convention avait été ratifiée à l'origine par la Yougoslavie en 1990. La B-H a ratifié la Convention de Palerme et ses deux premiers protocoles en 2002 et accédé au Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions en 2008. La Convention internationale de l'ONU de 1999 sur la répression du financement du terrorisme a été ratifiée par la B-H et est entrée en vigueur en 2003. La B-H est également partie aux neuf conventions citées dans l'annexe à cette convention.

Entraide judiciaire

78. La B-H a ratifié la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale et son deuxième protocole additionnel, bien qu'elle ne soit pas partie au premier protocole additionnel. La B-H a ratifié la Convention européenne sur la transmission des procédures en matière pénale et la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées. La B-H a aussi adopté récemment une nouvelle loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale (ci-après « loi sur l'entraide judiciaire »). D'une manière générale, la possibilité pour la B-H de répondre positivement aux demandes d'entraide judiciaire paraît assez étendue.
79. Bien que la double incrimination soit requise pour accorder l'entraide judiciaire, la loi sur l'entraide judiciaire n'exige la double incrimination qu'en cas de demande d'extradition et ne contient aucune disposition explicite sur les autres questions d'entraide judiciaire. La B-H n'a pas mis en place de fonds spécial pour les biens confisqués, ni désigné une autorité chargée de conserver et de gérer les biens saisis ou confisqués.

Extradition

80. L'ensemble des règles concernant la capacité d'extradition de la B-H s'appliquent aux affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les questions d'extradition sont aussi régies par la Convention européenne d'extradition et ses protocoles additionnels.
81. La B-H ne peut extradier ses ressortissants. L'extradition des personnes ayant une double nationalité demeure un problème.

Autres formes de coopération internationale

82. La loi autorise les autorités compétentes, y compris les autorités de surveillance financière et l'URF, à accorder la coopération internationale à leurs homologues étrangères de façon rapide, constructive et efficace.
83. D'une manière générale, cependant, les lacunes de la législation relevées à propos de l'incrimination du BC et du FT risquent de peser sur la capacité de la B-H à fournir l'entraide judiciaire de manière efficace.

7. Ressources et statistiques

84. L'URF ne semble pas disposer d'un personnel suffisant pour remplir pleinement ses fonctions³ et son système n'a pas une portée ou une capacité opérationnelle suffisantes pour soutenir effectivement ses opérations. Néanmoins, l'URF semble être dotée des prérogatives requises et des contrôles de sécurité adéquats ont été mis en place.
85. Certains représentants des organes d'enquête et de poursuite avec lesquels s'est entretenue l'équipe d'évaluation se sont déclarés insatisfaits de leurs conditions de travail ainsi que des moyens et ressources mis à leur disposition. Les évaluateurs ont appris que les services de poursuite et la magistrature en général doivent faire face à un arriéré important d'affaires portant sur des crimes économiques graves en raison d'une charge de travail élevée et de l'absence d'expertise spécifique.
86. Le manque de formation est un problème grave qui affecte tous les organes de surveillance, les organes de surveillance du secteur bancaire bénéficiant d'un certain « avantage » à cet égard à cause, semble-t-il, de la fréquence et de la portée des activités de formation suivies par leur personnel.

³ Toutefois, l'URF met actuellement en œuvre un programme de recrutement.

87. A l'exception des statistiques établies par l'URF pour accompagner son rapport annuel, il n'existe guère de statistiques significatives. Les évaluateurs constatent en outre que, si l'on excepte celles de l'URF, les statistiques établies à l'intention des évaluateurs ont été produites uniquement à leur demande et que les autorités de B-H ne se servent pas de statistiques pour examiner régulièrement l'efficacité du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1 PARTIE GENERALE

Informations générales sur la Bosnie-Herzégovine

Informations générales

1. La Bosnie-Herzégovine, située dans la péninsule des Balkans, en Europe du Sud-Est, a une superficie de 51 129 kilomètres² (19 741 miles²). Bordée au nord, à l'ouest et au sud par la Croatie, à l'est par la Serbie et au sud par le Monténégro, la Bosnie-Herzégovine est presque entièrement dépourvue d'accès à la mer sauf sur 26 kilomètres du littoral adriatique autour de la ville de Neum. La population de Bosnie-Herzégovine est estimée à environ 4 millions d'habitants.
2. Après l'éclatement de la République fédérative socialiste de Yougoslavie, les Accords de paix de Dayton ont abouti à la création de l'État de Bosnie-Herzégovine qui comprend deux Entités : la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FB-H), peuplée principalement de Bosniaques et de Croates, et la Republika srpska (RS), qui est principalement serbe. Conformément à l'annexe 2, article 5, des accords de paix de Dayton qui avaient laissé le statut du District de Brčko (DB) en suspens, un tribunal d'arbitrage a été formé qui a abouti à la création à Brčko d'un district spécial placé sous surveillance internationale. D'autre part, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a rendu un arrêt reconnaissant les Bosniaques, les Croates et les Serbes comme peuples constitutifs de l'État sur tout le territoire de la Bosnie-Herzégovine.
3. Du fait de cette division, les deux Entités et le District de Brčko ont instauré un cadre législatif particulier comprenant entre autres un code pénal et une loi sur les banques. Ces législations s'ajoutent dans certains cas (notamment celui des codes pénaux) à la législation en vigueur au niveau de l'État de B-H. Par conséquent, les évaluateurs ont dû examiner à la fois la législation pertinente en vigueur au niveau de chacune des Entités et du District de Brčko et la législation de l'État de B-H. Bien que certaines autorités d'enquête et de poursuite et certains organes de surveillance opèrent sur l'ensemble du territoire de la B-H, la division du cadre législatif se reflète en grande partie dans l'organisation des structures de surveillance et d'application de la loi. Par exemple, les compétences de l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI), dont fait partie l'Unité de renseignement financier (URF), la CRF de B-H, s'étendent à l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine mais les Entités et le District de Brčko disposent de forces de police propres. Les évaluateurs, par conséquent, ont dû prendre en compte à la fois les organes opérant à l'échelon de l'État et ceux qui opèrent au niveau des Entités et du District de Brčko afin d'évaluer l'efficacité globale du régime LAB/CFT.
4. Sarajevo est la capitale de la Bosnie-Herzégovine. La Bosnie-Herzégovine est devenue membre des Nations Unies en 1992 et membre du Conseil de l'Europe en 2002. Elle participe aussi à la coopération régionale dans le cadre du Pacte de stabilité, de l'Initiative de l'Europe centrale (IEC), de l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est (ICESE) et du Processus de coopération en Europe du Sud-Est (PCESE). La B-H est également membre fondateur de l'Union méditerranéenne depuis sa création le 13 juillet 2008.

Économie

5. La Bosnie-Herzégovine doit faire face au double problème de la reconstruction du pays déchiré par la guerre et de la réforme du marché dans une économie qui reposait auparavant

sur un système de planification centralisé dont l'héritage pèse encore sur la situation économique actuelle. La main d'œuvre est notamment trop abondante dans l'industrie, reflétant la rigidité de l'économie planifiée. Bien que l'agriculture soit presque entièrement aux mains d'acteurs privés, les exploitations sont de petite taille et inefficaces ; le pays est traditionnellement importateur net de denrées alimentaires (le montant des importations était estimé à 11,94 milliards \$ en 2008). Les principaux secteurs industriels comprennent : l'acier, le charbon, le minerai de fer, les produits dérivés du tabac et l'industrie textile. Le secteur du tourisme, qui se rétablit peu à peu, propose à la fois des stations de sport d'hiver réputées et des activités de tourisme d'été en campagne. Environ 500 000 touristes se rendent en Bosnie-Herzégovine chaque année, ce qui représente un apport important de devises étrangères pour le pays.

6. Il convient de noter à cet égard le rôle de la diaspora qui revient fréquemment dans le pays pendant les mois d'été et contribue à l'augmentation des ventes de détail et de l'activité du secteur de la restauration. Le PIB du pays était évalué à 32,59 milliards \$ en 2009, avec une croissance approchant 5,5%. Le taux de chômage atteint 29% de la population active mais les statistiques sont de portée restreinte et ne tiennent pas compte en particulier de l'économie souterraine.
7. La monnaie nationale est le *konvertibilna marka* (KM) introduit en 1998 et qui repose sur un taux de change fixe avec l'Euro.⁴ La confiance dans la monnaie et dans le secteur bancaire s'améliore. Grâce aux mesures strictes imposées par les autorités monétaires de Bosnie, l'inflation est demeurée faible dans l'ensemble du pays ; le taux d'inflation était évalué à 1,5% en 2008.
8. Le processus de privatisation a été lent et les instances locales ne soutiennent qu'avec réticence les institutions nationales. La réforme du secteur bancaire s'est accélérée en 2001 avec la fermeture de tous les Bureaux de paiement datant de l'époque communiste ; des banques étrangères, principalement d'Europe de l'Ouest, contrôlent aujourd'hui la plus grande partie du secteur bancaire.
9. Le fort déficit de la balance des paiements et le taux de chômage élevé sont aujourd'hui les deux problèmes économiques les plus graves. Le pays reçoit de la communauté internationale un volume important d'aide à la reconstruction et d'aide humanitaire.

Système de gouvernement

10. L'organisation politique de la Bosnie-Herzégovine présente plusieurs niveaux au-dessous de l'échelon gouvernemental étatique. La B-H est divisée en deux Entités : la RS et la FB-H. Le District de Brčko, situé au nord du pays, a été créé en 2000 sur une partie de territoire des deux Entités. Il appartient officiellement aux deux Entités mais n'est gouverné par aucune d'elles et fonctionne de manière décentralisée. Le troisième niveau d'organisation politique de la Bosnie-Herzégovine résulte du fait que la FB-H est divisée en dix cantons dotés chacun de leur propre gouvernement cantonal qui fonctionne conformément à la législation de la FB-H. Le quatrième niveau d'organisation politique est celui des municipalités. La FB-H comprend 74 municipalités et la RS 63. Les municipalités ont leur propre gouvernement local et sont généralement centrées autour de la ville ou du lieu le plus important de leur territoire.
11. Aux termes des Accords de paix de Dayton, le processus de maintien de la paix est placé sous la surveillance du Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine désigné par le Conseil de mise en œuvre de la paix. Le Haut-Représentant dispose de nombreux pouvoirs gouvernementaux et législatifs, y compris celui de renvoyer les agents publics élus ou non.

⁴ Au moment de la visite sur place, le taux d'échange était d'environ 2 KM pour 1 €.

12. Le gouvernement représentatif de Bosnie-Herzégovine repose sur des élites qui représentent les trois groupes principaux du pays, une part du pouvoir étant garantie à chacun d'eux. Les trois membres (bosniaque, serbe et croate) de la Présidence de Bosnie-Herzégovine occupent tour à tour le poste de président. Ils sont élus à ce poste pour huit mois dans le cadre de leur mandat de quatre ans. Les trois membres de la Présidence sont élus au suffrage direct. Le président du Conseil des Ministres est nommé par la Présidence avec l'approbation de la chambre des représentants. Il désigne à son tour le ministre des Affaires étrangères, le ministre du Commerce extérieur et d'autres ministres le cas échéant.
13. L'Assemblée parlementaire est l'organe législatif de la Bosnie-Herzégovine. Elle comprend deux chambres : la Chambre des peuples et la Chambre des représentants. La Chambre des peuples comprend 15 délégués, dont deux tiers proviennent de la Fédération (5 Croates et 5 Bosniaques) et un tiers de la RS (5 Serbes). La Chambre des représentants se compose de 42 membres, dont les deux tiers sont élus par la Fédération et un tiers par la RS.

Système juridique et hiérarchie de la législation

14. Le Tribunal de Bosnie-Herzégovine exerce ses fonctions au niveau de l'État. Ses compétences s'étendent à l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine et il est en activité depuis janvier 2003. Il comporte trois divisions : une division pénale, une division administrative et une division d'appel. La division pénale du Tribunal de Bosnie-Herzégovine est elle-même subdivisée en trois sections : la section I (crimes de guerre), la section II (crime organisé, criminalité économique et corruption) et la section III (autres infractions pénales relevant des compétences du Tribunal). Les infractions pénales sur lesquelles s'exerce la compétence du Tribunal sont définies dans le code pénal de Bosnie-Herzégovine et dans les autres textes de loi de la Bosnie-Herzégovine.
15. La constitution de Bosnie-Herzégovine définit les compétences des Bureaux du procureur établis à la fois au niveau de l'État et à celui des Entités. Le Bureau du procureur de la B-H, qui a été établi par la loi sur le Bureau du procureur de la B-H, est une institution *sui generis* qui, d'un point de vue hiérarchique, n'est pas au-dessus des Bureaux du procureur de chacune des Entités. Il est doté de compétences spécifiques dans le cadre des procédures pour crime de guerre, crime organisé, crime économique, corruption et autres infractions pénales définies dans la législation de l'État comme relevant des compétences du Tribunal de B-H.
16. Le « Bureau du procureur fédéral » de FB-H est l'autorité de poursuite « suprême » à l'intérieur de la FB-H, c'est-à-dire qu'il chapeaute les dix Bureaux cantonaux du procureur de la FB-H.
17. Le « Bureau du procureur de la République » de la RS est l'autorité de poursuite « suprême » à l'intérieur de la RS, c'est-à-dire qu'il chapeaute les cinq Bureaux du procureur de district de la RS.
18. Les tribunaux de RS présentent trois niveaux (tribunaux ordinaires, tribunaux de district et Cour suprême). Il existe aussi en RS une Cour constitutionnelle qui traite des questions relatives à la constitution de l'Entité. En outre, la création de tribunaux de commerce de district est en Cours en RS. Les cinq tribunaux de district comportent à la fois une première instance et une juridiction d'appel. La Cour suprême de la RS est tenue d'assurer l'application identique de la législation par les tribunaux de juridiction inférieure. Il existe aussi en RS 19 tribunaux ordinaires dont les compétences couvrent le territoire de chaque municipalité.
19. Le Bureau du procureur de la RS est organisé sous forme d'une structure à deux niveaux. Les compétences territoriales des Bureaux du procureur de district recourent celles des tribunaux de districts correspondants et celles du Bureau du procureur de la République s'étendent à l'ensemble du territoire de la RS. Le Bureau du procureur de la RS est l'autorité de poursuite

« suprême » à l'intérieur de la RS, c'est-à-dire qu'il chapeaute les cinq Bureaux du procureur de district de la RS.

20. La FB-H comprend dix unités fédérales (cantons) dotées de différents degrés de responsabilité gouvernementale qui sont définis dans leurs statuts. Le système judiciaire est organisé principalement sur une base cantonale, y compris les tribunaux de troisième instance. Les obligations et l'organisation des tribunaux sont définies dans les dix lois cantonales sur les tribunaux. Il existe aussi 28 tribunaux municipaux en FB-H. La juridiction des dix tribunaux cantonaux s'exerce en première instance sur les infractions pénales passibles d'une peine de plus de dix ans, sauf disposition contraire de la loi. La juridiction des tribunaux cantonaux s'exerce aussi sur les recours visant les décisions de tribunaux municipaux, ainsi qu'en cas de recours légal normal ou extraordinaire conformément à la loi. La Cour suprême de la FB-H traite entre autres les recours concernant les décisions des tribunaux cantonaux qui impliquent des questions constitutionnelles ou des points de droit, à l'exception de ceux qui relèvent des compétences de la Cour suprême de la FB-H.
21. La Cour constitutionnelle de FB-H tranche les litiges entre cantons, entre la FB-H et les cantons, entre les villes et les cantons auxquelles elles appartiennent, et entre les institutions de la FB-H. Elle se prononce également sur requête sur le caractère constitutionnel des lois ou dispositions et tranche les questions constitutionnelles qui apparaissent au niveau des tribunaux de la FB-H ou des tribunaux cantonaux.
22. Le système de Bureaux du procureur de la Fédération de Bosnie-Herzégovine est un système à deux instances dans lequel l'échelon municipal est centralisé dans les Bureaux de procureur de canton. Le Bureau du procureur fédéral de la FB-H est l'autorité de poursuite « suprême » sur le territoire de la FB-H, c'est-à-dire qu'il chapeaute les dix Bureaux du procureur cantonaux de la FB-H. Les Bureaux du procureur cantonaux sont chargés de la poursuite pénale des personnes considérées comme auteurs d'infractions pénales ou de crimes économiques, ainsi que d'autres fonctions définies dans la législation de la FB-H et des cantons. Le blanchiment de capitaux peut relever de leurs compétences.
23. Le Bureau du procureur de la Republika srpska se présente sous la forme d'un système à deux niveaux comprenant le Bureau du procureur de la République et les Bureaux du procureur de district. Les compétences des Bureaux du procureur de district recourent celles des tribunaux de district, tandis que celles du Bureau du procureur de la République s'étendent à l'ensemble du territoire de la Republika srpska. Les Bureaux du procureur de district interviennent dans les tribunaux de district et les tribunaux ordinaires, tandis que le Bureau du procureur de la République intervient dans toutes les instances de la Republika srpska, ainsi que devant la Cour constitutionnelle de la Republika srpska lorsque se pose la question du caractère constitutionnel des dispositions légales appliquées dans une affaire. Le blanchiment de capitaux relève des compétences des Bureaux du procureur de district.
24. Dans le District de Brčko, l'organisation du système judiciaire est définie dans la loi sur les tribunaux du DB et la loi sur le Bureau du procureur. Le tribunal de première instance est compétent en première instance dans les affaires de simple police et dans les affaires pénales, économiques, civiles ou autres. La juridiction de la Cour d'appel inclut les recours visant les décisions du tribunal de première instance ainsi que les recours spéciaux visant les décisions finales de la Cour. Le Bureau du procureur est chargé des poursuites pénales à l'encontre des auteurs d'infractions pénales et dirige la police du DB lors de l'enquête sur les infractions pénales.

Transparence, bonne gouvernance, éthique et mesures de lutte contre la corruption

25. La B-H a signé la Convention de l'ONU contre la corruption le 16 septembre 2005 et l'a ratifiée le 26 octobre 2006. La B-H est Partie à la Convention de l'ONU contre la criminalité

transnationale organisée qu'elle a signée le 12 décembre 2000 et ratifiée le 24 avril 2002. Comme on le sait, cette convention reconnaît que la corruption est un élément à part entière de la criminalité transnationale organisée qui doit être pris en compte dans les mesures prises pour lutter contre le crime organisé. La B-H a signé la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe le 1^{er} mars 2000 et les a ratifiées le 30 janvier 2002. Cependant, la Bosnie-Herzégovine n'a pas signé ni ratifié le Protocole additionnel à la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption⁵ et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

26. Le Rapport d'évaluation du deuxième cycle sur la Bosnie-Herzégovine a été adopté en décembre 2006 par le GRECO (Groupe d'États contre la corruption). Le rapport du GRECO adressait 16 recommandations à la B-H. Le GRECO a ensuite adopté le Rapport de conformité sur la B-H en février 2009. Dans les conclusions de ce rapport, le GRECO notait le degré très faible de mise en œuvre des recommandations formulées pendant le deuxième cycle d'évaluation. La B-H a pris en compte ou appliqué de façon satisfaisante un quart seulement des recommandations contenues dans le deuxième rapport d'évaluation. La nécessité d'efforts positifs soutenus dans pratiquement tous les domaines est soulignée dans ce rapport. Celui-ci déclare en outre qu'une action plus déterminée est clairement requise dans le domaine de l'administration publique afin d'atteindre un niveau uniforme et satisfaisant de mise en œuvre des recommandations dans le domaine de l'éthique, du pantouflage et de la protection des donneurs d'alerte, et que la coopération entre les différents échelons de gouvernement doit être renforcée afin de dissuader et de punir efficacement la corruption.
27. Dans son Rapport de progrès de 2009 publié récemment, la Commission européenne note que la corruption prévaut toujours dans beaucoup de domaines en B-H et demeure un problème grave, en particulier au sein des structures gouvernementales ou autres de l'État et des Entités qui s'occupent des marchés publics et de l'octroi de licences, ainsi que dans les secteurs de la santé, de l'énergie, de l'infrastructure de transport et de l'éducation. Bien que l'adoption d'une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption pour 2009-2014 et du plan d'action correspondant et la préparation du projet de loi sur l'agence pour la prévention de la corruption et la coopération dans la lutte contre la corruption constituent des développements positifs, comme le souligne le rapport de la Commission européenne, des efforts supplémentaires très importants restent nécessaires en ce domaine. Le rapport de la Commission insiste tout particulièrement sur les sujets de préoccupation suivants :
- absence d'enquête, de poursuite et de condamnation effectives des suspects dans certaines affaires de corruption de haut niveau ;
 - manque de coordination des activités de lutte contre la corruption au niveau de l'État ;
 - absence d'étude générale des affaires de corruption et d'analyse des statistiques en ce domaine ;
 - recours inefficace aux moyens d'enquête spéciaux applicables dans les affaires de corruption ;
 - nécessité de renforcer la coopération entre la police et les procureurs ;
 - lenteur du suivi judiciaire des affaires de corruption ;
 - absence persistante de condamnations en dernière instance.

⁵ Les évaluateurs ont appris après la visite sur place que la Présidence de Bosnie-Herzégovine a décidé le 27 juillet 2009 de ratifier le Protocole additionnel à la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption mais ce protocole n'a pas encore été signé et ratifié.

28. Dans l'Indice de perception de la corruption 2008 de Transparency International, la B-H est classée 92^e sur 180 pays (le 180^e pays étant considéré le plus corrompu du monde). Le Rapport mondial sur la corruption 2009 de Transparency International indique que le projet de loi portant création d'un organe de lutte contre la corruption, élément de l'obligation contractée par la B-H en signant la Convention de l'ONU contre la corruption, qui a été préparé en 2007 par un groupe de travail composé de représentants des institutions pertinentes, n'a jamais été soumis au parlement en raison d'obstacles de nature administrative au sein du Conseil des Ministres de B-H. Le rapport critique également le gouvernement de la RS pour le manque de transparence du processus de privatisation de la raffinerie de pétrole de Bosanski Brod en 2007.

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

29. La guerre en B-H a eu notamment pour conséquences le développement d'activités criminelles organisées qui ont mis à profit la situation générale d'anarchie qui prévalait à l'époque. Les autorités se sont efforcées d'établir un cadre législatif et d'application de la loi en B-H. La B-H occupe une position centrale dans les Balkans et a des frontières ouvertes avec un certain nombre de pays, ce qui accroît le risque de plusieurs catégories de crimes comme indiqué plus bas. En outre, la fragmentation du pays et les multiples niveaux d'application de la loi et des services financiers (État, Entités, cantons) se prêtent à une exploitation criminelle.

30. En 2006, le ministère de la Sécurité a rendu publique une Stratégie de lutte de la Bosnie-Herzégovine contre le crime organisé et la corruption. Selon ce document, les risques de criminalité les plus importants portent sur la criminalité économique et l'évasion fiscale, le trafic de stupéfiants, le trafic d'armes, la traite des êtres humains, le trafic de migrants, le vol de voitures et la contrefaçon. Ce document, en outre, fait état de l'augmentation préoccupante du nombre de vols à main armée visant des banques, des Bureaux de poste, des entreprises et des domiciles privés.

31. Le document reconnaît que le blanchiment d'argent lié à la criminalité organisée et à la corruption met en danger l'économie bosnienne. Il souligne en outre que le blanchiment de capitaux met très gravement en danger l'intégrité des institutions financières de la Bosnie-Herzégovine. Les auteurs d'actes de blanchiment de capitaux qui ont été détectés en Bosnie-Herzégovine cherchaient à « recycler » des fonds de la manière la plus simple et la plus rapide possible. L'apport important de fonds issus du blanchiment a provoqué une augmentation anormale de la demande de biens de luxe (voitures, yachts, etc.) ainsi que des prix des biens immobiliers et de certains biens de consommation, ce qui a contribué à alimenter les pratiques de spéculation.

32. D'après l'information recueillie par les unités de renseignement et d'enquête financière des Entités et l'unité centrale de renseignement financier, l'Unité de renseignement financier de l'ANPI, pendant la période 2000-2005, les cas les plus fréquents de blanchiment de capitaux en B-H sont les suivants :

1. utilisation d'une fausse identité, de faux documents ou de prête-noms pour créer une entreprise ;
2. utilisation comme paravents de structures commerciales contrôlées par des organisations criminelles ;
3. utilisation abusive d'une entreprise légale ;
4. exploitation abusive de l'absence d'harmonisation au niveau international de certaines dispositions des juridictions nationales.

Bien que l'on ne dispose d'aucune évaluation exacte des montants blanchis, le coût pour l'économie de diverses catégories d'infractions est estimé comme suit :

Tableau 1 : Coût de la criminalité pour l'économie de la Bosnie-Herzégovine

Période	Montant des dommages subis (en milliers d'euros)
2005	1.827
2006	9.637
2007	10.734
2008	5.752

33. Comme indiqué plus haut, la corruption est perçue comme un problème grave. Le rapport indique que deux formes de corruption aux effets différents ont été identifiées : la corruption à l'échelon le plus élevé de gouvernance et la corruption administrative. Le premier type de corruption permet à des individus de modifier des lois, des règlements ou des ordonnances en fonction de leurs besoins et d'accroître de cette façon le rendement de leurs investissements. La corruption administrative permet fréquemment à des entreprises en difficulté de rester en vie, alors que ces entreprises auraient été mises en liquidation dans des conditions de concurrence normale, ou d'étendre les activités commerciales d'entreprises en bonne santé.
34. Les institutions compétentes et les autorités d'enquête et de poursuite de Bosnie-Herzégovine ont engagé de nombreuses activités pour lutter contre le terrorisme et le financement des activités terroristes. Plusieurs enquêtes menées en coopération avec des organisations internationales sur des organisations non-gouvernementales (ONG) ont permis de mettre en évidence des liens directs ou indirects avec le financement d'organisations terroristes et d'activités terroristes. Ces enquêtes ont abouti à l'interdiction de onze ONG et leur inscription sur la liste actualisée de l'ONU (ainsi que celle de six personnes qui soutenaient directement ou indirectement le financement du terrorisme et d'activités terroristes).

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

Secteur financier

35. La prestation de services financiers en Bosnie-Herzégovine est régie par différents textes de loi au niveau des Entités ou du DB. Ces lois sont dans la mesure du possible harmonisées afin d'éviter le recours à un arbitrage règlementaire et/ou opérationnel. L'expression « services financiers » n'est pas spécifiquement définie dans une loi particulière mais une définition peut être inférée des différents textes de loi pertinents.
36. La Banque centrale de Bosnie-Herzégovine et l'autorité nationale de l'assurance sont les deux institutions principales au niveau de l'État. Il n'existe pas au niveau de l'État d'institution chargée de la coordination du marché des valeurs au niveau des Entités et du DB.

Secteur bancaire

37. La Banque centrale de Bosnie-Herzégovine, créée en 1997, est régie par la loi sur la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine. La Banque centrale est la seule instance chargée d'assurer la stabilité monétaire conformément au dispositif de régulation monétaire adopté par le pays. Les principales tâches de la Banque centrale sont donc celles d'une autorité monétaire : fixation de la politique monétaire, gestion des réserves extérieures, émission de monnaie et surveillance

des systèmes de paiement. La Banque centrale n'est dotée d'aucune compétence en matière de surveillance LAB/CFT et de contrôle de conformité des entités du secteur financier. Néanmoins, la loi lui confère certaines attributions spécifiques dans le domaine de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme :

1. ouvrir et maintenir des comptes de réserve pour les banques afin de bloquer certains dépôts liés au financement du terrorisme ou à des activités contraires aux accords de paix ;
2. coordonner les activités LAB/CFT des différentes autorités bancaires concernées ;
3. assurer la gestion opérationnelle du registre unique des comptes de transaction de toutes les entités qui réalisent des opérations de paiement ;
4. maintenir et gérer le registre des comptes de toutes les entités juridiques et assurer l'octroi d'un numéro d'identification unique ;
5. participer au Groupe de travail des autorités de Bosnie-Herzégovine sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

Depuis la signature en 2008 d'un mémorandum d'accord avec les deux autorités bancaires de la Fédération de B-H et de la Republika srpska, la Banque centrale coopère et partage des informations avec ces autorités bancaires aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

38. Les autorités bancaires de la Fédération de B-H et de la Republika srpska sont responsables de la régulation et de la surveillance des banques, des caisses d'épargne et des organismes de crédit (ou microcrédit), des entités de crédit-bail et des services de transfert de fonds. Les deux autorités sont régies par la loi sur l'Autorité bancaire de chaque Entité. Il s'agit d'organes indépendants à but non-lucratif. Il n'existe pas d'autorité bancaire dans le District de Brčko ; la surveillance des succursales de banques opérant dans le district relève des compétences de l'Autorité bancaire de l'Entité où se trouve le siège de la banque concernée. Les principales fonctions harmonisées des autorités bancaires des Entités, telles que définies dans la législation correspondante, sont les suivantes :

- émettre et révoquer les licences des banques et des organismes de microcrédit ;
- assurer la régulation et la surveillance des entités bancaires et des organismes de microcrédit ;
- gérer ou superviser les procédures de réhabilitation ou de mise en liquidation des banques, y compris les procédures de faillite ;
- prendre des dispositions pour appliquer les mesures de lutte contre le terrorisme, notamment les mesures prises conformément aux résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU ;
- prendre des mesures appropriées pour empêcher le financement d'activités susceptibles de mettre en danger les accords de paix ;
- exiger l'ouverture de comptes à la Banque centrale pour le blocage de certains dépôts ;
- coopérer et partager l'information correspondante avec la Banque centrale.

39. Les banques dominent toujours le secteur financier ; leurs actifs représentaient environ 93% du PIB en 2007. Il existe actuellement 31 banques en Bosnie-Herzégovine, dont 20 ont leur siège dans la Fédération de B-H (total des actifs : 15,1 milliards KM, soit 11,6 milliards \$ US). Les banques et groupes bancaires d'Autriche présentent le niveau de participation le plus important (36,6%), devant l'Allemagne (23,8%) et l'Italie (17,4%). Dix banques ont leur siège en Republika srpska. Aucune banque n'a son siège dans le District de Brčko mais un certain nombre de succursales y opèrent. Les banques sont régies par la loi sur

les banques de l'Entité où se trouve leur siège. La majorité des banques sont contrôlées par des investisseurs étrangers, 83% environ de leur capital total étant détenu par des acteurs étrangers. Les banques n'ont pas besoin d'une licence particulière pour opérer dans la FB-H, en Republika srpska ou dans le DB mais elles doivent informer les autorités bancaires correspondantes.

40. Il existe 20 organismes de microcrédit et 9 sociétés de crédit-bail dans la Fédération de B-H, 4 organismes d'épargne et de crédit, 7 organismes de microcrédit (dont 4 sont des organisations à but non-lucratif) et 1 société de crédit-bail en Republika srpska.
41. Tous les autres services financiers comme les services de transfert de fonds, l'émission et la gestion de moyens de paiement, les garanties et engagements financiers, les transactions sur le marché des devises et l'échange de devises, et la gestion de portefeuille sont fournis par les banques dans le cadre de leur licence bancaire générale.

Secteur des assurances

42. L'Autorité nationale de l'assurance a été créée en 2004 par la loi sur l'Autorité de l'assurance de Bosnie-Herzégovine. Il s'agit d'un organe indépendant qui notifie le Conseil des Ministres. Elle est principalement chargée d'harmoniser la législation sur l'assurance existant au niveau des Entités et d'autres textes législatifs, de jouer le rôle d'arbitre en cas de litige entre les autorités de l'assurance des Entités et de coordonner leur travail. D'après la loi, cependant, contrairement à la Banque centrale, l'Autorité nationale de l'assurance ne semble jouer aucun rôle dans la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Toutefois, elle est représentée au sein du Groupe de travail.
43. Vingt-six sociétés d'assurance et une société de réassurance sont actuellement en activité en Bosnie-Herzégovine. La société de réassurance et 15 sociétés d'assurance opèrent dans la Fédération de B-H, 9 de ces 15 sociétés offrant des contrats d'assurance vie. La Fédération compte aussi 25 personnes morales et 300 personnes physiques menant des activités de courtage en assurance et vendant à la fois des services d'assurance vie et non-vie. Il existe en Republika srpska 11 sociétés d'assurance, dont une offre des contrats d'assurance vie, deux offrent des services d'assurance vie et non-vie et les huit autres uniquement des services d'assurance non-vie. Cinq succursales de sociétés d'assurance enregistrées dans la FB-H opèrent également en Republika srpska. La RS compte aussi 9 personnes morales et 207 personnes physiques menant des activités de courtage en assurance et vendant à la fois des services d'assurance vie et non-vie. Le secteur des assurances en Bosnie-Herzégovine en est encore au stade du développement mais les évaluateurs ont appris que le potentiel de croissance du secteur est très important. Le total des primes d'assurance recueillies en 2007 représentait 1,9% du PIB, soit une augmentation de 12% par rapport à 2006.
44. Le secteur de l'assurance est régi et supervisé par les Autorités de l'assurance de la FB-H et de la RS. Ces deux Autorités ont été créées conformément à la loi sur les sociétés d'assurance de chaque Entité et leur champ de compétence couvre à la fois les sociétés d'assurance et de réassurance et les courtiers en assurances. Les fonctions des autorités de l'assurance de la FB-H et de la Republika srpska étant définies dans des textes de loi harmonisés, les commentaires qui suivent s'appliquent aux deux autorités. Aux termes de l'article 1.2 des lois des deux Entités sur les sociétés d'assurance, l'Autorité de l'assurance est un organe indépendant à but non-lucratif créé sous la forme d'une entité juridique devant rendre compte de ses activités au gouvernement de l'Entité concernée. Les fonctions de régulation des Autorités de l'assurance comprennent notamment l'obligation de :
 - surveiller l'application de la loi et de la législation secondaire sur l'assurance ainsi que d'autres réglementations ;

- réglementer les activités des sociétés d'assurance / réassurance et des courtiers en assurance ;
- promouvoir la confiance dans les activités du marché de l'assurance ;
- prévenir la criminalité financière en interdisant les pratiques d'assurance contraire à la loi sur les sociétés d'assurance ;
- informer et conseiller sur les différents types d'assurances vie et non-vie ;
- conseiller et protéger les consommateurs.

Secteurs des valeurs

45. Il existe deux Bourses en Bosnie-Herzégovine : l'une à Sarajevo et l'autre à Banja Luka. Les Bourses sont établies conformément aux lois sur le marché des valeurs des Entités par au moins cinq intermédiaires autorisés à effectuer des transactions sur des valeurs et qui n'en sont pas nécessairement les actionnaires. Les Bourses ont pour objectif d'offrir un marché opérationnel organisé pour les transactions de valeurs.
46. Les lois sur le marché des valeurs des deux Entités prévoient en outre la création d'un registre central des valeurs. Il existe actuellement deux registres centraux, l'un à Sarajevo et l'autre à Banja Luka. Les registres sont chargés de recueillir et de conserver les données relatives aux actionnaires des entités qui émettent des actions échangées publiquement sur le marché organisé des valeurs. Les registres centraux peuvent aussi servir de dépôts pour les fonds de privatisation et d'autres fonds de placement et conduire d'autres activités autorisées par les commissions des valeurs.
47. Il existe trois commissions des valeurs en Bosnie-Herzégovine : en FB-H, en RS et dans le District de Brčko. Cependant, comme indiqué plus haut, il n'existe pas de commission correspondante au niveau de l'État pour coordonner et harmoniser leurs fonctions. Les lois sur le marché des valeurs étant harmonisées pour l'essentiel, les commentaires qui suivent s'appliquent également aux trois commissions. Les commissions des valeurs sont des entités juridiques permanentes et indépendantes établies par la législation afin de réguler et de contrôler l'émission et l'échange de valeurs. Les commissions sont chargées entre autres choses de :
- émettre la réglementation nécessaire à l'application de la loi dans les cas prévus par la loi ;
 - assurer la surveillance et la protection du marché des valeurs ;
 - délivrer ou suspendre les licences, autorisations et permis octroyés aux personnes physiques et morales pour leur permettre de mener des activités commerciales conformément à la loi ;
 - assurer la surveillance des entités/personnes auxquelles elles ont octroyé une licence ;
 - suspendre l'émission et l'échange de certaines valeurs ;
 - conserver les documents et maintenir les registres conformément à la loi.
48. Le volume total des activités du marché des valeurs de Bosnie-Herzégovine, mesuré sur la base du chiffre d'affaires des Bourses de Sarajevo et de Banja Luka, a augmenté de plus de 90% en 2007 par rapport à 2006 puis baissé en 2008 ; il a continué à baisser pendant l'année 2009 sous l'effet de la crise financière mondiale. Le marché des obligations a commencé à se développer, principalement grâce à l'émission de titres publics par le gouvernement et les municipalités et à l'émission d'obligations de sociétés, mais l'activité en ce domaine est aujourd'hui moins forte. L'essentiel de l'activité des deux Bourses porte par conséquent plus sur l'échange d'actions, notamment en relation avec le processus de privatisation.
49. Le registre central de la Fédération comprend actuellement 333 036 détenteurs de comptes pour un total de 720 sociétés par actions. Le registre de Banja Luka contient des informations sur 880 sociétés par actions.

50. Le marché des valeurs de la Fédération comprend 17 sociétés de courtage, 720 entités émettrices de valeurs, 14 sociétés de gestion de fonds, 11 fonds de placement et 4 fonds mutuels. En outre, 7 banques sont autorisées à gérer des comptes de dépôt de titres et 3 banques à gérer des portefeuilles.
51. En Republika srpska, le marché des valeurs comprend 15 sociétés de gestion de fonds, 18 fonds de placement et 17 banques comprenant un service de courtage. De plus, 6 banques peuvent jouer le rôle d'agent dépositaire et 5 banques sont reconnues comme banques dépositaires. Par ailleurs, 7 sociétés sont autorisées à gérer des portefeuilles et 4 à agir comme conseils en investissement.

Tableau 2 : Vue d'ensemble des entités émettrices de valeurs officiellement enregistrées

Fédération de Bosnie-Herzégovine

Entités émettrices	Nombre	%	Capital initial en millions de KM	%
Sociétés commerciales	663	92	10 495	82
Banques et compagnies d'assurance	41	6	1 310	10
Fonds de placement	11	1	1 032	8
Sociétés de gestion de fonds	5	1	1	
Totaux	720	100	12 848	100

Republika srpska

Entités émettrices	Nombre	%	Capital initial en millions de KM	%
Sociétés (sociétés de capitaux)	831	93	11 558	83
Banques et compagnies d'assurance	20	2	496	3
Fonds de placement	18	2	1 911	14
Sociétés de gestion de fonds	15	2	9	
Participants autorisés, Bourse et Registre central des valeurs	9	1	2	
Totaux	893	100	13 976	100

District de Brčko

Entités émettrices	Nombre	%	Volume d'émission (en milliers)	%
Entreprises commerciales*	24	92	111 244	73
Banques et compagnies d'assurance	1	4	5 000	3
Sociétés d'investissement (DUF)				
Intermédiaires financiers**				
Obligations***	1	4	36 965	24
Total		100	153.209	100

* Total des sociétés inscrites à la Bourse de Sarajevo (9 sociétés) et à la Bourse de Banja Luka (16 sociétés). ** Dans le DB, les agences et succursales bancaires dépendent pour la plupart de banques dont le siège se trouve en RS ou dans la FB-H et qui ont des services commerciaux ou de courtage internes. La plupart des compagnies d'assurance ont aussi des agences dans le district mais celles-ci s'occupent généralement des assurances obligatoires. *** Le DB avait émis au 30 juin 2009 sept séries d'obligations de l'ampleur susmentionnée garanties sur la base de l'épargne antérieure de devises étrangères ; voir les cotes officielles des Bourses de Sarajevo et de Banja Luka.

Entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD)

52. Comme indiqué dans la section 4 de ce rapport, la loi LAB couvre non seulement les EPNFD telles que définies dans la Méthodologie du GAFI mais aussi d'autres entreprises et professions qui, de l'avis des autorités de Bosnie-Herzégovine, pourraient être exposées au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Toutefois, il existe quelques exceptions : par exemple, dans le cas de la profession comptable, certaines activités prévues dans la Méthodologie du GAFI ne sont pas prises en compte dans la loi et, par conséquent, ne sont pas soumises aux obligations préventives définies dans la loi.
53. La gamme des EPNFD couverte est assez large mais les évaluateurs ne sont pas parvenus à déterminer avec certitude la taille de ce secteur. Ils ont aussi eu du mal à établir qui surveille qui aux fins de la conformité avec les dispositions de la loi LAB. En effet, on leur a souvent indiqué que la responsabilité de la surveillance d'un certain nombre d'EPNFD incombe à l'administration des impôts. Cependant, il est apparu que la surveillance et/ou le contrôle exercé par le fisc portent uniquement sur les questions fiscales. Il existe dans certaines professions un organe de régulation, par exemple l'ordre des avocats et l'union des comptables et des auditeurs, mais ces instances ne sont dotées d'aucun pouvoir de surveillance.
54. D'après les informations fournies aux évaluateurs, il existe en Bosnie-Herzégovine 163 notaires publics, 1.261 avocats, 606 auditeurs indépendants et sociétés d'audit, 1 casino (un deuxième casino ouvrira bientôt ses portes dans le District de Brčko) et 2 agences de privatisation. Les autorités n'ont fourni aux évaluateurs aucune information sur les autres EPNFD visées par la loi : maisons de jeux, sociétés organisant des jeux de hasard et des loteries, monts-de-piété, agences de voyage, agences immobilières, personnes physiques et morales recueillant et/ou distribuant des fonds dans un but philanthropique ou autre, organisateurs de ventes aux enchères et commissaires-priseurs, négociants en pierres et métaux précieux et négociants en œuvre d'art et navires, véhicules ou aéronefs.
55. Les évaluateurs se déclarent gravement préoccupés par le manque d'information sur le secteur des EPNFD, en particulier sur sa taille, car il en résulte une lacune énorme aux fins du contrôle de conformité et de la surveillance, ce qui ne peut que nuire à l'efficacité du système.

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

Entités commerciales

56. Il n'existe pas de loi sur les entreprises commerciales au niveau de l'État. La création, les activités, la gestion et la fermeture d'une société commerciale sont régies par la législation des Entités et du DB, notamment la loi de la FB-H sur les entreprises commerciales adoptée en 1999, la loi de la RS sur les entreprises (1998) et la loi du DB sur les entreprises (2001) qui ont été amendées plusieurs fois. Un plus haut degré d'harmonisation de ces lois est donc nécessaire. Il n'y a pas une définition unique des entreprises commerciales. La loi de la FB-H définit les entités commerciales comme des entités juridiques menant de façon indépendante

des activités commerciales – production et vente de produits et fourniture de services – sur le marché afin de réaliser un profit. La loi de la RS stipule qu’une entreprise est une entité juridique menant des activités afin de réaliser un profit, tandis qu’un entrepreneur est une personne physique menant des activités afin de réaliser un profit. Une personne physique conduisant librement des activités professionnelles soumises à une réglementation spécifique est également considérée comme un entrepreneur, mais non un agriculteur individuel.

57. Les lois susmentionnées énumèrent quatre types de sociétés :

- les sociétés en nom collectif ;
- les sociétés en commandite simple ;
- les sociétés par actions ;
- les sociétés à responsabilité limitée.

58. Une entreprise peut être créée par des personnes physiques ou des entités juridiques locales ou étrangères. Les personnes physiques peuvent former une société en nom collectif, une société en commandite simple, une société de capitaux ou une société à responsabilité limitée, tandis que les entités juridiques peuvent créer une société par actions, une société à responsabilité limitée ou une société en commandite simple avec le statut de commanditaire. L’État peut créer des entreprises publiques.

Une société en nom collectif (*partnership*) est une société créée sur la base d’un accord entre deux ou plusieurs personnes physiques qui s’engagent à mener, en prenant personnellement et conjointement la responsabilité sans limites des obligations de la société, une activité particulière dans le cadre d’une entreprise commune.

Une société en commandite simple (*limited partnership*) est une société créée sur la base d’un accord entre deux ou plusieurs personnes afin de mener une activité particulière dans le cadre d’une entreprise commune, au moins une personne (le commandité) étant responsable sans limites des obligations de la société et au moins une autre personne (le commanditaire) étant responsable à hauteur du montant du dépôt convenu.

Une société par actions est une société créée par une ou plusieurs personnes physiques ou morales locales ou étrangères afin de mener des activités commerciales à partir d’un capital initial divisé en participations à valeur nominale fixe. La loi de la FB-H prévoit deux types de sociétés par actions : les sociétés à capital ouvert, dont les actions peuvent être échangées publiquement, et les sociétés à capital fermé, dont les actions sont réparties entre un nombre limité d’actionnaires.

Une société à responsabilité limitée est une société créée pour mener des activités commerciales par des entités juridiques ou des personnes physiques qui ne sont pas responsables à l’égard des obligations de la société mais partagent le risque lié à l’activité commerciale en question à hauteur de leur investissement. Le capital social de la société est constitué par les dépôts des membres de la société. Ce type de société est le plus fréquent en B-H.

59. Deux ou plusieurs entreprises ou entrepreneurs ont aussi la possibilité de créer une association commerciale, qui constitue une entité juridique, dans le but de faire des profits et de renforcer la coordination de leurs activités commerciales. Les droits des membres d’une association commerciale ne s’expriment pas nécessairement sous la forme de titres. Une association commerciale est responsable sur ses biens des obligations encourues en matière légale, tandis que la responsabilité de ses membres est définie dans l’acte de constitution de l’association ou par contrat avec un tiers.

60. Les entreprises et entrepreneurs commerciaux peuvent se lier par contrat ou d'autres formes de relation légale afin de créer un consortium, une franchise, une association de sociétés, une organisation professionnelle ou un système commercial, par exemple.
61. Contrairement à celui des sociétés, l'enregistrement des entités commerciales est régi au niveau de l'État par la loi-cadre sur l'enregistrement des entités commerciales en B-H, adoptée en 2004. Trois autres textes de loi sur l'enregistrement des entités commerciales ont été adoptés en 2005 au niveau des Entités et à celui du DB. Toutes les lois des Entités et du DB sont harmonisées conformément à la loi-cadre
62. Les lois susmentionnées contiennent des dispositions portant sur :
- le principe de l'enregistrement des entreprises commerciales ;
 - les propriétaires et personnes soumises à enregistrement ;
 - la tenue et le contenu du registre ;
 - le moment de l'enregistrement ;
 - les données à fournir obligatoirement par les propriétaires ;
 - la déclaration des parts des propriétaires ;
 - les filiales ;
 - la modification des données légalement importantes ;
 - les changements de statut ;
 - les formulaires et la procédure de demande d'enregistrement ;
 - la décision d'enregistrement et d'autres questions ;
 - l'accès des tiers au registre.
63. L'enregistrement des entités juridiques est obligatoire et constitue une condition préalable à l'obtention de la capacité juridique. L'enregistrement est effectué par les tribunaux d'enregistrement de la juridiction territoriale où se trouve l'entité juridique. Il existe en tout 16 tribunaux d'enregistrement : 10 en FB-H, 5 en RS et 1 dans le DB. La demande d'enregistrement peut être déposée auprès de n'importe quel tribunal d'enregistrement, quel que soit le lieu du siège de l'entité concernée ; si la demande est déposée auprès d'un tribunal d'enregistrement non-compétent, celui-ci est chargé de la transmettre automatiquement et sans délai au tribunal compétent.
64. La décision d'enregistrement doit être délivrée dans un délai de cinq jours ouvrables à compter du jour du dépôt de la demande complète. Elle vaut pour l'ensemble du territoire de la B-H, quel que soit le lieu d'enregistrement, et doit être publiée au journal officiel correspondant. S'il considère qu'une demande d'enregistrement est incomplète, le tribunal d'enregistrement est tenu d'inviter le demandeur à remédier aux lacunes constatées dans un certain délai. La décision d'enregistrement inclut le numéro d'immatriculation de la société et son numéro d'identification fiscale (ainsi qu'un numéro de douane, si nécessaire), qui constituent des identifiants uniques sur tout le territoire de la B-H. La législation instaure également le principe de transparence selon lequel tout individu, sans avoir à établir un intérêt légal, peut avoir accès à l'information figurant sur le registre principal.
65. La législation prévoit la mise en place d'un nouveau système d'enregistrement électronique fonctionnant avec trois serveurs interconnectés : un à Sarajevo, un à Baja Luka et un dans le DB. L'information enregistrée dans ces serveurs doit normalement être répliquée à la fin de chaque jour ouvrable de façon à permettre à tous les tribunaux du pays de consulter l'information sur les sociétés enregistrées dans d'autres régions du pays. Du fait des moyens techniques requis pour assurer la mise en œuvre efficace de ces dispositions, le système d'enregistrement électronique et la base de données interconnectée n'étaient pas pleinement opérationnels au moment de la visite sur place. Cependant, d'après l'évaluation réalisée par la

Commission européenne⁶, des progrès ont été réalisés en vue de la mise en place d'un système d'enregistrement simplifié et plus efficace et le délai d'enregistrement par les tribunaux a été raccourci.

66. Aux termes de la loi sur les mesures relatives à l'investissement direct étranger (1998), lorsque l'un ou plusieurs des fondateurs d'une société sont des entités juridiques étrangères, le ministère du Commerce extérieur et des Relations économiques de B-H est tenu d'approuver la création et l'enregistrement de l'entité juridique étrangère sur le registre des investissements étrangers.
67. Le registre des valeurs tient également un registre des sociétés par actions (sociétés de capitaux), des fonds de placement et des courtiers en valeurs.
68. Les données ci-dessous sur les entités commerciales enregistrées dans la FB-H sont tirées des statistiques du Bureau fédéral de la statistique⁷ de la FB-H :

Tableau 3 : Entités commerciales

Entités commerciales enregistrées dans la FB-H

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'entités	29 710	27 491	30 618	33 290	36 206	38 913

Nombre d'entités juridiques enregistrées, par type de société					
TOTAL	Entreprises publiques	Sociétés de capitaux	Sociétés à responsabilité limitée	Sociétés en nom collectif	Autres types
38 913	128	734	25 969	8	12 074

Nombre d'entités juridiques enregistrées, selon l'origine des capitaux					
TOTAL	Capitaux locaux	Capitaux étrangers	Capitaux mixtes	Investissement*	Sans capitaux
38 913	27 812	1 842	993	856	7 410

* De l'ex-RFSY

Entités commerciales enregistrées en Republika srpska

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'entités	14 412	15 461	16 503	17 634	18 880	20 453

TOTAL	Entreprises publiques	Sociétés de capitaux	Sociétés à responsabilité limitée	Autres types
21 835	194	2 217	13 295	6 129

TOTAL	Capitaux locaux	Capitaux étrangers	Capitaux mixtes	Pas de capital
21 835	15 122	1 280	699	4 734

69. Les évaluateurs n'ont pu obtenir de statistiques équivalentes pour le District de Brčko.

⁶ Rapport de progrès de la Commission européenne sur la Bosnie-Herzégovine (SEC (2008) 2693 final), Bruxelles, 5 novembre 2008.

⁷ <http://www.fzs.ba>

Organisations à but non-lucratif

70. La création et l'activité des organisations à but non-lucratif sont régies par plusieurs lois sur les associations et les fondations en vigueur au niveau de l'État, des Entités et du DB.⁸ Ces lois sont pour l'essentiel harmonisées entre elles. Une association peut être créée par trois personnes physiques ou morales locales ou étrangères, tandis qu'une fondation apte à l'enregistrement peut être créée par seulement une ou plusieurs personnes physiques ou morales. Les associations peuvent aussi établir des unions ou d'autres formes d'association afin d'unir leurs intérêts à un niveau plus élevé (associations de niveau supérieur). L'enregistrement des associations et des fondations s'effectue sur une base volontaire ; ces entités acquièrent le statut de personne morale dès leur inscription sur le registre. Il n'existe pas un registre unique des ONL. Au niveau de l'État, des Entités et du DB, la législation désigne des autorités distinctes qui sont chargées de l'enregistrement et/ou de la tenue du registre des associations et des fondations : le ministère de la Justice de B-H, le ministère de la Justice de la FB-H, le ministère de l'administration et de l'autonomie locale de la RS, les tribunaux de district (RS) et le tribunal ordinaire du DB. Chaque ONL doit aussi être enregistrée auprès de l'administration fiscale. D'après les statistiques communiquées aux évaluateurs sur les organisations à but non-lucratif en activité en Bosnie-Herzégovine, 12.454 organisations de ce type sont officiellement enregistrées, dont 1.006 au niveau de l'État. Les communautés religieuses doivent aussi être enregistrées conformément à la loi sur la liberté religieuse et le statut juridique des églises et des communautés religieuses de B-H (2004). Il existe en B-H un seul registre pour toutes les églises et communautés religieuses qui est tenu exclusivement par le ministère de la Justice de B-H (825 églises et communautés religieuses sont enregistrées).

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

a. Stratégies et priorités LAB/CFT

71. A la suite du premier cycle d'évaluation de la Bosnie-Herzégovine, les lois anti-blanchiment de la FB-H, de la RS et du District de Brčko ont été annulées et remplacées par la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux (LPBC), qui est entrée en vigueur le 4 mai 2004 et s'applique à l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine. [On notera que cette loi a été remplacée par la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes (ci-après « la nouvelle loi LAB ») qui a été adoptée et est entrée en vigueur le 15 juin 2009].⁹

72. Le 28 décembre 2004, la Bosnie-Herzégovine a créé une Unité de renseignement financier (URF) au sein de l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI). L'URF est devenue opérationnelle dès le 28 décembre 2004. Elle est chargée de recevoir, enregistrer,

⁸ Loi sur les associations et les fondations de B-H (2001), de la FB-H (2002), de la RS (2001) et du DB (2002).

⁹ Au moment de la visite sur place, la loi LAB/CFT en vigueur était la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux adoptée le 4 mai 2004. Les questions préparées par les évaluateurs en vue de la visite sur place et des premières versions de ce rapport se fondaient sur ce texte de loi. Le 15 juin 2009, une nouvelle loi LAB/CFT, la « loi sur la prévention des activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme », a été adoptée. En vertu des règles de procédure du MONEYVAL, comme elle est entrée en vigueur dans les deux mois qui ont suivi la fin de la visite sur place, cette nouvelle loi a également été prise en considération lors de la préparation du rapport d'évaluation mutuelle. Les évaluateurs ont basé leur travail sur l'ancienne loi puisqu'elle était en vigueur pendant la visite sur place et qu'il leur fallait évaluer l'efficacité de sa mise en œuvre. Néanmoins, la nouvelle loi a aussi été prise en compte dans la mesure où elle remédie à un certain nombre d'insuffisances de l'ancienne loi. Pour éviter la confusion entre les deux textes de loi, la loi qui était en vigueur au moment de la visite sur place est appelée « LPBC » ou « ancienne loi LAB » et la loi qui l'a remplacée « nouvelle loi LAB ». Lorsque la LPBC et la nouvelle loi LAB sont évoquées conjointement en un sens générique, le rapport emploie l'expression de « loi LAB ».

analyser, investiguer et transmettre au procureur toute information, donnée ou documentation reçue conformément à la loi LAB et à d'autres réglementations sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes.

73. L'Unité de renseignement financier est responsable de la coopération internationale menée conformément aux principes déclarés du Groupe Egmont dont elle est membre depuis 2005.
74. En 2006, le ministère de la Sécurité a rendu publique la stratégie de lutte de la Bosnie-Herzégovine contre le crime organisé et la corruption. Ce document définit un certain nombre d'objectifs à poursuivre par la Bosnie-Herzégovine pour combattre les risques liés à la criminalité organisée. La stratégie prévoit notamment :
 1. l'harmonisation de la législation de Bosnie-Herzégovine avec les conventions, accords, recommandations et normes adoptés au niveau international en matière de lutte contre le crime organisé et de confiscation des biens obtenus par des moyens illégaux ;
 2. le développement et le renforcement des organes de Bosnie-Herzégovine impliqués dans la lutte contre la criminalité organisée, ainsi que dans l'identification, le gel et la saisie des biens acquis de façon illégale, et dans la gestion efficace et rationnelle des avoirs et d'autres actifs confisqués ;
 3. l'éducation, la professionnalisation, la modernisation et la spécialisation des ressources humaines des organes de Bosnie-Herzégovine qui participent à la lutte contre le crime organisé et la corruption ;
 4. l'intensification et le développement de la coopération inter-organes en Bosnie-Herzégovine ;
 5. le développement de l'aide internationale à la lutte contre toutes les formes de crime organisé et de corruption, ainsi que le renforcement de la participation aux organisations, initiatives, groupes de travail et clubs internationaux en vue d'appliquer de manière efficace et en temps voulu les décisions et conclusions issues de leurs activités ;
 6. le développement des enquêtes indépendantes sur le crime organisé et la corruption, et le soutien aux organes chargés d'enquêtes pluridisciplinaires sur le crime organisé et la corruption, ainsi que l'intensification de la coopération avec les organisations scientifiques et universitaires ;
 7. la sensibilisation du public aux risques liés à la criminalité organisée et à la corruption et à leurs conséquences pour l'ensemble de la société ;
 8. la sensibilisation des organes judiciaires et des autorités d'enquête et de poursuite à la nécessité de coopérer avec les médias électroniques et la presse écrite afin d'informer pleinement le public en temps voulu des facteurs qui favorisent le développement du crime organisé et de la corruption, des affaires importantes de crime organisé et de corruption et des cas de confiscation de biens ou d'actifs acquis par le crime organisé.
75. Cette stratégie est encore en Cours d'application et un document de fond révisé est actuellement soumis à examen. Les évaluateurs sont préoccupés par les progrès relativement peu importants obtenus dans la mise en œuvre de cette stratégie (nous reviendrons sur ce point dans la suite du rapport).

b. Cadre institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

76. Les principaux organes et autorités impliqués, sous l'angle financier, dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont les suivants :

Groupe de travail des organes de Bosnie-Herzégovine chargés de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes

77. Le Groupe de travail des organes de Bosnie-Herzégovine chargés de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes (ci-après « le Groupe de travail ») a été créé pour assurer la coordination de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine. Le Groupe de travail réunit des représentants de plusieurs organes et ministères impliqués dans la détection, la poursuite et la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Le Groupe de travail travaille au développement d'une stratégie pour combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et remplit un rôle consultatif lors de l'élaboration de la législation LAB.

Ministère de la Sécurité

78. Le ministère de la Sécurité est un ministère de l'État de Bosnie-Herzégovine. Il est principalement chargé de coordonner les activités de lutte contre le crime organisé et le terrorisme et de protection individuelle.
79. Le ministère de la Sécurité est aussi le ministère principal chargé de transmettre les projets de législation LAB/CFT au Conseil des Ministres et d'appliquer les dispositions de la LPBC et de la nouvelle loi LAB. Suite à l'adoption de la LPBC, il a publié un Livre de règles détaillant les données, information, documents, méthodes d'identification et indicateurs minimums requis pour mettre en œuvre de façon efficace certaines dispositions de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux. L'Unité de renseignement financier de l'Agence nationale de protection et d'investigation, qui est une division administrative du ministère de la Sécurité de Bosnie-Herzégovine, est responsable de l'exécution de la loi LAB.

Agence nationale de protection et d'investigation

80. Au sein du ministère de la Sécurité, l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI) est chargée de la prévention, la détection et l'enquête sur la criminalité organisée et les infractions graves sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine. L'ANPI est responsable en particulier des enquêtes sur le crime organisé, le terrorisme, les crimes de guerre et les actes réprimés par le droit international de la guerre et le droit humanitaire, la traite des êtres humains, ainsi que les autres crimes entrant dans les compétences du Tribunal de B-H. L'ANPI apporte un soutien au Tribunal et au Bureau du procureur de B-H et s'occupe de la protection physique et technique des personnes, des bâtiments et d'autres biens ; elle est aussi chargée de la protection des témoins, de la prévention du blanchiment de capitaux et d'autres tâches définies par la loi ou d'autres textes légaux.
81. La loi sur l'Agence nationale de protection et d'investigation (ci-après « loi sur l'ANPI ») définit la portée des tâches de l'ANPI et ses prérogatives. Elle précise les compétences des différentes unités de l'ANPI, notamment celles de l'Unité de renseignement financier (URF) créée pour remplir les fonctions de CRF de la Bosnie-Herzégovine et qui a adhéré au Groupe Egmont en 2005. L'article 13 de la loi sur l'ANPI définit comme suit les tâches de l'URF :

« a) recueillir, collecter, enregistrer, analyser, investiguer et transmettre au procureur l'information, les données et la documentation reçues conformément à la loi ou à la réglementation de B-H sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes ;

- b) assurer la coopération internationale en matière de prévention et d'enquête sur le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes ;*
- c) fournir au procureur une aide spécialisée dans le domaine financier. »*

82. Outre l'URF, un Service d'investigation pénale (SIP) a été créé au sein de l'ANPI. Aux termes de l'article 12 de la loi sur l'ANPI, le SIP a pour fonctions de :

- « a) travailler à la détection et à l'investigation des infractions pénales relevant des compétences du Tribunal de B-H, localiser et arrêter les auteurs de ces infractions pénales et les présenter au procureur, en appliquant les lignes directrices et directives émises par le procureur conformément au code de procédure pénale ;*
- b) travailler à la prévention des infractions pénales ;*
- c) apporter une aide opérationnelle à l'Unité de renseignement financier ;*
- d) recueillir des informations et des données sur les infractions pénales, observer et analyser la situation en matière de sécurité et les phénomènes pouvant conduire à l'apparition et au développement de la criminalité ;*
- e) organiser et conduire les expertises criminelles. »*

Ministères de l'Intérieur et de la Police

83. Les autres autorités d'enquête et de poursuite au niveau de l'État en B-H sont :

- la Police des frontières (PF) de Bosnie-Herzégovine (ancien « Service des frontières de l'État de B-H »), créée conformément à la loi sur les frontières de l'État de B-H. La Police des frontières de B-H, qui est devenue opérationnelle le 6 juin 2000, est chargée de la surveillance des frontières et du contrôle des personnes et véhicules qui franchissent les frontières de l'État ;
- l'Agence de renseignement et de sécurité (ARS) de Bosnie-Herzégovine.

84. Les ministères de l'intérieur de la FB-H et de la RS sont responsables des forces de police opérant à l'intérieur des Entités ; le District de Brčko dispose d'une force de police distincte. A l'intérieur de la FB-H, les forces de police sont organisées au niveau cantonal et non à celui de la Fédération.

85. Les forces de police sont chargées de la prévention et de la détection des actes criminels, notamment la criminalité et le terrorisme internationaux, le trafic de drogues, le crime organisé et d'autres infractions pénales, la poursuite et l'arrestation des auteurs de tels actes criminels et leur présentation devant les autorités compétentes, la fourniture d'avis criminologiques spécialisés, l'émission et la publication des mandats d'Interpol et des mandats fédéraux ou inter-cantonaux, et la coopération avec les autorités de poursuite concernées dans le traitement des affaires criminelles. Les mandats en question sont également émis et publiés sur le territoire du District de Brčko et de la Republika srpska.

86. Au niveau de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, un service de lutte contre la criminalité économique, la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité a été créé au sein du Département de la police criminelle, qui fait partie de l'Administration de la police du ministère de l'intérieur de la Fédération de B-H. Le Département de la police criminelle de l'Administration de la police de FB-H comprend aussi un service de lutte contre le terrorisme.

87. Le ministère de l'Intérieur de la Republika srpska remplit les tâches administratives ainsi que d'autres activités professionnelles se rapportant à : la protection à l'égard des violations de

l'ordre constitutionnel et des menaces contre la sécurité de la République, la protection de la vie et de la sécurité personnelle des citoyens, la prévention et la détection des infractions pénales, l'identification et la détection des auteurs d'infractions pénales, le maintien de la loi et de l'ordre public, la protection de certaines personnes et de certains équipements, l'expertise technico-pénale, le maintien de la coopération avec d'autres organes de police de Bosnie-Herzégovine conformément à la réglementation en vigueur de la Republika srpska et de la Bosnie-Herzégovine, l'utilisation des médias et d'autres outils d'information pour informer le public de ses activités, ainsi que toute une gamme d'autres responsabilités.

Mission de police de l'Union européenne

88. Outre l'ANPI et les forces de police opérant dans la FB-H, la RS et le District de Brčko, une Mission de police de l'Union européenne (MPUE) est également présente en Bosnie-Herzégovine. La MPUE fait partie d'efforts plus larges engagés par l'UE et d'autres acteurs dans les domaines concernant l'État de droit, notamment afin d'assurer l'établissement, sous l'entière responsabilité de la B-H, de dispositifs de police durables conformes aux meilleures pratiques européennes et internationales. La MPUE surveille, conseille et inspecte les forces de police de B-H sur la base de trois orientations principales : le soutien au processus de réforme de la police, le renforcement de la responsabilité de la police et le soutien à la lutte contre le crime organisé. L'accent est mis particulièrement sur la lutte contre le crime organisé. La MPUE prête aussi une attention particulière au renforcement de la coopération entre la police et les procureurs.

Ministère de la Justice

89. Le ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine est chargé des fonctions administratives se rapportant aux organes judiciaires de l'État et à la coopération judiciaire internationale et entre les Entités (entraide judiciaire et relations avec les tribunaux internationaux). Il doit aussi veiller à la conformité de la législation de la B-H à tous les niveaux et de sa mise en œuvre avec les obligations découlant des accords internationaux dont la B-H est signataire, élaborer en coopération avec le ministère des Affaires étrangères et avec les Entités les accords internationaux bilatéraux et multilatéraux, émettre des directives et superviser la formation juridique dans un but d'harmonisation de la législation entre les Entités et de conformité aux bonnes pratiques, et prendre les décisions d'extradition.

90. Le ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine est l'autorité centrale chargée de la communication avec les pays étrangers aux fins de l'entraide judiciaire internationale dans le domaine pénal ou civil. Les dispositions relatives à l'entraide judiciaire internationale prévoient la communication directe des organes judiciaires de Bosnie-Herzégovine avec leurs homologues étrangers. L'entraide judiciaire internationale en matière pénale couvre tous les actes dont l'organe autorisé du pays étranger demande l'exécution à l'organe intérieur autorisé et vice-versa, les procédures d'extradition, le transfert de personnes condamnées, le transfèrement de la procédure pénale d'un pays à l'autre ainsi que d'autres procédures définies dans des conventions et accords internationaux particuliers.

91. La FB-H et la RS ont toutes deux leur propre ministère de la Justice. Ces organes sont chargés de tâches administratives, professionnelles ou autres définies dans la législation, notamment dans les domaines qui se rapportent aux organes et à l'administration judiciaires, à la surveillance de l'administration de la justice et à l'exécution des sanctions pénales. Dans le District de Brčko, la commission judiciaire du district est indépendante des autres autorités du district. Ses pouvoirs sont définis dans le statut du District de Brčko ainsi que dans la législation du district. Elle veille à l'indépendance et à l'impartialité du système judiciaire, supervise les activités du procureur général du district et s'occupe de l'aide judiciaire.

Bureau du procureur

92. Le Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine est doté de compétences spéciales pour les procédures engagées devant le Tribunal de Bosnie-Herzégovine contre certains crimes définis dans la législation de l'État. Le Bureau du procureur de B-H est un organe *sui generis* ; il ne chapeaute pas les Bureaux du procureur des Entités car ses compétences se limitent à la poursuite des crimes énumérés dans certains textes de loi de l'échelon étatique. Les compétences de chaque Bureau du procureur sont définies dans la législation de l'échelon correspondant : dans le cas de la B-H, par exemple, à l'article 12 de la loi sur le Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine et, dans celui de la Republika srpska, à l'article 28 de la constitution de la Republika srpska. Des dispositions similaires existent au niveau de la FB-H et du DB.
93. Les autres Bureaux du procureur de Bosnie-Herzégovine ont été créés conformément à la structure politique et administrative actuelle de la Bosnie-Herzégovine. Par conséquent, le Bureau du procureur fédéral de la FB-H est l'autorité de poursuite « suprême » qui chapeaute les dix Bureaux du procureur de canton répartis sur tout le territoire de la FB-H ; le Bureau du procureur de la RS est l'autorité de poursuite « suprême » qui chapeaute les Bureaux du procureur de district sur le territoire de la RS ; enfin, les compétences du Bureau du procureur du District de Brčko couvrent l'ensemble du territoire du District.

Tribunaux

94. Le Tribunal de Bosnie-Herzégovine est chargé de juger les affaires graves qui se rapportent aux crimes et infractions définis dans la législation de B-H, notamment les infractions de terrorisme, les crimes de guerre, le crime organisé, la criminalité économique et les affaires de corruption. Cependant, le Tribunal de Bosnie-Herzégovine ne peut être saisi en appel des décisions rendues par les tribunaux des Entités.
95. Le Tribunal de Bosnie-Herzégovine comprend trois divisions : une division pénale, une division administrative et une division d'appel. La division pénale comprend trois sections : la section I ou chambre des crimes de guerre, la section II chargée des affaires de crime organisé, de criminalité économique et de corruption et la section III s'occupant des infractions pénales générales. La division d'appel se prononce sur les recours engagés à l'encontre des décisions des divisions pénale et administrative et examine les plaintes concernant des violations de la loi électorale ainsi que d'autres affaires conformément à la législation de B-H.
96. Il existe aussi à l'intérieur de la FB-H, de la RS et du District de Brčko des instances supérieures et inférieures compétentes pour traiter les affaires relevant de la juridiction correspondante.

Ministère des Finances

97. Le ministère ne semble pas être doté d'un mandat clairement défini en matière de LAB/CFT, si l'on met à part l'élaboration de la législation de prévention. Il est principalement chargé de la coordination des efforts d'unification des politiques fiscales et financières et de la création d'un espace économique unique.

Administration des impôts indirects

98. Les frontières de l'État de Bosnie-Herzégovine sont longues d'environ 1 600 kilomètres. Ces frontières sont à 85% des frontières naturelles. Les États voisins de la Bosnie-Herzégovine sont au nombre de trois, la frontière commune la plus longue étant celle qui la sépare de la République de Croatie (952 kilomètres). Il existe plus de 400 points de passage légaux ou non des frontières de la B-H, y compris les points de passage routiers, ferroviaires ou aériens.

99. L'Administration des impôts indirects (AII) est un organe administratif indépendant qui applique la législation et la réglementation dans le domaine des impôts indirects par le biais des organes de contrôle du secteur (taxes et droits de douane) effectuant le calcul et la collecte des obligations fiscales sur la base des impôts indirects et qui vérifie la mise en œuvre et la conformité du secteur à la législation sur les taxes et les douanes. Elle mène des activités de prévention, de détection et de poursuite de la criminalité dans le domaine des impôts indirects, notamment en ce qui concerne les infractions les plus courantes, à savoir la contrebande, la fraude douanière, l'évasion fiscale, le non-règlement de certaines taxes, la contrefaçon de marques et la violation des droits de propriété commerciale. Ces différentes infractions peuvent être sources de capitaux.
100. Le Service des douanes de l'Administration des impôts indirects assure le contrôle des douanes de Bosnie-Herzégovine. En termes de ressources humaines, il s'agit de l'unité organisationnelle la plus importante de l'AII. Ses agents sont chargés de la mise en œuvre des dispositions concernant les douanes, le commerce extérieur et la monnaie, ainsi que d'autres dispositions se rapportant à la politique douanière de l'État. Ils appliquent les procédures d'importation et d'exportation de marchandises dans une quarantaine de postes frontaliers, trente Bureaux des douanes, quatre postes-frontières situés dans des aéroports, trois centres postaux de dépôt et huit postes-frontières ferroviaires, et appliquent les procédures douanières dans quatre zones libres. Les activités sur le terrain sont coordonnées depuis le siège de l'AII et à partir de quatre centres régionaux.
101. Les agents des douanes et les services d'inspection sont chargés de contrôler la qualité et l'authenticité des marchandises, de lutter contre le trafic de marchandises et de substances interdites et d'empêcher le transport illégal de marchandises ou de personnes.

Banque centrale de Bosnie-Herzégovine et autorités bancaires des Entités

102. La Banque centrale de Bosnie-Herzégovine est responsable de la stabilité monétaire ; elle définit la politique monétaire de la Bosnie-Herzégovine et en contrôle l'application. La Banque centrale soutient et gère des systèmes de paiement et de règlement adaptés. Elle coordonne également les activités des autorités bancaires de la FB-H et de la RS. Au moment de la visite sur place, la Banque centrale n'était pas directement impliquée dans le travail d'inspection LAB/CFT et recevait tous les mois un rapport des autorités bancaires des Entités sur ces questions.
103. Les autorités bancaires sont chargées de l'octroi des licences et de la surveillance des banques et des organismes de microcrédit. Les autorités bancaires veillent à la conformité des mesures de contrôle LAB et CFT mises en place par les entités qu'elles supervisent et soutiennent d'une manière générale l'application des mesures de lutte contre le terrorisme concernant les banques.

c. *Approche à l'égard du risque*

104. Il serait difficile d'affirmer que la Bosnie-Herzégovine a mis en place ou examiné une stratégie globale de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, bien qu'il s'agisse là de l'une des tâches confiées au Groupe de travail des organes de Bosnie-Herzégovine chargés de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes (« Groupe de travail »). Cela étant dit, on peut se faire une idée de l'approche de la B-H en matière de risque en examinant globalement certaines des mesures adoptées de manière fragmentaire ou au cas par cas.¹⁰

¹⁰ Une stratégie et un plan d'action pour la prévention des activités de BC et de FT ont été adoptés au niveau de l'Etat le 30 septembre 2009.

105. L'ancienne LPBC, qui était encore en vigueur au moment de la visite sur place, ne définit pas explicitement une approche à l'égard du risque. Toutes les entités, par conséquent, sont incluses dans le champ d'application de la loi, sans possibilité d'évaluation des situations à faibles risques. Les seules exceptions liées au risque prévues par la loi sont celles qui se rapportent au secteur des assurances, comme l'exigent les Recommandations du GAFI à des fins d'identification. Toutefois, on pourrait considérer que l'inclusion des autres personnes et entités dans le champ d'application de la loi est le résultat d'une évaluation des risques ayant conclu qu'elles présentaient un plus grand risque d'utilisation par des blanchisseurs de capitaux. L'ancienne LPBC prévoit aussi, comme indiqué à l'article 7(8), des exceptions à la procédure d'identification pour certaines entités et institutions. Cette disposition a été maintenue dans la nouvelle loi LAB à l'article 24 qui prévoit maintenant une « procédure de vigilance simplifiée » au lieu de l'exception complète stipulée par l'ancienne loi.
106. L'ancienne et la nouvelle loi LAB prévoient en outre toutes deux la mise en place d'un système de déclaration des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM. Cependant, il n'a pas été présenté aux évaluateurs d'éléments convaincants montrant que ce système a été introduit comme mesure de prévention des risques. Au contraire, celui-ci pourrait avoir en tant que tel accru les risques dans la mesure où il semble exister une erreur d'interprétation ou un malentendu quant à la séparation de ce système de l'obligation de déclarer les transactions suspectes, comme le montre le nombre très faible de DOS transmises à l'URF. En outre, la déclaration des transactions non-liquides à l'URF elle-même, comme l'exigent apparemment l'URF et les lois sur les banques de la FB-H et de la RS, pourrait avoir créé d'autres risques en surchargeant l'URF de déclarations inutiles et en gênant par conséquent son aptitude à traiter de façon efficiente les déclarations plus importantes.
107. Les autorités bancaires de la Fédération de B-H et de la Republika srpska ont pris l'initiative d'appliquer une approche fondée sur le risque dans les mesures LAB/CFT concernant le secteur bancaire. L'obligation pour les banques de mettre en place une approche tenant compte du risque lors de l'établissement d'une relation d'affaires avec un client, en développant des programmes spécifiques et des mesures à appliquer avant d'accepter un client pas exemple, constitue une initiative positive. Néanmoins, les évaluateurs sont d'avis que cette obligation devrait être intégrée à la loi LAB en vigueur au niveau de l'État, afin de pouvoir être appliquée systématiquement dans toute la Bosnie-Herzégovine à l'ensemble des personnes et entités visées. D'autre part, les « Directives (Manuel) sur le contrôle de conformité des banques aux normes LAB minimums » publiées par l'Autorité bancaire de la Fédération exigent que soit évaluée la gestion des risques avant chaque visite d'inspection. En effet, aux termes de l'article 5 de la nouvelle loi LAB, les « personnes et entités assujetties » sont tenues de procéder à une évaluation de risque pour tous leurs clients, afin de déterminer la catégorie et le niveau de risque. Pour ce faire, les « personnes et entités assujetties » doivent appliquer les directives de l'URF sur l'évaluation des risques, directives qui n'ont pas encore été promulguées.

d. *Progrès obtenus depuis la dernière évaluation mutuelle*

108. La présente évaluation est la deuxième évaluation mutuelle de la Bosnie-Herzégovine. La visite de première évaluation a eu lieu du 23 au 29 novembre 2003 et le rapport correspondant a été adopté par le MONEYVAL lors de sa 17^e réunion plénière à Strasbourg du 30 mai au 3 juin 2005. Les développements les plus notables mentionnés dans les sections pertinentes du premier rapport d'évaluation sont les suivants :

- Adoption au niveau de l'État de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux (LPBC) le 4 mai 2004. La LPBC a remplacé les lois de la FB-H, de la RS et du DB par un

texte de loi LAB unifié s'appliquant à l'ensemble du pays. Cette loi a été ensuite elle-même remplacée par la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes (« nouvelle loi LAB »), qui a été publiée au journal officiel le 7 juillet 2009 et est entrée en vigueur le 15 juillet 2009.

- Publication d'un Livre de règles sur les données, l'information, les documents, les méthodes d'identification et les autres indicateurs minimums requis pour la mise en œuvre efficace de certaines dispositions de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux » (« Livre de règles »), qui précise les obligations s'appliquant aux personnes et entités assujetties.
- Adoption de la loi sur l'Agence nationale de protection et d'investigation portant création de l'ANPI en tant que CRF de la Bosnie-Herzégovine.
- Création en 2003 de l'ANPI et en 2004, au sein de l'ANPI, de l'Unité de renseignement financier (URF), la CRF de la Bosnie-Herzégovine, qui a ensuite adhéré au Groupe Egmont en 2005.
- Adoption en 2006 d'une Stratégie de lutte de la Bosnie-Herzégovine contre le crime organisé et la corruption.
- Le financement du terrorisme est maintenant incriminé dans les quatre codes pénaux en vigueur en Bosnie-Herzégovine mais cette incrimination ne s'étend pas encore au-delà du simple financement d'un acte de terrorisme de façon à couvrir également le financement d'organisations terroristes ou de terroristes individuels.
- Aux termes de l'article 10 du code pénal de Bosnie-Herzégovine (CP-B-H), la législation pénale de Bosnie-Herzégovine est maintenant applicable aux personnes morales conformément au chapitre XIV dudit code qui instaure la responsabilité des personnes morales dans le cas des infractions pénales commises au nom, pour le compte ou au profit d'une personne morale.
- Les obligations de conservation des documents sont maintenant régies par l'article 7 de l'ancienne LPBC et précisées dans le Livre de règles sur les données et l'information. Néanmoins, le moment où commence la période de conservation des documents n'est toujours pas clair. La situation en la matière est inchangée avec la nouvelle loi LAB.
- Il n'existe toujours pas d'obligation explicite de vérifier les données d'identification ou de prendre d'autres mesures raisonnables en cas de soupçons après l'établissement de la relation d'affaires, bien que l'article 12 des Décisions sur les normes bancaires minimales requiert des banques qu'elles demandent des explications au client en cas de comportements inhabituels pouvant justifier des soupçons.
- Bien que l'ancienne LPBC exige l'identification des actionnaires détenant 20% ou plus des participations d'une entité juridique, la notion de « bénéficiaire effectif » n'est ni définie dans la loi, ni prise en compte dans la pratique. La nouvelle loi LAB inclut maintenant une définition du « propriétaire réel » que les évaluateurs interprètent comme désignant le bénéficiaire effectif. Néanmoins, en pratique, la notion de bénéficiaire effectif demeure problématique.
- La déclaration des transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme est couverte par la législation au niveau de l'État depuis l'ancienne LPBC.
- L'article 27 de l'ancienne LPBC exigeait de tous les organes de régulation et de surveillance des personnes et entités visées qu'elles établissent en coopération avec ces dernières des listes d'indices pouvant servir à identifier les transactions suspectes. De tels indices s'appliquant à des secteurs particuliers sont présentés dans l'ancien Livre de règles au chapitre V sur les lignes directrices. La nouvelle loi LAB oblige maintenant à

l'article 37 les « personnes et entités assujetties » à mettre au point directement des indicateurs « en coopération avec l'URF et d'autres organes de surveillance ».

- L'article 30 de l'ancienne LPBC – devenu maintenant l'article 63 de la nouvelle loi LAB – protège les institutions financières et leurs employés de toute responsabilité pour les déclarations à l'URF effectuées de bonne foi car cet article lève l'obligation de respecter la confidentialité des informations bancaires, commerciales ou officielles en pareils cas.
- Les normes d'enregistrement des personnes morales et des entités commerciales sont maintenant régies par trois textes législatifs pertinents, apparemment harmonisés, de la Fédération de B-H, de la Republika srpska et du District de Brčko. L'enregistrement s'appuie sur un système électronique interdépendant qui est mis à jour en permanence mais certaines préoccupations subsistent en matière d'efficacité.
- La Banque centrale tient un registre des comptes bancaires incluant des données sur les détenteurs de comptes, auquel peuvent avoir accès les autres autorités pertinentes.
- L'autorité bancaire de la FB-H a mis au point une méthodologie pour la surveillance des entités relevant de ses compétences en tant qu'autorité de régulation et de contrôle. L'autorité bancaire de la RS a élaboré un manuel qui suit de près la méthodologie en question.

2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Loi et réglementation

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

2..1 Description et analyse

Recommandation 1

109. Le blanchiment de capitaux est incriminé pénalement à la fois au niveau de l'État par le code pénal de Bosnie-Herzégovine (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 3/03 ; ci-après « CP-B-H ») et au niveau des Entités et du District de Brčko par les codes pénaux correspondants : autrement dit, il s'agit de l'une des infractions qui est incriminée à tous les niveaux de la législation pénale. Les infractions définies dans les quatre codes pénaux présentent d'importantes similitudes, notamment en ce qui concerne la gamme des éléments matériels de l'infraction, ce qui semble indiquer un certain degré d'harmonisation préalable lors du processus législatif puisque les quatre codes pénaux sont entrés en vigueur à peu près en même temps pendant l'été 2003.

110. Dans la législation en vigueur à l'échelon de l'État, le blanchiment de capitaux est incriminé par l'article 209 du CP-B-H dont le libellé est le suivant :

« *Blanchiment de capitaux*
Article 209

1) *Toute personne qui accepte, échange, conserve, dispose, utilise à des fins commerciales ou autres, ou dissimule ou tente de dissimuler des fonds ou des biens d'une valeur importante dont elle sait qu'ils ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale, lorsqu'un tel acte met en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine ou nuit aux activités et au financement des institutions de Bosnie-Herzégovine, est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans.*

2) *Si la valeur des fonds ou des biens mentionnés au paragraphe 1 du présent article est supérieure à 50 000 KM, l'auteur de l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans.*

3) *Si les infractions pénales mentionnées aux paragraphes 1 et 2 du présent article ont été commises par négligence eu égard au fait que les fonds ou biens concernés ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale, leur auteur est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximum de trois ans.*

4) *Les fonds et les biens mentionnés aux paragraphes 1 à 3 doivent être confisqués. »*

111. Les codes pénaux des deux Entités de Bosnie-Herzégovine et du District de Brčko contiennent des dispositions assez similaires d'incrimination du blanchiment de capitaux. Les infractions correspondantes sont définies à l'article 272 du code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 36/03 ; ci-après « CP-FB-H »), à l'article 280 du code pénal de la Republika srpska (Journal officiel de la Republika srpska n° 49/03 ; ci-après « CP-RS ») et à l'article 265 du code pénal du District de Brčko (Journal officiel du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine n° 10/03 ; ci-après « CP-DB »).

112. Les éléments matériels de l'infraction n'ont absolument pas changé depuis l'entrée en vigueur des quatre codes pénaux en 2003. Même si l'on ne prend en compte que la version anglaise de la législation en question, leurs similitudes indiquent d'emblée que les trois dispositions susmentionnées ont été harmonisées avec les dispositions du CP-B-H. D'autre part, l'analyse approfondie des textes originaux (en bosniaque, en croate et en serbe) montre sans le moindre doute que le libellé des infractions est tout à fait identique ; autrement dit, il n'y a aucune différence de terminologie juridique entre les dispositions.¹¹
113. Afin de mieux illustrer les similitudes entre les infractions, nous avons choisi dans ce rapport de ne pas citer les trois dispositions en vigueur au niveau des Entités et du DB sous la forme où elles apparaissent dans les traductions anglaises fournies à l'équipe d'évaluation (et reproduites à l'annexe II). Nous citons à la place une version anglaise hypothétique commune des trois dispositions en suivant de près la terminologie employée dans la traduction la plus exacte (celle du CP-B-H).
114. L'infraction essentielle de blanchiment de capitaux, telle que définie dans les trois codes pénaux en vigueur à l'échelon infra-étatique (article 272[1] du CP-FB-H, article 280[1] du CP-RS et article 265[1] du CP-DB), peut être synthétisée comme suit :

« Toute personne qui accepte, échange, conserve, dispose, utilise à des fins commerciales ou autres, ou dissimule ou tente de dissimuler des fonds ou des biens dont elle sait qu'ils ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale, est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans. »

Les mots soulignés signalent la seule différence mineure entre les trois versions : le CP-FB-H et le CP-DB (suivant en cela la formulation employée dans le CP-B-H) incriminent l'utilisation « aux fins d'activités commerciales ou d'autres activités » (*u privrednom/gospodarskom ili drugom poslovanju*), tandis que le CP-RS ne mentionne ici que les « activités commerciales » (*u privrednom poslovanju*).

115. Il est clair, par conséquent, que la gamme des éléments matériels de l'infraction de blanchiment de capitaux est identique à tous les niveaux de la législation pénale de Bosnie-Herzégovine, la seule différence étant que l'infraction définie dans le CP-B-H est de portée plus restreinte que les autres à cause de certains éléments, notamment le seuil invoqué en termes de valeur ainsi que d'autres critères dont il sera question plus loin.
116. La définition énoncée à l'article 209(1) du CP-B-H et celle des trois autres codes pénaux sont largement conformes à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme. Néanmoins, elles ne sont pas d'une portée suffisante pour couvrir la totalité des éléments matériels requis.
117. La *conversion* de biens est couverte par le terme d'« échange » et ce type d'activité est d'ailleurs déjà apparu dans la jurisprudence (les autorités du pays hôte ont attiré l'attention des évaluateurs sur une enquête en Cours dans le District de Brčko qui a permis d'établir une infraction de blanchiment de capitaux dans une affaire d'échange illégal d'euros sur un marché local contre des quantités très importantes de devises croates provenant d'un cambriolage réalisé en Croatie). En ce qui concerne la notion de *transfert* de biens, on peut douter, au moins d'un point de vue théorique, qu'elle soit pleinement couverte par la définition ci-dessus. La notion de « transfert de biens » semble en effet aller bien au-delà de ce que recouvre la conduite décrite sous le terme « disposer ». D'un autre côté, la plupart des

¹¹ Les quatre codes pénaux et codes de procédure pénale en vigueur dans le pays ainsi que d'autres textes de la législation pénale peuvent être consultés, par exemple, sur le site internet du Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine (www.tuzilastvobih.gov.ba) où ils sont reproduits en anglais et dans les trois langues officielles de la Bosnie-Herzégovine.

affaires de blanchiment de capitaux, que ce soit au niveau de l'État ou à celui des Entités et du District de Brčko, indépendamment du fait de savoir si elles ont abouti à une condamnation ou si les poursuites sont encore en Cours, portent sur des cas de dissimulation des produits de l'évasion fiscale par transfert des fonds correspondants sur les comptes bancaires de sociétés fictives, c'est-à-dire que, dans chacun de ces cas, le transfert constitue l'activité effective de blanchiment. Autrement dit, cette lacune potentielle du libellé de l'infraction de blanchiment de capitaux a été prise en compte et résolue de manière adéquate dans la jurisprudence.

118. La *dissimulation* de biens est couverte mais seulement en termes généraux (« ou dissimule »), sans appliquer l'approche énumérative adoptée dans les conventions de Vienne et de Palerme.
119. Néanmoins, les évaluateurs ne voient aucune raison d'accepter l'argument mis en avant par les autorités bosniennes selon lesquelles la notion de « dissimulation », dans la mesure où rien n'en limite la portée, couvrirait nécessairement la dissimulation de toutes les caractéristiques des produits comme le requièrent lesdites conventions (notamment la source, l'emplacement, l'utilisation, le déplacement). Il convient de noter, et nous reviendrons plus loin sur ce point¹², que les quatre codes pénaux n'incriminent pas seulement la dissimulation mais aussi la tentative de dissimuler les produits du crime en tant qu'infraction à part entière de blanchiment de capitaux.
120. Les quatre codes pénaux couvrent également l'*obtention* (acceptation), la *détention* (conservation) et l'*utilisation* des produits, bien que la portée de ce dernier terme soit quelque peu restreinte dans le CP-RS qui n'incrimine la conduite correspondante que si elle a lieu dans le cadre d'une activité commerciale (alors que les autres codes pénaux invoquent à cet égard les activités commerciales « ou autres »).
121. Une autre caractéristique commune des quatre infractions de blanchiment de capitaux est que, pour aucune d'elles, un but ou un motif particulier n'est défini comme élément nécessaire de l'infraction. Par conséquent, la notion de conversion (ou de transfert) et de dissimulation (ou déguisement) de biens semble couvrir les activités de blanchiment commises dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite des produits, ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences légales de ses actes.
122. Dans les quatre codes pénaux, l'infraction de blanchiment de capitaux couvre à la fois les « fonds » et les « biens ». Il convient de noter à cet égard que, dans le CP-B-H, le CP-FB-H et le CP-DB, le terme de « biens » (*imovina*) est à certains endroits et de façon apparemment aléatoire remplacé par celui de « gains matériels » (*imovinska korist*), notamment à l'article 209(2) du CP-B-H et à l'article 272(2) du CP-FB-H. Les deux termes semblent tout à fait interchangeables dans ce contexte car ils désignent les biens qui ne se limitent pas à des fonds ou de l'« argent », cette notion étant d'ailleurs définie de façon identique dans les quatre codes pénaux comme « *les pièces et billets de banques utilisés légalement comme monnaie en Bosnie-Herzégovine ou dans un pays étranger* » (article 1[24] du CP-B-H, article 2[27] du CP-FB-H, article 147[21] du CP-RS et article 2[26] du CP-DB). Les évaluateurs ont aussi appris pendant la visite sur place que, bien que les différents codes pénaux ne contiennent aucune disposition explicite à ce sujet, la notion de « biens » couvre tout type de biens constituant un produit direct ou indirect de l'infraction principale et que, par conséquent, elle est suffisamment extensible pour englober une gamme suffisamment large de produits, y compris les biens immeubles (les évaluateurs ont été informés par exemple d'une affaire pénale portée devant le Tribunal de Bosnie-Herzégovine¹³ dans laquelle deux des accusés ont

¹² Voir plus loin paragraphe 151.

¹³ Les deux accusés ont été acquittés en première instance par manque de preuves. Le verdict peut être consulté sur le site internet du Tribunal :

été inculpés, entre autres choses, de blanchiment de capitaux pour avoir acheté des biens immobiliers avec de l'argent provenant d'activités criminelles organisées comme la traite des êtres humains et le proxénétisme).

123. Les évaluateurs, cependant, ont relevé certains problèmes découlant du libellé de l'infraction de blanchiment de capitaux à l'article 209(1) du CP-B-H, ce que signalait déjà le Rapport du premier cycle d'évaluation. Les évaluateurs du cycle précédent ont considéré en effet que l'infraction n'était pas conforme aux Conventions de Vienne et de Strasbourg en ce qui concerne les éléments matériels de l'infraction, l'*actus reus* étant soumis à un seuil financier ainsi qu'à d'autres critères. Ces critères distinctifs font toujours partie des éléments essentiels de l'infraction comme le montre la citation ci-dessous où ils sont reproduits soulignés :

« Toute personne qui accepte, échange, conserve, dispose, utilise à des fins commerciales ou autres, ou dissimule ou tente de dissimuler des fonds ou des biens dont elle sait qu'ils ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale,

- *si ces fonds ou ces biens sont d'une valeur importante,*
- *ou si un tel acte met en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine,*
- *ou nuit aux activités et au financement des institutions de Bosnie-Herzégovine,*

est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans. »

124. Les évaluateurs du premier cycle ont reconnu que la disposition avait été ainsi formulée à des fins juridictionnelles, de façon à assurer que seules les affaires graves soient traitées au niveau de l'État. Néanmoins, ils ont exprimé l'avis que, bien qu'il soit voulu, dans le contexte intérieur de la Bosnie-Herzégovine, le choix de ne pas reprendre les formulations utilisées dans les textes internationaux risque d'être ultérieurement source de problèmes importants dans la mesure où les éléments soulignés devront être établis dans chaque cas.

125. L'application du seuil de valeur ne peut que restreindre la portée de l'infraction définie à l'article 209(1) du CP-B-H puisque les actes de blanchiment énumérés dans cette disposition ne constituent une infraction de blanchiment de capitaux que s'ils ont été commis en relation avec des fonds ou des biens d'une « valeur importante ». D'autre part, les deux autres éléments à établir, c'est-à-dire la question de savoir si l'infraction a mis en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine ou si elle a nui aux activités et au financement de ses institutions, contribuent également au caractère restrictif de la disposition.

126. Néanmoins, sur un plan purement théorique, ces différents éléments de l'infraction de blanchiment de capitaux définie au niveau de l'État ne peuvent être considérés comme des défauts effectifs de conformité au critère 1.2 qui requiert que l'infraction de blanchiment de capitaux s'applique à tout type de bien, indépendamment de sa valeur, qui est le produit direct ou indirect du crime. Étant donné la pluralité des niveaux de législation et de juridiction pénales existant en Bosnie-Herzégovine, l'argument selon lequel la portée de l'infraction de blanchiment de capitaux telle que définie au niveau de l'État ne peut être examinée sans tenir compte de la portée des infractions de blanchiment de capitaux établies dans les codes pénaux des deux Entités et du District de Brčko n'est pas sans fondement. Autrement dit, pour évaluer la portée de l'incrimination effective du blanchiment de capitaux, par exemple dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, les deux infractions énoncées à l'article 209 du CP-B-H et à l'article 272 du CP-FB-H doivent être prises en compte afin d'établir la portée complète de la législation pénale. La question se pose aussi évidemment de savoir quel tribunal aura compétence sur une infraction particulière de blanchiment et sous quelles conditions ; néanmoins, le critère 1.2 peut être considéré comme satisfait dans la mesure où les infractions

de blanchiment de capitaux qui échappent à la législation pénale de l'État tombent dans le champ d'application du code pénal en vigueur à l'échelon infra-étatique. Étant donné que, dans les codes pénaux des Entités et du District de Brčko, les éléments essentiels de l'infraction (non qualifiée) de blanchiment de capitaux ne contiennent aucun seuil de valeur, ni aucune autre condition restrictive de même nature, les évaluateurs ne voient aucune raison de ne pas considérer le critère 1.2 comme satisfait dans l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine.

127. D'un autre côté, les évaluateurs se doivent de noter que, d'un point de vue pratique, la situation n'est pas aussi claire qu'il apparaît à première vue. L'application concomitante ou plutôt complémentaire de la législation pénale étatique et non-étatique exigerait normalement que soit clairement distinguée la portée de l'une et de l'autre mais tel n'est pas le cas en Bosnie-Herzégovine. Au contraire, les champs d'application des deux niveaux législatifs se recoupent de telle façon que les autorités compétentes ne sont pas certaines des limites de leurs compétences, ce qui peut avoir des incidences négatives sur leur participation aux procédures d'enquête et de poursuite dans les affaires de blanchiment de capitaux. L'incertitude sur le recoupement des différentes infractions de blanchiment tient principalement à la portée effective des clauses qui établissent un seuil en termes de valeur – « valeur importante », « valeur plus importante » ou encore, dans d'autres traductions, « plus grande valeur » – dans la législation pénale étatique et non-étatique.
128. Alors que dans d'autres juridictions, ce seuil est clairement défini dans la législation pénale, le plus souvent dans le code pénal lui-même, et exprimé sous forme d'un montant explicite ou de manière semblable, en Bosnie-Herzégovine, ce sont les instances judiciaires supérieures, tant au niveau de l'État qu'à celui des Entités ou du District de Brčko, qui ont compétence pour définir le montant exact correspondant à ce seuil. Ces tribunaux fixent et, si nécessaire, actualisent dans leurs décisions les différents seuils de valeur en tenant compte de la situation économique du moment (taux d'inflation, stabilité du marché et de l'économie, etc.). Bien que de telles décisions soient rendues séparément à tous les niveaux de juridiction, sans que soit requise une harmonisation formelle préalable, les quatre tribunaux concernés ont fixé à 10 000 KM le seuil correspondant à une « valeur importante » (*veća vrijednost*) et à 50 000 KM celui correspondant à une « valeur plus importante » (*velika vrijednost*) à la fois dans le cadre des procédures étatiques et non-étatiques.
129. La confusion tient au fait que, d'un côté, l'article 209(2) du CP-B-H stipule que les infractions de blanchiment dans lesquelles le montant des produits est supérieur à 50 000 KM relèvent automatiquement de la compétence exclusive des instances judiciaires de l'État, tandis que, de l'autre, les dispositions des trois codes pénaux non-étatiques font du blanchiment de capitaux une infraction qualifiée lorsque les fonds ou les biens concernés sont d'une « valeur importante », étant donné que la législation des Entités et du District de Brčko fixe à 50 000 KM le seuil à partir duquel s'applique la notion de « valeur importante » en établissant par là-même la compétence de leurs autorités en la circonstance.
130. Le problème principal est qu'alors que, sous tous autres rapports, les infractions pénales de blanchiment de capitaux semblent avoir été parfaitement harmonisées les unes avec les autres, tel n'est pas le cas des éléments concernant le seuil de valeur ainsi que la détermination de la compétence de l'échelon étatique ou non-étatique en relation avec ce seuil.
131. L'infraction de blanchiment de capitaux, telle que définie dans le CP-B-H, couvre :

- le blanchiment de capitaux d'une « valeur importante » (plus de 10 000 KM mais moins de 50 000 KM), indépendamment de toute autre condition (puisqu'il s'agit là de l'une des deux options principales présentées au paragraphe 1) ;
- le blanchiment de capitaux répondant aux conditions stipulées, à savoir le fait de mettre en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine et d'avoir des conséquences négatives sur les activités et le financement de ses institutions, indépendamment de la valeur des produits blanchis (théoriquement même si cette valeur est inférieure à 10 000 KM) ;
- l'une ou l'autre des infractions ci-dessus lorsque la valeur des produits est supérieure à 50 000 KM (infraction qualifiée).

Autrement dit, l'instance juridictionnelle au niveau de l'État devrait traiter toutes les infractions de blanchiment portant sur plus de 10 000 KM (« de valeur importante »), ainsi que celles qui portent sur des sommes inférieures à ce seuil mais qui remplissent les conditions décrites ci-dessus.

132. La compétence des Entités et du District de Brčko, cependant, s'étend explicitement à toutes les infractions de blanchiment de capitaux indépendamment de la valeur des produits blanchis. Le blanchiment de fonds ou de biens qui ne sont pas d'une « valeur importante » (c'est-à-dire de moins de 50 000 KM) doit donc être traité comme une infraction non qualifiée de blanchiment de capitaux (voir les paragraphes 1 des articles correspondants), tandis que les actes portant sur des fonds ou des biens d'une valeur excédant ce seuil constituent une forme qualifiée de blanchiment de capitaux.
133. Il existe par conséquent un sous-ensemble bien précis d'infractions de blanchiment de capitaux qui relèvent à la fois de la compétence des autorités étatiques et de celle des Entités et du District de Brčko. Ce sous-ensemble comprend les infractions de blanchiment de capitaux dans lesquelles la valeur des produits est supérieure à 10 000 KM (car, au-dessous de ce seuil, la compétence de l'échelon étatique ne serait pas engagée), lorsqu'aucune des conditions spécifiques stipulées à l'article 209(1) du CP-B-H ne sont remplies. Étant donné qu'à l'échelon non-étatique, aucun des codes pénaux n'établit un seuil maximum au-dessus duquel une infraction de blanchiment de capitaux devrait nécessairement être traitée à l'échelon étatique, il existe clairement un conflit de compétences entre les autorités étatiques et non-étatiques au sujet de ce sous-ensemble commun d'infractions de blanchiment, d'autant plus que, comme l'ont signalé de façon répétée les autorités nationales au Cours de la visite sur place, la juridiction étatique n'a aucune prééminence sur les juridictions des deux Entités et du District de Brčko.
134. La question de savoir si et comment l'autorité de poursuite doit établir qu'une activité de blanchiment de capitaux (en particulier si elle ne répond pas au critère de « valeur importante » qui correspond au seuil de 10 000 KM en vigueur au niveau de l'État) a mis en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine ou si elle a nui aux activités ou au financement de ses institutions pose aussi un problème pratique. L'examen des décisions du Tribunal de Bosnie-Herzégovine rendues dans des affaires de blanchiment de capitaux (qui peuvent être consultées en anglais sur l'internet) montre que les praticiens interprètent en général ces conditions comme non distinctes – ce qui devrait être le cas si l'on s'en tient au libellé de la loi – du paragraphe 2 qui prévoit une sanction plus grave pour le blanchiment de capitaux à grande échelle mais conjointement avec ou sur la base de cette disposition. La jurisprudence montre que le simple fait que les produits blanchis dépassent 50 000 KM suffit aux procureurs et aux juges de l'État pour considérer comme remplie une des conditions spécifiques stipulées au paragraphe 1 (ou même les deux). Le Tribunal a jugé¹⁴ à

¹⁴ http://sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2006/Sabanovic_ENG_KPV_06_06.pdf

cet égard que l'espace économique commun de Bosnie-Herzégovine est mis en danger lorsque le montant des fonds dissimulés dépasse 50 000 KM. Dans une autre affaire¹⁵, le Tribunal déclare dans sa décision à propos de fonds tirés de l'évasion fiscale que cet argent « *a été blanchi et intégré aux mouvements de fonds légaux et aux activités commerciales de (la société X), mettant ainsi en danger l'espace économique commun de B-H* ». Dans une troisième affaire, cependant, le même Tribunal a jugé¹⁶ que les auteurs, « *en prenant part à la commission de l'infraction pénale, ont reçu des sommes d'une valeur importante dont ils savaient qu'elles résultaient de la commission d'une infraction pénale et les ont utilisées dans des activités commerciales à des fins de dissimulation, et cet argent met en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine et a des conséquences négatives sur les activités et le financement des institutions de Bosnie-Herzégovine* ». Les représentants des autorités étatiques ont précisé à cet égard que le fait que les activités de blanchiment aient eu lieu sur le territoire de plus d'une juridiction non-étatique permet aussi normalement d'établir le critère de mise en danger de l'« espace économique commun ».

135. Sur la base de tels constats, les évaluateurs du premier avaient jugé qu'il était de toute façon nécessaire d'établir des lignes directrices indiquant clairement quelles affaires doivent être portées devant le Tribunal de l'État. Malheureusement, il ne semble pas qu'aucune mesure ait été prise à cet égard. Dans leurs réponses au QEM, les autorités nationales reconnaissent que « les compétences spécifiques des Entités et de l'État n'ont pas encore été précisées », en ajoutant que les questions les plus importantes à résoudre sont celles qui concernent l'interprétation de la gravité d'une affaire et les dommages économiques.

136. D'autre part, les représentants des autorités étatiques de Bosnie-Herzégovine ont indiqué clairement lors d'une réunion préparatoire que, dans la pratique effective du Bureau du procureur et du Tribunal de B-H, les seules infractions de blanchiment de capitaux considérées comme relevant de l'article 209(1) du CP-B-H sont celles qui portent sur des fonds ou des biens d'une valeur de plus de 10 000 KM (« valeur importante ») et qui, en outre, satisfont à l'un des deux critères prévus dans le même article (mise en danger de l'espace économique commun de la B-H, etc.). Par conséquent, le seuil de valeur est considéré non pas comme un critère indépendant mais comme lié au critère suivant (comme si la disposition comportait un « et » au lieu d'un « ou ») ; il en va de même pour le paragraphe 2 qui est également considéré comme applicable uniquement si l'infraction de blanchiment satisfait à au moins une des conditions supplémentaires du paragraphe 1. Les évaluateurs sont d'avis que, bien qu'elle soit couramment acceptée dans la pratique judiciaire interne et qu'on pourrait même arguer du fait qu'elle facilite l'application concrète de la loi en remédiant aux défauts du texte existant, cette approche constitue en fait clairement une interprétation *contra legem* du code pénal qui ne paraît pas acceptable comme moyen adéquat de résoudre les insuffisances de la législation.

137. L'incrimination du blanchiment de capitaux repose aux deux niveaux sur une approche globale (« toutes infractions ») étendue car le champ d'application des infractions principales couvre explicitement toutes les infractions pénales. Aux termes de la Méthodologie, les infractions principales doivent couvrir au minimum la gamme d'infractions appartenant à chacune des catégories d'infractions désignées dont la liste est jointe en annexe aux Recommandations du GAFI. L'équipe d'évaluation a constaté que toutes les catégories d'infractions désignées conformément au Glossaire des Recommandations du GAFI sont, à une exception près sur laquelle nous reviendrons plus loin, prises en compte de telle façon que certaines infractions, en particulier celles qui impliquent des questions légales relevant des compétences de l'échelon étatique comme la contrefaçon de devises ou la contrebande, sont visées uniquement par le CP-B-H, alors que d'autres infractions, en particulier celles qui n'exigent pas l'implication de la juridiction étatique comme le meurtre, le cambriolage ou le

¹⁵ http://sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2006/Vasic_ENG_KPV_05_06.pdf

¹⁶ http://sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2008/Vujadin_Savanovic_and_Another_VERDICT.pdf

vol, sont couvertes uniquement par les codes pénaux des deux Entités et du District de Brčko. Cependant, la plupart des catégories d'infractions sont dans une certaine mesure couvertes par les quatre codes pénaux (voir annexe 2). La seule exception est l'infraction de manipulation du marché qui ne semble pas incriminée dans la législation du District de Brčko (bien que cette infraction soit réprimée par l'article 76 de la loi du DB sur le secteur des valeurs, les évaluateurs n'ont pu trouver ni dans cette loi ni ailleurs une disposition faisant de la violation de l'article 76 une infraction pénale).

138. Les évaluateurs du cycle précédent avaient déjà noté que, selon l'avis commun exprimé par des praticiens appartenant à des instances pénales de niveaux différents, une condamnation pour l'infraction principale n'est pas nécessaire pour établir que les actifs blanchis sont des produits de l'infraction principale et obtenir la condamnation d'une personne pour l'infraction pénale de blanchiment de capitaux. Cet avis a été confirmé de manière indubitable au Cours du présent cycle d'évaluation.

139. Le Bureau du procureur de l'État de B-H avait indiqué dans le QEM qu'« *il n'est pas nécessaire qu'une personne ait été condamnée pour une infraction principale. Le fait que l'origine légale des biens concernés n'est pas été clairement établie et que les preuves ou indices d'une infraction principale sont satisfaisantes est considéré comme suffisant* ». La jurisprudence du Tribunal de Bosnie-Herzégovine accessible sur l'internet en langue anglaise confirme d'ailleurs cette interprétation. Dans l'une de ses décisions les plus importantes à cet égard¹⁷, le Tribunal a jugé que « *pour que la nouvelle infraction pénale existe, il n'est pas nécessaire qu'une décision judiciaire ait établi que les fonds ou les biens proviennent d'une infraction pénale ou qu'une procédure pénale ait été requise en relation avec une infraction pénale dite principale, il suffit que l'auteur ait connaissance du fait qu'une infraction pénale a eu lieu ou, plus précisément, que les fonds et les biens ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale* ». La décision rendue en deuxième instance¹⁸ dans la même affaire criminelle va encore plus loin dans la mesure où le Tribunal se réfère directement à la Convention de Strasbourg de 1990 (STE n° 141), à laquelle la Bosnie-Herzégovine était devenue Partie une semaine auparavant, et fait valoir que, en l'absence de précisions du législateur sur l'article 209 du CP-B-H, la Convention est l'instrument qui doit être utilisé pour interpréter cette disposition ; il indique ensuite que, dans ces conditions, « *l'infraction principale au titre de la législation nationale ne désigne pas seulement l'infraction pénale détectée, poursuivie ou jugée mais toute forme de comportement criminel réprimé par le droit interne qui présente des éléments de l'infraction pénale (...) sous réserve (...) que l'activité criminelle en cause, quel qu'en soit le stade de réalisation, génère ou vise directement à générer des profits illégaux* », d'où il ressort que « *le Tribunal est tenu de qualifier correctement l'activité dont provient l'argent en tant qu'infraction pénale concrète prévue dans la législation, et d'établir l'existence d'éléments de l'infraction pénale de blanchiment de capitaux* ».

140. Le Tribunal de l'État de B-H se réfère nécessairement dans ses décisions à l'infraction telle que définie à l'article 209(1) du CP-B-H mais le libellé identique des quatre infractions de blanchiment de capitaux autorise à conclure que ce point sera probablement interprété de la même façon à tous les niveaux de juridiction pénale en Bosnie-Herzégovine. En tous cas, au Cours de la visite sur place, les évaluateurs ont rencontré la même interprétation au niveau des Entités et du District de Brčko, ce qui conduit fortement à penser que les procureurs et les organes d'enquête et de poursuite partagent l'idée qu'il suffit que le tribunal se convainque que les produits blanchis proviennent d'une catégorie générale d'infraction principale comme le trafic de drogues en général et pas nécessairement d'une infraction spécifique commise à une date précise.

¹⁷ http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2006/Ibrahimovic_ENG_KPV-17-05.pdf

¹⁸ http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2006/Ibrahimovic_ENG_KPZ_12_06.pdf

141. Aucune des quatre infractions de blanchiment de capitaux ne couvre explicitement le cas où les produits blanchis sur le territoire de Bosnie-Herzégovine proviennent d'une infraction principale commise à l'étranger. La première équipe d'évaluation était d'avis que la ratification de la Convention de Strasbourg, pour laquelle il s'agit d'un élément obligatoire, rendrait la question quelque peu hypothétique¹⁹ ; néanmoins, elle recommandait que ce type d'activités de blanchiment soit clairement couvert par la législation pénale, notamment en cas de problèmes à ce sujet dans la pratique judiciaire.
142. Les représentants des autorités, tant au niveau de l'État qu'à celui des Entités et du District de Brčko, ont assuré aux évaluateurs que, dans l'interprétation Courante qui est faite des dispositions pertinentes, il ne fait guère de doute que le blanchiment des produits étrangers est couvert par la législation pénale dans l'ensemble du pays. Cet avis semble d'ailleurs confirmé dans une certaine mesure par la jurisprudence : comme indiqué plus haut, au moins une enquête a déjà été ouverte (dans le District de Brčko) pour blanchiment des produits provenant directement d'un cambriolage commis en Croatie. Cependant, aucune condamnation n'a encore été rendue dans une affaire de blanchiment impliquant des produits étrangers et il n'a toujours pas été précisé si des poursuites pour blanchiment de capitaux peuvent être engagées lorsque les produits du crime résultent d'une conduite qui a eu lieu dans un État étranger où elle ne constitue pas une infraction mais constituerait une infraction principale si elle avait eu lieu à l'intérieur du pays.
143. Trois des quatre codes pénaux n'indiquent pas explicitement si l'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aux auteurs de l'infraction principale. La seule exception est le CP-RS qui contient une disposition incriminant explicitement l'auto-blanchiment à l'article 280(2) :
- « 2) L'auteur de l'infraction définie au paragraphe 1 du présent article, s'il est en même temps instigateur ou complice de l'infraction pénale à l'origine des fonds ou des autres bénéfices mentionnés au paragraphe précédent, est passible d'une peine d'emprisonnement de un à huit ans. »*
144. Il convient de noter ici que la législation pénale de la Republika srpska était et demeure unique à cet égard et, par conséquent, l'équipe d'évaluation précédente du MONEYVAL a probablement eu tort de déclarer que cet élément était aussi couvert par le CP-DB. Les autorités du District de Brčko ont assuré aux évaluateurs que le code pénal actuel du District de Brčko n'a jamais inclus explicitement l'incrimination de l'auto-blanchiment en tant que tel.
145. Les infractions de blanchiment de capitaux du CP-B-H, du CP-FB-H et du CP-DB n'incluent ni n'excluent donc explicitement les personnes ayant commis à la fois l'infraction de blanchiment et l'infraction principale. Il est vrai que l'absence de dispositions réprimant clairement l'auto-blanchiment ne signifie pas nécessairement que ce type d'activités de blanchiment n'est pas couvert par la législation pénale. Néanmoins, le seul autre élément d'information trouvé par les évaluateurs dans les réponses au QEM laisse à penser que l'auto-blanchiment tombe, au moins dans les procédures étatiques, hors du champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux. Le ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine indique en effet : *« Dans la pratique judiciaire de la B-H, l'infraction pénale de blanchiment de capitaux ne peut normalement être transférée à l'auteur d'une infraction pénale principale »*.
146. Les procureurs de l'État et ceux de la Fédération avaient indiqué aux évaluateurs du cycle précédent qu'ils considéraient la poursuite de l'auto-blanchiment comme possible, malgré l'absence de confirmation judiciaire à ce propos. Cependant, au moment de l'adoption du rapport, des jugements du Tribunal de Bosnie-Herzégovine avaient déjà confirmé cette possibilité à l'échelon étatique (ces jugements semblent avoir été oubliés ou annulés car il n'en

¹⁹ La Convention a été ratifiée le 30 mars 2004.

a été fait aucune mention pendant le présent cycle d'évaluation). Les évaluateurs ont donc été surpris d'entendre des avis extraordinairement divers à ce sujet au Cours de la visite sur place.

147. Les représentants du ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine ont réitéré l'opinion citée plus haut en ajoutant que cette approche est également confirmée par la pratique judiciaire de la Fédération de Bosnie-Herzégovine où les tribunaux ne peuvent condamner l'auteur que pour l'infraction principale ; ses activités ultérieures de blanchiment seraient prises en compte en tant que circonstance aggravante mais non comme second chef d'inculpation. Autrement dit, l'auto-blanchiment ne pourrait être considéré isolément comme une infraction, même si l'infraction principale ne peut plus être poursuivie. Certains représentants du Bureau du procureur de l'État ont émis le même avis (à savoir que l'auteur d'activités d'auto-blanchiment ne peut être poursuivi pour les deux infractions). Cependant, certains membres de ce Bureau ainsi que des juges du Tribunal de Bosnie-Herzégovine ne voient aucune raison pour laquelle une personne ne pourrait être inculpée dans ce cas à la fois pour l'infraction principale et pour le blanchiment de capitaux. Les procureurs de la Fédération ont exprimé un avis identique, même si aucune jurisprudence au niveau des Entités ne peut être invoquée à l'appui de cette opinion.

148. Malgré les interprétations divergentes d'autres organes étatiques comme le ministère de la Justice et, dans une certaine mesure, le Bureau du procureur de l'État, dans sa pratique judiciaire récente, le Tribunal de Bosnie-Herzégovine semble reconnaître la notion d'auto-blanchiment, c'est-à-dire le fait que les auteurs de l'infraction principale peuvent aussi être condamnés pour l'infraction de blanchiment de capitaux. Dans les décisions de la deuxième section de ce Tribunal (qui s'occupe des affaires de crime organisé, de criminalité économique et de corruption), dont certaines sont disponibles en anglais sur le site internet du Tribunal (www.sudbih.gov.ba), les évaluateurs ont relevé certains exemples d'affaires dans lesquelles le Tribunal a jugé que l'auto-blanchiment pouvait aussi être considéré comme une infraction pénale (on notera que toutes ces décisions ont été rendues après l'adoption du rapport du premier cycle). Dans l'une de ces affaires (dans laquelle le défendeur n'était pas accusé d'auto-blanchiment), le jugement final²⁰ indique qu'il n'est pas nécessaire que l'auteur de l'activité de blanchiment « ait commis l'infraction pénale de base, celle-ci peut avoir été commise par n'importe qui », ce qui implique évidemment que l'infraction de base (principale) peut aussi avoir été commise par l'auteur du blanchiment lui-même. Dans une autre affaire déjà mentionnée dans ce rapport, les deux défendeurs étaient accusés à la fois d'infractions principales comme la traite des êtres humains et le proxénétisme et d'activités de blanchiment de capitaux pour dissimuler les produits de ces crimes et, bien qu'ils aient été acquittés de l'accusation de blanchiment de capitaux, cette décision a tenu à un manque de preuves et non à une non-recevabilité de ce chef d'inculpation. En ce qui concerne la Fédération et le District de Brčko, les évaluateurs n'ont recueilli aucune information sur la pratique judiciaire locale en relation avec des affaires comportant un aspect d'auto-blanchiment.

149. Il est surprenant de constater combien est réduite la pratique judiciaire en ce domaine, y compris en Republika srpska où, comme indiqué plus haut, l'auto-blanchiment est explicitement visé dans la législation pénale, bien que ni dans les réponses au QEM, ni dans ses entretiens sur place, l'équipe d'évaluation n'a pu recueillir d'exemples d'affaires reposant sur l'infraction visée spécifiquement à l'article 280(2) du CP-RS. Les évaluateurs notent ici que, aux termes de ladite disposition, l'auteur de l'infraction principale est passible d'une peine nettement plus grave pour l'infraction de blanchiment de capitaux qu'un tiers blanchissant des fonds pour le compte d'autrui (dix ans d'emprisonnement maximum au lieu de cinq). Cette sanction paraît d'une rigueur excessive, d'autant plus qu'elle s'ajouterait à la peine imposée en relation avec l'infraction principale.

²⁰ http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2006/Ibrahimovic_ENG_KPZ_12_06.pdf

150. Le critère 1.7 requiert que des infractions connexes appropriées soient prévues, sauf lorsque cela n'est pas autorisé par les principes fondamentaux du droit interne. A tous les niveaux de la législation pénale de Bosnie-Herzégovine, la plupart des infractions connexes sont définies dans la partie générale des différents codes pénaux et applicables potentiellement à toutes les infractions pénales définies dans la partie spécifique, y compris le blanchiment de capitaux.
151. En ce qui concerne la tentative de blanchiment, il convient tout d'abord de noter qu'elle est au moins en partie couverte par l'infraction de blanchiment de capitaux elle-même en relation avec la dissimulation (« *dissimule ou tente de dissimuler* »). Étant donné les similarités entre les infractions de blanchiment de capitaux, il est évident que les quatre codes pénaux prévoient l'incrimination spécifique d'un tel acte qui peut donc constituer en tant que tel une infraction à part entière.
152. D'autre part, les principes généraux du droit pénal en ce qui concerne la tentative s'appliquent à toutes les autres manières de commettre le blanchiment de capitaux. Aux termes de l'article 26(1) du CP-B-H, la répression de la tentative s'applique en règle générale seulement dans le cas des infractions pénales « *passibles d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou plus* » ; la tentative d'une infraction moins grave n'est pas sanctionnée, sauf lorsque la législation le prévoit expressément. Le blanchiment de capitaux étant, comme indiqué plus haut, passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans, la tentative de blanchiment est manifestement soumise à une sanction pénale. Aux termes de l'article 26(2), la tentative doit être réprimée dans les limites de la sanction prévue pour la même infraction pénale lorsque celle-ci a été réalisée. Une « tentative » aux termes de l'article 26(1) est nécessairement un acte intentionnel (« *toute personne qui commence intentionnellement l'exécution d'une infraction pénale* ») ; elle ne peut donc s'appliquer au blanchiment de capitaux par négligence. Les codes pénaux des deux Entités et du District de Brčko contiennent des dispositions semblables (article 28 du CP-FB-H et du CP-DB et article 20 du CP-RS).
153. D'autres infractions connexes sont aussi sanctionnées sur la base de l'intention. L'article 30(1) prévoit que « *toute personne qui incite intentionnellement une autre à commettre une infraction pénale doit être sanctionnée comme si elle avait elle-même commis cette infraction* », tandis que, dans les cas d'infractions pénales passibles d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou plus, l'instigateur « *doit être sanctionné de la même façon que pour une tentative d'infraction pénale* », même si la tentative d'infraction n'a pas eu lieu (article 31[2]). Aux termes de l'article 31(1), la même sanction s'applique à toute personne qui « *aide intentionnellement une autre à commettre une infraction pénale* ». L'article 31(2) énumère d'ailleurs une liste de conduites particulièrement aptes à être considérées comme des actes d'aide à l'auteur de l'infraction, notamment « *cacher l'auteur de l'infraction, les outils ayant servi à commettre l'infraction pénale, les traces de l'infraction pénale ou les biens acquis grâce à la commission de l'infraction pénale* », ce qui semble créer un certain chevauchement avec l'infraction de blanchiment de capitaux elle-même telle que définie à l'article 209(1) dans la mesure où celle-ci inclut aussi le fait de dissimuler les traces de l'infraction ou les biens (produits) obtenus au moyen de l'infraction principale.²¹ Néanmoins, les praticiens de tous les niveaux de juridiction ont assuré aux évaluateurs pendant une réunion préparatoire que ces dispositions ne sont pas incompatibles puisque l'application de l'article 209(1) visant l'infraction pénale *sui generis* aurait la prééminence. On trouve des dispositions identiques dans le CP-FB-H et le CP-DB (articles 32 et 33) et des règles quasi identiques s'appliquent en Republika srpska, avec une différence mineure quant à la durée minimum de la peine d'emprisonnement (cing ans au lieu de trois ans) sanctionnant l'incitation non suivie d'effet (articles 24 et 25 du CP-RS).

²¹ Dans le texte original, le même terme (*prikriivanje/prikrije* ou dissimulation) est utilisé à l'article 31(2) à la place du verbe « cacher » et à l'article 209(1) à la place du verbe « dissimuler ».

154. Le droit pénal intérieur couvre aussi les étapes préparatoires aux autres infractions connexes susmentionnées. L'entente criminelle ainsi que la préparation d'une infraction pénale grave constituent deux infractions distinctes dans les quatre codes pénaux de Bosnie-Herzégovine. Le code pénal de l'État contient aux articles 247 et 248 les dispositions suivantes :

*« Entente criminelle
Article 247*

Toute personne qui décide en accord avec une autre de commettre une infraction pénale réprimée par la loi en Bosnie-Herzégovine et passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans minimum ou d'une peine plus grave, sauf disposition prévoyant une peine plus grave pour l'entente criminelle en relation avec une infraction pénale particulière, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'un an maximum. »

*« Préparation d'une infraction pénale
Article 248*

Toute personne qui fournit ou prépare des instruments, aide à surmonter des obstacles ou se livre à toute autre activité nécessaire à la réalisation effective, sans prendre elle-même directement part à cette réalisation, d'une infraction pénale réprimée par la loi de Bosnie-Herzégovine et passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans minimum ou d'une peine plus grave, sauf disposition prévoyant une peine plus grave pour la préparation d'une infraction pénale particulière, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum. »

155. Étant donné la gamme des sanctions réprimant le blanchiment de capitaux, il ne fait guère de doute que cette infraction doit aussi être considérée comme « grave » et tombe par conséquent dans le champ d'application des dispositions ci-dessus. L'entente criminelle ainsi que la préparation d'une infraction de blanchiment sont donc réprimées par le CP-B-H. Il en va de même pour le CP-FB-H et le CP-DB dans la mesure où ces deux codes contiennent des dispositions semblables à celles citées ci-dessus (respectivement aux articles 338 et 339 et aux articles 332 et 333), tandis que le CP-RS ne réprime que l'entente criminelle, d'une manière globalement conforme au droit de l'État de B-H (article 384).

156. Comme indiqué plus haut, les quatre codes pénaux définissent des formes aggravées de l'infraction de blanchiment de capitaux. Ils répriment également le blanchiment de capitaux à grande échelle, c'est-à-dire les cas où la valeur des fonds ou des biens blanchis dépasse un certain montant qui, comme on l'a vu, est fixé à 50 000 KM dans le CP-B-H mais simplement désigné comme d'une « valeur importante » dans les trois autres codes pénaux. Ce type de blanchiment est réprimé à l'article 209(2), à l'article 272(2) du CP-FB-H, à l'article 280(3) du CP-RS et à l'article 265(2) du CP-DB et passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans.

157. Le code pénal de la Republika srpska est le seul à définir des formes encore plus graves de l'infraction de blanchiment, notamment à l'article 280(2), dont il a déjà été fait mention en relation avec l'incrimination de l'auto-blanchiment et qu'il n'est pas nécessaire de commenter plus avant ici, et au paragraphe (4) du même article :

« 4) Si les infractions pénales mentionnées aux paragraphes précédents ont été commises par un groupe de personnes qui se sont réunies dans l'intention de commettre de telles infractions, leurs auteurs sont passibles d'une peine d'emprisonnement de deux à douze ans. »

Recommandation 2

158. Les quatre codes pénaux stipulent expressément que les infractions pénales correspondantes doivent inclure l'élément de connaissance eu égard aux personnes physiques qui se livrent à des actes de blanchiment de capitaux, comme l'exige le critère 2.1. L'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux requiert donc la connaissance que les biens blanchis ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale ; cette norme est d'ailleurs affirmée dans la « jurisprudence effective » du Tribunal de Bosnie-Herzégovine, en particulier dans un jugement de 2006 qui déclare : « *il est nécessaire d'établir que l'auteur de l'infraction savait que les fonds ou les biens faisant l'objet du blanchiment provenaient d'une infraction pénale (...) Il importe de déduire des faits et circonstances établies que l'accusé avait connaissance du fait que l'argent qu'il recevait résultait d'un acte pouvant être qualifié d'infraction pénale spécifique. L'élément intentionnel n'a pas à inclure nécessairement la connaissance de tous les éléments de l'infraction principale et, en particulier, il n'est pas nécessaire d'établir que l'auteur était à même d'identifier correctement ou de manière adéquate l'infraction principale au point de vue légal. Il suffit d'établir que, compte tenu de l'ensemble des circonstances factuelles, l'auteur pouvait comprendre que les fonds reçus étaient de « l'argent sale » compte tenu des modalités illégales de production de ces fonds.* »
159. Étant donné qu'à aucun niveau, la législation pénale de Bosnie-Herzégovine ne contient de disposition prévoyant explicitement que l'élément intentionnel d'une infraction pénale, y compris le blanchiment de capitaux, peut être déduit des circonstances factuelles objectives, les évaluateurs du cycle précédent avaient déjà recommandé de préciser, au moins sous forme de lignes directrices, que cet élément de connaissance peut être établi par le tribunal sur la base des circonstances factuelles objectives.
160. Les magistrats (procureurs et/ou juges) de différents niveaux de juridiction ont assuré aux évaluateurs du présent cycle que les données circonstanciées sont à cet égard recevables, autrement dit que procéder à des déductions à partir des faits pour établir l'élément intentionnel peut être suffisant dans une procédure pénale.
161. Cependant, les évaluateurs notent que, dans un autre verdict final portant sur une affaire de blanchiment de capitaux, le Tribunal de Bosnie-Herzégovine (2005) a fourni d'excellentes directives sur ce point. Le Tribunal de l'État affirme en effet que l'élément de connaissance peut être inféré des circonstances factuelles objectives : « *La connaissance ne peut souvent être établie par des preuves directes mais doit au contraire être déduite de l'ensemble des faits et des circonstances de l'affaire, par une libre évaluation au sens de l'article 115 du CPP-B-H* ». Dans l'affaire en question, par exemple, l'examen des circonstances a permis de conclure que le défendeur avait connaissance du fait que les fonds en espèces reçus par son complice puis remis ensuite aux auteurs allégués d'une infraction d'évasion fiscale avaient été acquis au moyen d'une infraction pénale, compte tenu en particulier du poste occupé légalement par l'accusé dans la société fictive créée à des fins de blanchiment, de son expérience professionnelle à cet égard, de la nature des liens de coopération effectifs existant entre lui et son complice, ainsi que de l'absence de toute activité commerciale légale de la société.
162. A ce point, les évaluateurs notent que, pour autant qu'ils peuvent se faire une idée générale de la jurisprudence du Tribunal de Bosnie-Herzégovine sur la base des jugements publiés en anglais sur le site internet du Tribunal, les procureurs de l'échelon étatique cherchent fréquemment à obtenir un compromis quant aux chefs d'accusation car, dans dix affaires de blanchiment de capitaux sur seize, la décision du Tribunal est basée sur un tel compromis, ce qui fait que les questions d'établissement de la preuve comme la déduction à partir des circonstances factuelles sont sans pertinence (certains représentants des instances de poursuite ont d'ailleurs exprimé des réserves quant à l'application trop fréquente de cet instrument de procédure dans les affaires criminelles).

163. En ce qui concerne l'élément intentionnel, les définitions qui apparaissent dans les quatre codes pénaux, à l'article 209(3) du CP-B-H, 272(3) du CP-FB-H, 280(5) du CP-RS et 265(3) du CP-DB, vont au-delà des normes internationales quant à la couverture du blanchiment de capitaux par négligence. Ces dispositions, qui sont pratiquement identiques, sont ainsi libellées :

« Si les infractions pénales mentionnées aux paragraphes 1 et 2 du présent article ont été commises par négligence eu égard au fait que les fonds ou biens concernés ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale, leur auteur est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximum de trois ans. »

164. Les paragraphes auxquels renvoie la disposition dans chacun des codes pénaux portent sur l'infraction essentielle et les infractions qualifiées (c'est pourquoi la disposition du CP-RS renvoie aux paragraphes 1, 2 et 3). L'expression en caractères gras apparaît dans toutes les versions à l'exception de celle du CP-RS ; autrement dit, la législation pénale de la Republika srpska est plus sévère à l'égard du blanchiment par négligence puisqu'elle ne prévoit aucune sanction de remplacement à cet égard. Le blanchiment de capitaux est donc incriminé dans tout le pays ; cependant, les évaluateurs ne disposent d'aucune information sur l'application effective de cette disposition.

165. La responsabilité des personnes morales avait déjà été introduite dans la législation de Bosnie-Herzégovine au moment de la dernière évaluation, puisqu'elle avait été intégrée aux différents codes pénaux (la série de règles pertinentes est incluse au chapitre XIV des quatre codes).

166. Aux termes de l'article 124 du CP-B-H, une personne morale est pénalement responsable « a) lorsque l'infraction pénale a été réalisée sur l'ordre ou avec l'autorisation de ses organes de direction ou de surveillance ; b) lorsque ses organes de direction ou de surveillance ont exercé une influence sur l'auteur de l'infraction pénale ou lui ont donné les moyens de commettre cette infraction ; c) lorsqu'une personne morale dispose de biens obtenus par des moyens illégaux ou utilise des objets qui ont été obtenus au moyen de l'infraction pénale ; d) lorsque ses organes de direction ou de surveillance négligent d'assurer dûment le contrôle de la légalité du travail des employés ».

167. La responsabilité pénale s'applique à toutes les personnes morales (à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, de ses deux Entités, du District de Brčko, des cantons, des communes, des municipalités et des communautés locales). Elle s'applique de la même façon aux personnes morales nationales et étrangères dans le cas d'infractions pénales commises sur le territoire de Bosnie-Herzégovine. Les unes et les autres peuvent aussi être tenues pour responsables d'infractions pénales commises à l'étranger lorsqu'une personne morale a son siège ou mène ses activités sur le territoire de Bosnie-Herzégovine, lorsque l'infraction a été commise à l'encontre de l'État de Bosnie-Herzégovine, de ses citoyens ou de personnes morales locales. Les règles de procédure spéciales applicables dans les affaires visant des entités juridiques se trouvent au chapitre XXVII du code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 3/03 ; ci-après « CPP-B-H »).

168. La responsabilité des personnes morales n'exclut pas la responsabilité des personnes physiques responsables de l'infraction pénale. Les personnes morales peuvent être tenues pour responsables de toutes les infractions pénales visées par le CP-B-H (et par les autres codes pénaux en ce qui concerne la législation des Entités et du DB) et d'autres infractions pénales définies par la loi, sauf lorsque la sanction des personnes morales est explicitement exclue ou limitée (article 125 du CP-B-H). Par conséquent, les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme peuvent s'appliquer aux personnes morales.

169. Aux termes de l'article 131 du CP-B-H, les entités juridiques peuvent être sanctionnées par une amende, la saisie de biens ou une mesure de dissolution. Le montant de l'amende doit être au minimum de 5 000 KM et au maximum de 5 millions KM. Cependant, si l'infraction pénale commise par une personne morale a entraîné des dommages matériels pour un tiers ou si une personne morale a obtenu des gains matériels illégaux, le montant de l'amende peut être multiplié par deux (article 132 ; voir aussi l'article 144 pour les modalités supplémentaires d'imposition des amendes). La saisie des biens d'une personne morale – c'est-à-dire la saisie de la moitié, de la plus grande partie ou de la totalité de ses avoirs – peut être décidée dans le cas des infractions pénales passibles d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus (article 133). Le tribunal peut aussi ordonner la dissolution d'une personne morale si ses activités servaient en totalité ou en partie à permettre la commission d'infractions pénales (article 134). D'autre part, aux termes de l'article 137 du CP-B-H, des mesures de sécurité peuvent être appliquées pour sanctionner une personne morale, par exemple la publication du jugement et l'interdiction de mener certaines activités économiques.
170. Au niveau des juridictions pénales non-étatiques, les codes pénaux des Entités et du District de Brčko contiennent des dispositions affirmant la responsabilité pénale des personnes morales et prévoyant des sanctions identiques à celles évoquées ci-dessus.
171. Il existe donc une base légale efficace en ce domaine et, dans la pratique, si l'on en juge par les décisions du Tribunal de Bosnie-Herzégovine, des personnes morales ont déjà été poursuivies et condamnées dans des affaires de blanchiment de capitaux. Parmi les jugements reproduits en anglais sur le site internet du Tribunal (www.sudbih.gov.ba), les évaluateurs ont trouvé au moins une affaire de blanchiment, datant de 2004, dans laquelle une entité juridique (il s'agissait d'une société ayant servi à blanchir les produits d'une infraction d'évasion fiscale) a été reconnue coupable de blanchiment de capitaux dans le jugement final²² et sa dissolution a été ordonnée. Dans une autre affaire, le Tribunal a imposé une amende à trois sociétés de même type en les reconnaissant coupables de blanchiment mais ces entités ont ensuite été toutes les trois acquittées en appel car, au moment de l'infraction, la responsabilité pénale des personnes morales n'avait pas encore été introduite dans l'Entité concernée. Quoi qu'il en soit, les évaluateurs se doivent de noter que le nombre de poursuites et de condamnations à l'encontre de personnes morales dans des affaires de blanchiment de capitaux pourrait et devrait être plus élevé, compte tenu en particulier du fait que la grande majorité de ces affaires portent sur le blanchiment des produits d'une infraction d'évasion fiscale par le biais d'une personne morale, c'est-à-dire d'une société créée à cette fin. Même parmi les jugements disponibles en anglais, il est clair que les dispositions du chapitre XIV du CP-B-H auraient pu être appliquées à l'encontre de telles entités juridiques mais aucune inculpation n'a encore été émise à cet égard (la confiscation de produits sur les comptes bancaires de sociétés est la seule mesure qui a été régulièrement appliquée).
172. Les personnes physiques et morales condamnées pour blanchiment de capitaux sont soumises dans tous les codes pénaux à des sanctions efficaces et dissuasives qui doivent tenir compte à la fois des sanctions applicables à d'autres infractions et de la situation économique. En ce qui concerne les sanctions pénales applicables aux personnes physiques, toutes les formes de blanchiment de capitaux sont réprimées par une peine principale d'emprisonnement, sans possibilité de peine de substitution. La durée de cette peine est de 6 mois à 5 ans dans le cas des infractions non qualifiées (article 209[1] du CP-B-H et dispositions similaires des autres codes) et de 1 à 10 ans dans le cas des infractions qualifiées de blanchiment à grande échelle, comme indiqué plus haut (article 209(2) et dispositions similaires des autres codes). Certaines formes qualifiées de blanchiment réprimées uniquement par la législation de la Republika srpska sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 1 à 8 ans (cas d'auto-blanchiment, article 280[2] du CP-RS) ou de 2 à 12 ans (si l'infraction a été commise par un groupe de personnes liées par une entente criminelle, article 280[4]). De plus, comme on l'a vu plus haut,

²² http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2005/Pilic_ENG_KPZ-22-04.pdf

même les formes de blanchiment de capitaux par négligence (article 209[3] du CP-B-H et dispositions similaires des autres codes) sont soumises à des peines d'emprisonnement graves.

173. Outre qu'elles sont efficaces et dissuasives, ces sanctions sont proportionnées, à l'exception possible de la peine réprimant l'auto-blanchiment dans le CP-RS qui semble tout à fait inhabituelle aux évaluateurs (comme l'avait également noté l'équipe d'évaluation précédente) dans la mesure où l'incrimination – par ailleurs positive – du blanchiment des « propres produits » s'accompagne d'une peine plus élevée que celle qui vise le blanchiment par un tiers. Les évaluateurs du cycle d'évaluation précédent conseillaient de réexaminer les raisons de fond de cette différence de peine qui ne sont toujours pas éclaircies.
174. L'emprisonnement est donc la principale (et, en Republika srpska, la seule) forme de sanction essentielle applicable au blanchiment de capitaux. Le tribunal peut cependant imposer une amende, y compris dans les affaires de blanchiment de capitaux, en tant que sanction complémentaire. Les quatre codes pénaux prévoient en effet que « *dans le cas des infractions pénales motivées par la cupidité, une amende peut être imposée comme sanction secondaire même lorsque cela n'est pas explicitement prescrit par la loi* » (article 41[4] du CP-B-H, article 41[5] du CP-FB-H et du CP-DB et article 31[2] du CP-RS), ce qui peut évidemment accroître l'efficacité de la sanction. Les amendes sont imposées sous forme d'un montant par jour ou, lorsque cela n'est pas possible, d'un montant fixe. Dans le premier cas, le tribunal prend d'abord en compte le revenu quotidien de la personne à qui doit être imposée l'amende puis détermine un nombre de multiples proportionné à la gravité de l'infraction qui peut aller de 5 à 360 fois le revenu quotidien ou jusqu'à 1500 fois le revenu quotidien dans le cas des infractions motivées par la cupidité (et même au-delà si la valeur des produits provenant de l'infraction dépasse 1 million KM). Les amendes d'un montant fixe vont de 150 (50 seulement dans le CP-RS) à 50 000 KM ou jusqu'à 1 million KM dans le cas des infractions motivées par la cupidité. L'amende ne peut être collectée par la force et, en cas de non-paiement, elle est remplacée par une peine d'emprisonnement (articles 46 et 47 du CP-B-H, articles 47 et 48 du CP-FB-H et du CP-DB et articles 35 et 36 du CP-RS).
175. Dans les condamnations pour blanchiment de capitaux obtenues jusqu'ici qui ont été portées à la connaissance des évaluateurs, 17 personnes se sont vues imposer une peine d'emprisonnement (exécutoire ou avec sursis) de trois ans maximum dans les affaires dont le chef d'accusation concernait exclusivement le blanchiment et de six ans et demi maximum dans les affaires où le blanchiment de capitaux était seulement l'un des chefs d'accusation (peine cumulée). Dans deux de ces affaires, le tribunal a imposé une amende (de 20 000 et 80 000 KM) en sus de la peine d'emprisonnement.
176. S'agissant des personnes morales, on a vu plus haut quelles étaient les sanctions pénales prévues, accompagnées de quelques exemples d'application effective. Il convient d'ajouter cependant que le montant de l'amende imposable à une personne morale pour une infraction pénale passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum est, selon les dispositions de l'article 144 du CP-B-H, de 850 000 KM maximum, et ne doit pas dépasser dix fois le montant des dommages causés ou des gains matériels obtenus (une mesure de dissolution peut être imposée à la place de l'amende). Dans le cas des infractions passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans, le montant maximum de l'amende imposable est de 2.500.000 KM et ne doit pas dépasser vingt fois les montants susmentionnés. Cependant, dans le cas des infractions passibles d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus (comme toutes les formes de blanchiment intentionnel), le tribunal peut imposer la saisie de biens au lieu d'une amende.

Statistiques

177. Le critère 32.2 (b)(i) exige des autorités compétentes qu'elles tiennent des statistiques détaillées, notamment sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations relatives au

blanchiment de capitaux, et les autorités de Bosnie-Herzégovine ont effectivement fourni certaines informations statistiques à ce sujet. Les évaluateurs, cependant, ne sont pas convaincus que ces statistiques sont suffisamment complètes et détaillées et n'ont pu établir dans quelle mesure de telles statistiques sont en fait tenues et régulièrement mises à jour. Les statistiques communiquées à l'équipe d'évaluation avec le QEM étaient visiblement incomplètes et n'ont pu être complétées de façon adéquate pendant la visite sur place, certaines des données supplémentaires pertinentes ayant été communiquées aux évaluateurs seulement quelques semaines plus tard. On peut en déduire qu'à aucun échelon, il n'est recueilli de statistiques portant spécifiquement sur les questions LAB/CFT et que les données pertinentes ont été collectées, dans la mesure du possible, uniquement aux fins de l'évaluation.

Tableau 4 : Nombre d'enquêtes, d'inculpations et de condamnations pour BC et FT

Année	Déclarations reçues		Décisions d'ouvrir une enquête		Inculpations		Jugements	
	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes
2005	20	50	13	31	4	8	6	11
2006	17	42	17	39	9	59	8	17
2007	13	40	8	18	4	7	4	16
2008	9	19	4	20	2	3	5	7
Total	59	151	42	108	19	77	23	51

178. On peut néanmoins tirer des dernières données statistiques reçues certaines conclusions générales qui confirment entièrement les observations faites par l'équipe d'évaluation pendant et après la visite sur place et ne seraient sans doute guère modifiées par des changements mineurs des données statistiques correspondantes.

179. Le développement le plus important à noter est qu'il existe maintenant en Bosnie-Herzégovine une jurisprudence en matière de blanchiment de capitaux. Le Tribunal de Bosnie-Herzégovine juge un certain nombre d'affaires de blanchiment de capitaux chaque année et les jugements correspondants rendus en première et en deuxième instance peuvent être consultés sur le site internet du Tribunal (en langue anglaise également dans le cas des jugements rendus avec la participation de juges et procureurs internationaux), offrant ainsi une précieuse base de données sur la pratique judiciaire en Bosnie-Herzégovine en ce domaine.

180. Il convient aussi de noter que le blanchiment de capitaux, en tant qu'infraction pénale, est traité quasi-exclusivement au niveau de l'État, c'est-à-dire que les enquêtes correspondantes sont menées sous la direction de procureurs de l'État (bien qu'elles ne soient pas toutes effectivement conduites par l'ANPI) et que les personnes inculpées sont jugées par le Tribunal de Bosnie-Herzégovine. Par conséquent, comme il a été indiqué aux évaluateurs, le nombre d'affaires de blanchiment de capitaux poursuivies et jugées au niveau des Entités et du District de Brčko est relativement peu élevé.

181. L'équipe d'évaluation a cherché à éclaircir les raisons pour lesquelles les affaires de blanchiment sont réparties de façon aussi inégale entre les différentes juridictions du pays qui, théoriquement au moins, sont également compétentes. Elle a constaté que, bien que des dispositions pénales appropriées aient été mises en place à tous les niveaux, il existe des chevauchements importants entre ces dispositions dont la portée n'est pas clairement délimitée. Le libellé des quatre infractions de blanchiment de capitaux est apparemment similaire en ce qui concerne les éléments matériels de l'infraction mais, d'une manière générale, l'incrimination du blanchiment de capitaux souffre d'un manque d'harmonisation quant à l'applicabilité respective des différentes dispositions. Les différents codes pénaux ne

spécifient pas clairement quelles affaires de blanchiment de capitaux doivent être effectivement traitées par la juridiction étatique. Les conditions particulières définies à l'article 209(1) du CP-B-H sont trop vagues pour pouvoir être appliquées en pratique et les praticiens, d'ailleurs, semblent avoir du mal à distinguer ces critères de la question des seuils de valeur qui donne aussi lieu à confusion. L'ambiguïté en la matière ressort clairement de la phrase suivante contenue dans le Rapport de progrès : « *lorsqu'est en jeu le blanchiment de capitaux importants touchant aux intérêts de l'État (...) l'affaire peut être transférée du niveau de l'Entité à celui de l'État. Le seuil financier applicable à cet égard est de 50 000 KM* ». Étant donné également l'absence de hiérarchisation du droit pénal, la législation pénale des Entités et du District de Brčko occupe effectivement, même d'un point de vue constitutionnel, un niveau équivalent à celui de la législation pénale de l'État de Bosnie-Herzégovine et le chevauchement entre les dispositions concurrentes est donc un fait.

182. Dans ce contexte, l'attitude adoptée par les autorités de niveau non-étatique au sujet de la répartition des affaires de blanchiment de capitaux tombant potentiellement sous le coup à la fois de l'article 209 du CP-B-H et des dispositions correspondantes du code pénal d'une Entité, c'est-à-dire la question de savoir si elles s'efforceraient de conserver pour elles-mêmes une affaire pouvant être poursuivie également au titre de la législation étatique ou si elles décideraient en pareil cas de la transmettre aux autorités étatiques, est déterminante. Les évaluateurs ont constaté que, tandis que les autorités de l'échelon étatique et celles de la FB-H considèrent que toutes les infractions de blanchiment de capitaux portant sur des produits blanchis d'un montant supérieur à 50 000 KM tomberaient automatiquement dans le champ d'application du CP-B-H et devraient donc être référées aux autorités étatiques, les autorités de la Republika srpska ont indiqué que, aux termes du CP-RS, elles pouvaient et devaient poursuivre toutes les infractions de blanchiment de capitaux, quel que soit le montant des produits (il convient de noter cependant qu'aucun exemple concret d'affaire en RS n'a été présenté aux évaluateurs à l'appui de ce point de vue).
183. La répartition inégale des affaires de blanchiment de capitaux ne s'explique pas, par conséquent, par des différences dans le droit pénal positif. Les évaluateurs ont plutôt l'impression qu'avec l'introduction de la compétence étatique sur les infractions de blanchiment de capitaux et la mise en place au niveau de l'État d'une autorité d'enquête et de poursuite spécialement à cette fin, le blanchiment de capitaux est généralement considéré par les autorités de niveau non-étatique comme un problème relevant de la responsabilité de l'État et donc soumis à des poursuites à l'échelon étatique. Les autorités de niveau non-étatique transmettent par conséquent toutes les affaires de blanchiment de capitaux dont elles ont connaissance ainsi que les procédures engagées, dans la mesure où elles portent sur des produits d'une « valeur importante » conformément à l'article 209(1) du CP-B-H, aux organes compétents de l'État (sans parler des affaires de blanchiment portant sur des produits supérieurs au seuil de 50 000 KM, comme indiqué plus haut) et cela incite sans doute les autorités des Entités et du District de Brčko, qui ne sont guère motivées par le cadre légal en vigueur à poursuivre les affaires de blanchiment de capitaux dans leur juridiction, à faire porter leurs efforts sur d'autres formes de criminalité. Comme l'a déclaré l'un des interlocuteurs de l'équipe d'évaluation lors de la visite sur place, la lutte contre le blanchiment de capitaux semble être « victime de problèmes constitutionnels » en Bosnie-Herzégovine.
184. En ce qui concerne les caractéristiques générales des affaires de blanchiment de capitaux en Bosnie-Herzégovine, rien ne semble avoir changé depuis le précédent cycle d'évaluation. Presque toutes les affaires portent uniquement sur une catégorie spécifique d'activités de blanchiment, à savoir la dissimulation de produits en espèces générés par des pratiques d'évasion des taxes sur les ventes et la légalisation de ces produits par le biais de sociétés fictives dont les dirigeants reçoivent et restituent les espèces en échange de fausses factures ou d'autres pièces fictives servant à attester l'origine des fonds en question. De telles activités de blanchiment sont apparemment encore répandues dans tout le pays, parfois à une échelle très importante.

185. Les évaluateurs n'ont été informés d'aucune décision finale de condamnation pour blanchiment de capitaux en relation avec d'autres infractions principales, en particulier les infractions liées à la criminalité organisée, et cela bien que les autorités nationales mènent très régulièrement des enquêtes et des poursuites sur certaines infractions génératrices de produits (comme le trafic de drogues). La plupart des praticiens avec lesquels s'est entretenue l'équipe d'évaluation, qu'il s'agisse de procureurs ou de juges de l'une ou l'autre des juridictions, ne se rappelaient aucun cas de blanchiment de capitaux lié à une infraction principale autre que l'évasion fiscale. A la suite de la visite sur place, les autorités de B-H ont indiqué que le Tribunal de B-H a traité deux affaires de blanchiment de capitaux dans lesquelles l'infraction principale portait sur la traite des êtres humains (l'une de ces affaires a abouti à un acquittement, l'autre est encore en Cours) ; d'autre part, une affaire de blanchiment de capitaux liés au trafic de drogues en est encore actuellement au stade de l'enquête. D'une manière générale, étant donné que la criminalité organisée et d'autres crimes générateurs de produits, en particulier le trafic de drogues, la traite des êtres humains et d'autres, sont monnaie courante en Bosnie-Herzégovine, la place prédominante occupée par l'évasion fiscale parmi les infractions principales liées au blanchiment de capitaux conduit à s'interroger sur le fait de savoir pourquoi le blanchiment en relation avec des infractions autres que fiscales est si peu, ou pas du tout, poursuivi au niveau de l'État ainsi qu'à celui des Entités et du District de Brčko.
186. Il semble que, dans la plupart des cas, la poursuite des infractions non-fiscales vise principalement à établir l'infraction principale et il n'est donc pas mené d'enquête supplémentaire pour suivre la trace des produits et détecter leur blanchiment éventuel. L'enquête étant menée par le procureur, c'est à lui qu'incombe principalement la responsabilité en ce domaine et, parmi les raisons systémiques possibles, mention a été faite du manque de personnel et du sous-équipement des services de poursuite qui sont déjà débordés par les autres affaires dont ils ont à s'occuper. Les représentants des organes d'enquête et de poursuite de différents échelons de juridiction ont indiqué aux évaluateurs que, lorsqu'ils enquêtent sur une infraction principale, ils cherchent aussi à enquêter sur les activités de blanchiment mais que cette approche, en général, n'est pas soutenue par le procureur. Toutes les autorités pertinentes ont reconnu que des enquêtes financières plus nombreuses devraient être menées et appelé à renverser la charge de la preuve afin de parvenir à surmonter effectivement les insuffisances en ce domaine.
187. En ce qui concerne les affaires de blanchiment de capitaux jugées par le Tribunal de Bosnie-Herzégovine, les retards de procédure semblent constituer un problème, les juges ayant à traiter un arriéré d'affaires important. Diverses raisons ont été mises en avant pour expliquer cette situation, notamment la charge de travail excessive des praticiens, le manque de l'expertise spécifique requise pour traiter efficacement les affaires de criminalité économique ainsi que certains problèmes d'établissement de la preuve, par exemple lorsqu'il s'agit de prouver que les biens d'un défendeur ont été achetés avec les produits obtenus au moyen d'une infraction. De plus, comme les services de poursuite, la magistrature manque gravement de personnel. Au niveau de l'État, le bon fonctionnement du Bureau du procureur et du Tribunal repose toujours en partie sur le travail des procureurs et juges internationaux détachés auprès de ces organes.
188. Un autre obstacle à la poursuite effective du blanchiment de capitaux est qu'aucun des codes de procédure pénale ne prévoit la poursuite ou la condamnation d'un individu par contumace ; par conséquent, s'il réussit à se soustraire à la procédure, l'auteur d'une infraction ne peut être ni inculqué ni condamné, même si les autorités ont déjà recueilli des éléments de preuve à son encontre. Les autorités ont expliqué lors de la réunion préparatoire que la procédure de jugement par contumace était possible sous les codes de procédure pénale en vigueur jusqu'en 2003 mais a été abandonnée dans les nouveaux codes, en partie pour des raisons pratiques (un nombre important d'affaires de ce type devaient être rejuguées après la réapparition du défendeur et, dans bien des cas, le jugement par contumace se révélait infondé). Les

évaluateurs, cependant, partagent les préoccupations exprimées par certains praticiens rencontrés sur place et sont convaincus que cet aspect du droit procédural interne pourrait être mis à profit indûment par des criminels ayant une double nationalité ; en cas d'enquête pénale, il leur serait en effet facile de s'enfuir pour la Serbie ou la Croatie voisines qui refusent d'extrader leurs ressortissants et dont les tribunaux n'engageraient pas nécessairement des poursuites à leur égard. Ce point avait déjà été signalé pendant le cycle d'évaluation précédent comme un problème à résoudre à l'échelon régional dans la mesure où il pourrait nuire gravement à l'efficacité de l'incrimination du blanchiment de capitaux, même si les évaluateurs ne peuvent formuler de recommandation à cet égard.

2.2 Recommandations et commentaires

189. Le défaut le plus grave du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux est l'absence de délimitation claire entre le champ d'application des infractions de blanchiment de capitaux des différents codes pénaux, ce qui risque de créer des conflits juridictionnels. On pourrait évidemment préconiser, pour résoudre ce problème, d'harmoniser les infractions afin de préciser clairement à tous les niveaux les affaires qui doivent être obligatoirement portées devant le Tribunal de B-H et celles qui doivent être traitées au niveau des Entités et du District de Brčko, en évitant au maximum les chevauchements. Cependant, les évaluateurs du présent cycle recommandent au contraire d'examiner dès que possible s'il ne serait pas plus efficace de confier toutes les affaires de blanchiment de capitaux au Tribunal de l'État en abolissant la juridiction des Entités et du District de Brčko en ce domaine. L'équipe d'évaluation a appris au Cours de la visite sur place qu'une nouvelle législation pénale en Cours de préparation pourrait prévoir d'incriminer le blanchiment de capitaux uniquement au niveau de l'État et cette approche paraît hautement souhaitable aux évaluateurs, d'autant plus qu'elle serait conforme à la pratique effective puisque, selon les informations recueillies par l'équipe d'évaluation, l'enquête, la poursuite et la condamnation du blanchiment de capitaux ont lieu principalement à l'échelon de l'État.
190. Si elles décident pour finir de ne pas incriminer le blanchiment de capitaux uniquement au niveau de l'État, les autorités nationales devraient réexaminer d'urgence les éléments de l'infraction prescrits à l'article 209(1) CP-B-H, en particulier les éléments autres que les seuils de valeur. Les éléments actuels, tels que définis dans la loi, sont extrêmement ambigus et ont donc très peu de chances de pouvoir être établis de façon adéquate dans une procédure pénale (c'est pourquoi les praticiens les associent aux seuils de valeur). Ils devraient donc être remplacés par des critères plus précis (par exemple la participation de la criminalité organisée à l'infraction principale, le fait que l'infraction a été commise sur le territoire de plus d'une juridiction de niveau non-étatique) ou simplement par l'application des seuils de valeur.
191. Les évaluateurs considèrent aussi que les seuils de valeur, dont les quatre infractions de blanchiment de capitaux prévoient dans une certaine mesure l'application, bien qu'ils ne puissent être considérés comme explicitement contraires au critère 1.2 et qu'ils puissent aussi constituer un moyen approprié de délimiter les compétences des autorités étatiques et non-étatiques en ce domaine, sont extrêmement imprécis sous leur forme actuelle (et, s'agissant de la législation étatique, dans leur relation avec les autres éléments de l'infraction évoqués ci-dessus) et peuvent donc être source d'une grande incertitude juridique. Une condition minimum serait que ces seuils soient portés à la connaissance du public (les évaluateurs ont constaté que tel n'est pas le cas actuellement) et, idéalement, soient inscrits dans la législation (comme le code pénal). Au niveau étatique, les évaluateurs appellent instamment les autorités à combler l'écart entre le droit pénal positif et la pratique judiciaire effective en trouvant une solution législative adéquate pour remplacer l'interprétation *contra legem* qui prévaut actuellement.

192. En ce qui concerne la couverture des infractions de blanchiment de capitaux, aucune des définitions n'est pleinement conforme à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme quant aux éléments matériels de l'infraction. Le transfert de biens n'est pas clairement couvert par les dispositions correspondantes et, bien que, dans la pratique judiciaire, il semble clairement être considéré comme un élément de l'infraction de blanchiment de capitaux dans toute la Bosnie-Herzégovine, des mesures législatives devraient être prises pour remédier à cette lacune.
193. Pour satisfaire pleinement aux critères de la Recommandation 1, les autorités du District de Brčko devraient aussi incriminer la manipulation du marché dans la législation locale (dans la loi sur le secteur des valeurs ou ailleurs), afin d'assurer que la gamme des infractions considérées comme des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux englobe effectivement toutes les catégories d'infractions requises sous les formes pertinentes.
194. D'un point de vue pratique, les évaluateurs du présent cycle réitèrent la recommandation formulée par l'équipe précédente selon laquelle, pour que l'incrimination du blanchiment de capitaux ait effectivement un impact, il est nécessaire que les enquêteurs et les procureurs comprennent effectivement la portée du blanchiment de capitaux au-delà des questions d'évasion fiscale et des infractions principales de type fiscal. Il est urgent de parvenir à une application effective de l'incrimination du blanchiment de capitaux en-dehors de ces catégories d'infractions principales.
195. Il convient aussi de souligner à cet égard que l'investigation financière des produits, qui n'intervient encore que rarement sinon jamais en pratique, doit devenir partie intégrante des enquêtes sur les diverses infractions génératrices de produits, ce qui devrait normalement conduire à l'augmentation des enquêtes sur le blanchiment de capitaux en relation avec une gamme plus étendue d'infractions principales. Pour ce faire, des ressources et des activités de formation supplémentaires seront évidemment nécessaires, en particulier pour les organes de poursuite
196. La notion d'auto-blanchiment n'est pas encore couramment admise et n'est donc pas prise en compte de façon adéquate à certains niveaux de juridiction. Bien que l'auto-blanchiment ne soit explicitement incriminé comme infraction distincte qu'en Republika srpska, aucun des trois autres codes pénaux n'exclut la répression de cette conduite (puisque'ils ne précisent pas que l'infraction principale doit avoir été commise par une autre personne) mais les avis des praticiens divergent sur la question de savoir si et comment les personnes qui blanchissent leurs propres produits peuvent être poursuivies. Les évaluateurs recommandent donc, dans un but de cohérence, que l'incrimination au niveau de l'État ainsi qu'à celui de la Fédération et du District de Brčko couvre explicitement l'auto-blanchiment ou, au minimum, que des directives appropriées soient données aux praticiens à cet égard dans les trois juridictions où l'auto-blanchiment n'est pas explicitement couvert par la législation (en particulier dans la Fédération et le District de Brčko où il n'existe pas non plus de pratique judiciaire en la matière).
197. Les évaluateurs, d'autre part, suggèrent aux autorités de la Republika srpska de réexaminer les raisons de fond pour lesquelles il a été jugé opportun et proportionné de réprimer l'auto-blanchiment par une peine plus forte que le blanchiment de capitaux par un tiers. Ils réitèrent ici l'observation du rapport précédent selon laquelle le manque de cohérence des dispositions législatives sur les peines réprimant le blanchiment de capitaux affaiblit d'une manière générale le régime en place en Bosnie-Herzégovine. L'équipe d'évaluation, par conséquent, recommande une nouvelle fois d'harmoniser – dans la mesure du possible étant donné les dispositions constitutionnelles – le libellé de l'incrimination et des peines relatives au blanchiment de capitaux entre l'échelon étatique et celui des Entités et du District de Brčko.

198. Malgré l'existence d'une jurisprudence en la matière, l'incertitude subsiste sur la question de savoir si l'élément intentionnel du BC peut être déduit des circonstances objectives factuelles. Cela pourrait compromettre l'efficacité du régime LAB et des directives judiciaires appropriées devraient donc être émises à ce sujet, y compris au niveau des Entités et du District de Brčko.
199. Aucun des codes de procédure pénale ne prévoit la possibilité de poursuivre ou de condamner un individu par contumace, ce qui constitue un obstacle à la poursuite effective du blanchiment de capitaux. Cette lacune devrait donc être résolue dans la législation pénale à tous les niveaux.
200. Les évaluateurs reconnaissent que l'incrimination du blanchiment de capitaux, en couvrant également le blanchiment par négligence, va en fait au-delà des normes internationales. Cependant, d'après les informations dont ils disposent, cet aspect du régime LAB n'a encore jamais été appliqué et aucune enquête ou poursuite visant le blanchiment par négligence n'a encore eu lieu. Par conséquent, les autorités nationales, à tous les niveaux de juridiction devraient examiner si l'incrimination du blanchiment de capitaux dans la législation est pleinement prise en compte de ce point de vue.
201. Sous l'angle pratique, l'arriéré des affaires de blanchiment de capitaux en instance devant le Tribunal de Bosnie-Herzégovine est un problème auquel devraient s'attaquer les autorités de l'État. Il devrait être possible de remédier à la surcharge de travail des tribunaux et au manque d'expertise, les deux raisons invoquées pour expliquer les retards importants dans le traitement des affaires de blanchiment de capitaux, en fournissant une formation adéquate aux juges et aux procureurs, comme souligné lors du précédent cycle d'évaluation du MONEYVAL où cet objectif avait été désigné comme prioritaire.
202. Étant donné l'incohérence des différentes statistiques qui leur ont été communiquées jusqu'ici, les évaluateurs recommandent que chacune des autorités concernées tienne des statistiques générales plus détaillées sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations ou d'autres décisions (de confiscation par exemple) se rapportant au blanchiment de capitaux, qui permettraient, entre autres, de disposer de données sur les infractions principales sous-jacentes et aussi, éventuellement, sur d'autres aspects de l'infraction de blanchiment (par exemple la question de savoir si elle a été poursuivie de façon autonome). Les évaluateurs notent avec satisfaction que l'article 60 de la nouvelle loi LAB exige des Bureaux du procureur compétents et des tribunaux qu'ils transmettent régulièrement (deux fois par an) des statistiques à l'URF sur les inculpations et les décisions judiciaires effectives se rapportant au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, en y incluant des informations détaillées sur les personnes inculpées, les actes criminels correspondants et le montant des avoirs temporairement saisis dans le cadre de la procédure pénale.

2..3 Application des Recommandations 1 et 2

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.1	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune des infractions de blanchiment de capitaux, telles que définies dans les quatre codes pénaux, n'est pleinement conforme à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme en ce qui concerne les éléments matériels de l'infraction. • Une des catégories d'infractions désignées (manipulation du marché) n'est pas couverte par la législation pénale du District de Brčko. • La portée des différentes infractions de blanchiment de capitaux n'est pas entièrement délimitée, en partie du fait de la non-harmonisation des seuils de valeur prévus dans les infractions de niveau étatique et

		<p>non-étatique et du caractère extrêmement ambigu des critères énoncés à l'article 209(1) du CP-B-H.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insuffisances graves dans l'application effective de la législation pénale, notamment : <ul style="list-style-type: none"> • A tous les niveaux de juridiction, la conception du blanchiment de capitaux semble se limiter au blanchiment des produits de l'évasion fiscale. Il n'existe guère de cas de condamnation judiciaire pour blanchiment de capitaux en relation avec une infraction principale autre qu'une infraction fiscale (en particulier la criminalité organisée comme le trafic de drogues et la traite des êtres humains qui est répandue dans le pays). La poursuite des infractions principales autres que les infractions fiscales ne s'accompagne pas généralement d'une enquête supplémentaire pour suivre l'argent à la trace et détecter des activités de blanchiment. En conséquence, les produits de la criminalité organisée et d'autres formes de criminalité génératrice de produits ne sont pas identifiés. • Le nombre d'affaires de blanchiment de capitaux poursuivies au niveau des Entités et du District de Brčko est très faible, ce qui veut dire que les cas éventuels de blanchiment de fonds d'un montant inférieur au seuil de « valeur importante », tel que défini à l'article 209(1) du CP-B-H, demeurent non identifiés aux autres échelons également. • Un arriéré important d'affaires subsiste au niveau des tribunaux de l'État et aussi des Bureaux des procureurs en raison de la charge de travail excessive, du manque de personnel et d'expertise spécifique et aussi à cause de problèmes en matière d'établissement de la preuve lors des poursuites.
R.2	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Malgré l'existence d'une certaine jurisprudence au niveau de l'État, l'incertitude subsiste parmi les praticiens sur la question de savoir si l'élément intentionnel du BC peut être déduit des circonstances factuelles objectives, ce qui pourrait compromettre l'efficacité du régime LAB. <ul style="list-style-type: none"> • En dépit du cadre légal adéquat, il est rare que les autorités de poursuite encontre de personnes morales (sociétés fictives, par exemple) impliquées dans une

Incrimination du financement du terrorisme (Recommandation Spéciale II)

2.2.1 Description et analyse

203. La Bosnie-Herzégovine a ratifié la Convention internationale sur la répression du financement du terrorisme (ci-après « Convention sur le financement du terrorisme ») le 10 juin 2003 et cette convention s'applique maintenant au pays. Au niveau de l'État, l'infraction pénale de financement d'activités terroristes est définie à l'article 202 du CP-B-H comme suit :

*« Financement d'activités terroristes
Article 202*

Toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, fournit ou recueille des fonds afin qu'ils soient utilisés, ou en sachant qu'ils seront utilisés, en totalité ou en partie, pour commettre :

a) une infraction pénale visée aux articles 191 (prise d'otages), 192 (actes mettant en danger la sécurité de personnes bénéficiant d'une protection internationale), 194 (obtention et utilisation illégales de matériaux nucléaires), 196 (piraterie), 197 (détournement d'avion ou de navire), 198 (actes mettant en danger la sécurité du trafic aérien et de la navigation maritime), 199 (destruction et enlèvement d'appareils signalétiques pour la sécurité du trafic aérien), 200 (utilisation à des fins abusives des signaux de télécommunication) et 201 (terrorisme) du présent code ;

b) tout autre acte visant à tuer ou infliger des blessures graves à un civil ou à toute autre personne ne participant pas activement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsqu'un tel acte a pour but, de par sa nature ou son contexte, d'intimider une population ou de contraindre les autorités de Bosnie-Herzégovine, ou tout autre gouvernement ou une organisation internationale, à exécuter ou s'abstenir d'exécuter un acte quelconque, est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans. »

204. Une infraction pénale similaire est contenue dans les trois codes pénaux des Entités et du District de Brčko. Étant donné que ces trois dispositions ont un libellé identique, nous les citons ci-dessous sous une forme synthétique afin de mettre en évidence ces similarités :

« *Financement des activités terroristes*

Article 202 du CP-FB-H * Article 301 du CP-RS * Article 199 du CP-DB

Toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, fournit ou recueille des fonds afin qu'ils soient utilisés, ou en sachant qu'ils seront utilisés, en totalité ou en partie, pour commettre :

a) les infractions pénales visées aux /
articles **200** (prise d'otages) et **201** (terrorisme)
ou : articles **299** (terrorisme) et **300** (prise d'otages)
ou : articles **197** (prise d'otages) et **198** (terrorisme)
/ du présent code ;

b) tout autre acte visant à tuer ou infliger des blessures graves à un civil ou à toute autre personne ne participant pas activement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsqu'un tel acte a pour but, de par sa nature ou son contexte, d'intimider une population ou de contraindre les autorités /

de la Fédération / de la Republika srpska / du District de Brčko

| à exécuter ou s'abstenir d'exécuter un acte quelconque, est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans. »

205. Il convient de noter ici que l'article 301 du CP-RS et l'article 199 du CP-DB faisaient déjà partie de ces codes et étaient même en vigueur au moment du premier cycle d'évaluation²³ ; c'est pourquoi l'équipe d'évaluation précédente a sans doute eu tort de déclarer dans son rapport qu'il n'existait pas d'infraction pénale distincte de financement des activités terroristes dans les codes pénaux de la Republika srpska et du District de Brčko et que les auteurs d'actes de financement du terrorisme ne pouvaient être poursuivis qu'au titre des dispositions générales s'appliquant à la complicité.

²³ Ces dispositions des deux codes pénaux, telles que publiées au journal officiel, peuvent être consultées respectivement à : http://tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/RS_Criminal_Code_49_03.108_04_web.pdf et http://tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/DB_Criminal_Code_10_03_45_04_eng_web.pdf.

206. Aucune des dispositions concernées n'ayant changé depuis le cycle d'évaluation précédent, les recommandations et commentaires formulés par l'équipe d'évaluation précédente au sujet de l'incrimination du financement du terrorisme dans le CP-B-H et le CP-FB-H s'appliquent donc toujours aux quatre juridictions de Bosnie-Herzégovine.
207. Il apparaît clairement que les quatre infractions de financement du terrorisme reprennent l'idée et la formulation de l'article 2 de la Convention internationale de 1999 sur la répression du financement du terrorisme. Toutefois, elles ne sont pas entièrement conformes aux normes de cet instrument. En effet, il n'existe pas de disposition sanctionnant, conformément à l'article 2(3) de ladite convention, la collecte de fonds dans un but d'utilisation à des fins de terrorisme même lorsqu'aucun acte terroriste n'a été commis. De plus, les autorités de B-H ont jugé nécessaire d'indiquer dans leurs réponses au QEM que « *si l'acte de terrorisme en vue duquel des fonds ont été recueillis n'a pas été commis, l'auteur de l'infraction pénale de financement du terrorisme pourrait être poursuivi au titre des dispositions sur la complicité* », déclaration qui, sans parler des doutes graves que soulève l'applicabilité effective de ces dispositions, pourrait être considérée comme une indication de non-conformité à la RS.II étant donné ce que stipule la note 48 au critère II.1 (l'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité, de la tentative ou de l'entente criminelle n'est pas conforme à la RS.II).
208. Par contre, les évaluateurs ne considèrent pas comme une lacune le fait que l'élément de l'infraction correspondant au but de contraindre une organisation internationale ne soit couvert qu'à l'article 202 du CP-B-H et non dans les autres codes : comme il avait aussi été indiqué à l'équipe d'évaluation précédente, il est tout à fait compréhensible que les infractions de financement du terrorisme présentant de tels aspects internationaux soient prises en compte uniquement au niveau de la juridiction de l'État et donc qu'elles aient été délibérément omises de la législation des Entités et du District de Brčko.
209. Outre la conformité à la Convention sur le financement du terrorisme, le RS.II exige l'incrimination du financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes de telle façon que ces infractions puissent constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux. La Méthodologie note que le financement du terrorisme devrait s'appliquer à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de : 1) la commission d'un ou plusieurs actes terroristes ; 2) par une organisation terroriste ; ou 3) par un terroriste. A cet égard, l'incrimination en vigueur en Bosnie-Herzégovine est clairement lacunaire puisqu'elle ne couvre pas le financement d'organisations terroristes ou de terroristes.
210. En l'absence de jurisprudence, il n'apparaît pas clairement non plus si la ou les infractions susmentionnées couvriraient la définition complète des « fonds » aux termes du critère II.1b. L'incrimination du blanchiment de capitaux reposant sur une approche globale (« toutes infractions »), les infractions de financement du terrorisme, dans les limites de leur champ d'application, peuvent néanmoins constituer des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux (critère II.2).
211. Comme noté dans le rapport précédent, l'article 12 du CP-B-H (applicabilité de la législation pénale de Bosnie-Herzégovine aux infractions commises en dehors du territoire de Bosnie-Herzégovine) prévoit la possibilité de poursuivre l'infraction de financement du terrorisme indépendamment du fait de savoir si l'infraction de terrorisme en vue de laquelle les fonds ont été réunis a été commise à l'intérieur du pays ou à l'étranger. Les codes pénaux des Entités et du District de Brčko contiennent des dispositions similaires « à un niveau plus bas », c'est-à-dire qui prévoient l'applicabilité du code pénal concerné aux infractions commises à l'extérieur de la partie correspondante du pays mais à l'intérieur du territoire de

Bosnie-Herzégovine. Autrement dit, les infractions de financement du terrorisme présentant une dimension internationale, comme dans le cas susmentionné d'infraction visant à contraindre une organisation internationale, sont couvertes uniquement dans le CP-B-H et relèveraient donc exclusivement de la compétence étatique.

212. L'incrimination du financement du terrorisme aux deux niveaux principaux de la législation pénale visait sans doute à obtenir une couverture exhaustive, de manière assez semblable à l'approche adoptée pour l'incrimination du blanchiment de capitaux, comme on l'a vu plus haut. Néanmoins, la question de savoir quand la compétence du Tribunal de B-H doit s'exercer en lieu et place de celle des instances judiciaires des Entités et du District de Brčko dans les affaires de financement du terrorisme lorsque le financement porte sur des activités terroristes similaires, n'est toujours pas claire. Les évaluateurs ignorent si des directives spécifiques ont été émises sur ce point.
213. Bien qu'à aucun niveau, la législation pénale de Bosnie-Herzégovine ne contienne de disposition indiquant explicitement si l'élément intentionnel d'une infraction pénale, y compris le financement du terrorisme, peut être déduit des circonstances factuelles objectives, les évaluateurs ont appris que la prise en compte de cet élément est garantie par la pratique judiciaire pertinente dont des exemples, au moins en ce qui concerne la pratique des tribunaux de l'État, leur ont été communiqués (ces exemples ont discutés plus haut en relation avec la R.2). S'agissant de la question de la responsabilité pénale des personnes morales, l'analyse présentée dans la section 2.1 s'applique également au financement du terrorisme.
214. Le financement d'activités terroristes ne fait pas partie des infractions pénales qui donnent lieu fréquemment à une enquête et à des poursuites en Bosnie-Herzégovine. Une seule affaire semble avoir été enregistrée pendant la période de référence : d'après les statistiques fournies par le Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine, une infraction de ce type impliquant quatre personnes a donné lieu à l'ouverture d'une enquête par le procureur mais n'a pas abouti à une inculpation. L'absence de cas concrets de financement du terrorisme ne peut cependant être considérée comme préoccupante, bien que les évaluateurs aient été informés de soupçons de FT en relation avec les activités de certaines ONG depuis la fin de la guerre en B-H.
215. Outre la couverture du financement du terrorisme dans le code pénal, les évaluateurs notent que le législateur de l'État a jugé utile d'introduire une définition différente du financement du terrorisme dans la nouvelle loi LAB (adoptée peu après la visite en Bosnie-Herzégovine) dont l'article 2(2) prévoit :

« "Financement d'activités terroristes" signifie :

- a. la fourniture ou la réunion de fonds, directement ou indirectement, afin qu'ils servent ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, à la réalisation d'actes de terrorisme par des terroristes et/ou des organisations terroristes ;*
- b. le financement d'activités terroristes signifie aussi l'incitation et l'aide à la fourniture et à la collecte d'avoirs, indépendamment du fait de savoir si l'acte de terrorisme a été commis et si les avoirs ont été utilisés pour commettre l'acte de terrorisme. »*

216. Les évaluateurs notent avec surprise que cette définition est nettement plus conforme à la formulation employée dans la Méthodologie dans la mesure où elle couvre les situations dans lesquelles l'acte terroriste n'a pas été commis et/ou les avoirs n'ont pas été utilisés pour commettre un tel acte, c'est-à-dire les cas dans lesquels les praticiens du droit pénal invoqueraient à tort, comme ils l'ont écrit dans leurs réponses au QEM, l'application des normes relatives à la complicité.

217. Cette nouvelle définition, cependant, n'est pas suffisamment étendue pour englober les trois types d'activité (financement d'un acte terroriste, d'une organisation terroriste et d'un terroriste) comme l'exige le critère II.1a, même si elle est évidemment beaucoup plus conforme à ce critère. Malheureusement, cette définition n'est pas applicable dans les affaires pénales ; il n'existe pas de clause auxiliaire qui permettrait une telle application en lieu et place de ce que prévoient les codes pénaux eux-mêmes et, par conséquent, cette double définition peut induire en erreur et devrait être abandonnée (ce qui ramènerait à la solution adoptée dans la précédente loi LAB dans laquelle le « financement du terrorisme » (financement d'activités terroristes) était simplement défini par un bref renvoi aux actes définis comme tels par la législation pénale).

2.2.2 Recommandations et commentaires

218. Comme indiqué plus haut, l'infraction pénale de financement d'activités terroristes est d'une portée assez étendue à tous les niveaux de juridiction, compte tenu du champ d'application des infractions pénales correspondantes de terrorisme dans les quatre codes pénaux, à l'exception du fait, comme l'implique son intitulé, qu'elle vise presque exclusivement le financement d'« activités ». Par conséquent, dans son état actuel, l'incrimination du financement du terrorisme dans les quatre codes pénaux ne semble pas suffisamment étendue pour réprimer clairement la fourniture et la réunion de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés, en tout ou en partie, par une organisation terroriste ou par un terroriste, comme l'exige la RS.II.

219. Les évaluateurs se doivent donc de réitérer la recommandation de l'équipe d'évaluation précédente qui invitait les autorités à amender clairement la législation pénale correspondante de manière à y intégrer le financement d'organisations terroristes et de terroristes, tant au niveau de l'État qu'à celui des Entités et du District de Brčko.

220. Les autorités nationales à tous les niveaux compétents devraient aussi s'assurer que la définition des « fonds » prévue au critère II.1b est pleinement prise en compte dans les infractions actuelles de financement du terrorisme.

221. Une question supplémentaire de caractère systémique mais qui met aussi en jeu des considérations politiques est celle de savoir si le financement du terrorisme doit continuer à être incriminé à tous les niveaux législatifs en Bosnie-Herzégovine ou s'il doit être inclus parmi les infractions traitées exclusivement à l'échelon étatique. Les évaluateurs du cycle précédent ont considéré que l'incrimination du financement du terrorisme ne pourrait être effectivement mise en œuvre au niveau des Entités (et du District de Brčko) où les risques d'ingérence politique et de retard des enquêtes dans ce type d'affaires semblent être plus importants et ils ont donc fermement recommandé d'intégrer d'urgence pour l'essentiel l'enquête et la poursuite du financement du terrorisme aux compétences de l'État, en appliquant une approche coordonnée dans ce type d'investigations. La présente équipe d'évaluation partage cet avis, d'autant plus que les infractions de financement du terrorisme qui posent un niveau de risque plus grand, comme celles qui comportent une dimension internationale spécifique, sont traitées uniquement par la juridiction étatique. Par conséquent, étant donné qu'aucune mesure législative ne semble avoir été prise à cet égard, elle réitère la recommandation ci-dessus.

222. Enfin, les autorités de Bosnie-Herzégovine devraient examiner la possibilité d'abandonner la pratique des « doubles définitions » de termes juridiques relevant du droit pénal positif dans des textes légaux différents, comme cela est le cas pour l'expression de « financement du terrorisme » qui a été redéfinie dans la nouvelle loi LAB/CFT adoptée récemment, en revenant à la méthode utilisée dans la loi précédente où les termes étaient définis par simple renvoi à la disposition pertinente du code pénal.

2.2.3 Application de la Recommandation Spéciale II

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.II	PC	<ul style="list-style-type: none">• Dans son état actuel, l'incrimination du financement du terrorisme (« financement d'activités terroristes ») dans les quatre codes pénaux ne semble pas d'une portée suffisante pour réprimer la réunion et la fourniture de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés, en tout ou en partie, par une organisation terroriste ou par un terroriste, comme l'exige la RS.II.• La portée de la définition des « fonds » à l'article 202 du CP-B-H ainsi qu'en relation avec les infractions similaires dans les trois autres codes pénaux demande à être précisée.

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

2..1 Description et analyse

223. Les régimes de confiscation et les mesures provisoires en vigueur au moment de la troisième visite sur place sont pratiquement les mêmes à tous les niveaux de juridiction que pendant le premier cycle d'évaluation. Toutefois, certaines conclusions des évaluateurs du premier cycle doivent être corrigées et, par conséquent, l'analyse présentée dans ce rapport n'est pas nécessairement identique à celle du précédent rapport.

224. Premièrement, il convient de souligner que les régimes de confiscation et les mesures provisoires sont pratiquement identiques à tous les niveaux de juridiction. Par conséquent, nous décrirons et analyserons ce système d'une manière globale, sur la base des dispositions légales prescrites dans le code pénal et le code de procédure pénale de l'échelon étatique, en renvoyant le cas échéant aux articles correspondants des codes des deux Entités et du District de Brčko et en prêtant une attention particulière aux quelques différences qui existent entre les codes.

225. Dans la plupart des traductions en anglais des différents codes pénaux et codes de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine qui ont été fournies aux évaluateurs pendant et après la visite sur place, y compris les versions officielles qui peuvent être téléchargées en anglais à partir de plusieurs sites gouvernementaux²⁴, une certaine confusion semble en ce qui concerne l'utilisation de termes comme « saisie » et « confiscation ». Le terme de « saisie » (*seizure* en anglais) désigne normalement une mesure provisoire de privation temporaire de certains biens, tandis que celui de « confiscation » (*confiscation* ou *forfeiture* en anglais) implique des mesures définitives. Cependant, dans la traduction anglaise de la législation de Bosnie-Herzégovine, ces termes sont employés de façon assez aléatoire (par exemple, la « saisie de biens » est l'une des sanctions applicables aux personnes morales au titre du CP-B-H) car, dans les textes originaux, un terme unique est le plus souvent utilisé à la place des trois termes anglais précités.

226. Dans ce rapport, par conséquent, nous utiliserons systématiquement le terme de « saisie » pour les mesures temporaires et celui de « confiscation » pour les mesures définitives. Dans les textes légaux cités, la formulation originale (parfois inexacte) sera évidemment maintenue mais accompagnée à chaque fois des précisions nécessaires afin d'éviter tout malentendu.

²⁴ Notamment le site internet du Tribunal de B-H (<http://sudbih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&kat=6&id=20&jezik=e>) et celui du Bureau du procureur de B-H (<http://tuzilastvobih.gov.ba/?jezik=e#>).

227. L'application du régime de confiscation dépend en général d'une condamnation, comme l'indique l'article 285(1)e du CPP-B-H : « *En cas de condamnation, le Tribunal décide (...) des mesures de sécurité et de confiscation des gains matériels* », disposition qui couvre clairement à la fois la confiscation des instruments utilisés pour commettre une infraction pénale (qui constitue l'une des « mesures de sécurité ») et celle des produits du crime (« *gains matériels* »). On trouve des dispositions identiques dans le code de procédure pénale des Entités et du District de Brčko (article 300(1)e du CPP-FB-H, article 291(1)e du CPP-RS et article 285(1)e du CPP-DB). En ce qui concerne la confiscation des produits du crime, les législateurs ont jugé nécessaire de réitérer la règle précitée en insérant dans les quatre codes pénaux une disposition parallèle aux termes de laquelle les produits « *sont confisqués sur décision du tribunal qui établit qu'une infraction pénale a été commise* » (voir paragraphes (2) de l'article 110 du CP-B-H, des articles 114 du CP-FB-H et du CP-DB et de l'article 94 du CP-RS). Il existe cependant certaines exceptions à cette règle générale qui seront abordées plus loin.
228. La confiscation des produits du crime (« *gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale* ») est couverte à l'article 110 du code pénal de l'État qui prévoit que « *nul ne peut être autorisé à conserver des gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale* » et exige que ces gains, comme indiqué ci-dessus, soient confisqués par le tribunal (on trouve des dispositions similaires aux articles 114 du CP-FB-H et du CP-DB et à l'article 94 du CP-RS).
229. L'article 110 du CP-B-H est une disposition générale et s'applique donc au blanchiment de capitaux comme à tout autre type d'infraction. Sa formulation stricte, ne laissant aucun doute sur le fait que la confiscation des produits est obligatoire (« *nul ne peut être autorisé à conserver des gains matériels...* »), en fait l'élément le plus solide du régime de confiscation. Les règles de procédure correspondantes se trouvent à l'article 392(1) du CPP-B-H qui requiert que la procédure pénale établisse d'office si des gains matériels ont été obtenus au moyen de l'infraction pénale en cause, en chargeant de cette tâche le procureur qui « *est tenu de recueillir des éléments de preuve pendant la procédure et d'examiner les circonstances qui sont importantes pour l'établissement des gains matériels* » (par. 2). Cependant, « *si l'établissement de la valeur des gains matériels risque d'entraîner des difficultés disproportionnées ou de retarder de façon importante la procédure, le Tribunal procède de son propre chef à une évaluation* » (article 394), ce qui, comme indiqué dans les réponses au QEM, est la manière de procéder le plus souvent adoptée lorsque les gains matériels se composent d'objets qui ne peuvent être confisqués parce qu'ils ont été détruits, ont disparu ou qu'il est difficile de déterminer leur valeur (les articles 392 à 394 du CPP-B-H correspondent aux mêmes articles du CPP-DB ainsi qu'aux articles 413-415 du CPP-FB-H et aux articles 403-405 du CPP-RS).
230. En ce qui concerne les objets pouvant être confisqués en tant que gains matériels, les formulations utilisées dans le code pénal et le code de procédure pénale semblent d'une portée suffisamment large pour pouvoir s'appliquer à toutes sortes de biens. Comme expliqué par les autorités dans leurs réponses au QEM, les gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale englobent l'augmentation ou la non-diminution « normale » des avoirs à propos desquels une relation de causalité, directe ou indirecte, peut être établie avec l'infraction pénale. Autrement dit sont visés tous les biens acquis par le biais de ou résultant de la commission d'une infraction pénale, y compris les objets et les droits, les biens meubles ou immeubles ainsi que les pièces ou documents établissant un titre ou un droit sur ces biens.
231. Cette partie du régime de confiscation présente certains aspects relevant à la fois d'un système de confiscation des biens et d'un système de confiscation d'avoirs d'une valeur équivalente. Aux termes de l'article 111(1) du CP-B-H, la confiscation de biens d'une valeur

équivalente peut être décidée lorsqu'il est impossible de confisquer les biens constituant les produits du crime :

« L'argent, les objets de valeur et tout autre gain matériel obtenu au moyen d'une infraction pénale peuvent être confisqués de l'auteur du délit et, si une telle confiscation n'est pas possible, l'auteur du délit sera contraint à verser une somme correspondant à la valeur des gains matériels ainsi obtenus. »

232. En d'autres termes, lorsqu'il n'est pas possible de confisquer les gains matériels sous la forme sous laquelle ils ont été obtenus à l'origine (en général parce qu'un objet précieux est introuvable parce qu'il est caché ou bien a été vendu ou détruit), le tribunal est autorisé à ordonner la confiscation d'avoirs d'une valeur équivalente. On trouve des dispositions identiques aux articles 115(1) du CP-FB-H et du CP-DB et à l'article 95(1) du CP-RS.

233. Le régime de confiscation couvre également les biens de substitution et d'autres produits indirects du crime. Le code pénal de l'État ainsi que ceux de la Fédération et du District de Brčko prévoient la confiscation des produits fusionnés ainsi que des revenus et d'autres bénéfices. Les dispositions correspondantes, qui se trouvent à l'article 111(2)-(3) du CP-B-H et aux articles 115(2)-(3) du CP-FB-H et du CP-DB, stipulent toutes ce qui suit :

« 2) Si les produits d'une infraction pénale ont été fusionnés avec des biens acquis de manière légale, ces biens peuvent être soumis à confiscation à hauteur de la valeur estimée des produits de l'infraction.

3) Les revenus ou d'autres bénéfices tirés des produits d'une infraction pénale, des biens dans lesquels ont été convertis les produits d'une infraction pénale, ou des biens avec lesquels les produits d'une infraction pénale ont été fusionnés, sont aussi soumis aux mesures mentionnées dans le présent article, selon des modalités et dans une proportion identiques aux mesures qui s'appliquent aux produits d'une infraction pénale. »

234. Le paragraphe 2 ci-dessus se rapporte aux produits du crime qui ont été fusionnés avec des biens acquis légalement et qui, en vertu de la règle générale, sont soumis à confiscation mais dans une proportion ne dépassant la valeur estimée des produits. En pareil cas, le tribunal peut soit confisquer une part spécifique de l'ensemble des biens correspondant à la valeur des produits (dans la mesure où les biens en question se prêtent à division), soit contraindre l'accusé à verser une somme équivalente. Ces dispositions présentent un caractère obligatoire, l'emploi du verbe « peuvent » se rapportant uniquement au seuil maximum d'applicabilité de cette forme de confiscation. Les revenus et les bénéfices sont également soumis, dans une mesure suffisamment étendue, à confiscation obligatoire aux termes du paragraphe 3.

235. Les évaluateurs notent avec surprise que le code pénal de la Republika srpska ne dit mot à ce sujet et ne contient aucune disposition traitant spécifiquement de la confiscation des produits fusionnés avec des avoirs légaux ou de celle des revenus et bénéfices tirés des produits du crime. Étant donné l'absence de pratique judiciaire en ce domaine, l'équipe d'évaluation n'a pu établir si et dans quelle mesure le droit pénal de la RS autorise ces formes particulières de confiscation.

236. La confiscation des produits d'une infraction commise par une personne morale est prévue à l'article 140 du CP-B-H (et aux articles 144 du CP-FB-H et du CP-DB et à l'article 143 du CP-RS) de la manière suivante :

« Les gains matériels obtenus par une personne morale au moyen d'une infraction pénale sont soumis à confiscation. »

Il n'existe pas apparemment de différence entre le régime applicable aux personnes physiques et celui qui s'applique aux personnes morales : la confiscation des produits est obligatoire dans les deux cas et les règles de procédure sont identiques. Cependant, la confiscation des gains matériels n'est pas le seul moyen de priver de leurs actifs illicites les entités juridiques impliquées dans des activités de blanchiment.

237. Dans leurs réponses au QEM, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont indiqué que la confiscation des gains matériels (prévue à la fois aux articles 110, 111 et 140 du CP-B-H) n'est pas considérée comme une peine ou une sanction pénale mais comme une mesure spéciale de justice pénale appliquée lorsque la commission d'une infraction pénale est à l'origine de gains matériels. Toutefois, s'agissant de la responsabilité pénale des personnes morales, le CP-B-H envisage la « saisie de biens » comme une sanction spécifique pouvant être imposée uniquement aux personnes morales en vertu de l'article 131(b) et, de façon plus détaillée, de l'article 133 dont le libellé est le suivant :

*« Saisie de biens
Article 133*

- 1) La saisie de biens peut être imposée dans le cas d'une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ou d'une peine plus grave.*
- 2) Dans le cas d'une personne morale, la saisie portera sur au moins la moitié, la plus grande partie ou la totalité des avoirs de l'entité concernée. »*

238. L'expression « saisie de biens » (*seizure of property*) utilisée dans la version anglaise de la loi est quelque peu trompeuse puisque par « saisie », on entend généralement une mesure de privation temporaire de certains biens. Traduite de façon littérale, l'expression employée dans le texte original veut dire « sanction de saisie de biens » (*kazna oduzimanja imovine*). La formulation utilisée dans la loi est donc plus précise et devrait permettre d'éviter toute confusion à cet égard.

239. La sanction de saisie de biens (ci-après « saisie de biens ») est l'une des sanctions applicables aux entités juridiques et son application est donc nécessairement optionnelle (par opposition à la confiscation des gains matériels prévue à l'article 140 du CP-B-H ; voir plus haut). Étant donné les peines réprimant le blanchiment de capitaux (infraction de base : 6 mois à 5 ans) et le financement d'activités terroristes (1 à 10 ans), la « saisie de biens » est applicable à ces deux infractions.

240. On trouve des dispositions identiques à l'article 136 du CP-FB-H et à l'article 137 du CP-DB. Le code pénal de la Republika srpska contient aussi une disposition similaire à l'article 136 avec des différences mineures au paragraphe (2) qui, de l'avis des autorités nationales, sont sans effet sur l'application effective de cette disposition.

241. Pour en venir à la question des instruments, le critère essentiel 3.1 exige que la loi permette la confiscation des biens qui constituent des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou une autre infraction sous-jacente. Au niveau de l'État, l'article 74 du CP-B-H prévoit la confiscation (*forfeiture*) des instruments ainsi que des objets obtenus en commettant une infraction pénale :

*« Confiscation
Article 74*

- 1) La confiscation des objets utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction pénale, ou obtenus au moyen d'une infraction pénale, est ordonnée lorsque*

le risque existe que ces objets soient utilisés de nouveau pour commettre une infraction pénale ou lorsqu'une telle confiscation paraît absolument nécessaire dans un but de protection de la sécurité publique ou pour des raisons morales, dans la mesure où ces objets sont la propriété de l'auteur de l'infraction.

2) *Les objets mentionnés au paragraphe 1 du présent article peuvent être confisqués même lorsqu'ils ne sont pas la propriété de l'auteur de l'infraction, lorsque des considérations de sécurité publique ou raisons morales l'exigent mais cette confiscation ne remet pas en cause les droits de tiers à obtenir un dédommagement de l'auteur de l'infraction.*

3) *La loi peut imposer l'application obligatoire d'une mesure de confiscation dans le cas prévu au paragraphe 2 du présent article. »*

242. Cette « mesure de sécurité » est directement applicable aussi à l'encontre des personnes morales. C'est ce qui ressort de l'article 137 du CPP-B-H qui, tout en définissant des mesures de sécurité spécifiques²⁵ applicables uniquement aux entités juridiques, stipule que ces mesures peuvent être imposées « *en sus de la mesure de sécurité de confiscation prévue à l'article 74 (Confiscation) du présent code* », ce qui ne laisse aucun doute sur l'applicabilité de cette dernière disposition aux entités juridiques (les autres codes pénaux contiennent tous une disposition équivalente, à l'article 141 dans le CP-FB-H et le CP-DB et à l'article 140 dans le CP-RS).

243. Dans la définition incluse à l'article 74(1) du CP-B-H cité ci-dessus, la clause « *objets utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction pénale* » répond aux exigences du critère 3.1 et semble également permettre la confiscation obligatoire des biens destinées à financer le terrorisme, dans la mesure où cette infraction est incriminée dans la législation de Bosnie-Herzégovine. L'imposition de mesures au titre de cette disposition est donc obligatoire, bien que soumise à certaines conditions qui, de l'avis des évaluateurs, pourraient en restreindre inutilement l'applicabilité, notamment en requérant que l'autorité de poursuite établisse que cela est « *absolument nécessaire* ». Une telle norme probatoire risque dans une certaine mesure de nuire à l'efficacité des poursuites en introduisant un élément discrétionnaire dans le régime de confiscation qui présente autrement un caractère impératif.

244. La confiscation obligatoire des instruments est donc, en règle générale, applicable aux objets appartenant (sans qu'il soit nécessairement en sa possession) à l'auteur de l'infraction, tandis que les instruments qui sont la propriété de tiers peuvent être confisqués sur une base discrétionnaire conformément au paragraphe (2) ci-dessus. Toutefois, le législateur a prévu une exemption à cette règle au paragraphe (3) en stipulant que, en pareil cas, « *la loi peut imposer l'application obligatoire d'une mesure de confiscation* » des instruments et d'autres objets même s'ils ne sont pas la propriété de l'auteur de l'infraction.

245. Le régime de confiscation des instruments est identique dans le CP-FB-H et le CP-DB (voir article 78 des deux codes) mais le code pénal de la Republika srpska présente une différence importante à l'article 62(1) qui stipule :

« 1) Les objets utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction pénale, ou les objets résultant de la commission d'une infraction pénale, peuvent être confisqués si ces objets sont la propriété de l'auteur de l'infraction. »

246. La différence importante est que la confiscation des instruments et des objets résultant de l'infraction pénale n'est pas obligatoire mais laissée à la discrétion du tribunal, la disposition indiquant explicitement « *peuvent être confisqués* » (*mogu se oduzeti*) et non « *doivent être confisqués* » (*oduzet će se*) comme prescrit dans les trois autres codes pénaux. D'un autre

²⁵ Publication du jugement et interdiction de mener certaines activités.

côté, l'application de cette mesure n'est soumise à aucune autre condition que l'appartenance des objets concernés à l'auteur de l'infraction, ce qui réduit fortement le travail d'établissement de la preuve par l'autorité de poursuite en comparaison avec les trois autres codes pénaux qui, comme indiqué plus haut, exigent que soient satisfaits certains critères assez vagues.

247. L'exemption prévue à l'article 74(3) du CP-B-H s'applique à un certain nombre d'infractions pénales graves. Dans le cas de trafic de drogues, par exemple, l'article 195(4) du CP-B-H prévoit la confiscation obligatoire à la fois des drogues (puisqu'elles « résultent de la commission d'une infraction pénale ») et des moyens utilisés pour les produire, quel qu'en soit le propriétaire. C'est pourquoi, au chapitre XVIII du CP-B-H (« Crimes économiques, infractions pénales mettant en danger l'intégrité du marché et infractions douanières ») où figure aussi l'infraction de blanchiment de capitaux, de telles clauses de « confiscation obligatoire » visent un certain nombre d'infractions pénales, en particulier celles qui se rapportent à des activités de contrefaçon (articles 205 à 208). Il convient de noter que, dans ces cas, la confiscation des instruments et d'autres objets paraît non seulement obligatoire mais aussi libérée des conditions prescrites à l'article 74(1) et (2) puisque ces dispositions spécifiques prévoient la confiscation des objets sans restriction ou condition apparente (des dispositions similaires se trouvent dans les trois codes pénaux non-étatiques en relation avec, par exemple, les infractions de production et de vente non autorisée de drogues, ou de contrefaçon de valeurs et de cartes de crédit)

248. Tout ceci paraît assez semblable à la règle de confiscation spécifique se rapportant à l'infraction de blanchiment de capitaux prescrite à l'article 209(4) du CP-B-H (ainsi qu'aux articles 272[4] du CP-FB-H, 280[6] du CP-RS et 265[4] du CP-DB) qui stipule :

« 4) L'argent et les gains matériels mentionnés aux paragraphes 1 à 3 doivent être confisqués. »

249. Les évaluateurs notent à cet égard que les autorités bosniennes considèrent en fait l'article 209(4) comme *lex specialis* au regard de l'article 74. Néanmoins, les fonds et les biens mentionnés aux paragraphes 1 à 3 de l'article 209 ne tombent pas sous le coup de l'article 74 puisqu'ils ne constituent pas des instruments de l'infraction pénale et ne proviennent pas de la commission d'un tel acte (pas même dans le contexte de l'infraction principale puisque les fonds à blanchir sont des produits de l'activité criminelle sous-jacente). Cependant, l'article 209(4) vise les fonds et les biens illégaux qui, aux termes des paragraphes précédents, constituent l'objet de l'infraction de blanchiment de capitaux en tant qu'ils sont ou ont été blanchis. Cette règle de confiscation obligatoire est donc conforme au critère 3.1 qui exige la confiscation des « biens qui ont été blanchis ».

250. Bien que les biens blanchis soient clairement couverts par l'article 209(4), il ne semble pas exister de disposition requérant, conformément à l'article 74(3), la confiscation obligatoire et inconditionnelle des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction de blanchiment de capitaux. On présuppose, par conséquent, que ces objets peuvent être confisqués uniquement au titre des règles générales énoncées à l'article 74.

251. D'autre part, il convient d'examiner si l'article 209(4) peut être interprété comme englobant non seulement les fonds ou les biens blanchis par l'auteur de l'infraction mais aussi les produits obtenus au moyen de l'infraction de blanchiment de capitaux. Les autorités de B-H avaient indiqué aux évaluateurs du premier cycle que la confiscation obligatoire de « l'argent et les gains matériels » prévue à l'article 209(4) visait « à la fois les objets/instruments et les produits d'une infraction de blanchiment de capitaux, bien que cette disposition n'ait pas encore été testée dans une affaire jugée ». Depuis, le Tribunal de Bosnie-

Herzégovine a indiqué dans l'un des jugements²⁶ mis à la disposition des évaluateurs : « *Le crime, en effet, ne doit pas payer et l'un des moyens les plus efficaces de lutter contre ce type de crimes est de saisir les produits. Il est clair en outre que l'article 209, paragraphe 4, du CP de B-H exige la confiscation de l'argent et des biens obtenus au moyen de cette infraction pénale* » (c'est-à-dire l'infraction de blanchiment de capitaux pour laquelle l'accusé a été condamné).

252. Néanmoins, les évaluateurs du présent cycle ont des doutes sur l'applicabilité directe de l'article 209(4) du CP-B-H à la confiscation des produits résultant de l'infraction de blanchiment de capitaux. Le libellé du paragraphe 4 indique clairement que cette disposition ne vise « l'argent et les gains matériels » que pour autant que ces termes sont couverts aux paragraphes 1 à 3, c'est-à-dire s'il s'agit des produits résultant d'autres infractions pénales sous-jacentes (« *des fonds ou des biens (...) obtenus au moyen d'une infraction pénale* ») et certainement pas des gains matériels obtenus de l'activité de blanchiment elle-même qui ne peuvent donc être confisqués qu'au titre des règles générales prescrites aux articles 110 et 111 du CP-B-H (la distinction n'est valable que dans le cas du blanchiment classique (par un tiers) ; dans le cas de l'auto-blanchiment, la totalité des avoirs blanchis peuvent être considérés comme produits du blanchiment de capitaux.)

253. En raison du caractère spécifique des affaires de blanchiment de capitaux qui ont été traitées par le Tribunal de Bosnie-Herzégovine, les évaluateurs ne peuvent se faire une idée claire de l'applicabilité de l'article 209(4) dans la pratique judiciaire concrète. Lorsque le tribunal ordonne de saisir d'une personne condamnée pour blanchiment de capitaux des fonds ou des biens qui ont été blanchis, le jugement invoque généralement l'article 209(4), toujours en conjonction avec les articles 110 et 111 (c'est-à-dire les dispositions générales traitant de la confiscation des produits du crime). Dans une affaire typique, par exemple, le tribunal a décidé que « *conformément aux articles 110 et 111, lus en conjonction avec l'article 209(4) du CP B-H, les gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale et transférés par l'accusé à la société précitée (...) sont confisqués* ». Dans cette affaire (ainsi que dans beaucoup d'autres), l'accusé avait commis une infraction de blanchiment en ayant « *reçu des espèces de plusieurs entités juridiques qu'il transférait immédiatement sur les comptes de ces entités juridiques, en émettant simultanément des bons de commande fictifs et des déclarations d'exemption de l'impôt sur les bénéficiaires* » ; par conséquent, l'argent reçu à des fins de blanchiment ne pouvait être considéré comme gain matériel obtenu au moyen de l'infraction pénale dont il s'était rendu coupable et, d'un point de vue purement juridique, cette somme d'argent ne pouvait lui être confisquée sur la base des articles 110 et 111, seulement sur celle de l'article 209(4). Cela étant dit, les évaluateurs ne voient pas l'intérêt d'exiger une plus grande précision juridique en ce domaine puisque les autorités nationales et, en particulier, les magistrats de l'échelon étatique semblent d'avis que cette interprétation de la loi ne fait guère problème et que celle-ci est donc concrètement applicable à la saisie des produits blanchis.

254. La confiscation de biens d'une valeur équivalente ne s'applique pas aux instruments et autres objets soumis à confiscation aux termes de l'article 74 du CP-B-H. Les autorités nationales ont également confirmé lors de la réunion préparatoire que la confiscation de biens d'une valeur équivalente ne s'appliquerait pas aux biens confisqués aux termes de l'article 209(4).

255. La confiscation *in rem* est prévue à l'article 391(1) du code de procédure pénale de l'État, aux termes duquel les objets soumis à confiscation conformément aux dispositions du code pénal de Bosnie-Herzégovine « *sont confisqués (forfeited) même lorsque la procédure pénale n'a pas abouti à un verdict de culpabilité lorsqu'une telle mesure est requise dans l'intérêt de la sécurité générale et de la morale publique, et une décision séparée est rendue sur ce*

²⁶ http://sudbih.gov.ba/files/docs/presude/2005/Karic_ENG_KPV_15_04.pdf

point ». Cette disposition renvoie aux cas dans lesquels la condamnation de l'auteur d'une infraction n'a pas été possible au terme de la procédure pénale, par exemple lorsque l'auteur n'a pu être identifié ou lorsque la procédure pénale est interrompue ; en pareils cas, le tribunal (le juge ou le collège de juges) rend une décision de confiscation « *au moment de l'achèvement ou du renvoi de la procédure* ».

256. Le paragraphe 3 du même article prévoit une autre possibilité de confiscation *in rem* des objets :

« La décision de confiscation des objets mentionnés au paragraphe 1 de cet article est prise par le juge ou le collège de juges si le verdict de culpabilité de l'accusé néglige d'inclure une telle décision. »

Cette éventualité est manifestement différente de celle envisagée aux paragraphes 1 et 2 qui portaient sur le cas où la procédure n'a pas abouti à un verdict de culpabilité. Le paragraphe 3 vise donc sans doute les situations où des objets doivent effectivement être confisqués (parce qu'ils ont servi d'instruments pour commettre l'infraction, par exemple) mais où le tribunal, bien que rendant un verdict de culpabilité, omet par inadvertance d'en ordonner la confiscation (on trouve des dispositions similaires à l'article 412 du CPP-FB-H, à l'article 402 du CPP-RS et à l'article 391 du CPP-DB).

257. Néanmoins, les conditions d'application de la confiscation *in rem* paraissent aux évaluateurs anormalement vagues (« *dans l'intérêt de la sécurité générale...* ») et laissent par conséquent une trop grande latitude à la discrétion judiciaire.

258. L'article 391 vise apparemment uniquement les « objets » devant être confisqués conformément au CP-B-H mais il doit évidemment couvrir les « instruments et autres objets » soumis à confiscation aux termes de l'article 74 du CP-B-H. Cette dernière disposition étant interprétée comme *lex generalis* au regard de l'article 209(4), les autorités bosniennes sont d'avis que l'article 391 du CPP-B-H couvrirait automatiquement l'argent et les objets soumis à confiscation aux termes de l'article 209(4).

259. Le régime de confiscation des produits du crime, c'est-à-dire des gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale, est différent. Le principe apparemment en vigueur à cet égard a été formulé ainsi dans les réponses au QEM : « *en l'absence d'une décision judiciaire établissant qu'une infraction pénale a été commise, il ne peut y avoir de confiscation des gains matériels* », ce qui montre clairement que la législation de Bosnie-Herzégovine ne prévoit pas la possibilité d'une confiscation sans condamnation (confiscation dite « de droit civil »). Cet aspect du régime de confiscation avait déjà été relevé par les évaluateurs du premier cycle qui notaient cependant l'existence de « propositions ambitieuses en vue de l'introduction de la confiscation de droit civil » fortement soutenues par le Bureau du Haut-Représentant (OHR) et d'autres membres de la communauté internationale. Sans décourager ces initiatives, la première équipe d'évaluation recommandait cependant de préciser et d'appliquer effectivement la législation pénale en matière de confiscation avant de chercher à élaborer un système plus sophistiqué. La présente équipe d'évaluation constate que rien ne semble avoir changé à cet égard. De plus, aucun de ses interlocuteurs sur place n'a fait état d'un quelconque développement de la législation pénale en ce sens.

260. La confiscation des produits exige donc toujours une condamnation ou une décision judiciaire définitive, comme l'indique clairement l'article 396(1) du CPP-B-H :

« La confiscation des gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale peut être décidée par le Tribunal dans le verdict reconnaissant la culpabilité de l'accusé, dans la décision d'application d'une mesure correctionnelle ou dans la procédure mentionnée à l'article 389 du présent code. »

261. La règle est la même dans les trois autres codes (article 417 du CPP-B-H, article 407 du CPP-RS et article 396 du CPP-DB), si ce n'est que le code de procédure pénale de la Republika srpska contient une catégorie supplémentaire de décision judiciaire à cet égard (« décision d'admonestation judiciaire »). Dans le cas des deux derniers types de décisions (trois dans le CPP-RS), bien que l'accusé n'ait pas été déclaré coupable, ces procédures permettent néanmoins d'« établir une infraction pénale en un sens objectif, à savoir le fait qu'une infraction pénale a été commise et qu'elle a eu des conséquences dommageables », comme indiqué dans les réponses au QEM (le renvoi à l'article 389 concerne la procédure suivie en cas d'incapacité mentale de l'accusé).
262. L'équipe d'évaluation précédente avait recommandé d'examiner la possibilité d'introduire dans la procédure pénale des dispositions permettant de confisquer les produits lorsque la procédure ne peut être menée à terme parce que l'auteur de l'infraction est décédé ou en fuite, ou pour une autre raison, à la condition d'établir que les avoirs concernés proviennent de l'infraction pénale. En effet, aucun de ces cas n'est couvert dans les articles cités plus haut. Les autorités bosniennes ont indiqué qu'en pareils cas, la confiscation n'est pas explicitement interdite par les codes de procédure pénale et qu'elle pourrait donc (et peut effectivement) être décidée en appliquant par analogie les dispositions qui régissent la confiscation des biens détenus par des tiers (par exemple, les héritiers de l'auteur de l'infraction décédé en tant que « tiers ») mais les évaluateurs ne sont pas convaincus de la validité de cette interprétation et appellent instamment les autorités de B-H à développer la législation sur ce point.
263. Les règles de procédure pénale de la Bosnie-Herzégovine obligent principalement le procureur à recueillir des éléments de preuve au Cours de la procédure et à enquêter sur les circonstances pertinentes afin de déterminer quels produits qui ont été obtenus au moyen de l'infraction pénale. Par conséquent, la possibilité de renverser la charge de la preuve dans le cadre des mesures visant les produits du crime, en exigeant des personnes soupçonnées qu'elles démontrent l'origine légale de leurs avoirs pour éviter d'en être privées, n'a encore été introduite dans aucun des codes de procédure pénale. Les interlocuteurs de l'équipe d'évaluation, à tous les niveaux de juridiction, lui ont d'ailleurs déclaré de manière répétée que l'absence d'une disposition autorisant le renversement de la charge de la preuve constitue une insuffisance majeure du régime de confiscation.
264. C'est pourquoi les évaluateurs jugent particulièrement intéressant le paragraphe 3 de l'article 110 du CP-B-H, qui prévoit :
- « 3) Le tribunal peut aussi confisquer les gains visés au paragraphe 1 du présent article dans une procédure distincte s'il existe des raisons fondées (« probable cause » dans le texte anglais)²⁷ de penser que ces gains proviennent d'une infraction pénale et si leur propriétaire ou leur détenteur n'est pas en mesure de prouver qu'ils ont été obtenus légalement. »*
265. L'article 110(3) prévoit donc apparemment une procédure distincte, qui interviendrait après la condamnation, pour établir les produits à confisquer, leur propriétaire ou détenteur (très probablement l'accusé) ayant la possibilité de prouver que les biens en sa possession ont été acquis légalement. Les évaluateurs du premier cycle ont considéré qu'en dépit de l'incertitude générale qui pèse sur son application effective, cette disposition donne apparemment aux tribunaux, au moins en théorie, la possibilité de confisquer une gamme étendue de produits indirects. Cependant, aucune pratique judiciaire intervenue depuis n'a été portée à l'attention de l'équipe d'évaluation quant à l'application de ce paragraphe spécifique et d'ailleurs les autorités de Bosnie-Herzégovine ont confirmé lors de la réunion préparatoire que cette disposition n'a jamais été appliquée. Elles ont indiqué, d'autre part, que, dans le

²⁷ Une traduction plus exacte en anglais serait « justifiable reason ».

contexte susmentionné, l'expression « procédure distincte » désignerait une procédure non pénale, c'est-à-dire une procédure civile. Cette interprétation semble donc introduire l'idée d'un certain type de confiscation civile dans la législation de Bosnie-Herzégovine ; toutefois, les évaluateurs doutent que l'article 110(3) puisse à lui seul justifier l'ouverture d'une telle procédure. Quoiqu'il en soit, on voit mal comment cette disposition pourrait fonctionner et, en particulier, s'il reviendrait au défendeur dans une telle procédure, pénale ou civile, d'établir que les biens visés ont été acquis légalement et, dans l'affirmative, sur la base de quelle norme probatoire.

266. Les codes pénaux non-étatiques contiennent des dispositions similaires, sauf celui de la Republika srpska dont l'article correspondant (article 114 du CP-RS) n'inclut aucune disposition de ce type. En l'absence de statistiques et d'informations appropriées sur la jurisprudence, les évaluateurs ne peuvent évaluer les conséquences effectives de l'absence de paragraphe 3 dans l'article du CP-RS. Toutefois, celle-ci réduit nécessairement la possibilité pour les autorités de confisquer les produits du crime et doit donc être considérée comme une lacune. De plus, les autorités de la RS ont elles-mêmes indiqué que le CP-RS devrait être harmonisé à cet égard avec les autres codes pénaux de Bosnie-Herzégovine.

267. La confiscation de biens détenus par des tiers est autorisée par la législation de Bosnie-Herzégovine. Le code pénal de l'État prévoit explicitement cette possibilité en relation avec les produits du crime (article 111(1)) et les instruments ou autres objets (article 74(2) et (3)). La protection des droits des tiers de bonne foi est également assurée, mais pas au même degré, dans les deux régimes de confiscation.

268. Aux termes de la deuxième phrase de l'article 111(1) du CP-B-H et des dispositions similaires correspondantes des trois autres codes (articles 115[1] du CP-FB-H et du CP-DB et article 95[2] du CP-RS), la confiscation des produits détenus par des tiers est soumise à deux conditions distinctes :

« Les gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale peuvent être confisqués d'une personne les ayant acquis sans contre-valeur ou sur la base d'une contre-valeur ne correspondant pas à leur valeur réelle si la personne en question savait ou aurait pu savoir²⁸ que ces gains matériels ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale. »

269. Tout d'abord la question de la contre-valeur : les produits transmis à un tiers peuvent être confisqués uniquement si le tiers en question les a acquis sans contre-valeur ou sur la base d'une contre-valeur ne correspondant pas à leur valeur réelle. Ensuite la question de la connaissance : même en pareilles circonstances, la confiscation des biens détenus par un tiers peut avoir lieu uniquement si les biens n'ont pas été acquis de bonne foi. Deux facteurs différents doivent donc être pris en compte et le procureur doit établir non seulement l'élément de connaissance à propos du tiers qui a acquis les produits (c'est-à-dire le fait de savoir s'il a agi ou non de bonne foi) mais aussi si les produits ont été obtenus à un prix inférieur à leur valeur réelle. Ces critères de preuve exigeants visent uniquement à protéger les acquéreurs de bonne foi mais ne remettent pas en cause l'intérêt de l'État à saisir tous les produits illicites qui est assuré de façon adéquate par le régime de confiscation de biens d'une valeur équivalente.

270. Les droits des tiers de bonne foi sont aussi protégés par le droit pénal procédural. Parmi les règles de procédure se rapportant à la confiscation des biens obtenus au moyen d'une infraction pénale, l'article 393 du code de procédure pénale de l'État prévoit que la personne à laquelle ont été transmis les gains matériels, ainsi que le représentant de l'entité juridique concernée, peuvent être convoqués pour interrogatoire au Cours de la procédure préparatoire

²⁸ Dans certaines versions anglaises, l'expression utilisée dans le texte original (*mogla znati*) est traduite « *should have known* » (aurait dû savoir) mais « *could have known* » (aurait pu savoir) serait plus exact.

et pendant le procès où la possibilité leur est donnée d'établir l'origine des gains matériels et de poser des questions à l'accusé, aux témoins et aux experts (on trouve des dispositions identiques à l'article 414 du CPP-FB-H, à l'article 404 du CPP-RS et à l'article 393 du CPP-DB).

271. En cas de confiscation des instruments et d'autres objets non détenus par l'auteur de l'infraction, le respect des droits des tiers est également exigé conformément à l'article 74(2) du CP-B-H. Contrairement au régime général, la confiscation de ces objets n'est pas obligatoire mais est laissée à la discrétion du tribunal (« *peuvent être confisqués* »), sauf dans certains cas particuliers prévus dans la partie spécifique du code pénal. Une autre différence est que, sur les deux conditions optionnelles prévues au paragraphe 1, une seule peut être appliquée en relation avec le paragraphe 2. En conséquence, le risque que des « *objets soient utilisés de nouveau pour commettre une infraction pénale* » ne peut justifier leur confiscation que s'ils sont effectivement la propriété de l'auteur de l'infraction. Dans un but de protection des droits des tiers également, cette confiscation « *ne remet pas en cause les droits de tiers à obtenir un dédommagement* ».
272. Le critère 3.6 indique qu'il doit exister 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. Les évaluateurs du premier cycle avaient noté que cette question constituait une « lacune » à préciser ou à combler en pratique par le biais de décisions judiciaires ; cependant, la législation de Bosnie-Herzégovine ne contient toujours aucune disposition explicite à aucun niveau répondant de manière générale et pour toutes les infractions pénales à ce critère et les évaluateurs n'ont été informés d'aucune solution pratique adoptée en ce domaine.

Mesures provisoires

273. Depuis le premier cycle d'évaluation, le régime de mesures provisoires n'a été amendé à aucun niveau de juridiction en Bosnie-Herzégovine.
274. L'article 65(1) du code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine prévoit la « saisie des objets » comme suit :

« Les objets soumis à saisie [confiscation] conformément au code pénal ou susceptibles d'être utilisés comme éléments de preuve au Cours de la procédure pénale doivent être saisis et leur conservation assurée au moyen d'une décision judiciaire. »²⁹

275. Par conséquent, l'article 65(1) du CPP-B-H s'applique apparemment à tout objet pouvant être confisqué conformément au CP-B-H, y compris les produits du crime, les instruments et les objets résultant d'un acte criminel ainsi que, évidemment, les fonds et les biens qui ont été blanchis et sont donc confiscables aux termes de l'article 209(4) du CP-B-H. D'un autre côté, le fait que l'article 65(1) vise seulement les « objets » et non les « produits » en un sens plus large (ou les « biens / gains matériels », termes les plus fréquemment utilisés) implique que cette disposition a été conçue uniquement afin de couvrir les instruments et objets résultant de la commission d'une infraction pénale qui peuvent être confisqués aux termes de l'article 74

²⁹ Nous avons dû modifier la traduction de cette disposition car la traduction anglaise officielle est inexacte. A la première ligne, le terme « saisie » signifie en fait « confiscation » (*oduzeti* = confisquer) et il ne s'agit donc pas d'une mesure temporaire. Cependant, à la troisième ligne, le terme « saisis » se rapporte effectivement à ce que l'on appellerait normalement une « saisie », c'est-à-dire une mesure temporaire, comme cela apparaît clairement dans le texte original qui emploie l'expression « *privremeno će se oduzeti* » qui signifie littéralement « doivent être confisqués temporairement ».

du code pénal ainsi que ceux qui tombent sous le coup de dispositions se rapportant à des infractions particulières comme l'article 209(4) mais non les produits du crime en un sens général. Cette interprétation est renforcée par le fait que, dans le code de procédure pénale, l'article 65 se trouve dans la section intitulée « Saisie des objets et des biens » ; étant donné que la saisie temporaire de biens constitue une mesure distincte couverte par l'article 73 de la même section, on peut considérer que l'article 65 n'a pas pour but de couvrir les gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale.

276. En vertu de l'article 65 (et, à l'échelon non-étatique, des dispositions identiques contenues à l'article 79 du CPP-FB-H, à l'article 129 du CPP-RS et à l'article 65 du CPP-DB), la règle générale applicable est que les objets sont saisis sur la base d'une ordonnance de saisie émise par le tribunal (ou le juge d'instruction) sur motion du procureur ou d'« agents publics autorisés » (c'est-à-dire des policiers) approuvée par le procureur. Les personnes détentrices d'objets soumis à saisie doivent les remettre conformément aux instructions du tribunal et, en cas de refus, peuvent être sanctionnées par une amende et une peine d'emprisonnement de 90 jours maximum (ou la remise des objets concernés). En cas de risque, cependant, la saisie peut avoir lieu même sans ordonnance du tribunal, conformément à l'article 66 du CPP-B-H (et aussi de l'article 80 du CPP-FB-H, de l'article 130 du CPP-RS et de l'article 66 du CPP-DB) et, si la personne visée par cette mesure s'oppose expressément à la saisie des objets, le procureur peut adresser une motion au juge d'instruction pour approuver a posteriori la saisie dans un délai de 72 heures (autrement dit, l'approbation de l'autorité judiciaire n'est pas requise si la personne visée ne conteste pas la saisie). Si le juge refuse d'approuver la motion du procureur, les objets saisis ne peuvent être utilisés comme preuves dans la procédure pénale et doivent être restitués immédiatement à leur propriétaire.

277. La saisie temporaire de biens acquis par des moyens illégaux est régie par l'article 73(1) du CPP-B-H. Dans le texte ci-dessous, la phrase soulignée était mal traduite dans la version anglaise officielle et cette traduction a donc été modifiée.³⁰

« A tout moment de la procédure, le tribunal peut, sur motion du Procureur, décider une mesure temporaire de saisie de biens qui doivent être confisqués conformément au code pénal de Bosnie-Herzégovine, une mesure d'immobilisation ou toute autre mesure temporaire nécessaire pour empêcher l'utilisation, le transfert ou la cession de ces biens. »

278. L'article 73(1) du CPP-B-H prévoit donc la saisie temporaire de toute catégorie de biens confiscable aux termes du CP-B-H afin d'en garantir la confiscation. Il prévoit aussi le recours à une mesure d'« immobilisation » (« *arrest in property* » dans la version anglaise) dont le sens n'est pas très clair car ce type de mesure n'est défini nulle part dans le code de procédure pénale. Les autorités nationales ont indiqué que ce terme s'applique aux situations dans lesquelles les biens sont formellement saisis mais, pour une raison particulière, sont laissés à la garde de leur détenteur, alors que dans les cas de saisie « ordinaire », les biens sont effectivement emportés et confiés à la garde d'organes de l'État. Les dispositions correspondantes des codes de procédure pénale non-étatiques (article 87 du CPP-FB-H, article 137 du CPP-RS et article 73 du CPP-DB) sont pleinement conformes à celle du CPP-B-H.

30 La traduction anglaise officielle comprend la clause « *temporary measure seizing the illicitly gained property under the CP-B-H* », ce qui est inexact pour plusieurs raisons. L'expression « *illicitly gained* » n'apparaît pas dans le texte original qui, par contre, mentionne clairement la saisie (*privremena mjera oduzimanja* = mesure temporaire de saisie / confiscation) des biens qui doivent être confisqués (*se ima oduzeti*) aux termes du code pénal.

279. Tout comme l'article 66 du CPP-B-H (voir plus haut), le code de procédure pénale prévoit aux paragraphes 2 et 3 de l'article 73 une exemption à la règle générale exigeant une ordonnance du tribunal pour l'application de mesures temporaires :

« 2) *En cas de risque de retard, un agent public autorisé peut saisir temporairement les biens visés au paragraphe 1 du présent article, ordonner leur immobilisation ou prendre toute autre mesure temporaire nécessaire pour empêcher l'utilisation, le transfert ou la cession de ces biens. L'agent public en question doit informer immédiatement le procureur des mesures prises et le juge d'instruction se prononce sur ces mesures dans un délai de 72 heures à compter du moment de leur application.*

3) *En cas de non-approbation des mesures prises, celles-ci doivent être levées et les objets ou biens saisis restitués immédiatement à la personne dont ils avaient été saisis. »*

280. Ici également, les codes de procédure pénale non-étatiques prévoient un régime identique. La seule différence visible entre les différents textes légaux est la suivante : tandis que, dans le CPP-B-H et le CPP-RS, le juge d'instruction « se prononce » (*odlučuje*) sur les mesures prises, le CPP-FB-H et le CPP-DB exigent que les mesures soient « confirmées » (ou plutôt « autorisées » : *odobrene*) par ce même juge. Les évaluateurs, cependant, ne considèrent pas cette différence comme importante.

281. Bien que le libellé des paragraphes 2 et 3 ci-dessus semble couvrir tout type de « biens », y compris par conséquent les biens immatériels ou immobiliers, le législateur a jugé utile d'introduire un régime spécial pour l'appropriation des actifs existant sous forme de comptes bancaires qui sont soumis à une mesure de gel conformément à l'article 72(4) et (5) du CPP-B-H :

« 4) *Le tribunal peut décider d'ordonner à une personne physique ou morale de suspendre temporairement une transaction financière soupçonnée d'être une infraction pénale ou d'être destinée à la commission d'une infraction pénale, ou soupçonnée de servir à déguiser une infraction pénale ou à déguiser des gains obtenus au moyen d'une infraction pénale.*

5) *La décision mentionnée au paragraphe précédent doit requérir que les ressources financières se rapportant à la transaction désignée au même paragraphe et les montants en espèces de devises nationales et étrangères soient temporairement saisis conformément à l'article 65, paragraphe 1, de ce code, déposés sur un compte spécial et conservés jusqu'à la fin de la procédure ou jusqu'à que soient remplies les conditions nécessaires à leur restitution. »*

282. Les évaluateurs sont d'avis que le libellé de ces dispositions est sans doute trop restrictif car la loi met l'accent sur la suspension d'une transaction financière et la saisie des « ressources financières se rapportant à la transaction », c'est-à-dire des avoirs qui ont été ou sont destinés à être impliqués dans la transaction. L'expression de « ressources financières » semble couvrir tout type de bien immatériel mais il n'apparaît pas clairement ce qu'il faut entendre par « transaction » dans ce contexte et, en particulier, si les fonds ou d'autres avoirs simplement déposés sur un compte bancaire et ainsi conservés peuvent être gelés au titre de la disposition ci-dessus. Néanmoins, l'examen des décisions rendues par le Tribunal de Bosnie-Herzégovine dans des affaires de blanchiment de capitaux qui sont disponibles en langue anglaise sur l'internet montre que, dans la pratique judiciaire, la mesure de saisie prévue à l'article 72(4) est applicable, en un sens général, aux fonds déposés sur un compte bancaire.

283. Le gel est régi de façon identique dans tous les autres codes de procédure pénale (article 86

du CPP-FB-H, article 136 du CPP-RS et article 72 du CPP-DB, ainsi que les mentions incluses respectivement aux articles 79, 125 et 65).

284. L'URF, c'est-à-dire la CRF de Bosnie-Herzégovine, peut aussi exiger la suspension d'une transaction financière pendant cinq jours ouvrables, en vertu de l'article 18 de la loi LAB qui était en vigueur au moment de la visite sur place :

« 1) Afin de remplir ses fonctions conformément aux dispositions de la présente loi, l'URF peut émettre par écrit un ordre de suspension temporaire d'une ou de plusieurs transactions pendant au maximum cinq jours ouvrables lorsqu'elle soupçonne des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en relation avec une transaction, un compte ou une personne. L'URF peut donner des instructions supplémentaires à la personne assujettie au sujet de la transaction, de la suspension de la transaction, de l'exécution de la transaction et de la communication avec la ou les personnes liées à la transaction.

2) Dans les cas urgents, l'ordre peut être émis verbalement mais l'URF est alors tenue de soumettre à la personne assujettie un ordre écrit au plus tard le jour ouvrable suivant. »

285. La situation et les circonstances dans lesquelles la dernière mesure peut être appliquée sont, bien entendu, différentes de celles qui permettent l'application de l'article 72(4) et (5) du CPP-B-H, comme indiqué plus haut. Aux termes de l'article 18, la suspension d'une transaction financière est simplement une mesure administrative dont l'application n'exige même pas des soupçons fondés de blanchiment de capitaux. La loi n'indique pas explicitement que cette mesure doit être appliquée dans le but nécessaire de s'assurer le contrôle des avoirs concernés par la transaction suspecte. Le délai assez long de cinq jours ouvrables paraît suffisant pour permettre de vérifier un renseignement et, ce qui est plus important encore, de notifier le procureur conformément à l'article 22 de la loi LAB afin que l'autorité de poursuite puisse préparer des mesures supplémentaires comme requérir un ordre de gel aux termes de l'article 72(4) et (5).

286. La suspension des transactions est régie plus en détail dans la nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes (Journal officiel de la B-H n°53-09), entrée en vigueur le 15 juillet 2009 peu après la visite sur place, mais le régime demeure en gros le même :

« Article 48

Suspension temporaire des transactions

1) Lorsqu'elle soupçonne qu'une transaction, un compte ou une personne est lié à des activités de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes, l'URF peut émettre par écrit un ordre de suspension temporaire d'une ou de plusieurs transactions pour une durée de cinq jours ouvrables au maximum, à compter du moment où l'ordre de suspension a été émis par l'URF. L'URF peut donner des instructions supplémentaires à la personne assujettie au sujet de la transaction, de la suspension de la transaction, de l'exécution de la transaction et de la communication avec la ou les personnes liées à la transaction.

2) Dans l'exécution de ses fonctions conformément aux dispositions de la présente loi, l'URF, dans les cas urgents où elle soupçonne qu'une transaction, un compte ou une personne est lié à des activités de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes, peut émettre un ordre verbal de suspension temporaire d'une

ou de plusieurs transactions ; elle est tenue, cependant, de transmettre à la personne assujettie un ordre écrit au plus tard le jour ouvrable suivant. »

287. Le paragraphe 3 du même article stipule que la suspension de transactions suspectes peut aussi avoir lieu, entre autres, sur la demande des autorités d'enquête et de poursuite de l'État *« ainsi que d'autres organes et institutions de la B-H mentionnés à l'article 51, paragraphe 1 »*. Cette dernière disposition désigne *« les organes de la Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de B-H, de la Republika srpska et du District de Brčko et les autres personnes ou entités assujetties qui sont autorisées par les pouvoirs publics à communiquer les informations, données et pièces documentaires nécessaires à l'exécution des fonctions de l'URF conformément aux dispositions de la présente loi »*, ce qui implique, comme l'ont confirmé les autorités nationales, que les autorités des deux Entités et du District de Brčko peuvent aussi exiger la suspension de transactions.

288. La législation précise également que, lorsqu'elle établit pendant le délai de cinq jours ouvrables que les soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ne sont pas fondés, l'URF doit notifier sans attendre les parties assujetties afin que la transaction puisse être exécutée immédiatement. Par contre, si les soupçons subsistent ou se renforcent, la suspension doit être maintenue, non plus dans le cadre des règles de type administratif énoncées dans la nouvelle loi LAB mais en appliquant les mesures temporaires adéquates prévues dans le droit pénal procédural. Le renvoi aux règles ordinaires de la procédure pénale est mentionné à l'article 48(5) de la loi LAB qui stipule :

« 5) Après l'expiration du délai prévu au paragraphe 1 du présent article, une transaction financière ne peut être temporairement suspendue que sur décision d'un tribunal, conformément à la législation de B-H sur la procédure pénale. »

289. Dans le paragraphe ci-dessus, la dernière clause renvoie évidemment au code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine et donc à l'article 72(4) et (5). Le code de procédure pénale de l'État ne peut être appliqué que par le Tribunal de Bosnie-Herzégovine. Par conséquent, une fois que l'URF suspend une transaction, même sur la requête d'une autorité d'échelon non-étatique, les mesures de procédure pénale ultérieures peuvent être prises uniquement par le tribunal de l'échelon étatique (probablement sur la demande du procureur de l'État) ; la procédure pénale sera donc nécessairement conduite au niveau de l'État.

290. En ce qui concerne le contrôle des avoirs qui constituent des produits du crime, l'article 395 du CPP-B-H prévoit une autre mesure distincte pouvant être appliquée exclusivement par le tribunal afin de garantir la confiscation des gains matériels :

« Lorsque la confiscation des gains matériels obtenus au moyen d'une infraction pénale est envisagée, le Tribunal ordonne d'office, au titre des dispositions applicables dans le cadre de la procédure d'exécution judiciaire, des mesures de sécurité temporaire. Dans ce cas, les dispositions de l'article 202 du présent code s'appliquent. »

291. L'article 386(1) prescrit de façon similaire l'application de mesures de sécurité aux personnes morales :

« Afin de garantir l'exécution d'une sanction ou la confiscation de biens ou de gains matériels, le Tribunal peut ordonner des mesures de sécurité temporaires à l'encontre d'une personne morale sur proposition du procureur. Dans ce cas, les dispositions de l'article 202 du présent code s'appliquent. »

La « confiscation de biens » renvoie à la sanction spécifique prévue à l'article 133 du CP-B-H et qualifiée plus haut de « saisie de biens » (la différence de formulation apparaît uniquement dans la version anglaise).

292. L'article 202 traite des mesures temporaires visant à garantir les droits accrus sur des biens du fait d'une infraction pénale. De telles mesures peuvent aussi être ordonnées au titre des dispositions qui s'appliquent à la procédure d'exécution judiciaire. La décision d'application de mesures de sécurité temporaires aux termes de l'article 202 ou de l'article 395 peut donc être prise dans le cadre de la « procédure pénale », comme l'ont confirmé les autorités nationales, dès le stade de l'enquête pénale. Selon les réponses au QEM, il en va de même pour les mesures décidées au titre de l'article 386 (on trouve des dispositions identiques aux articles 216, 416 et 407 du CPP-FB-H, aux articles 112, 406 et 392 du CPP-RS et aux articles 202, 395 et 386 du CPP-DB).

293. Les évaluateurs ont appris que l'expression « procédure d'exécution judiciaire » renvoie aux dispositions de la loi sur la procédure d'exécution devant le Tribunal de Bosnie-Herzégovine (Journal officiel de B-H n°18-03). Ce texte de loi a également été communiqué aux évaluateurs dans une traduction anglaise. Son examen montre qu'il s'agit d'un ensemble de mesures et de procédures administratives qui constituent le régime ordinaire d'exécution des décisions judiciaires :

Aux termes de l'article 1, « cette loi régit la procédure sur la base de laquelle le Tribunal de Bosnie-Herzégovine assure l'exécution des droits fondés sur des documents exécutoires authentiques et la procédure de dépôt de caution, sauf dans les cas définis par une loi spécifique ».

Par conséquent, l'article 395 du CPP-B-H ne renvoie pas à l'application de mesures provisoires (saisie, gel) prévues et régies par le code de procédure pénale mais à l'application de mesures administratives supplémentaires visant à s'assurer le contrôle des avoirs qui constituent des produits du crime. Il convient de souligner que, lorsque la confiscation des produits est possible (c'est-à-dire « lorsque les conditions requises pour la confiscation des gains matériels sont réunies », comme précisé dans les réponses au QEM), l'article 395 s'applique obligatoirement (d'office).

294. La loi de l'État sur la procédure d'exécution, qui est semblable à celles adoptées au niveau des Entités et du District de Brčko³¹, prévoit un ensemble détaillé de mesures temporaires de sécurité (« *provisional measures* » dans la version anglaise officielle de la loi alors que la formulation utilisée dans le texte original est inchangée) applicables pour protéger des droits monétaire ou non-monétaires, tels que définis aux articles 246 et 248 de ladite loi. Les mesures provisoires prescrites afin de protéger des droits monétaires comprennent par exemple :

- l'interdiction pour la personne s'opposant à ces droits de s'appropriier ou d'engager des biens meubles, et la confiscation de ces biens en les confiant à la gestion de la personne faisant valoir des droits ou d'un tiers ;
- la confiscation des avoirs en espèces et des valeurs et leur dépôt auprès du tribunal ;
- l'interdiction pour la personne s'opposant à la mesure de sécurité de s'appropriier ou d'engager des biens immobiliers ou un droit de propriété sur des biens immeubles ;
- l'interdiction pour le débiteur de la personne s'opposant à la mesure de sécurité d'exécuter volontairement ses obligations à l'égard de cette personne, ainsi que

³¹ Fédération : Journal officiel de la FB-H n° 33-03 ; Republika Srpska : Journal officiel de la RS n° 59-03 ; District de Brčko : Journal officiel du DB n° 8-2000.

l'interdiction pour la personne s'opposant à la mesure de sécurité d'accepter l'exécution de ces obligations ou la réalisation de ses droits propres ;

- l'obligation pour la banque concernée de refuser à la personne s'opposant à la mesure de sécurité ou à un tiers agissant pour le compte de cette personne tout règlement en espèces à partir du compte bancaire du débiteur visé par une mesure provisoire.

Prérogatives pour détecter et retracer l'origine des biens

295. Les organes d'application de la loi semblent disposer de pouvoirs suffisant pour détecter et retracer l'origine des biens comme l'exige le critère 3.4. Outre les dispositions déjà évoquées, il convient de renvoyer à cet égard au chapitre VIII du CPP-B-H (Mesures visant à recueillir des preuves) et aux parties correspondantes des codes de procédure pénale à l'échelon non-étatique.

296. En ce qui concerne la saisie des objets, un mandat de perquisition doit être émis par le juge d'instruction à la demande du procureur ou d'un agent public autorisé approuvé par le procureur (article 53 du CPP-B-H). Dans les cas urgents, la demande de mandat peut être communiquée oralement par téléphone, radio ou d'autres moyens de communication électronique (article 54). La saisie des objets est donc effectuée au titre d'un mandat de perquisition et les objets saisis doivent être immédiatement transmis au tribunal et confiés à sa garde jusqu'à nouvelle disposition, sauf si celui-ci décide qu'ils doivent être conservés par l'auteur de la demande de mandat ou par l'agent public autorisé (ou organe d'application de la loi) qui a exécuté le mandat (article 63). Dans les cas d'extrême urgence, une perquisition peut être effectuée en l'absence de mandat ou de témoins (par exemple, lorsque cela est nécessaire pour appréhender une personne prise sur le fait en commettant une infraction pénale, afin d'assurer la sécurité d'une personne ou de biens, ou si l'on soupçonne qu'une personne pourrait dissimuler ou détruire des objets qui doivent être saisis pour servir de preuves dans la procédure pénale) ; l'agent public autorisé est alors tenu d'en notifier immédiatement le procureur qui doit, à son tour, en informer le juge d'instruction (article 64). On trouve des dispositions similaires dans les trois autres codes de procédure pénale, avec des différences mineures dans le cas du CPP-RS (par exemple le fait que les objets saisis sont confiés exclusivement à la garde du tribunal, cf. article 127[4]).

297. Des prérogatives importantes sont également reconnues au tribunal (alors que seul le juge d'instruction était mentionné auparavant) à l'article 72(1) du CPP-B-H :

*« En cas de soupçons fondés qu'une infraction pénale a été commise par une personne en relation avec l'acquisition de gains matériels, le tribunal peut, sur motion du procureur, ordonner à une banque ou à une autre personne morale exécutant des opérations financières de communiquer des informations sur les **dépôts bancaires, les transactions et les activités financières de cette personne** ou des personnes dont il existe des motifs raisonnables de penser qu'elles sont impliquées dans les transactions ou les activités financières du suspect, si de telles informations peuvent servir d'éléments de preuve dans la procédure pénale. »*

298. Ici encore, quelques corrections mineures ont été nécessaires car la version anglaise officielle est incomplète et couvre uniquement la divulgation d'informations concernant « les comptes bancaires du suspect », alors que le texte original est beaucoup plus détaillé.³² Les

³² Le texte original désigne clairement les informations « *o bankovnim depozitima i drugim finansijskim transakcijama i poslovima te osobe* », cette clause pouvant être traduite littéralement de la façon indiquée ci-dessus en caractère gras soulignés. Cependant, l'expression de « comptes bancaires » n'apparaît pas dans le texte original. Nous avons aussi remplacé le terme de « *suspect* » utilisé dans la traduction anglaise officielle par « *that person* » (« cette personne ») conformément au texte original.

éléments de la disposition ci-dessus qui ont été retraduits apparaissent en caractères gras soulignés. On trouve une disposition semblable dans tous les autres codes de procédure pénale (parfois mieux traduits en anglais : voir l'article 86 du CPP-FB-H, l'article 136 du CPP-RS et l'article 72 du CPP-DB) ; cependant, la disposition énoncée à l'article 136(1) du CP-RS est légèrement différente des autres car elle vise non seulement les informations concernant « les dépôts bancaires, les transactions et les activités financières de cette personne » comme les trois autres codes mais aussi « les informations relatives à cette personne » mais il n'en résulte pas une différence importante du champ d'application.³³

299. Dans les cas urgents³⁴, ces différentes mesures peuvent être ordonnées par le procureur qui doit en informer immédiatement le juge d'instruction qui peut³⁵ émettre un mandat judiciaire dans un délai de 72 heures. En pareils cas, le procureur doit faire sceller les données/informations recueillies jusqu'à la délivrance du mandat et, si le juge néglige d'émettre ce mandat, le procureur doit restituer les données sans même les consulter.

300. Les procureurs avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue sur place ont indiqué avoir des difficultés à faire appliquer effectivement les mesures susmentionnées. Des problèmes surgissent lorsqu'ils essaient d'obtenir des informations détaillées sur l'existence et le contenu d'un compte bancaire conformément à l'article 72(1) ou aux dispositions similaires en vigueur à l'échelon non-étatique, ainsi que le gel, au titre de l'article 72(4) ou d'une disposition identique en vigueur à l'échelon non-étatique, de tous les avoirs effectivement déposés sur un compte bancaire particulier. Dans la plupart des cas, le procureur ne connaît au début que le nom de la personne (le plus souvent sans doute l'auteur de l'infraction) sur les comptes bancaires de laquelle il cherche à obtenir des informations mais non les numéros de comptes exacts ; c'est pourquoi une requête au titre de l'article 72(1) est nécessaire. Les banques, cependant, n'accepteraient pas une décision judiciaire ordonnant 1) de divulguer des informations sur les comptes bancaires de cette personne ; 2) de geler en même temps les avoirs déposés sur un compte. Elles insistent en effet sur le fait qu'une décision judiciaire émise aux termes de l'article 72(4) doit contenir les coordonnées détaillées des comptes bancaires correspondants. Pour ce faire, le procureur doit saisir le juge d'instruction deux fois, c'est-à-dire une première fois pour obtenir une décision aux termes de l'article 72(1) et une deuxième fois pour obtenir une décision de gel conformément à l'article 72(4). Apparemment, rien n'est fait pour résoudre ce problème qui gêne les procureurs dans leur travail puisque, à aucun niveau, il n'est prévu de mesure législative afin de simplifier la procédure.

301. D'autre part, le tribunal peut, sur motion du procureur, ordonner que soient prises d'autres mesures nécessaires pour enquêter aux fins de la détection et de la localisation des biens acquis par des moyens illégaux et de recueillir des éléments de preuve conformément à l'article 72(2) du CPP-B-H et des dispositions identiques mentionnées plus haut dans les trois codes de procédure pénale non-étatiques. Les « mesures nécessaires » sont définies par référence à l'article 116 du CPP-B-H qui prévoit des mesures d'enquêtes spéciales telles que la surveillance de locaux et l'enregistrement technique des télécommunications, l'utilisation d'enquêteurs sous couverture et d'informateurs et beaucoup d'autres mesures.

³³ Comme le montre le texte original en langue serbe : « *o bankovnim depozitima i drugim finansijskim transakcijama i poslovima tog lica podacima koji se odnose na to lice* », la clause soulignée signifiant « informations relatives à cette personne » (cette clause apparaît uniquement dans le CP-RS).

³⁴ Les versions anglaises des articles correspondants utilisent le plus souvent le terme « *emergency* », alors que les textes originaux emploient l'expression « *u hitnim slučajevima* » qui signifie littéralement « dans les cas urgents ».

³⁵ La traduction de ce verbe par « *must* » (doit) dans la version anglaise officielle sur laquelle s'appuyait le rapport précédent était inexacte. Le terme exact utilisé dans les quatre codes de procédure pénale est « *may* » (peut) ; l'émission d'un mandat est donc laissée à la discrétion du juge d'instruction.

Statistiques et questions pratiques

302. Le rapport du premier cycle soulignait notamment l'absence de « statistiques unifiées sur les biens saisis et confisqués au niveau de l'État » au moment de visite sur place. Ce constat valait également pour les Entités et le District de Brčko. En outre, alors que des statistiques étaient censées être tenues au sein des organes d'application de la loi et des organes judiciaires compétents, les évaluateurs n'avaient pu obtenir aucune information de ces organes. La situation, malheureusement, n'a guère changé depuis. Les évaluateurs du présent cycle n'ont pas reçu de statistiques détaillées sur les mesures de confiscation et les mesures provisoires appliquées en relation avec des affaires de blanchiment de capitaux mais seulement quelques données cumulées pour les années 2006 et 2007 selon lesquelles le montant des produits tirés d'infractions pénales relevant de la criminalité économique et financière (y compris le blanchiment de capitaux) confisqués par les tribunaux de Bosnie-Herzégovine (c'est-à-dire les tribunaux de tous les niveaux de juridiction) pendant ces deux années atteindrait à 48.648.333 KM, tandis que celui des produits provenant d'infractions pénales relevant de la criminalité organisée s'élèverait à 147.021 KM et 4.000 €.

2008 - Montant des produits (« gains matériels ») confisqués et des amendes imposées				
Tribunal	Nombre d'affaires dans lesquelles des produits ont été confisqués sur décision d'un tribunal	Valeur totale des produits confisqués KM	Nombre d'affaires dans lesquelles une amende a été imposée	Montant total des amendes imposées KM
Tribunal de B-H	6	1 204 544	39	659 800
Tribunaux cantonaux / municipaux (FB-H)	61	1 560 890	3 013	1 669 757
Tribunaux municipaux (RS)	10	4 497 258	20	70 760
Tribunal du DB	0	0	91	75 600
Total	77	7 262 692	3 163	2 475 917

303. En l'absence de statistiques fiables, les évaluateurs ont dû s'appuyer sur d'autres types d'informations pour essayer de déterminer la fréquence et l'efficacité de l'application de mesures de confiscation et de mesures provisoires en Bosnie-Herzégovine. Leurs résultats ressemblent à s'y méprendre à ceux qu'avaient obtenu les évaluateurs du premier cycle.

304. Dans la plupart des cas, les poursuites sont encore principalement axées sur l'établissement de l'infraction principale et il n'est pas mené d'enquête supplémentaire pour suivre la piste des produits. La raison en est sans doute, comme il a été indiqué aux évaluateurs, le manque de personnel au sein des services de poursuite et de la magistrature qui doivent faire face à un arriéré important d'affaires de criminalité économique graves en raison de leur charge de travail excessive et de l'absence d'expertise spécifique.

305. La négligence à enquêter sur les produits pourrait être l'une des raisons pour lesquelles si peu de confiscations ont été ordonnées dans des affaires de blanchiment de capitaux. D'une manière générale, les dispositions relatives aux mesures de confiscation semblent avoir encore été très peu appliquées en pratique, bien qu'elles soient théoriquement en grande partie obligatoires et que le régime en vigueur paraisse solide pour l'essentiel à tous les niveaux de la législation. Cela étant dit, les évaluateurs ont relevé de graves insuffisances dans la mise en œuvre effective des dispositions correspondantes. On peut en effet considérer comme tout à fait symptomatique le fait que, tant au niveau de l'État qu'à celui des Entités et du District de Brčko, les mesures provisoires (de saisie ou de gel des avoirs) sont rarement sinon jamais appliquées au stade préliminaire de la procédure pénale, la conséquence en étant apparemment

qu'il n'y a guère de condamnations qui aient été suivies d'une confiscation effective des produits du crime. Bien que la législation autorise une gamme étendue de mesures provisoires, l'application des mesures de saisie est demeurée extrêmement limitée en raison du manque de sensibilisation et de coopération et d'échange d'information entre les organes concernés.

306. Il convient cependant de noter qu'il n'apparaît toujours pas clairement à quelle étape précoce de l'enquête pénale les mesures préliminaires peuvent être imposées. La clause « à tout moment de la procédure » est présente dans plusieurs textes législatifs mais les évaluateurs sont préoccupés par le fait que cette clause ne fournit peut-être pas une base législative suffisante pour l'adoption de mesures à un stade très précoce de l'enquête et, en particulier, avant le commencement de la « procédure » car, une fois que l'enquête est publique, la possibilité d'examiner les avoirs des auteurs potentiels est plus réduite. Dans les affaires de blanchiment de capitaux liés à des infractions fiscales généralement traitées en Bosnie-Herzégovine, les sociétés fictives utilisées à des fins de blanchiment ne disposent le plus souvent d'aucun bien propre et, lorsque l'enquête commence, la totalité des fonds blanchis ont déjà été transférés en des lieux auxquels les autorités d'enquête et de poursuite ne peuvent avoir accès. En outre, d'après certains représentants des autorités d'enquête et de poursuite des Entités rencontrés sur place par l'équipe d'évaluation, l'enquête du procureur vise principalement la personne qui a déposé les capitaux mais non son propriétaire. En conséquence, bien qu'il arrive que de tels déposants soient condamnés, les confiscations visant des sociétés fictives sont, comme on l'a vu, très rares.
307. En ce qui concerne l'application effective des mesures temporaires, de nombreux procureurs et même des juges rencontrés par l'équipe d'évaluation sur place lui ont indiqué que le niveau de preuve requis pour obtenir une ordonnance de gel ou de saisie est nettement moins élevé que celui appliqué par le tribunal aux fins de la confiscation des produits. Aucun des procureurs ne pouvait se souvenir d'un cas dans lequel le juge d'instruction aurait rejeté une demande de mesure temporaire, alors qu'ils ont indiqué qu'un tel rejet était fréquent dans le cas des mesures de confiscation.
308. Le niveau élevé de preuve requis par les tribunaux semble donc constituer un obstacle majeur à la confiscation des produits du crime, en particulier lorsqu'une entité fictive a été utilisée pour blanchir les produits criminels. A tous les niveaux, les procureurs se sont plaints du fait que, s'agissant de la confiscation des produits, les tribunaux sont réticents à inférer des circonstances factuelles objectives l'origine licite ou illicite des biens d'une personne, même lorsque des jeunes sans emploi propriétaires de voitures de luxe, de biens immobiliers ou d'autres objets coûteux présentent des raisons invraisemblables pour expliquer l'origine de leurs biens. Des normes de preuve d'un niveau excessivement élevé peuvent empêcher et dissuader les procureurs d'appliquer des mesures provisoires à un stade précoce de la procédure et moins les mesures provisoires sont prises en temps voulu, plus faibles sont les chances de pouvoir confisquer effectivement les diverses catégories de produits au terme de la procédure.
309. Une solution potentielle serait de recourir à la disposition de l'article 110(3) du CP-B-H et des articles correspondants des codes non-étatiques exigeant de l'accusé qu'il justifie dans une certaine mesure l'origine licite de ses avoirs. A l'échelon non-étatique, certains des procureurs rencontrés par l'équipe d'évaluation ont d'ailleurs évoqué cette possibilité mais sans citer d'exemple concret à cet égard. Un autre moyen de surmonter ce problème probatoire, fortement approuvé par les procureurs à tous les niveaux, serait d'introduire des mesures législatives pour reporter expressément la charge de la preuve sur l'accusé dans certains cas particuliers.
310. On a aussi mentionné, comme moyen législatif d'accroître l'efficacité, la possibilité d'autoriser les procureurs à prendre des mesures temporaires (saisie, gel, etc.) de leur propre

chef dans le cadre de leurs compétences respectives, c'est-à-dire de remplacer le régime actuel qui prévoit que toutes ces mesures doivent être prises ou au moins approuvées par le tribunal. L'idée a été mise en avant par un juge de l'une des Entités qui a ajouté cependant que le régime en vigueur fonctionne encore puisqu'il est possible d'ordonner des mesures provisoires « en quelques heures » mais que la situation pourrait changer avec l'augmentation du nombre de demandes.

311. Les interlocuteurs de l'équipe d'évaluation ont souligné de façon répétée comme insuffisance majeure du régime de confiscation le fait qu'aucun organe n'a encore été désigné aux différents échelons pour assurer la gestion des biens saisis ou exécuter les ordonnances de confiscation. En conséquence, les biens saisis, y compris très souvent des voitures de luxe ou d'autres véhicules, sont conservés en certains lieux sans aucun entretien ni protection, ce qui provoque à la fois la dépréciation de ces biens et un sentiment de frustration parmi les membres des organes d'enquête et de poursuite. Malgré les recommandations formulées dans le premier rapport d'évaluation, il n'existe toujours pas en Bosnie-Herzégovine de fonds de gestion des biens confisqués, ni de dispositions sur la conservation, la gestion et le partage des avoirs saisis ou confisqués, à l'exception de certaines règles génériques et apparemment inapplicables comme l'article 70 du CPP-B-H (et les dispositions similaires à l'échelon non-étatique) aux termes desquelles « *les objets et documents saisis doivent être déposés auprès du Tribunal, ou celui-ci doit en assurer d'une autre façon la conservation* ». Afin de résoudre ce problème, une nouvelle loi de l'État sur la confiscation des produits du crime était en Cours d'élaboration au moment de la visite sur place mais ce projet de loi n'a pas été communiqué aux évaluateurs et il ne leur a été fourni aucune information sur l'état d'avancement du processus législatif.

2..2 Recommandations et commentaires

312. D'un point de vue général, tout d'abord, le cadre légal actuel applicable aux mesures de confiscation et aux mesures provisoires semble assez complexe. Des régimes parallèles de droit positif et de droit procédural coexistent, c'est-à-dire que des règles différentes s'appliquent aux instruments et aux produits du crime et, en ce qui concerne l'infraction pénale de blanchiment de capitaux, il existe toujours une règle spécifique exigeant la confiscation des biens qui ont été blanchis. En outre, les dispositions pénales et administratives (loi d'exécution des décisions judiciaires) peuvent parfois être appliquées en même temps. Enfin, le doute subsiste sur le sens précis de certaines de ces dispositions, notamment en ce qui concerne leur champ d'application.

313. Le précédent rapport recommandait que, puisque les articles qui incriminent le blanchiment de capitaux dans tous les codes pénaux prévoient expressément la confiscation obligatoire des avoirs alors que ce n'est pas le cas des articles incriminant les activités de financement du terrorisme, les autorités nationales « devraient réexaminer le régime de confiscation à cet égard afin de rendre la confiscation obligatoire en relation avec l'infraction pénale de financement d'activités terroristes et d'autres crimes graves générateurs de produits ». Bien que rien ne semble avoir été fait sur ce point, les évaluateurs du présent cycle ne maintiennent pas cette recommandation car ils ont pu s'assurer que la confiscation des produits est en fait impérative dans les quatre codes pénaux et que la « confiscation obligatoire » des produits ne dépend pas des dispositions visant certaines infractions spécifiques comme l'article 209(4) du CP-B-H. Néanmoins, les évaluateurs attirent l'attention des autorités nationales sur le fait que le régime de confiscation particulier applicable aux affaires de blanchiment de capitaux aux termes de l'article 209(4) et de dispositions identiques à l'échelon non-étatique ne prévoit pas la confiscation de biens d'une valeur équivalente et qu'il convient de remédier à cette lacune.

314. En ce qui concerne les dispositions du CP-RS en matière de confiscation, les évaluateurs du présent cycle réitèrent la recommandation formulée dans le rapport précédent invitant les

autorités de B-H à amender cette législation afin de permettre la confiscation des revenus et d'autres bénéfiques. La confiscation des produits qui ont été fusionnées avec des avoirs légaux devrait aussi être prévue.

315. Les autorités compétentes au niveau de l'État, de la Fédération et du District de Brčko devraient réexaminer les articles de leurs codes pénaux respectifs qui prévoient la confiscation des instruments et d'autres objets afin de supprimer ou au moins de préciser les conditions extrêmement vagues sous lesquelles peut être appliquée cette mesure de sécurité (nécessité absolue dans un but de protection de la sécurité publique ou pour des raisons morales), de façon à rendre effectivement obligatoire la confiscation de ces objets. D'autre part, les autorités de la Republika srpska devraient examiner la possibilité d'introduire la confiscation obligatoire de ces objets en remplacement de la disposition discrétionnaire incluse actuellement à l'article 62(1) du CP-RS.
316. Les conditions extrêmement imprécises s'appliquant à la confiscation *in rem* des instruments et d'autres objets (« *dans l'intérêt de la sécurité générale...* ») devraient également être supprimées à tous les niveaux de juridiction sans exception.
317. Les évaluateurs réitèrent la recommandation formulée par l'équipe précédente invitant les autorités de B-H à examiner la possibilité d'introduire dans la procédure pénale des dispositions qui permettraient la confiscation des produits lorsque la procédure pénale ne peut être menée à terme à cause du décès ou de la fuite de l'auteur de l'infraction ou pour toute autre raison, à la condition d'établir que les biens concernés proviennent d'une infraction pénale.
318. L'annulation des contrats n'est apparemment couverte à aucun niveau de législation en Bosnie-Herzégovine, ce qui, aux yeux des évaluateurs, constitue une lacune à laquelle il conviendrait de remédier en prenant les mesures législatives nécessaires ou en s'appuyant sur la jurisprudence.
319. L'absence d'expérience concrète du fonctionnement des dispositions sur la confiscation et les mesures provisoires fait qu'il est difficile de se prononcer sur leur efficacité globale, en particulier au niveau des deux Entités et du District de Brčko. De toute façon, les autorités nationales devraient réexaminer ces régimes pour s'assurer qu'ils sont complètement opérationnels et que les outils nécessaires sont effectivement en place, afin de pouvoir disposer d'un système complet et efficace. Un tel réexamen devrait s'appuyer principalement sur la compilation et la tenue de statistiques précises et détaillées sur la fréquence et l'efficacité des mesures de confiscation et des mesures provisoires. L'absence de données statistiques fiables sur les confiscations et l'application des mesures provisoires avait déjà été signalée comme problématique lors des cycles d'évaluation précédents et il ne semble pas que les choses aient réellement évolué à cet égard.
320. Les évaluateurs doutent que la règle spécifique de confiscation énoncée à l'article 209(4) du CP-B-H ainsi que les règles identiques en vigueur au niveau non-étatique assurent, en tant que telles ou en conjonction avec l'article 74, la confiscation des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction de blanchiment de capitaux lorsque ces objets ne sont pas la propriété de l'auteur de l'infraction. Les autorités nationales devraient réexaminer de toute urgence cette question et remédier rapidement à ce défaut apparent du système.
321. Les évaluateurs reconnaissent que l'organisation du système d'administration de la justice impose, en règle générale, de ne prendre des mesures provisoires que sur décision du juge d'instruction et non dès le commencement de l'enquête. Néanmoins, les autorités nationales devraient examiner dans quelle mesure cette organisation risque de retarder ou même d'empêcher concrètement la saisie des produits dans une affaire de blanchiment de capitaux.

Elles devraient aussi voir s'il serait possible d'assurer l'application immédiate de telles mesures en autorisant le procureur, dans les cas extrêmement urgents, à ordonner de son propre chef aux organes d'enquête de les appliquer en les faisant approuver ultérieurement par un juge.

322. La possibilité d'obtenir des informations bancaires en vue de la saisie d'avoirs, telle que prévue à l'article 72(1) et (4) du CPP-B-H (et dans les dispositions similaires au niveau non-étatique) semble soumise à des restrictions inutiles ou tout au moins retardée en pratique par des facteurs tenant au caractère incomplet de la législation secondaire ou simplement par le manque de communication entre les autorités étatiques et l'industrie financière. Il en résulte une duplication de la procédure judiciaire dans les cas où il est nécessaire d'obtenir d'abord des informations sur un compte bancaire avant de pouvoir requérir un ordre de gel. Les autorités nationales devraient donc réexaminer cette lacune potentielle de la législation et y remédier.
323. Il ne semble pas exister de disposition permettant aux autorités, à quelque niveau que ce soit, d'empêcher ou d'annuler un contrat ou d'autres actes lorsque les personnes concernées savent ou devraient savoir que ces actes risquent de porter préjudice à la capacité des autorités à recouvrer des biens soumis à confiscation. Les évaluateurs recommandent d'adopter des amendements législatifs afin d'introduire des dispositions explicites pour répondre à ce critère.
324. Pour en venir aux questions pratiques, les évaluateurs sont entièrement d'accord avec l'équipe d'évaluation précédente que l'accent devrait être mis beaucoup plus fortement sur l'imposition de mesures provisoires à un stade précoce des enquêtes, afin de rendre possible un plus grand nombre de confiscations après la condamnation. Le nombre de confiscations effectuées dans des affaires de blanchiment de capitaux est encore relativement peu élevé et une modification réelle de l'approche adoptée par l'ensemble des autorités concernées, qu'il s'agisse des autorités d'enquête et de poursuite, des Bureaux du procureur ou des tribunaux, est donc nécessaire. Les praticiens devraient en effet avoir une idée claire du moment à partir duquel il est possible d'imposer des mesures préliminaires dans une enquête pénale et être amenés à l'aide de directives ou d'une formation adéquates à appliquer ces mesures dès que possible afin d'empêcher la dissipation des produits.
325. Dans la plupart des cas, les poursuites sont toujours principalement axées sur l'établissement de l'infraction sous-jacente et il n'est donc pas mené d'enquête pour suivre la trace des produits. Les autorités compétentes à tous les niveaux devraient s'efforcer de remédier d'urgence à cette situation pour autant qu'elle résulte du manque de personnel et de l'absence de formation adéquate. Elles devraient également chercher à résoudre le problème sous-jacent, à savoir le niveau de preuve excessivement élevé requis par les tribunaux aux fins de la confiscation des produits du crime.
326. Réitérant une autre recommandation du rapport du premier cycle, l'équipe d'évaluation invite les législateurs à tous les niveaux à examiner la possibilité d'assurer que, dans certaines infractions graves bien définies génératrices de produits, les méthodes pratiques ayant fait leur preuve dans d'autres cas puissent être appliquées, en particulier le renversement de la charge de la preuve après la condamnation quant à l'origine légale des produits criminels allégués ou le recours aux normes probatoires du droit civil pour établir l'origine légale des produits. A cet égard, il conviendrait de mettre l'accent tout particulièrement sur l'explication du fonctionnement prévu de l'article 110(3) du CP-B-H et des dispositions correspondantes à l'échelon non-étatique. En ce qui concerne la législation pénale de la RS, les évaluateurs partagent l'avis des autorités locales sur la nécessité d'une harmonisation du CP-RS dans lequel une telle disposition est aujourd'hui absente.

327. Les autorités à tous les niveaux devraient mettre en place des systèmes unifiés pour la tenue de statistiques sur la valeur des biens saisis et confisqués et désigner des organes compétents à cet égard, conformément à la recommandation du rapport du premier cycle. L'équipe d'évaluation est d'avis sur ce point qu'il serait plus facile de résoudre cette question au niveau de l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine et non séparément au niveau de chacune des Entités et du District de Brčko.

328. Les autorités de Bosnie-Herzégovine pourraient aussi envisager de créer un organe compétent doté de procédures adéquates pour la conservation et la gestion des biens saisis et confisqués et de mettre en place un fonds des avoirs confisqués ainsi qu'un dispositif de partage des avoirs, conformément aux initiatives législatives en Cours de préparation dans le pays. De même que pour la collecte et la tenue de statistiques unifiées sur les mesures provisoires et les mesures de confiscation, un tel organe devrait dans l'idéal être créé au niveau de l'État.

2.3 Application de la Recommandation 3

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.3	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les normes probatoires élevées appliquées par les tribunaux, la structure du régime de confiscation et la proportion insuffisante de confiscations et de mesures provisoires (ces mesures n'étant pas appliquées avec la régularité souhaitable) suscitent des préoccupations en termes d'efficacité. • La confiscation obligatoire des instruments est dans la plupart des cas soumise à des conditions imprécises et, dans la RS, l'application d'une telle mesure est laissée à la discrétion du tribunal. Le régime spécifique de confiscation se rapportant au blanchiment de capitaux ne prévoit pas la confiscation de biens d'une valeur équivalente. • La confiscation des produits fusionnés avec des avoirs légaux ou celle des revenus et bénéfices tirés des produits du crime ne sont pas prévues dans la législation pénale de la RS. • Il n'existe aucune disposition visant à empêcher ou annuler des contrats ou des actes entre des personnes qui savaient ou auraient dû savoir que les actes en question risquaient de nuire à la capacité des autorités à recouvrer des biens soumis à confiscation.

Gel de fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)

2.1 Description et analyse

329. Les critères III.1 et III.2 exigent que les pays soient dotés de lois et procédures efficaces pour geler 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 Taliban aux termes de la S/RES/1267(1999) ou dans le cadre de la S/RES/1373(2001). Ce gel devrait intervenir sans délai et sans notification préalable des personnes visées concernées.

330. En ce qui concerne le gel au titre des résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont indiqué dans les réponses au QEM qu'elles disposent

d'un cadre légal détaillé répondant à tous les critères prévus dans la RS.III, en mentionnant uniquement à cet égard la loi sur l'application de certaines mesures temporaires visant à soutenir l'application du mandat du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et d'autres mesures restrictives internationales (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 25-06) (ci-après « loi sur les mesures restrictives internationales » ou « loi MRI ») (voir annexe VI) comme texte législatif spécifique à ce propos, d'ailleurs considéré comme tel dans le Profil des capacités de lutte contre le terrorisme de la Bosnie-Herzégovine³⁶ établi par le Comité d'experts de la lutte contre le terrorisme (CODEXTER) du Conseil de l'Europe en novembre 2008.

331. S'agissant de la loi MRI qui, comme l'indique son intitulé, est un texte législatif visant à réguler l'application de certaines mesures restrictives adoptées pour soutenir la mise en œuvre du mandat du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), la question de fond qui se pose est de savoir si ce texte de loi peut servir de base légale à l'introduction et à l'application de mesures de gel au titre des résolutions susmentionnées du Conseil de Sécurité de l'ONU. Cette loi n'ayant pas encore été appliquée dans ce contexte (aucun bien de terroristes tombant sous le coup des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité et des résolutions ultérieures n'ayant encore été gelé au titre de la loi MRI), une analyse approfondie de ses dispositions est nécessaire pour déterminer si et dans quelle mesure elle pourrait être effectivement appliquée à cet égard.
332. L'intitulé de la loi MRI se réfère clairement non seulement aux questions qui se rapportent au TPIY mais aussi à « d'autres mesures restrictives », ce qui semble indiquer que l'application de cette loi ne vise pas uniquement à soutenir le mandat du TPIY. Quant à l'objet de la loi MRI, l'article 1(1) stipule qu'elle « régit la mise en œuvre des mesures restrictives internationales que la Bosnie-Herzégovine applique, conformément au droit international, à l'encontre des États, des organisations internationales, des entités territoriales, des mouvements, des personnes physiques ou morales et des autres personnes ou entités visées par les mesures restrictives internationales ». La portée de cette disposition semble suffisamment étendue pour englober les mesures restrictives appliquées au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et des résolutions ultérieures. Les évaluateurs sont d'avis que cette portée n'est pas limitée par le paragraphe 2 suivant aux termes duquel la loi MRI « régit spécifiquement » l'application des mesures visant à empêcher temporairement « tout détournement, utilisation ou autre disposition des biens de personnes inculpées depuis 1991 par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie³⁷ (TPIY) qui n'ont pas été déférées devant ce tribunal et des personnes qui les aident à se soustraire à la présentation devant le tribunal », étant donné que l'expression « régit spécifiquement » vise ici à mettre l'accent sur l'objectif principal de cette loi.
333. Toutefois, une disposition problématique se trouve à l'article 1(3) qui stipule que la loi MRI vise à « régler en Bosnie-Herzégovine les modalités d'application des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou de l'Union européenne qui prévoient des mesures restrictives internationales, en particulier la Résolution 1503 (2003) du Conseil de Sécurité des Nations Unies par le biais de l'application de certaines mesures visant à soutenir la mise en œuvre effective du mandat du TPIY ». La clause soulignée semble limiter expressément l'application de la loi aux mesures restrictives se rapportant directement au mandat du Tribunal et qui seraient en fait imposées par lui.
334. Toutefois, cette limitation semble levée par l'article 2(2) qui stipule que la Bosnie-Herzégovine applique les mesures restrictives internationales (y compris les « restrictions

³⁶ [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/fight_against_terrorism/4_theme_files/apologie_-_incitement/CODEXTER%20Profile%20\(2008\)%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/fight_against_terrorism/4_theme_files/apologie_-_incitement/CODEXTER%20Profile%20(2008)%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf)

³⁷ Le nom officiel du tribunal est : Tribunal international pour la poursuite des personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

financières ») « *découlant de la mise en œuvre des décisions des Nations Unies qui sont obligatoires aux termes du droit international, associées aux mesures restrictives de l'Union européenne, ou encore dans d'autres cas conformément au droit international* », ce qui représente, encore une fois, un champ d'application assez large. De plus, l'article 2(4) stipule que les dispositions des chapitres II et III de la loi MRI traitant des mesures financières temporaires visant les biens de personnes mises en accusation devant le TPIY qui n'ont pas été déférées devant ce tribunal et de leurs complices autorisent l'application de restrictions financières à d'autres personnes également, sauf disposition contraire du droit international.

335. D'une manière générale, les évaluateurs sont convaincus que l'applicabilité de la loi MRI s'étend en fait au-delà du simple soutien au mandat du TPIY et que rien, par conséquent, n'empêche qu'elle soit appliquée en relation avec des mesures restrictives, notamment les mesures de gel adoptées au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et des résolutions ultérieures. Cette possibilité reste néanmoins à ce jour hypothétique puisqu'il n'existe pas de jurisprudence montrant l'applicabilité de la loi MRI hors du seul soutien au processus du TPIY.

336. Les autorités de B-H ont précisé après la visite sur place qu'il existe parallèlement une série entièrement distincte de dispositions régissant cette question en Bosnie-Herzégovine. Elles ont renvoyé en particulier aux lois sur l'Autorité bancaire de la Fédération (Journal officiel de la FB-H n° 9/96) et de la Republika srpska (Journal officiel de la RS n° 10/98) dont les articles 4(g) prévoient ce qui suit :

« Les tâches principales de l'Autorité sont les suivantes : (...)

g) prendre des mesures pour soutenir l'application de mesures anti-terroristes concernant les banques sur la requête d'un organe autorisé, conformément à la législation pertinente ou aux résolutions spéciales du Conseil de Sécurité de l'ONU, ou en coopération avec les institutions pertinentes à cet égard. »

337. Les paragraphes i) à k) des mêmes articles, qui se réfèrent à cette disposition spécifique, autorisent aussi les autorités bancaires à demander à la Banque centrale de B-H d'ouvrir un compte de réserve spécial au nom de toute banque commerciale dont des comptes clients sont visés par des mesures prises au titre du paragraphe g) et d'ordonner à ces banques commerciales de virer les montants concernés sur ce compte pour conservation des fonds par la Banque centrale de B-H. En outre, les lois précitées stipulent que les autorités bancaires doivent publier tous les mois la liste des comptes bloqués au titre du paragraphe g) dans le journal officiel correspondant et communiquer à la Banque centrale de B-H toute information concernant les mesures prises conformément au paragraphe g), y compris les données se rapportant à toute tentative de transaction impliquant les comptes bloqués.

338. Il convient de noter cependant que la mesure de « blocage » d'un compte n'est pas explicitement mentionnée au paragraphe g) mais au paragraphe h) qui habilite les autorités bancaires à prendre toute mesure appropriée « y compris le blocage de comptes clients dans une ou plusieurs banques » dans l'ensemble de l'Entité concernée ou de leur zone juridictionnelle, cela afin d'« empêcher le financement d'activités qui constituent ou menacent de devenir un obstacle au processus de paix mis en œuvre sous l'égide de l'accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine », c'est-à-dire pas du tout en vue de l'application des mesures de gel de fonds prises au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et des résolutions ultérieures qui, comme indiqué plus haut, sont mentionnées au paragraphe g). Les évaluateurs, cependant, croient savoir que le « blocage » ou gel de comptes bancaires est considéré par les autorités nationales comme un élément des « mesures » mentionnées au paragraphe g) (autrement dit, le « blocage » est l'une des mesures dont l'application est possible au titre du paragraphe g) ou h)).

339. Bien que la loi MRI n'ait encore été jamais appliquée en pratique pour geler des fonds servant à financer le terrorisme ou les avoirs de personnes désignées dans les résolutions susmentionnées du Conseil de Sécurité de l'ONU, il apparaît que la loi sur l'Autorité bancaire de la Fédération de B-H peut être appliquée avec succès à cette fin, ce qui s'est produit non seulement avant l'adoption de la loi MRI mais, dans un cas au moins, depuis l'entrée en vigueur de cette loi. Comme l'ont expliqué les autorités de B-H au Cours de la réunion préparatoire, la dernière fois que l'Autorité bancaire de la Fédération a invoqué l'article 4(g) de la loi, c'était en 2008. En conséquence, depuis l'adoption de la loi MRI coexistent en Bosnie-Herzégovine deux ensembles législatifs différents et totalement distincts qui visent tous deux à répondre aux critères de la RS.III (la loi MRI n'annule aucune des dispositions des lois sur l'Autorité bancaire de chacune des Entités). Aucune explication n'a été fournie aux évaluateurs sur les raisons justifiant la création d'un régime légal parallèle ou recoupant la législation des Entités au moyen de l'adoption de la loi MRI. Néanmoins, le présent rapport examine les deux régimes et, dans la mesure où une jurisprudence existe, l'applicabilité effective des législations concurrentielles.

340. Aux termes de l'article 4 de la loi MRI, les mesures financières temporaires comprennent le « gel de fonds » pour « empêcher tout déplacement, transfert, altération, utilisation, accès à ou traitement des fonds susceptible d'aboutir de quelque façon que ce soit à une modification de leur volume, montant, emplacement, propriété, détention, caractéristiques ou destination, et tout changement qui rendrait possible l'utilisation des fonds, y compris au moyen de la gestion de portefeuille » et le « gel de ressources économiques » afin d'empêcher leur utilisation pour obtenir des fonds, des biens ou des services par quelque moyen que ce soit, y compris leur vente, leur location ou leur hypothèque. La signification des termes de « fonds » et de « ressources économiques » dans ce contexte est définie à l'article 3(c) et (d) de la loi³⁸ en complète conformité avec l'article 1(1) de la Convention sur le financement du terrorisme. Cependant, les évaluateurs ne disposent d'aucune information concrète qui leur permettrait de déterminer si la législation intérieure permettrait le gel de fonds ou d'autres biens « possédés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement, par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes », comme l'exige le critère III.4.

341. Aux termes de l'article 5(1), l'application de mesures temporaires de gel de fonds/ressources économiques entraîne ce qui suit :

- *la totalité des fonds et des ressources économiques appartenant à, détenus ou conservés par la personne visée par ces mesures sont gelés ;*
- *des fonds et ressources économiques ne peuvent en aucun cas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ou au crédit de la personne visée par ces mesures (à l'exception du versement des intérêts ou d'autres revenus sur les comptes gelés, à condition que les sommes versées soient aussi gelées) ;*

³⁸ « Les *fonds* désignent les avoirs et bénéfices financiers de toute sorte et notamment :

- 1) les espèces, chèques, créances, traites, virements et autres moyens de paiement ;
- 2) les dépôts auprès d'institutions financières ou d'autres entités, les soldes de comptes, les dettes et le service de dettes ;
- 3) les valeurs échangées en bourse ou faisant l'objet d'autres types d'échanges, comme les actions ou participations, titres, obligations et autres types de valeurs ;
- 4) les intérêts, dividendes et autres revenus accumulés ou générés par des avoirs ;
- 5) les crédits, droits de compensation, garanties et autres engagements financiers ;
- 6) les lettres de crédit, notes de consignation et actes de vente ;
- 7) les documents attestant un intérêt sur des fonds ou des ressources financières ;
- 8) tout autre instrument de financement d'exportations.

Les *ressources économiques* désignent les biens de toute sorte, matériels ou immatériels, meubles ou immeubles, qui ne constituent pas des fonds mais peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des produits ou des services. »

- *toute activité visant à contourner délibérément ces mesures est interdite.*

342. La loi MRI prévoit des règles procédurales différentes pour l'application des mesures financières temporaires selon que les personnes dont les fonds ou les ressources économiques doivent être gelés sont des personnes inculpées par le TPIY mais non déférées devant le tribunal ou leurs complices. Dans le cas des personnes inculpées, le Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine prend la décision d'application de mesures temporaires (article 10[3]). Ce type de décision doit apparemment être pris au cas par cas puis publié au journal officiel de B-H. En revanche, le gel des fonds/ressources économiques des complices de personnes inculpées est appliqué conformément au code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine (article 11[1]). Cette différence implique sans doute que les règles de procédure pénale ne peuvent être appliquées que dans le deuxième régime ; autrement dit, elles ne peuvent servir de base juridique pour l'exécution des décisions du Conseil des Ministres.

343. S'agissant du régime applicable aux personnes inculpées par le TPIY, la loi MRI ne contient pratiquement aucune règle de procédure spécifique (à l'exception des articles mentionnés ci-dessous en relation aux critères III.9 et III.10).

344. Par contre, dans le cas du régime applicable aux complices, la loi MRI renvoie non seulement au CPP-B-H en général mais mentionne explicitement un certain nombre de dispositions spécifiques à l'article 11(2), comme suit (la typographie est celle du texte original) :

« 2) En vertu du paragraphe (1) du présent article (...) le Procureur général de Bosnie-Herzégovine procède en particulier au titre de l'article 35 (Droits et obligations) et de l'article 216 (Ordre de conduite d'une enquête) du code de procédure pénale. En ce qui concerne la décision et l'application de mesures temporaires à l'encontre de ces personnes, l'article 65 (Ordre de saisie des objets), l'article 66 (Saisie en l'absence d'un ordre de saisie), l'article 72 (Ordre adressé à une banque ou à une autre entité juridique) et l'article 73 (Saisie temporaire de biens acquis de façon illicite et immobilisation de biens) ainsi que d'autres dispositions du code de procédure pénale s'appliquent. »

345. Bien que, comme indiqué plus haut, il n'existe aucune jurisprudence se rapportant à la disposition ci-dessus, il est très probable que le gel des avoirs détenus par le complice d'une personne inculpée exigerait l'ouverture d'une enquête formelle (l'article 216 du CPP-B-H étant explicitement mentionné ci-dessus), sans doute en relation avec l'infraction pénale de complicité avec une personne inculpée par le Tribunal pénal international (article 233 du CP-B-H). Cependant, les règles du CPP-B-H étant directement applicables, il n'apparaît pas clairement si et dans quelle mesure les dispositions de la loi MRI pourraient ajouter à ce que prévoit le code de procédure pénale ; autrement dit, une gamme de biens identique semble pouvoir être saisie au titre des deux textes de loi.

346. Comme on l'a vu, la loi MRI est, au moins en théorie, applicable au-delà du seul soutien au mandat du TPIY, c'est-à-dire aussi en relation avec les mesures restrictives prises au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et des résolutions ultérieures. Malheureusement, les dispositions des articles 10 et 11 qui définissent les personnes soumises à ces mesures ne sont pas suffisamment flexibles pour être automatiquement applicables – ou applicables tout Court – dans le contexte des résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU sur la lutte contre le financement du terrorisme, ce qui pourrait facilement empêcher l'application effective de la loi MRI à cet égard.

347. Le premier problème est que les personnes visées par les résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité de l'ONU, c'est-à-dire les personnes désignées par le Comité des sanctions des Nations Unies à l'encontre d'Al-Qaïda et des Taliban au titre de la Résolution 1267 ainsi que

les personnes désignées dans le cadre de la Résolution 1373, n'entrent pas automatiquement dans le champ d'application de la loi MRI qui vise les personnes inculpées par le TPIY et leurs complices. Dans l'application de la loi MRI, les personnes désignées (figurant sur les listes) devraient-elles être prises en compte en lieu et place des personnes inculpées et de leurs complices ? En d'autres termes, l'article 10 ou l'article 11 devraient-ils être appliqués ?

348. Étant donné que le régime spécifique fondé sur l'applicabilité directe des règles de procédure pénale aux complices des personnes inculpées est possible uniquement parce que ce type d'activité, comme indiqué plus haut, constitue en tant que tel une infraction pénale à part entière aux termes du code pénal de l'échelon étatique, il est évident que l'article 11 et, par conséquent, les règles du CPP-B-H sont absolument sans pertinence dans le contexte des mesures de gel prévues par les résolutions susmentionnées du Conseil de Sécurité de l'ONU. L'article 10, par contre, semble applicable dans ce contexte mais, en raison des insuffisances mentionnées plus haut, ne répond pas aux critères de la Recommandation Spéciale III. En ce qui concerne le gel des avoirs des personnes inculpées, c'est-à-dire des personnes désignées au titre de l'article 10, la loi MRI peut uniquement servir de base légale à une telle procédure mais elle n'offre aucunement un cadre juridique détaillé à cet égard. Au lieu de règles procédurales, seul le Conseil des Ministres, en fait, est habilité à prendre des décisions supplémentaires aux fins de la mise en œuvre de mesures restrictives.

349. Comme indiqué plus haut, de telles décisions seraient probablement adoptées au cas par cas, ce qui veut dire que les règles de procédure (modalités de mise en œuvre et exemptions, par exemple) seraient aussi établies au cas par cas, sans doute en fonction de la nature de l'affaire en cause. Cela étant dit, il n'est aucunement prévu qu'une décision prise au titre de l'article 10 définisse un ensemble général de règles établissant une procédure efficace et portée à la connaissance du public pour la mise en œuvre de mesures restrictives internationales et, en particulier, une procédure de gel adaptée.

350. Il est vrai que l'article 12 de la loi MRI prévoit qu'en cas de décision du Conseil des Ministres sur l'application de mesures temporaires à l'encontre d'une personne particulière :

- toutes les entités compétentes du pays disposant de données sur les biens de cette personne sont tenues de prendre, dans le cadre des pouvoirs qui sont les leurs, des « *mesures concrètes aux fins de l'application des mesures temporaires* » ;
- les banques, les institutions financières et les sociétés d'assurance auprès desquelles la personne visée détient un compte « *sont tenues de suspendre les transactions financières à partir du compte de cette personne* » ;
- tous les organes et entités qui conservent des documents sur les biens de la personne visée « *sont tenus d'empêcher, dans le cadre des pouvoirs qui sont les leurs, tout changement de propriété, transfert du droit de propriété ou de conservation ou hypothèque des biens* » concernés ;

mais ces dispositions, bien que présentant un caractère strict et obligatoire, ne peuvent être considérées comme constituant des règles de procédure détaillées et connues du public car elles visent uniquement à fournir une base légale solide à l'application effective de mesures restrictives.

351. Quoi qu'il en soit, les autorités nationales ont assuré aux évaluateurs que, bien qu'il ait déjà pris certaines décisions au titre de la loi MRI à l'encontre de personnes inculpées par le TPIY ou de leurs complices, depuis l'entrée en vigueur de la loi MRI, le Conseil des Ministres n'a encore pris aucune décision aux fins de la mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et des résolutions ultérieures, ce qui veut dire que la loi n'a encore jamais été appliquée concrètement à cet égard. En l'absence de lois efficaces (allant

au-delà de la simple autorisation à émettre une décision d'application) et de procédures pour geler les fonds ou d'autres avoirs possédés par ou se rapportant à des personnes désignées par les résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité de l'ONU, il apparaît que les critères III.1 et III.2 ne sont pas remplis par la législation de Bosnie-Herzégovine.

352. S'agissant de nouveau de l'autre régime découlant des articles 4(g) des lois sur l'Autorité bancaire des Entités, il ne fait guère de doute que ce régime fonctionnait déjà, au moins dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, au moment du premier cycle d'évaluation, c'est-à-dire bien avant l'adoption de la loi MRI. Comme elle constituait le cadre légal exclusif de gel des biens liés au terrorisme en septembre 2001 lorsque le Conseil des Ministres de B-H a adopté un Plan d'action des organes de B-H et des Entités pour la prévention des actes et activités de terrorisme, la loi sur l'Autorité bancaire de la Fédération a effectivement conféré à l'autorité en question des pouvoirs suffisants pour le blocage (gel) de comptes bancaires à l'intérieur de la Fédération pour un montant total de 8.004.860 KM au moment de l'évaluation du premier cycle (novembre 2003).
353. En pareils cas, la procédure applicable par l'autorité est celle établie à l'article 4(g) et (i) à (l) de la loi correspondante, comme indiqué plus haut. La loi ne prévoit guère cependant de règles de procédure supplémentaires afin de déterminer, par exemple, si les mesures ont été prises en l'absence de notification préalable ou si le blocage est conforme à l'élément « sans retard » des résolutions pertinentes. Les paragraphes suivants de l'article 4 prévoient uniquement l'application de sanctions en cas de non-conformité. Les banques qui négligent d'appliquer un ordre de blocage ou toute autre exigence au titre de l'article 4(g) à (l) risquent la révocation de leur licence, tandis que toute personne physique ou morale impliquée par un acte délibéré ou de négligence dans l'évasion ou la tentative d'évasion d'une ordonnance de blocage au moyen du transfert ou de la tentative de transfert de fonds ou par d'autres moyens peut faire l'objet d'une amende administrative (d'un montant correspondant au double de celui des fonds concernés) et, si elle est titulaire d'un compte bancaire, voir ce compte bloqué et inscrit sur les listes comme indiqué précédemment. Dans cette procédure, l'Autorité bancaire est habilitée à demander aux personnes en cause la présentation de tout document se rapportant à la transaction et aussi à initier auprès du tribunal compétent une procédure « *de saisie des avoirs, des livres de compte et documents de tout individu, personne morale ou entité juridique qui agit délibérément de manière à permettre l'évasion ou la tentative d'évasion d'une ordonnance de blocage comme indiqué précédemment, et de mise en liquidation de l'entreprise de cet individu, personne morale ou entité juridique* ».
354. S'agissant des normes exigées par le critère III.5, les évaluateurs n'ont reçu aucune information sur la mise en place d'un système de communication au secteur financier et/ou au public en général des mesures prises au titre des mécanismes de gel au niveau de l'État ou des Entités (la loi MRI prévoit uniquement à l'article 6 l'obligation de communiquer cette information au ministère de la Sécurité de Bosnie-Herzégovine). Les évaluateurs n'ont pas non plus connaissance d'instructions préparées et émises conformément au critère III.6.
355. En ce qui concerne les normes requises par les critères III.7 et III.8, les évaluateurs constatent également que la loi MRI, qui sous sa forme actuelle ne peut être considérée comme une source légale détaillée, ne satisfait pas aux exigences du critère III.7 (mise en place de procédures portées à la connaissance du public pour examiner les demandes de retrait des listes et de dégel des fonds des personnes retirées des listes) et III.8. (mise en place de procédures portées à la connaissance du public pour débloquent les fonds des personnes affectées par inadvertance par un mécanisme de gel). Il convient de noter que, aux termes de l'article 13 de ladite loi, l'imposition de mesures restrictives à une personne inculpée (c'est-à-dire désignée) « *cesse de s'appliquer lorsqu'il est décidé d'interrompre l'application de la mesure prise à l'encontre de cette personne* », ce qui nécessite une nouvelle décision du Conseil des Ministres mais aucun des motifs spécifiés aux critères III.7 et III.8 (dégel des biens de personnes retirées des listes ou de personnes affectées par inadvertance par un

mécanisme de gel après vérification qu'elles ne figurent pas sur la liste des personnes visées ou « *false positive* ») n'apparaît parmi les raisons de cessation.

356. Aucune des lois sur les autorités bancaires des entités ne prévoit explicitement le dégel de biens immobilisés. Néanmoins, de telles mesures sont sans doute prises régulièrement, étant donné la forte diminution du montant total des fonds gelés entre les deux cycles d'évaluation, le volume de ces actifs déposés sur un compte de réserve spécial auprès de la Banque centrale de B-H étant retombé à 3.959.373,44 KM au moment de la visite sur place. Sur cette somme, 3.915.033,81 KM correspondent aux fonds liés aux personnes et entités désignées au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et des résolutions ultérieures ; le reste correspond aux personnes désignées par décision de l'OHR comme personnes qui entravent ou menacent d'entraver le processus de mise en œuvre de la paix conformément à l'Accord général de paix en Bosnie-Herzégovine. Les biens gelés comprennent des fonds en espèces en diverses devises ainsi que le montant des dépôts créés pour garantir les droits de contrôle (des actionnaires) sur les dépôts gelés, obtenus par acquisition d'actions de l'entité désignée par la banque (actions propres) dans la structure de propriété de laquelle l'entité désignée apparaissait (dans le cadre d'un processus de substitution mené en coopération et sous l'autorité du comité concerné du Conseil de Sécurité des Nations Unies).
357. D'après l'Autorité bancaire de la Fédération, cette baisse importante est la conséquence de l'examen ultérieur par ladite autorité et d'autres institutions et organisations compétentes à l'échelon national et international de certaines personnes dont les fonds et/ou droits de contrôle avaient été gelés au motif de liens soupçonnés avec des personnes désignées. Ces soupçons n'ayant pas été confirmés, le gel des fonds/droits affectés a été levé. Malheureusement, les autorités de B-H n'ont pas fourni aux évaluateurs le texte législatif et, en particulier, les règles de procédure spécifiques sur la base desquelles cet « examen » et le dégel ultérieur des biens ont eu lieu. Autrement dit, bien qu'elles semblent assez solides pour ce qui concerne le gel, les lois sur l'Autorité bancaire ne fournissent aucune base légale pour le retrait de telles mesures ; par conséquent, les évaluateurs ne voient toujours pas clairement quels sont les fondements juridiques de la procédure de dégel.
358. Le critère III.9 qui exige la mise en place de procédures adaptées pour autoriser l'accès à des fonds ou d'autres biens est couvert de façon adéquate par l'article 8 de la loi MRI aux termes duquel le Tribunal de Bosnie-Herzégovine doit autoriser la libération de certains fonds ou ressources économiques qui ont été gelés s'il détermine qu'ils sont « *nécessaires aux dépenses essentielles, en particulier pour payer les aliments, le loyer, bail ou emprunt du lieu d'habitation, des médicaments ou un traitement médical, les impôts, les primes d'assurance et les factures des services publics* » (par. 1) ou qu'ils doivent servir exclusivement au règlement d'honoraires professionnels d'un montant raisonnable, de frais se rapportant à la prestation de services juridiques, de droits ou de factures correspondant à des services de conservation ou d'entretien normaux ou à des dépenses exceptionnelles (par. 2). Le Tribunal peut fixer les conditions sous lesquelles il autorise la libération ou la mise à disposition de fonds ou de ressources économiques. La loi MRI exige aussi que le Tribunal informe le ministère de la Sécurité lorsqu'une telle autorisation est accordée « *au plus tard huit jours avant de donner l'autorisation* » (par. 4). L'article 9 fait donc partie des quelques dispositions de la loi MRI qui contiennent des règles de procédure détaillées conformément à la RS.III. On peut donc considérer que le critère III.9 est couvert par le droit interne (bien que, comme indiqué plus haut, les critères III.1 et III.2 sur le gel des fonds et d'autres biens des personnes désignées ne sont pas couverts par la législation de Bosnie-Herzégovine). Néanmoins, la législation correspondante au niveau des Entités, c'est-à-dire les lois sur l'Autorité bancaire, semble ignorer cette question et les évaluateurs n'ont connaissance d'aucune pratique effective en ce domaine.
359. En ce qui concerne le régime applicable aux personnes inculpées, la loi MRI prévoit à l'article 10(4) qu'« *une procédure peut être initiée devant le Tribunal de B-H pour contester*

la décision du Conseil des Ministres ». La loi ne dit mot des détails de cette « procédure » mais les autorités de Bosnie-Herzégovine ont indiqué clairement que l'article 10(4) renvoie effectivement à une procédure judiciaire fondée sur la compétence du tribunal de l'échelon étatique au titre de l'article 8 de la loi sur le Tribunal de Bosnie-Herzégovine, aux termes duquel « *le Tribunal se prononce sur les recours engagés à l'encontre de décisions administratives définitives ou de silences de l'administration des institutions de Bosnie-Herzégovine et de ses organes, des organismes publics, des entreprises publiques, des institutions du District de Brčko et de toute autre organisation désignée dans la législation de l'État qui exerce des fonctions publiques* » et, en particulier, sur « *la légalité de textes administratifs exécutifs individuels ou généraux adoptés conformément à la législation de l'État (...) pour lesquels la loi ne prévoit aucune autre examen judiciaire* ». Une décision du Conseil des Ministres serait considérée comme « *texte administratif définitif* » aux termes de la loi sur les procédures administratives de l'État (Journal officiel de B-H n° 29/02).

360. Par conséquent, la législation de l'État fournit à l'article 10(4) de la loi MRI un moyen de recours contre les décisions du Conseil des Ministres concernant l'application d'une mesure financière temporaire et, en tant que telle, satisfait au critère III.10 qui exige des pays qu'ils se dotent de procédures appropriées permettant à une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés de contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal. Toutefois, s'agissant des recours engagés au titre de l'article 4(g) des différentes lois sur l'Autorité bancaire, les évaluateurs n'ont pas connaissance de l'existence d'une telle procédure dans la législation. On ignore par conséquent si les personnes dont les comptes ont été bloqués ou qui sont affectées par une telle mesure disposent effectivement d'un moyen de recours, et si oui lequel.
361. Il va sans dire que, s'agissant des insuffisances de la législation au regard de la RS.III, il ne semble exister aucune disposition répondant aux exigences des critères III.12 (tiers de bonne foi) et III.13 (dispositions appropriées pour précéder à un suivi efficace du respect de la législation pertinente).
362. D'un point de vue pratique, le système de diffusion des listes de personnes et entités désignées est organisé comme suit. Les listes actualisées du Conseil de Sécurité de l'ONU sont reçues par le ministère des Affaires étrangères de Bosnie puis envoyées au ministère de la Sécurité à partir duquel elles doivent être automatiquement transmises, conformément à l'article 14 de la loi sur les ministères et autres organes administratifs, à l'URF, aux ministères de l'Intérieur des deux Entités, aux autorités bancaires de RS et de la FB-H ainsi qu'à d'autres institutions et organes pertinents de Bosnie-Herzégovine. La distribution des listes actualisées dans le secteur bancaire est ensuite assurée par chacune des autorités bancaires.
363. La procédure à appliquer en cas d'identification du nom d'une personne ou entité désignée par une banque est également en deux temps. La banque est tenue d'en informer l'Autorité bancaire correspondante qui décide de l'application de la mesure prévue à l'article 4 de la loi sur l'Autorité bancaire et celle-ci est ensuite mise en œuvre conformément à la disposition correspondante de la loi sur les banques (article 47 dans la FB-H, article 101 en RS). A ce point, les évaluateurs se doivent de noter qu'aucune desdites lois ne contient de règles de procédure détaillées à cet égard. Les autorités bancaires ont indiqué clairement qu'une telle mesure donnerait lieu à une déclaration de transaction suspecte, conformément à la loi LAB de l'État, pouvant déclencher théoriquement l'application des mesures prévues par la loi MRI (la loi MRI, cependant, n'oblige pas les banques ou les institutions financières à déclarer à une autorité quelconque la simple détection du nom d'une personne ou entité désignée).
364. De son côté, la Banque centrale, conformément à la loi sur la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine et à l'ordre reçu de l'Autorité bancaire concernée (FB-H/RS), maintient des comptes de réserve séparés. Ces comptes sont utilisés pour le transfert et le dépôt d'avoirs bloqués (fonds) liés au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à toute

activité susceptible d'empêcher l'application de l'Accord de paix. La Banque centrale n'a pas compétence sur le mouvement de ces fonds qui ne peuvent être débloqués (dégelés) puis renvoyés à la banque commerciale correspondante que sur ordre de l'Autorité bancaire compétente.

365. Comme indiqué plus haut, les évaluateurs n'ont été informés d'aucun cas de détection et de gel de fonds ou d'autres biens de personnes ou entités désignées conformément aux résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU et aux résolutions ultérieures sur le territoire de Bosnie-Herzégovine. Cependant, l'équipe d'évaluation a été informée du cas d'un citoyen de Bosnie-Herzégovine ayant effectivement été inscrit sur l'une des listes de l'ONU (la liste de synthèse établie et maintenue par le Comité 1267 et mise à jour pour la dernière fois le 23 septembre 2009). Ce cas a été apparemment ignoré par les autorités nationales jusqu'à ce qu'elles aient été officiellement informées de l'immobilisation pour ce motif par une institution financière d'Allemagne de certains fonds transférés à l'étranger par la personne visée. Les enquêtes menées ultérieurement ont permis d'établir qu'avant même ce transfert, ladite personne avait effectué de nombreuses transactions bancaires en Bosnie-Herzégovine (y compris le dépôt d'une demande de prêt bancaire) et que son statut de personne désignée n'avait jamais été détecté (aucun officiel n'ayant jamais vérifié si son nom figurait sur une liste), ce qui constitue en soi un signe inquiétant de l'inefficacité du système.

366. Les commentaires ultérieurs de l'Autorité bancaire concernée (FB-H) ne font que renforcer l'inquiétude de l'équipe d'évaluation. Selon cette autorité, en effet, la personne en question était cliente de certaines banques de la Fédération et ses comptes étaient soumis à « *une surveillance intensive permanente* » sans qu'aucune transaction suspecte (inhabituelle) n'ait été détectée. L'autorité était aussi apparemment consciente du fait que cette personne « *était une personne désignée et figurait sur la liste de l'ONU* ». Ce qui paraît inquiétant aux évaluateurs est la remarque suivante : « *Cependant, cette personne est aussi un citoyen en liberté qui occupe un emploi, perçoit un salaire par le biais d'un compte bancaire et règle les traites d'un emprunt. Toute transaction peut-elle être considérée comme tombant sous le coup des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité de l'ONU ? Est-il possible de geler ou d'immobiliser en permanence le salaire d'une personne qui est client d'une banque parce que cette personne est une personne désignée alors qu'elle vit et travaille en liberté ?* ». Cette opinion, exprimée par une autorité compétente responsable révèle, selon les évaluateurs, une incompréhension grave de la signification et du but de la Recommandation Spéciale III et, en particulier, de la notion de « fonds » telle qu'elle découle de cette RS et de la Convention sur le financement du terrorisme. Le fait d'être un « citoyen en liberté » du pays concerné disposant indubitablement du droit à « vivre et travailler » ne peut servir à justifier une exemption des dispositions visant à assurer l'application de la Résolution 1267 du Conseil de Sécurité de l'ONU en Bosnie-Herzégovine. Ladite autorité a en outre exprimé l'avis que cette situation était due à un problème de désignation et pourrait donc être résolue en retirant le nom correspondant de la liste des personnes désignées, ou bien « *pourrait poser la question de l'ouverture d'une enquête et de la présentation d'éléments de preuve pour établir la responsabilité* », c'est-à-dire qu'une procédure pénale aurait dû être initiée afin d'établir la responsabilité pénale de la personne visée, opinion qui révèle encore une fois une telle incompréhension de la RS.III qu'elle conduit à s'interroger sur les motifs des mesures de gel imposées antérieurement par l'autorité en question.

Éléments complémentaires

367. La Bosnie-Herzégovine n'ayant pas encore pris les mesures nécessaires pour introduire les éléments de la RS.III dans la législation, il n'existe aucune disposition légale couvrant les éléments complémentaires III.14 et III.15.

Statistiques

368. Il n'a pas été communiqué aux évaluateurs de statistiques détaillées sur les mesures provisoires visant les fonds liés au terrorisme. Cependant, les autorités ont pu fournir des informations au cas par cas.

2..2 Recommandations et commentaires

369. Les évaluateurs sont gravement préoccupés par l'absence complète d'un cadre juridique détaillé, efficace et directement applicable qui fournirait une base légale suffisante pour geler sans retard les comptes des personnes figurant sur les listes pertinentes, et surtout pour régler les nombreuses questions pratiques liées à la mise en œuvre des résolutions des Nations Unies. Cette lacune est aggravée par le fait que, depuis l'année 2006, il existe en Bosnie-Herzégovine deux corpus législatifs parallèles et entièrement distincts, tous deux élaborés et adoptés dans l'intention de fournir une base légale au gel des biens des terroristes.

370. Il est clair que la loi sur les mesures restrictives internationales, qui avait été présentée comme le moyen législatif d'assurer définitivement la conformité à la Recommandation Spéciale III, est bien trop incomplète sous sa forme actuelle. Ayant été conçue à d'autres fins (pour soutenir le mandat du TPIY), son applicabilité directe aux relations CFT, en particulier dans le contexte de la mise en œuvre des résolutions correspondantes du Conseil de Sécurité de l'ONU, est une question d'interprétation. Même si son application est acceptée, la loi n'assure toujours rien d'autre qu'une base légale générale et l'autorisation de prendre une décision ponctuelle dans un cas concret sans fournir aucune règle détaillée sur les rôles, responsabilités et procédures. Les évaluateurs recommandent donc fortement d'élaborer et d'adopter un ensemble de règles détaillées d'application générale aux fins d'une procédure administrative, en s'appuyant pratiquement sur la base conceptuelle déjà fournie par la loi MRI.

371. L'autre régime découlant de la législation sur les autorités bancaires ne peut non plus être considéré comme répondant de façon exhaustive aux critères de la RS.III. Bien qu'il accorde aux autorités des pouvoirs suffisants pour geler (les avoirs déposés sur) des comptes bancaires, les évaluateurs n'ont pas connaissance de règles de procédure détaillées et portées à la connaissance du public à cet égard, notamment en ce qui concerne la question du dégel/retrait des listes ou de l'accès à des fonds gelés (alors que certaines de ces questions sont traitées de façon plus ou moins adéquate par la loi MRI). L'équipe d'évaluation note que, même si des avoirs liés à des personnes désignées ont effectivement été gelés en quantités suffisantes, principalement avant le cycle d'évaluation précédent, par l'une des autorités bancaires, environ la moitié de ces avoirs ont depuis été libérés. Compte tenu de l'absence de règles de procédure fiables et de certains doutes quant à la compréhension générale de la signification et du but des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité de l'ONU et de la RS.III, des préoccupations subsistent à cet égard.

372. D'autre part, l'existence parallèle de deux systèmes législatifs n'a pas étendu la portée de la législation. Les deux régimes, en fait, sont tellement distincts (il n'y a apparemment aucune connexion entre la loi MRI de l'échelon étatique et les lois sur l'Autorité bancaire des Entités) qu'ils ne peuvent se compléter d'aucune façon. Le parallélisme entraîne au contraire des chevauchements irrésolus entre les deux régimes législatifs.

373. Toutes les institutions devraient recevoir à cet égard des directives et instructions faciles à comprendre au sujet de leurs droits et de leurs obligations au titre des mécanismes de gel, notamment en cas d'erreurs, d'homonymes et de demandes de dégel ou d'accès à des fonds bloqués pour couvrir les dépenses essentielles. Par ailleurs, il n'apparaît pas clairement si la conformité du secteur privé avec les mesures de gel des biens de personnes désignées fait l'objet d'une surveillance, et si oui laquelle, et si certaines des recommandations contenues dans le document sur les bonnes pratiques ont été appliquées.

374. Les évaluateurs recommandent par conséquent :

- d'établir un système unique et efficace à appliquer sans délai par toutes les institutions financières en ce domaine, accompagné de directives claires et portées à la connaissance du public sur le respect des obligations qui sont les leurs ;
- de créer et/ou de rendre publiques des procédures d'examen des demandes de retrait des listes et de dégel des biens gelés de personnes visées ;
- de créer et/ou de rendre publique une procédure pour le dégel en temps voulu des fonds et des biens de personnes affectées par inadvertance par le mécanisme de gel après vérification que ces personnes ne sont pas des personnes désignées ;
- de prendre en compte et d'appliquer les parties pertinentes du document sur les bonnes pratiques.

2..3 Application de la Recommandation Spéciale RS.III

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.III	NC	<ul style="list-style-type: none">• Un système détaillé permettant le gel sans retard par toutes les institutions financières des biens des personnes et entités désignées, y compris des procédures portées à la connaissance du public pour le retrait des listes, n'est toujours pas en place. Le cadre légal existant se compose de régimes parallèles qui manifestement se chevauchent et qui sont tous deux incomplets, s'agissant en particulier des règles de procédure (lois sur l'Autorité bancaire des Entités), ou ont été conçus à d'autres fins (la loi MRI pour soutenir le mandat du TPIY) et qui, par conséquent, ne sont applicables à cet égard que dans une mesure très limitée.

Autorités

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

2..1 Description et analyse

L'Unité de renseignement financier (URF)

375. L'Unité de renseignement financier (URF), la CRF de Bosnie-Herzégovine, est une division de l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI). L'ANPI a été créée par la loi sur l'Agence nationale de protection et d'investigation (« loi sur l'ANPI ») entrée en vigueur le 4 mai 2004. L'article 11 de la loi sur l'ANPI énumère les services que comprend l'ANPI. L'article 13 de cette même loi définit comme suit les tâches de l'URF :

- *recevoir, recueillir, enregistrer, analyser, investiguer et transmettre au procureur l'information, les données et la documentation recueillie conformément à la législation et à la réglementation de B-H sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes ;*
- *mener la coopération internationale dans le domaine de la prévention et de l'enquête sur le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes ;*

- *apporter au procureur un soutien spécialisé dans le domaine financier.*

376. Aux termes de l'article 45 de la nouvelle loi LAB, l'URF, sous contrôle du directeur de l'ANPI, exécute les tâches relatives à la prévention, l'enquête et la détection du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes. Ces tâches comprennent : recevoir, enregistrer, analyser, investiguer et transmettre au procureur l'information, les données et la documentation reçues conformément à la loi LAB et à la réglementation sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes. Elles sont encore précisées à l'article 46 qui définit les obligations de déclaration de l'URF.

377. Outre la nouvelle loi LAB, le travail de l'URF est aussi régi par l'Instruction sur les procédures de travail pour la prévention du blanchiment de capitaux et la prévention des activités terroristes de l'Unité de renseignement financier, signée par le Directeur de l'ANPI le 21 novembre 2008.

378. L'URF sert de centre national de réception, d'analyse et de diffusion des DOS et d'autres informations pertinentes se rapportant à des soupçons d'activités de BC ou de FT. Néanmoins, dans la pratique, les autorités d'enquête et de poursuite des entités et du DB ne soumettent pas de requêtes à l'URF et obtiennent accès à l'information contenue dans les DOS au moyen de décisions judiciaires et non directement de l'URF.

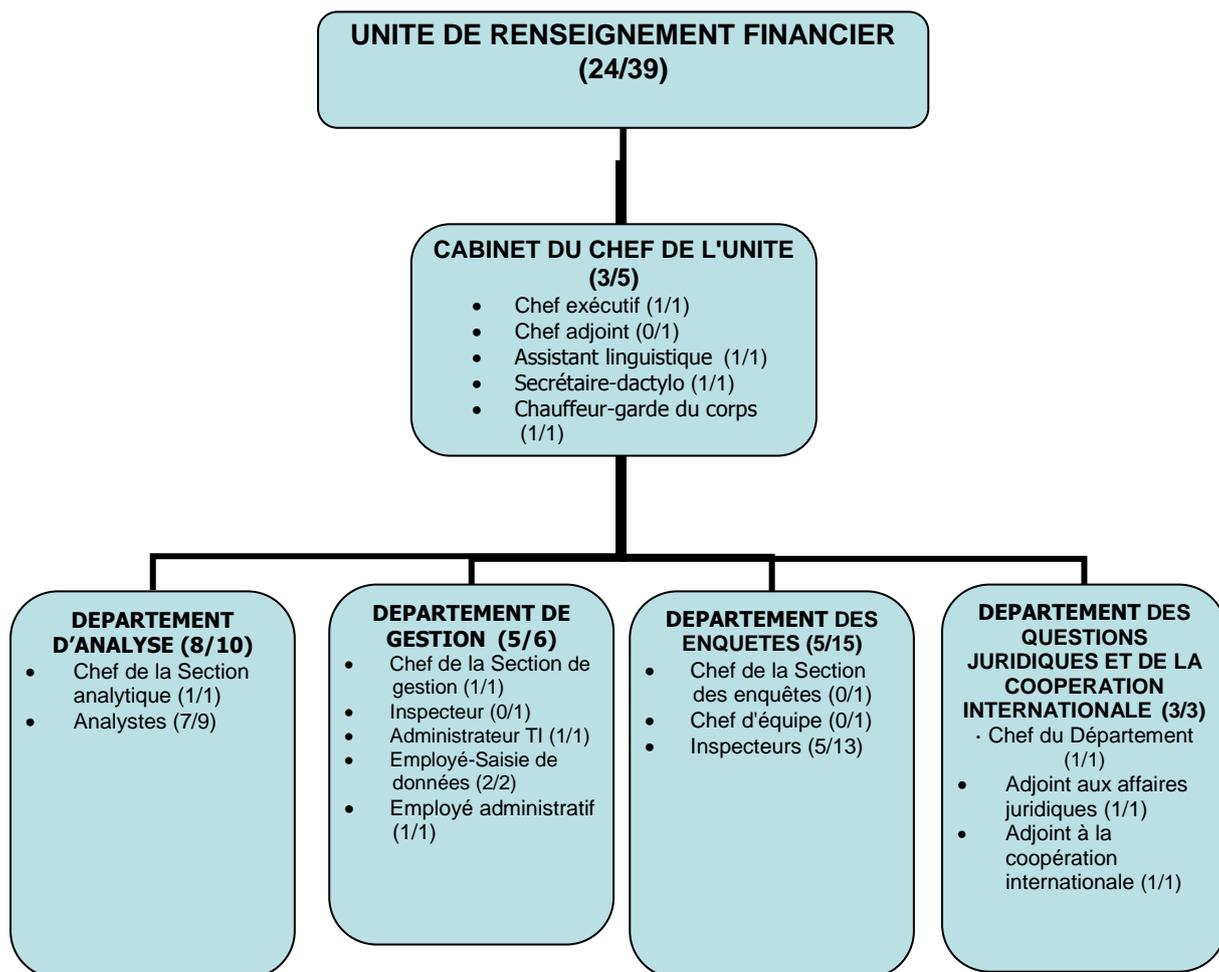
379. L'URF est considérée comme une CRF de type « organe d'application de la loi » qui effectue à la fois des tâches d'analyse et des enquêtes judiciaires formelles. Le personnel de la CRF se compose à la fois de fonctionnaires et de policiers. D'après le Règlement de l'ANPI sur l'organisation interne et le système des postes, l'URF devrait compter en tout un personnel de 39 personnes dont 20 policiers, 15 fonctionnaires et 4 employés. Au moment de la visite sur place, les effectifs de l'URF atteignaient 62% des capacités prévues puisqu'elle comprenait 28 personnes dont 11 policiers, 13 fonctionnaires et 4 employés. Il est particulièrement notable que sur les 20 postes prévus de policiers, seuls 8 étaient pourvus et, dans le département des enquêtes, seuls 5 postes étaient pourvus sur les 15 prévus dans le budget.

Tableau 5 : Effectifs de l'URF

Secteur	Nombre optimal des effectifs d'après le Règlement sur l'organisation interne et le système des postes	Nombre des effectifs au moment de la visite sur place
Policiers	20	8
Fonctionnaires	15	12
Employés	4	4
Total	39	24

Structure et fonction de l'URF

380. L'URF est divisée en quatre départements principaux : 1) le département d'analyse ; 2) le département des enquêtes ; 3) le département des questions juridiques et de la coopération internationale ; 4) le département de gestion. Le tableau ci-dessous montre l'organisation de l'URF au 31 décembre 2008.



381. Le département d'analyse de l'Unité de renseignement financier reçoit, requiert et analyse l'information afin d'établir les motifs de soupçonner qu'un crime a été commis. Il prépare également et transmet des propositions de suspension temporaire des transactions au chef du département et assiste dans son travail le département des enquêtes en soumettant des données supplémentaires sur les personnes soupçonnées au département des questions juridiques et de la coopération internationale. Le personnel de ce département se compose d'analystes de la fonction publique.

382. Le département des enquêtes est chargé de recueillir l'information, les données et la documentation conformément à la loi LAB en sus des matériaux déjà reçus par l'URF afin de détecter les activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, d'établir s'il y a des raisons de soupçonner qu'un crime a été commis, de préparer les déclarations d'infraction pénale et de remplir d'autres fonctions. Le personnel de ce département se compose de policiers.

Tableau 6 : Statistiques des affaires traitées par la CRF

Année	Déclarations de transactions supérieures au seuil prévu	Déclarations de transactions suspectes*		Affaires ouvertes par la CRF**		Notifications des services de répression / procureurs		Inculpations		Condamnations	
		BC	FT	BC	FT	BC	FT	BC	FT	BC	FT

								Affaires	Personnes	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes
2005				161		27		2				6			
2006	203.316	28	2	177	10	23	2					3			
2007	258.319	87	2	124	20	23	3					1			
2008	288.231	68	2	111	2	17	28								

* La totalité des DOS provenaient de banques ; aucune autre institution financière ou EPNFD n'a soumis de DOS.

** Outre les affaires résultant de DOS, l'URF ouvre chaque année des affaires sur la base de déclarations d'opération inhabituelle (DOI) qu'elle juge suspectes et de requêtes émanant de CRF étrangères.

383. Le département des questions juridiques et de la coopération internationale s'occupe des échanges d'information et de données avec les CFR étrangères et d'autres organes internationaux et locaux ainsi que des questions légales. Il apporte une aide au département des analyses et au département des enquêtes lorsqu'ils cherchent à obtenir des informations d'organes officiels étrangers.

Tableau 7 - Demandes d'information internationales reçues et envoyées par l'URF

Nombre de demandes reçues	2007	2008
Notifications	193	130
Demandes d'information	67	50
Communications de données	68	63
TOTAL	328	243
Nombre de demandes envoyées		
Notifications	11	13
Demandes d'information	92	49
Communications de données	70	51
TOTAL	173	113

384. Le département de gestion de l'URF est chargé de la gestion et du fonctionnement internes quotidiens de l'URF. Ses tâches couvrent les questions d'achat et de personnel, la réception et la documentation de toute la correspondance se rapportant aux transactions déclarées conformément à la loi LAB, (saisie et mise à jour de toutes les données dans la base de données de l'URF), le contrôle de l'application de toutes les règles de sécurité, le contrôle de la réception et de l'envoi de toutes les informations émanant des personnes assujetties, la gestion des capacités et opérations électroniques-techniques au sein de l'Unité, la gestion et l'entretien du système de technologies de l'information de l'Unité et la création et la saisie de données dans la base de données.

385. Lors de la visite sur place, l'URF est apparue aux évaluateurs comme un organe inefficace sur le plan opérationnel. Sept analystes et six enquêteurs traitent la totalité des DOI et des DOS reçues en se servant de procédures manuelles avec l'appui ou non des TI. En ce qui concerne les DOI, les analystes ont déclaré lire manuellement chaque dépôt d'espèces déclaré à l'URF sur demande dans le cadre d'une enquête ; aucun outil informatique n'est en fait utilisé pour suivre et analyser ces informations. S'agissant des DOS, il ne semble pas être effectué de véritable analyse relationnelle pour faire apparaître les liens familiaux ou d'affaires. Les analystes interrogés par les évaluateurs ne pouvaient se rappeler une seule affaire qui aurait effectivement été transmise aux autorités d'enquête et de poursuite et aurait donné lieu à une enquête.³⁹
386. D'une manière générale, l'URF est apparue aux évaluateurs comme tenue à l'écart des efforts déployés en général pour faire appliquer la loi à cause d'une interprétation restrictive de la législation existante et de problèmes organisationnels. Pendant la visite sur place, les autorités d'enquête et de poursuite des Entités et du District de Brčko ont indiqué clairement qu'elles n'étaient pas prêtes à coopérer librement avec l'URF. Les évaluateurs ont eu clairement l'impression que l'URF n'est pas chargée de certaines tâches ni informée librement par les autorités d'enquête et de poursuite du niveau des Entités et du District de Brčko lorsque celles-ci enquêtent sur des infractions principales ou sur le blanchiment de capitaux. L'URF ne reçoit aucune demande d'information de la part des enquêteurs de la police des Entités et seulement rarement des requêtes de la part des procureurs des Entités ou d'une autre autorité d'enquête et de poursuite.
387. L'URF reçoit des déclarations sur les transports d'espèces aux frontières mais ne reçoit aucune information sur les cas de violation de la réglementation en ce domaine.

Directives aux institutions financières

388. L'article 52 b. de la nouvelle loi LAB requiert de l'URF qu'elle contribue à l'établissement d'une liste d'indices pour l'identification des transactions suspectes et d'une liste des pays qui appliquent les normes internationalement reconnues de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes. De plus, l'article 52 c. exige de l'URF qu'elle participe à la formation professionnelle des employés et des personnes désignées au sein des entités déclarantes, des organes autorisés de B-H, de la FB-H, de la RS et du DB ainsi que des organisations dotées des autorisations publiques pertinentes.
389. L'URF a participé à l'élaboration du Livre de règles sur les données, l'information, les documents, les méthodes d'identification et les autres indicateurs minimums requis pour la mise en œuvre efficace de certaines dispositions de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux » (ci-après « Livre de règles ») qui précise les obligations des entités déclarantes. Le Livre de règles est placé sous la responsabilité du ministre de la Sécurité de B-H et signé par lui.
390. L'URF s'est engagée dans un travail de formation du secteur bancaire ; elle a organisé en 2005 à l'intention des banques une session de formation au système SIPS mais aucune autre session de formation spécifique pour le secteur bancaire, bien qu'elle participe régulièrement aux séminaires de formation organisés par d'autres organes.
391. Au moment de la visite sur place, aucune directive écrite sur les obligations LAB/CFT n'avait encore été émise à l'intention du secteur non-bancaire. En 2006, un séminaire de deux jours a été organisé pour les banques, les sociétés de crédit-bail, les comptables, les auditeurs et les courtiers. La formation a été assurée par cinq membres du personnel de l'URF. En

³⁹ Un système électronique d'alerte automatisée est en Cours de développement.

décembre 2006, le chef de l'URF a tenu une conférence sur le thème « Le cadre légal, institutionnel et international en B-H, avec présentation des divers types de CRF et de l'URF de B-H » et, en mai 2007, sur « Exemples concrets de BC dans le secteur des assurances ». En 2007, les entités déclarantes susmentionnées ont assisté à un séminaire de deux jours au Cours duquel des membres du personnel de l'URF ont présenté des exposés.

Accès à l'information

392. L'article 51 de la nouvelle loi LAB reconnaît à l'URF le droit de requérir des informations des organes de B-H, de la FB-H, de la RS et du District de Brčko. Ces organes sont tenus de fournir l'information demandée et/ou de donner à l'URF libre accès à toute information nécessaire dans un délai de huit jours ouvrables.

393. D'après les informations présentées aux évaluateurs par l'URF, celle-ci a accès directement ou indirectement à environ 17 sources d'information différentes. Outre sa propre base de données où est conservée l'information sur les transactions, l'URF a également accès direct au registre central des comptes de la Banque centrale et à la base de données CIPS sur les citoyens (base de données sur les citoyens de Bosnie-Herzégovine comprenant des informations telles que la date et le lieu de naissance, les numéros de la carte d'identité et du permis de conduire ainsi que la photo). La liste complète des sources de données auxquelles a accès l'URF est présentée dans le tableau 8 ci-dessous.

Tableau 8 - Liste des bases de données et fichiers accessibles à l'URF

SOURCES	Accès direct	Accès indirect
AMLS (Base de données incluant toutes les déclarations de transactions suspectes, de transactions en espèces ou autres des banques)	X	
Base de données des déclarations de transactions suspectes, de transactions en espèces ou autres des autres entités assujetties (article 3 de la loi LAB)		X
Autres informations et déclarations de personnes et entités assujetties		X
Registre des comptes de la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine (base de données des comptes d'opération des personnes morales de Bosnie-Herzégovine)	X	
Dossiers archivés de l'URF		X
IBA (base de données interne du département des analyses)	X	
Base de données CIPS sur les citoyens (base de données sur les citoyens de Bosnie-Herzégovine /date et lieu de naissance, lieu de résidence, numéro de carte d'identité, numéro de permis de conduire, photo)	X	
Listes noires (listes de l'ONU, listes de l'OFAC) / (accessible par l'internet)	X	
Autres fichiers d'organes publics de Bosnie-Herzégovine (tribunaux, administration des impôts)		X
Registre de la TVA sur les personnes et entités assujetties (accessible par l'internet)	X	

Registre statistique des sociétés de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (non actualisé)	X	
Registre de la Chambre du commerce extérieur de Bosnie-Herzégovine (contient uniquement des données sur les membres de la Chambre) / (accessible par l'internet)	X	
Interpol		X
Base de données ASF (base de données sur les véhicules et documents de transport)	X	
Fichiers criminels et opérationnels (données du ministère de l'Intérieur)		X
Autres fichiers d'organes publics de Bosnie-Herzégovine (tribunaux, administration des impôts)		X
Internet	X	

394. Les autorités de B-H ont produit une liste des bases de données potentiellement accessibles aux analystes de l'URF. Néanmoins, pendant la visite sur place, les évaluateurs ont appris que les analystes de l'URF n'ont pas régulièrement accès de fait aux fichiers criminels et à d'autres bases de données pertinentes dans le cadre de leurs fonctions. Cela est particulièrement le cas s'agissant de l'information au niveau des Entités. Bien que théoriquement acquis, l'accès de fait aux bases de données est source de préoccupations. Par conséquent, malgré l'information présentée aux évaluateurs, il semble que l'URF n'ait toujours qu'un accès limité à toute la gamme des bases de données financières, judiciaires et administratives requises pour lui permettre d'exercer ses fonctions d'analyse. Les analystes n'ont pas accès en temps voulu à l'information disponible. De plus, comme indiqué plus haut, l'URF ne réalise pas actuellement d'analyses relationnelles afin d'établir les liens familiaux et les relations d'affaires dans les Entités et le District de Brčko ainsi qu'au niveau de l'État. La base de données LAB de l'URF est encore rudimentaire et manque de capacités pour aider les analystes à organiser, manipuler et analyser comme il faut les données. Au moment de la visite sur place, les transactions en espèces déclarées à l'URF ne faisaient pas l'objet d'un examen adéquat et la plupart des tâches étaient réalisées manuellement. Ce mode de travail ainsi que l'absence de système pour détecter automatiquement les transactions liées à des criminels ou à des personnes soupçonnées nuit à la capacité de l'URF à analyser les DOI et, le cas échéant, les DOS qui leur sont liées. Ces éléments sont particulièrement préoccupants étant donné le degré élevé d'incompréhension et le manque de sensibilisation aux obligations de déclaration, ainsi que le nombre élevé (288 231 en 2008) de déclarations de transactions en espèces reçues. Les évaluateurs sont d'avis que ces facteurs pèsent matériellement sur l'efficacité de l'URF.

Pouvoir d'obtenir et de diffuser des informations

395. L'article 47 de la nouvelle loi LAB reconnaît à l'URF le pouvoir d'exiger la communication d'informations sur les biens et les dépôts bancaires de personnes sous enquête, ainsi que d'autres informations, données et documents nécessaires à l'exécution des tâches de l'URF conformément aux dispositions de cette loi. Dans les cas urgents, l'URF peut requérir les informations et données verbalement et inspecter la documentation dans les locaux de la personne assujettie ; cependant, l'URF est tenue de soumettre à la personne en question une requête écrite au plus tard le jour ouvrable suivant. L'article 51 habilite en outre l'URF à requérir des informations des organes publics et à leur communiquer des données et informations se rapportant au blanchiment de capitaux et au financement d'activités terroristes mais seulement si ces données et informations présentent une importance pour ces organes.

396. L'article 48 donne à l'URF le pouvoir de suspendre des transactions et l'article 50 celui d'ordonner à une personne assujettie de surveiller de façon continue les opérations financières de clients qu'il existe des raisons de soupçonner de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes.

397. L'ANPI a signé des mémorandums d'accord avec toutes les autorités d'enquête et de poursuite à tous les niveaux de la B-H. Bien que les prérogatives décrites ci-dessus semblent adéquates, les évaluateurs, comme indiqué plus haut, sont préoccupés par l'absence générale de coopération entre l'URF et les organismes publics dans les Entités et le District de Brčko qui soulève des inquiétudes graves quant à l'efficacité des dispositifs de coopération.

398. L'URF n'est pas autorisée à transmettre de son propre chef des informations financières aux autorités nationales. L'ancienne LPBC ne contient aucune disposition autorisant la diffusion d'informations par l'URF, à l'exception de l'article 22 (1) qui stipule :

« Si elle considère sur la base d'informations, de données ou de documentation obtenues conformément à la présente loi qu'il existe des raisons de soupçonner une infraction pénale en relation avec une transaction ou une personne, l'URF doit notifier par écrit le procureur en lui soumettant la documentation nécessaire. »

Au moment de la visite sur place, le chef en exercice de l'URF a indiqué aux évaluateurs qu'il avait pour politique de ne pas transmettre d'informations à d'autres autorités de B-H. L'article 15 de la nouvelle loi LAB entrée en vigueur après la visite sur place stipule à cet égard :

« Sur approbation du directeur de l'ANPI et sur requête détaillée, l'URF peut fournir aux organes et institutions mentionnées au paragraphe 1 du présent article des données et des informations se rapportant au blanchiment de capitaux ou au financement d'activités terroristes, uniquement si ces informations et ces données sont importantes pour prendre des décisions dans leur domaine de compétence ou à des fins d'enquête. »

La transmission d'information par l'URF aux autorités nationales est donc maintenant autorisée sous réserve d'une « requête détaillée » et de « l'importance » de l'information pour ces organes. Les évaluateurs sont d'avis que cela impose une restriction inacceptable à la capacité de l'URF à diffuser des informations financières auprès des autorités nationales pour leur permettre d'enquêter ou de prendre des mesures. Les évaluateurs n'ont pas été en mesure d'évaluer l'efficacité du processus de diffusion d'information depuis l'adoption de la nouvelle loi LAB.

399. En ce qui concerne le délai de réception et de transmission de l'information, aux termes de l'article 31 de la nouvelle loi LAB, la déclaration d'opération suspecte doit être effectuée immédiatement et avant l'achèvement de la transaction, sauf lorsque l'on craint de donner l'alerte au client, auquel cas la déclaration doit être effectuée dans un délai de trois jours. Aux termes de l'article 47 de la nouvelle loi LAB, les entités déclarantes doivent transmettre les informations, les données et la documentation supplémentaires requises par l'URF dans un délai de huit jours ouvrables (ou deux jours dans les cas urgents). Aux termes de l'article 48 de la nouvelle loi LAB, l'URF est habilitée à suspendre temporairement une transaction pendant cinq jours. Le cadre légal relatif aux déclarations des institutions financières semble encourager la transmission de DOS en temps voulu et leur analyse rapide et efficace. Néanmoins, pendant la visite sur place, les évaluateurs ont appris que les délais susmentionnés ne sont pas en fait réalistes étant donné le niveau d'efficacité actuel et que, dans beaucoup de cas, l'URF ne peut achever son analyse dans le délai prévu par la législation.

Protection et archivage des données

400. La section X de la nouvelle loi LAB énonce les règles de protection et d'archivage des données. L'article 61 de la nouvelle loi LAB stipule que « l'URF utilise les informations, les

données et la documentation obtenues conformément à la présente loi uniquement aux fins définies par elle ». Ce point est précisé à l'article 64 qui stipule clairement que les données, les informations et la documentation obtenues peuvent être utilisées par l'URF uniquement aux fins de la prévention et de la détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes.

401. En ce qui concerne la sécurité des données, l'article 62.3 stipule que l'URF ne peut communiquer les informations, les données et la documentation qu'elle a recueillies conformément à la loi aux personnes à qui elles se rapportent. Cette dernière disposition, cependant, semble de portée limitée et n'interdit pas de façon univoque la communication d'informations à des tiers. Néanmoins, compte tenu des dispositions existant aux articles 61 et 64, les évaluateurs considèrent que les informations détenues par l'URF sont effectivement protégées et diffusées conformément à la loi. Comme indiqué précédemment, les procédures de travail sont régies par l'Instruction ; l'article 6 intitulé « Protection et archivage des données » couvre spécifiquement la protection des données.

« Article 6

(Protection et archivage des données)

(1) *Les informations, les données et la documentation recueillies au titre de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux peuvent être utilisées uniquement conformément à la loi ; elles sont officiellement couvertes par le secret et seule une personne autorisée ayant décidé de leur niveau de protection peut lever le secret qui s'appliquent à elles, comme prévu dans le Livre de règles sur la protection des données couvertes par le secret détenues par l'Agence nationale de protection et d'investigation.*

(2) *Les employés sont tenus de respecter les dispositions de la loi sur la protection des données secrètes et le Livre de règles sur la protection des données couvertes par le secret détenues par l'Agence nationale de protection et d'investigation. »*

402. En outre, l'article 4 du Livre de règles sur la protection des données secrètes à l'intérieur de l'ANPI (voir annexe XI) précise encore les modalités de protection des données détenues par l'ANPI.

Rapports périodiques

403. L'article 52 1. d) de la nouvelle loi LAB exige de l'URF qu'elle publie tous les ans des statistiques sur les activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme afin d'informer le public des différentes formes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le rapport correspondant est publié uniquement en serbe mais les autorités ont fourni aux évaluateurs des extraits en langue anglaise du rapport annuel de 2008 qui contenaient des statistiques et des exemples de transactions de blanchiment de capitaux détectées par l'URF.

Coopération internationale

404. La CRF est devenue membre du Groupe Egmont le 30 juin 2005 et elle échange des informations au niveau international avec ses homologues étrangères.

405. Les articles 53 à 55 de la nouvelle loi LAB autorisent l'URF à échanger des informations au niveau international. Spécifiquement, l'URF peut requérir d'organes de répression, d'organes judiciaires ou administratifs ou d'organes de renseignement financier étrangers,

ainsi que d'organisations internationales impliquées dans la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes, des données, des informations ou la documentation nécessaires pour lui permettre de remplir ses fonctions conformément à la loi. L'URF peut aussi transmettre données, informations et documentation obtenues en Bosnie-Herzégovine à des CRF étrangères sur leur demande ou de son propre chef, sous réserve du respect de la confidentialité.

406. En 2008, l'URF a reçu en tout 243 documents (notifications, requêtes, communication de données) et envoyé en tout 113 documents. Les procédures internes de l'URF visent à répondre aux demandes internationales dans un délai de 5 à 10 jours ouvrables ; on notera cependant que, dans le cas des requêtes plus complexes, un temps beaucoup plus long est parfois nécessaire pour obtenir les données et répondre. Il n'a pas été fourni de statistiques à l'appui de ces délais de réponse.

Tableau 9 : Données sur la coopération internationale

Demandes reçues	2007	2008
Notifications	193	130
Demandes d'information	67	50
Communications de données	68	63
TOTAL	328	243
Demandes envoyées		
Notifications	11	13
Demandes d'information	92	49
Communications de données	70	51
TOTAL	173	113
TOTAL	501	356

2.2 Recommandations et commentaires

407. L'URF, créée au sein de l'ANPI comme Cellule de renseignement financier (CRF) de la B-H, jouit de l'indépendance opérationnelle et coopère au niveau international en tant que membre du Groupe Egmont.

408. Il convient de noter que l'URF n'a qu'un accès limité à l'éventail complet des bases de données administratives, financières et opérationnelles requises pour mener à bien ses tâches d'analyse. Elle n'a pas toujours accès à cette information en temps voulu. Les transactions en espèces déclarées à l'URF ne sont pas exploitées car il n'existe pas de système d'alerte pour détecter les transactions liées à des criminels ou à des personnes soupçonnées. De plus, l'URF ne semble pas effectuer d'analyse des relations pour établir les liens familiaux et d'affaires. Les évaluateurs recommandent à l'URF de développer ses capacités en matière de bases de données ainsi que ses outils analytiques et de recourir beaucoup plus largement aux moyens électroniques de surveillance et d'analyse.

409. L'article 51.5 de la nouvelle loi LAB devrait être amendé afin de permettre à l'URF de transmettre de son propre chef des informations aux autorités nationales pour investigation ou action lorsqu'il existe des raisons de soupçonner un acte de blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme.

410. Les effectifs du département des enquêtes de l'URF ne sont pas à la hauteur des attentes communément exprimées par les autres autorités d'enquête et de poursuite à l'égard du rôle de l'URF dans l'ouverture des enquêtes de blanchiment de capitaux en B-H. L'URF devrait se donner pour priorité de recruter un personnel convenablement formé afin de pourvoir les postes vacants.
411. En ce qui concerne les statistiques, le rapport annuel établi par l'URF semble contenir un certain nombre de statistiques utiles pouvant être utilisées pour évaluer l'efficacité de l'URF.
412. Dans son fonctionnement opérationnel, l'URF est tenue à l'écart des activités générales d'application de la loi à cause d'une interprétation restrictive de la législation existante et de problèmes organisationnels. L'URF ne reçoit pas de demandes de renseignement financier de la part des autres autorités d'enquête et de poursuite des Entités et du District de Brčko qui enquêtent sur des infractions principales ou des infractions de blanchiment de capitaux et elle ne transmet pas d'informations à ces organes. Les évaluateurs jugent essentiel qu'une coopération pleine et efficace soit établie entre les organes pertinents des Entités et du District de Brčko et l'URF ; le Groupe de travail des organes de Bosnie-Herzégovine impliqués dans la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme devrait se donner pour priorité l'établissement d'une pleine coopération entre tous les organes pertinents.

2.3 Application de la Recommandation 26

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.26	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'URF semble travailler à l'écart des autres autorités d'enquête et de poursuite. Elle ne reçoit pas de demandes de renseignements financiers de la part des autorités d'enquête et de poursuite des Entités et du District de Brčko qui enquêtent sur des infractions principales ou de blanchiment de capitaux et ne transmet pas de données à ces organes. • Au moment de la visite sur place, l'information n'était pas diffusée de façon efficace auprès des autorités nationales et l'aptitude de l'URF à transmettre l'information aux autorités nationales est toujours limitée par la nouvelle loi LAB. • L'URF ne fournit pas de directives au secteur non-bancaire sur la façon d'établir les déclarations. • L'examen manuel des déclarations de transactions en espèces d'un montant élevé soulève des questions sur l'efficacité de la base de données informatisée et sur l'efficacité générale du travail d'analyse des DOI et des DOS par l'URF.

Autorités d'enquête et de poursuite et autres autorités compétentes - Le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27 et 28)

2.1 Description et analyse

Recommandation 27

413. La B-H a désigné à tous les niveaux (État, Entités et cantons) des autorités d'enquête et de poursuite chargées d'assurer l'investigation des infractions de BC et de FT. Au niveau de l'État, les ministères de la Justice et de la Sécurité sont les deux principaux ministères

responsables des enquêtes sur le BC et FT.⁴⁰ Au niveau des Entités, la répartition des responsabilités est similaire ; par exemple, aux termes de l'article 7 de la loi sur les ministères de la Republika srpska⁴¹, les tâches du ministère de la Justice doivent être remplies « conformément à la législation et à la réglementation de la RS et de la B-H ». Il en va de même pour le ministère de l'intérieur de la RS (article 9).⁴²

414. De même dans le District de Brčko, en vertu du Statut du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine (chapitre IV, article 62), le District dispose de ses propres forces de police et remplit toutes les missions de police stipulées par la loi. Aux termes de l'article 67, le Bureau du procureur du District est indépendant de la magistrature et de la police du District ; il poursuit les auteurs d'infraction dans les procédures pénale et remplit d'autres fonctions avec impartialité dans le respect de la constitution et des lois de Bosnie-Herzégovine, du Statut et de la législation du District.

Capacités institutionnelles

415. Les organes suivants, qui sont chargés notamment de la lutte contre le crime organisé et la corruption, opèrent à l'intérieur du ministère de la Sécurité à l'échelon de l'État de Bosnie-Herzégovine :

- Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI) ;
- Police des frontières (PF) ;
- Bureau de coopération avec Interpol.

416. En outre, la Mission de police de l'Union européenne (MPUE) opère en B-H conformément aux objectifs généraux de l'annexe 11 de l'Accord-cadre général pour la paix en B-H. Le MPUE assure la coordination des aspects de police des efforts déployés dans le cadre de la Politique européenne de défense et de sécurité pour lutter contre la criminalité organisée, aider les autorités locales à planifier et conduire les enquêtes majeures et les enquêtes sur le crime organisé, contribuer en général à l'amélioration du fonctionnement de l'ensemble du système de justice pénale et développer en particulier les relations entre la police et les procureurs. A la fin 2007, le mandat de la MPUE a été prolongé de deux ans (du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009).

ANPI

417. L'organe d'application de la loi le plus important chargé de combattre le BC et le FT est l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI) dont le mandat, défini dans la loi sur l'Agence nationale de protection et d'investigation⁴³, inclut la lutte contre le crime organisé, le terrorisme, les crimes de guerre, la traite des êtres humains et d'autres crimes contre l'humanité et les valeurs protégées par le droit international, et la criminalité financière grave.

⁴⁰ Loi sur les ministères et autres organes de l'administration de Bosnie-Herzégovine (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 5-03) : ministère de la Justice (article 13) et ministère de la Sécurité, qui comprend la Police des frontières (article 14).

⁴¹ Journal officiel de la Republika srpska n° 70/02.

⁴² « *Le ministère de l'Intérieur est autorisé à (...) protection contre toute mise en danger par la violence du système constitutionnel et de la sécurité de la République (...) prévention et découverte de crimes ; (...) coopération avec les autres forces de police de B-H conformément à la réglementation de la RS et de B-H en vigueur ; communication d'information par le biais des médias et d'autres moyens publics et exécution d'autres tâches conformément à la législation et à la réglementation de la RS et de la B-H.* »

⁴³ L'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a adopté la loi sur l'Agence nationale de protection et d'investigation lors de la session de la chambre des représentants du 24 avril 2004 et de la session de la chambre des peuples du 4 mai 2004, conformément à l'article IV 4 a) de la constitution de la Bosnie-Herzégovine.

418. Aux termes de l'article 1, l'ANPI définit ses compétences et son organisation en tant qu'organe de police de B-H. Pour toutes les autres questions concernant le fonctionnement de l'ANPI, la loi sur le personnel de police s'applique. Aux termes de l'article 2, l'ANPI est une organisation administrative du ministère de la Sécurité de B-H dotée de l'autonomie opérationnelle, créée pour remplir des fonctions de police, placée sous l'autorité d'un directeur et financée à partir du budget de l'État de B-H.

419. Aux termes de l'article 3, les tâches relevant de l'ANPI sont les suivantes :

« 1. la prévention, la détection et l'investigation des infractions pénales couvertes par la juridiction du Tribunal de B-H, en particulier le crime organisé, le terrorisme, les crimes de guerre, la traite des êtres humains et d'autres crimes contre l'humanité et les valeurs protégées par le droit international, et la criminalité financière grave ;

2. la collecte d'information et de données sur ces infractions pénales et l'observation et l'analyse de la situation en matière de sécurité et des phénomènes favorables à l'apparition et au développement de la criminalité ;

3. l'assistance au Tribunal et au Bureau du procureur de B-H aux fins de l'obtention d'informations et de l'exécution des décisions du Tribunal et du Procureur général de B-H ;

4. la protection physique et matérielle de personnes, d'équipements et d'autres biens bénéficiant de la protection de la présente loi ;

5. la protection de témoins ;

6. l'application des accords internationaux de coopération policière et d'autres instruments internationaux relevant de son domaine de compétence ;

7. les expertises criminelles. »

420. Aux termes de l'article 5, les effectifs de l'ANPI comprennent des policiers, des fonctionnaires et d'autres employés conformément au Règlement sur l'organisation interne.

421. Aux termes de l'article 6, les policiers employés au sein de l'ANPI appliquent leurs pouvoirs de police conformément à la loi sur le personnel de police de B-H et agissent en tant qu'agents autorisés dans le respect des codes de procédure pénale en vigueur en B-H

422. Aux termes de l'article 7, l'ANPI est placée sous l'autorité d'un directeur qui dispose du grade le plus élevé dans la police et est nommé par le Conseil des Ministres sur proposition de la commission de sélection, conformément à la loi sur le personnel de police de B-H, pour un mandat de quatre ans renouvelable une fois.

423. Aux termes de l'article 11, l'ANPI se compose de quatre unités et services opérationnels principaux :

- le Service d'investigation pénale (SIP) ;
- l'Unité de renseignement financier (URF) ;
- le Service de protection des personnes et des biens ;
- le Service de protection des témoins.

424. Aux termes de l'article 12, le SIP est chargé de :

« a) la détection et l'investigation des infractions pénales relevant de la juridiction du Tribunal, la localisation et l'arrestation des auteurs de ces infractions pénales et leur

présentation devant le procureur, en application des instructions et directives émises par le procureur conformément au code de procédure pénale ;

b) la prévention des infractions pénales ;

c) l'assistance opérationnelle à l'Unité de renseignement financier ;

d) la collecte d'information et de données sur les infractions pénales, l'observation et l'analyse de la situation en matière de sécurité et des phénomènes favorables à l'apparition et au développement de la criminalité ;

e) l'organisation et la conduite des expertises criminelles. »

425. Aux termes de l'article 23, l'ANPI peut coopérer avec des organes d'application de la loi étrangers et d'autres organes pertinents étrangers aux fins de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la loi. La coopération peut inclure l'échange de données et l'exécution conjointe d'actes relevant des compétences de l'ANPI. L'ANPI est autorisée à communiquer à des organes d'application de la loi étrangers et d'autres organes pertinents étrangers des données sur un ressortissant de B-H dès lors que celui-ci met en danger la sécurité de B-H, de l'État destinataire ou plus généralement la sécurité régionale ou mondiale. En matière criminelle, la coopération avec les autorités d'enquête et de poursuite étrangères est assurée par le biais du Bureau de coopération avec Interpol (voir plus bas).

426. L'ANPI ne peut communiquer des données sur un ressortissant de B-H que si elle a « de bonnes raisons de penser que le destinataire assurera aux données un degré de protection identique à celui dont elles bénéficient en B-H ». L'article 23(5) stipule : « Lorsque les données se rapportent à une procédure pénale en Cours en B-H, l'échange de données mentionné dans le présent article doit avoir lieu conformément au code de procédure pénale ».

427. Les effectifs de l'ANPI comprennent en tout environ 200 enquêteurs dont 28 sont des enquêteurs financiers (sur 40 postes prévus). Au moment de la visite sur place, 32 enquêteurs travaillaient sur des questions se rapportant à la criminalité économique au sein de l'ANPI, c'est-à-dire au siège de l'ANPI (URF et SIP) et dans les Bureaux régionaux.

Police des frontières

428. Les attributions de la Police des frontières (PF) sont définies dans la loi sur la Police des frontières et comprennent l'application de la loi sur la surveillance et le contrôle des frontières de l'État, l'application de la loi sur le déplacement et le séjour des étrangers, la prévention, détection et investigation des infractions pénales visées par la législation pénale de Bosnie-Herzégovine lorsque ces infractions pénales mettent en danger la sécurité des frontières de l'État ou vont à l'encontre de l'exécution des fonctions et obligations de la PF. Celles-ci incluent les violations des dispositions sur l'usage abusif de documents d'identité, les visas obligatoires, le déplacement et le séjour des étrangers et le droit d'asile lorsque ces infractions pénales sont commises au franchissement de la frontière ou lui sont directement liées, ainsi que les infractions concernant la contrebande de marchandises, le transport de marchandises sans autorisation officielle ou la violation d'une interdiction en vigueur.

429. La PF comprend un Bureau central d'investigation chargé d'enregistrer, de détecter et de traiter les infractions pénales dans le domaine de la criminalité organisée, en particulier la traite des êtres humains, le trafic de migrants et les diverses formes de contrebande organisée.

Bureau de coopération avec Interpol

430. Le Bureau de coopération avec Interpol se trouve également à l'intérieur du ministère de la Sécurité. Le Bureau de coopération avec Interpol est un service indépendant dont les tâches et les prérogatives sont définies dans une réglementation spéciale. Il est chargé d'assurer et de

promouvoir la coopération avec les autorités policières et les organes judiciaires dans la lutte contre la criminalité internationale organisée et d'autres formes de criminalité internationale, dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Agence de renseignement et de sécurité

431. L'Agence de renseignement et de sécurité (ARS) fonctionne comme un organe indépendant de collecte de renseignement et d'information en matière de sécurité. Elle est directement responsable devant le parlement de Bosnie-Herzégovine (ou, plus exactement, une commission parlementaire) et ses compétences, qui sont définies dans la loi sur l'Agence de renseignement et de sécurité de Bosnie-Herzégovine¹⁶, comprennent notamment la collecte, l'analyse et la diffusion de données sur la criminalité organisée à l'encontre de l'État de Bosnie-Herzégovine, en particulier dans le domaine du trafic d'armes et de drogues, de la traite des êtres humains, de la production internationale illicite d'armes de destruction massive ou de composants, de matériaux et d'appareils nécessaires à leur production, et du commerce illicite de produits ou de technologies placés sous contrôle international.

Administration des impôts indirects de Bosnie-Herzégovine

432. L'Administration des impôts indirects (AII) de Bosnie-Herzégovine est une entité administrative indépendante de l'État de Bosnie-Herzégovine chargée de l'application de la législation et de la réglementation sur les taxes et impôts indirects et des politiques en la matière décidées par le Conseil des Ministres de B-H sur proposition du comité directeur de l'Administration des impôts indirects. Créée par la loi sur le système d'impôts indirects¹⁷, elle est directement responsable devant le Conseil des Ministres de B-H par le biais de son comité directeur. Ses compétences sont définies dans la loi sur l'AII¹⁸ et portent notamment sur la prévention, la détection et l'investigation des infractions douanières, fiscales ou autres ainsi que, sur ordre du procureur, certaines activités d'enquête sur les infractions pénales se rapportant à la fiscalité indirecte par le biais de l'unité organisationnelle de sa Division d'application et de contrôle du respect de la législation douanière et fiscale.

Ministères de l'intérieur des cantons

433. La Fédération de B-H comprend dix cantons dotés chacun d'un ministère de l'intérieur regroupant les services de polices créés sur une base territoriale et fonctionnelle. Les services de police comprennent deux ou plusieurs commissariats de police (niveau municipal). Les compétences du ministère de l'intérieur de la Fédération (Administration des services de police de la Fédération) sont régies par la loi sur les affaires intérieures de la Fédération de Bosnie-Herzégovine¹⁹ et portent notamment sur la prévention du terrorisme, la criminalité inter-cantonale, le trafic de drogues, la criminalité organisée et la recherche et l'arrestation des auteurs de ces infractions pénales conformément à la loi susmentionnée.

434. Les compétences des ministères de l'intérieur des cantons sont définies dans la législation cantonale sur les ministères de l'intérieur qui est compatible avec la loi sur les affaires intérieures de la Fédération. Bien que leurs compétences se limitent au territoire du canton correspondant, les ministères cantonaux sont tenus de coopérer avec les autres cantons et avec le ministère fédéral de l'intérieur. Outre le maintien de la paix et de l'ordre public sur le territoire cantonal, ces compétences couvrent aussi la criminalité organisée, le trafic de drogues, le terrorisme et d'autres délits, conformément à la législation cantonale.

¹⁶ Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n°12/04.

¹⁷ Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 44/03 et 52/04.

¹⁸ Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 89/05.

¹⁹ Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 49/05.

Ministère de l'intérieur de la Republika srpska

435. Les compétences du ministère de l'intérieur de la Republika srpska sont précisées dans la loi sur les affaires intérieures de la Republika srpska.²⁰ Le ministère est organisé en cinq centres de sécurité publique qui sont directement reliés au siège du ministère. D'un point de vue fonctionnel, le ministère comprend sept administrations parmi lesquelles l'administration de la police criminelle qui comprend elle-même sept départements. L'administration de la police criminelle s'occupe notamment de la prévention du crime organisé, de la lutte contre la production et le trafic de drogues, la criminalité économique, la corruption et le vol de véhicules, ainsi que des infractions pénales relevant de la criminalité générale.

Police du District de Brčko

436. La police du District de Brčko dispose d'une compétence territoriale pleine et effective à l'intérieur du District de Brčko en vertu de la loi sur la police du District de Brčko.²¹ L'unité de police criminelle exerce ses fonctions conformément à la loi en axant son travail sur la lutte contre la criminalité grave et le crime organisé. A l'intérieur de la police du District de Brčko, le Département de lutte contre la criminalité économique et la corruption emploie actuellement six enquêteurs placés sous la direction du chef-adjoint de l'unité de police criminelle du District ; le Département de lutte contre le crime organisé et le terrorisme emploie sept enquêteurs également placés sous la direction d'un chef-adjoint de l'Unité de police criminelle. Les enquêteurs sont autorisés à enquêter sur le BC et le FT mais il est rare en pratique qu'ils le fassent.

Autorité de poursuite

437. L'autorité de poursuite est indépendante du pouvoir exécutif et législatif. Sa structure, ses fonctions et son indépendance opérationnelle sont définies dans la législation, de même que la procédure de nomination des procureurs. Les autorités de B-H ont indiqué aux évaluateurs que les procureurs sont habilités à intervenir de façon indépendante dans le domaine du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

438. Les enquêtes préliminaires sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont conduites par la police sous le contrôle du procureur. En Republika srpska, avant le procès, le Bureau du procureur compétent mène l'enquête sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par le biais des unités organisationnelles des centres de sécurité publique ou du département de la police criminelle.

439. Les articles 35 à 37 du code de procédure pénale de B-H⁴⁴ définissent les prérogatives et fonctions essentielles du procureur de B-H comme suit :

« Article 35

Prérogatives et fonctions

(1) *La prérogative et la fonction essentielles du procureur sont la détection et la poursuite des infractions pénales relevant des compétences du Tribunal.*

(2) *Les prérogatives et fonctions du procureur sont les suivantes :*

a) *dès qu'il a connaissance de motifs de soupçonner qu'une infraction pénale a été commise, prendre les mesures nécessaires pour mettre à jour cette infraction et*

²⁰ Journal officiel de la RS n° 48/03.

²¹ Journal officiel du District de Brčko de B-H n° 2/00 - 33/05.

⁴⁴ Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n°3/03.

enquêter sur elle, identifier le ou les suspects, guider et superviser l'investigation ainsi que les activités des agents autorisés se rapportant à l'identification du ou des suspects et la collecte d'information et d'éléments de preuve ;(...)

(3) Conformément aux paragraphes 1 et 2 du présent article, tous les organes participant à la procédure d'enquête sont tenus d'informer le procureur de toute mesure prise et de se conformer à toutes les instructions du procureur. »

« Article 36

Imposition de mesures

Le procureur impose dans le cadre de la procédure toutes les mesures qu'il est autorisé à prendre par la loi, soit lui-même soit par l'intermédiaire de personnes qui sont autorisées aux termes de la loi à agir sur sa requête dans une procédure pénale. »

« Article 37

Délivrance d'instructions

Pour exercer ses prérogatives et ses fonctions, le procureur peut, dans certains cas concrets, donner les instructions nécessaires aux Bureaux du procureur de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika srpska et du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine. »

440. Les articles 18 et 45 du code de procédure pénale de la FB-H⁴⁵ définissent les prérogatives et fonctions essentielles du procureur général de la FB-H comme suit :

« La prérogative et la fonction essentielles du procureur sont la détection et la poursuite des auteurs d'infractions pénales relevant des compétences du tribunal.

Les prérogatives et fonctions du procureur sont les suivantes :

dès qu'il a connaissance de motifs de soupçonner qu'une infraction pénale a été commise, prendre les mesures nécessaires pour mettre à jour cette infraction et enquêter sur elle, identifier le ou les suspects, guider et superviser l'investigation ainsi que les activités des agents autorisés se rapportant à l'identification du ou des suspects et la collecte d'information et d'éléments de preuve ;

conduire l'enquête conformément au présent code ;

accorder l'immunité conformément à la loi ;

requérir des informations d'organes gouvernementaux, d'entreprises et de personnes physiques et morales à l'intérieur de la Fédération ;

émettre des injonctions et des ordres et proposer l'émission d'injonctions et d'ordres conformément au présent code ;

ordonner à des agents autorisés l'exécution des ordonnances rendues par le tribunal selon les dispositions prévues dans le présent code ;

proposer l'émission d'un mandat de condamnation conformément à l'article 350 du présent code ;

décider et soutenir une inculpation devant le tribunal ;

déposer un recours judiciaire ;

⁴⁵ Code de procédure pénale de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 35/03.

exécuter d'autres tâches prévues par la loi. »

441. Aux termes de l'article 46, le procureur général de la Fédération et les procureurs des cantons peuvent engager une action devant les tribunaux conformément au droit fédéral ou cantonal, selon le cas.

442. Les prérogatives et les fonctions des procureurs de la RS en matière de détection et de poursuite des auteurs d'infractions pénales sont précisées à l'article 43 du code de procédure pénale de la RS⁴⁶, notamment en ce qui concerne la conduite des enquêtes, l'octroi de l'immunité conformément à la loi, l'obtention d'information de la part d'organes gouvernementaux, d'entreprises et de personnes physiques et morales de la Republika srpska, l'émission d'injonctions et d'ordres ou la proposition d'émettre des injonctions et des ordres conformément au code de procédure pénale, et l'ordre aux agents autorisés d'exécuter les ordonnances rendues par le tribunal conformément aux dispositions du code de procédure pénale.

443. Aux termes de l'article 35 (Prérogatives et fonctions) du code de procédure pénale⁴⁷ du District de Brčko, la prérogative et la fonction essentielles du procureur sont la détection et la poursuite des auteurs d'infractions pénales relevant des compétences du tribunal. Le procureur a le droit et le devoir de :

« prendre les mesures nécessaires pour mettre à jour une infraction et conduire une investigation immédiatement après avoir appris qu'une infraction pénale a été commise, identifier le ou les suspects, diriger et superviser l'investigation, et diriger les activités des agents autorisés pour identifier le suspect, recueillir des témoignages et réunir des éléments de preuve ;

conduire l'enquête conformément à la loi ; accorder l'immunité conformément à la loi ;

requérir des informations d'organes gouvernementaux, d'entreprises et de personnes physiques et morales de Bosnie-Herzégovine ; émettre des injonctions et des ordres et proposer l'émission d'injonctions et d'ordres conformément à la présente loi ; ordonner à des agents autorisés l'exécution des ordonnances du tribunal conformément à la présente loi ; proposer l'émission d'un mandat pénal conformément à l'article 334 de la présente loi ; décider et soutenir une inculpation devant le tribunal ; déposer un recours judiciaire ; exécuter d'autres tâches prévues par la loi.

Conformément aux paragraphes 1 et 2 du présent article, tous les organes participant à l'enquête doivent informer le procureur de tout acte et mesure appliqués en réponse à chaque requête du procureur. »

444. Aux termes de l'article 36, le procureur impose dans le cadre de la procédure toutes les mesures qu'il est autorisé à prendre par la loi, soit lui-même soit par l'intermédiaire de personnes autorisées à qui la loi fait obligation d'agir sur sa requête dans une procédure pénale.

445. Aux termes de l'article 37, pour exercer ses prérogatives et ses fonctions, le procureur peut dans certains cas particuliers relevant des compétences du tribunal donner les instructions nécessaires à des agents autorisés.

446. Le Tribunal de B-H et le Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine opèrent à l'échelon étatique et leurs compétences sont définies dans la loi sur le Tribunal et le Bureau du procureur.

⁴⁶ Code de procédure pénale de la Republika srpska, 1^{er} juillet 2003, article 21.

⁴⁷ Loi sur la procédure pénale du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine n°10/03.

447. Le Bureau du procureur de B-H a pour fonction essentielle de poursuivre les auteurs des infractions pénales relevant de la compétence du Tribunal de B-H, telles que définies dans le code pénal de B-H, mais aussi les auteurs de crimes réprimés par le code pénal des Entités ou du District de Brčko lorsque toutes les conditions préalables à l'application de l'autorité étatique sont remplies, conformément à la loi sur le Tribunal de B-H. Le Bureau du procureur de B-H est autorisé, entre autres choses, à poursuivre le crime organisé au niveau de la B-H, en particulier le trafic international de drogues, la traite des êtres humains, les infractions de corruption impliquant des représentants des institutions de B-H, ainsi que les crimes économiques qui mettent en danger l'intégrité européenne et l'unité du marché en B-H. Il est aussi autorisé à poursuivre certaines infractions visées par code pénal des Entités ou du District de Brčko, à savoir les actes de la criminalité organisée qui mettent en danger la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique, la sécurité nationale et le statut international de la B-H, ou qui pourraient avoir des répercussions ou des conséquences graves sur l'économie de la B-H, entraîner d'autres types de dommages pour la B-H ou infliger des dommages économiques ou autres graves en dehors du territoire d'une Entité ou du District de Brčko de B-H (article 13 de la loi sur le Tribunal de B-H).
448. Pour enquêter plus efficacement et poursuivre au pénal lesdites infractions, un département spécial de lutte contre le crime organisé, le crime économique et la corruption a été créé au sein du Bureau du procureur de B-H et un certain nombre de procureurs internationaux ont été nommés pour y travailler pendant la période de transition conjointement avec les procureurs nationaux.
449. Pendant la visite sur place, les évaluateurs ont eu la possibilité de discuter de l'application du régime LAB/CFT en B-H avec des juges et des procureurs à tous les niveaux. Selon certains d'entre eux, l'impact de l'introduction de l'infraction de blanchiment sur la jurisprudence de B-H est resté minimal. De nombreux professionnels considèrent toujours le blanchiment de capitaux comme une forme d'évasion fiscale (principalement par le biais de sociétés fictives) et non comme une infraction pénale distincte ou, dans certains cas, comme une circonstance aggravante justifiant une peine plus lourde au regard de l'infraction principale.
450. Il n'a toujours pas été promulgué de directives à l'intention des procureurs, alors que cela était recommandé dans le précédent rapport d'évaluation.
451. Les évaluateurs ont été informés pendant la visite sur place de la création d'un comité directeur chargé de la mise en œuvre de la loi LAB de 2003. Ce comité comprend 18 membres appartenant à l'échelon de l'État et des Entités, notamment des juges, des procureurs, des représentants du ministère de la Justice, des universitaires et des juristes. Le comité a recommandé 130 modifications du code de procédure pénale.
452. Les évaluateurs n'ont pas toujours été en mesure de déterminer si les agents d'application de la loi et le personnel judiciaire comprennent clairement qui est effectivement autorisé à enquêter sur le BC en B-H. Les juges et les procureurs ont donné sur ce point des réponses variables (URF, autorité bancaire, police financière), tout particulièrement lorsque l'enquête ne comprend aucun élément international. Les évaluateurs ont été informés de certains cas d'enquêtes pénales menées séparément, l'infraction principale étant poursuivie au niveau d'une Entité alors que l'élément de BC faisait l'objet de poursuites au niveau étatique.
453. Les autorités ont indiqué à l'équipe d'évaluation que la loi a été amendée en 2003. L'enquête pénale est maintenant conduite par le procureur et non par un juge. Le procureur joue aujourd'hui un rôle central : il donne les instructions pertinentes et communique avec le juge afin d'obtenir les diverses ordonnances judiciaires requises par la procédure. Les évaluateurs ont rencontré un procureur qui avait été chargé d'enquêter sur des soupçons découlant d'une DOS transmise à la CRF.

Pouvoir de différer ou de ne pas procéder à une arrestation ou saisie

454. Les autorités de B-H ont indiqué aux évaluateurs que, de par leurs prérogatives générales telles que définies dans le code de procédure pénale⁴⁸, les procureurs sont autorisés lorsqu'ils enquêtent sur une affaire de BC à différer ou à ne pas procéder à l'arrestation d'une personne soupçonnée et/ou à la saisie de fonds en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves.

Éléments supplémentaires

455. Des mesures sont actuellement en place pour donner aux autorités d'enquête et de poursuite une base juridique convenable pour faire appel à tout l'éventail des techniques spéciales d'enquête lorsqu'elles mènent des enquêtes de BC ou de FT. L'article 116(2) du code de procédure pénale de B-H⁴⁹ prévoit l'application des techniques suivantes :

- a) surveillance et enregistrement technique des télécommunications ;*
- b) accès à des systèmes informatiques et de traitement de données informatisées ;*
- c) surveillance et enregistrement technique de locaux ;*
- d) filatures et enregistrement technique de personnes et d'objets ;*
- e) utilisation d'enquêteurs sous couverture et d'informateurs ;*
- f) simulation d'achat de certains objets et simulation de corruption ;*
- g) transport et livraison contrôlés des objets d'une infraction pénale.*

456. Les mesures en question peuvent également être ordonnées à l'encontre de personnes dont on soupçonne, sur la base de motifs fondés, qu'elles pourraient communiquer à l'auteur d'une infraction ou recevoir de lui des informations relatives à cette infraction, ou lorsqu'existent des raisons de soupçonner que l'auteur de l'infraction utilise un appareil de télécommunication appartenant à ces personnes.

457. La loi prévoit deux exceptions à ces prérogatives au titre de la relation privilégiée entre un client et son avocat et de l'incitation à commettre une infraction pénale.

458. Aux termes de l'article 117 du CPP-B-H, les infractions pénales à propos desquelles il est possible de recourir à des mesures spéciales d'enquête sont les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans ou d'une peine plus grave.

459. Cet article ayant été amendé récemment (il visait auparavant les crimes passibles d'une peine de quatre ans minimum), la possibilité d'appliquer de telles mesures dans les enquêtes de BC est encore relativement nouvelle. Les évaluateurs n'ont été informés d'aucun cas concret d'application de ces mesures dans des enquêtes sur le BC ou le FT.

460. Des dispositions similaires sont incluses à l'article 130 du CPP-FB-H⁵⁰ mais les évaluateurs n'ont été informés d'aucun cas d'application de mesures spéciales dans le cadre d'une enquête financière.

⁴⁸ Code de procédure pénale de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 35/03, article 18 : « Le procureur est tenu d'ouvrir une procédure lorsqu'existent des éléments de preuve attestant qu'une infraction pénale a été commise, sauf disposition contraire du présent code ».

⁴⁹ Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel de Bosnie-Herzégovine n° 3/03.

⁵⁰ Code de procédure pénale de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 35/03.

461. Des dispositions similaires apparaissent également aux articles 226 et 227 du CPP-RS.⁵¹ Les évaluateurs ont appris pendant la visite sur place que les autorités de la RS ont recours à certaines de ces méthodes (livraisons contrôlées, par exemple) mais que beaucoup d'entre elles n'ont encore jamais été appliquées dans une enquête financière. Les autorités se sont aussi interrogées sur la base juridique permettant la conduite d'enquêtes financières entièrement sous couverture, notamment par exemple en créant une société fictive dans le cadre d'une opération clandestine. Cependant, de telles techniques d'enquête ne sont pas à leur avis autorisées en RS et ne peuvent non plus être mises en œuvre en B-H par l'ANPI. Lorsqu'une telle opération est nécessaire, les autorités de RS cherchent à obtenir l'aide d'une autorité d'enquête étrangère.
462. Des dispositions similaires sont incluses aux articles 116 et 117 du CPP-DB⁵² mais les évaluateurs n'ont été informés d'aucun cas d'application de mesures spéciales dans le cadre d'une enquête financière.
463. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucun groupe permanent ou temporaire spécialisé dans l'enquête sur les produits du crime (enquêteurs financiers) autre que l'ANPI.
464. Les évaluateurs n'ont été informés d'aucune enquête de BC ou FT menée en coopération avec les autorités compétentes d'autres pays.
465. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucune activité d'étude régulière des méthodes, techniques et tendances du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans le cadre d'une coopération entre les autorités d'enquête et de poursuite.

Analyse

466. D'après les informations recueillies par l'équipe d'évaluation, les enquêtes, poursuites et condamnations relatives au BC ont lieu principalement à l'échelon étatique ; pratiquement aucune affaire n'est menée au niveau des Entités et du District de Brčko. Il semble que, dans ces affaires, la procédure de poursuite cherche principalement à établir l'infraction principale et il n'est donc pas mené d'enquête pour suivre la trace des produits. Les évaluateurs ont appris en outre que les services de poursuite et la magistrature manquent de personnel et doivent faire face à un arriéré important d'affaires portant sur des crimes économiques graves en raison d'une charge de travail excessive et de l'absence d'expertise spécifique. L'incapacité à enquêter sur les produits est sans doute l'une des principales raisons pour lesquelles si peu de confiscations ont été ordonnées dans des affaires de BC.
467. Un document stratégique de lutte contre le crime organisé a été établi⁵³ mais ce document semble avoir été appliqué uniquement au niveau de l'État et non à celui des Entités et des cantons. De plus, une lecture attentive de ce document révèle que, bien que le blanchiment de capitaux y soit effectivement mentionné, la lutte contre le blanchiment de capitaux semble n'avoir qu'une priorité assez faible et n'est pas incluse parmi les grands objectifs à atteindre par le gouvernement de B-H.
468. Le cadre légal et institutionnel d'enquête et de poursuite des infractions principales est appliqué principalement au niveau des Entités et du District de Brčko. Néanmoins, la stratégie de lutte contre le crime organisé, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a

⁵¹ Code de procédure pénale de la Republika srpska, 1^{er} juillet 2003.

⁵² Loi sur la procédure pénale du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine (texte révisé), Journal officiel du District de Brčko n°10/03.

⁵³ Stratégie de lutte de la Bosnie-Herzégovine contre le crime organisé et la corruption (2006-2009), Sarajevo, mars 2006.

été mise en œuvre surtout au niveau de la législation de B-H et par le biais de la création de l'ANPI. Bien que l'ANPI dispose de ressources suffisantes et de l'autorité légale requise pour diriger la mise en œuvre du régime LAB/CFT, les défauts de la structure générale d'application de la loi en B-H ainsi que le manque de formation suffisante aux enquêtes financières empêchent l'Agence d'avoir l'impact prévu sur l'ensemble des activités d'enquête et de poursuite.

469. Le SIP semble avoir obtenu initialement de bons résultats en matière de renseignement sur le crime organisé mais il n'a pas encore fait preuve des résultats attendus dans la détection des activités de blanchiment de capitaux liées à ce type de criminalité, notamment à cause de l'absence de coordination effective à la fois au sein de l'ANPI (avec l'URF) et avec les autres autorités d'enquête et de poursuite à tous les niveaux.
470. La fragmentation du système d'application de la loi en B-H a conduit à séparer artificiellement les enquêtes sur les infractions principales menées au niveau des Entités et du District de Brčko des enquêtes sur le blanchiment de capitaux, qui sont poursuivies à l'échelon étatique. Ce fait, associé au manque de confiance entre les organes des différentes Entités et à la réticence à partager l'information et à coopérer, suscite des préoccupations quant à l'efficacité globale des autorités d'enquête et de poursuite en ce qui concerne l'investigation du BC et du FT.
471. En B-H, les procureurs jouent un rôle déterminant dans la définition des priorités des services judiciaires et dans la direction des enquêtes. Malheureusement, les enquêtes sur le BC et les mesures de confiscation correspondantes semblent n'avoir qu'une priorité assez faible pour les procureurs, en particulier au niveau des Entités et du District de Brčko. Les évaluateurs ont constaté que les procureurs et les juges sont très peu sensibilisés à l'ensemble de la législation LAB/CFT et, en particulier, à l'infraction de blanchiment de capitaux.
472. L'utilisation de techniques spéciales d'enquête n'est autorisée que depuis peu dans les enquêtes de BC.
473. Le manque de coopération nationale et d'échange d'information entre les divers organes impliqués dans l'investigation des infractions principales, des infractions fiscales (concernant l'impôt sur le revenu dans les Entités et le District de Brčko et la TVA au niveau de l'État) et du BC/FT au niveau de l'État et des Entités ainsi que dans le District de Brčko est manifeste. Les condamnations pour BC et les mesures de confiscation des produits du crime sont donc peu nombreuses car ces résultats dépendent en grande partie de l'initiative ponctuelle du procureur qui dirige l'enquête.

Corruption (efficacité) (tous organes d'enquête et de poursuite)

474. Le peu de confiance entre les organes gouvernementaux à tous les niveaux (tant d'un point de vertical qu'horizontal) ainsi qu'entre le secteur public et le secteur privé compromet la capacité à enquêter de façon efficace sur le blanchiment de capitaux.
475. Les autorités de B-H affirment que la corruption n'est plus un problème au sein du système judiciaire. Cependant, les rapports internationaux et le public ont un avis différent à ce sujet (pour plus de détails, voir plus haut section 1). Tant que le gouvernement de B-H ne sera pas parvenu à éradiquer la corruption, les organes d'enquête et de poursuite de B-H ne pourront parvenir à une pleine efficacité.

Recommandation 28

476. Le code de procédure pénale de B-H donne aux autorités compétentes chargées de la conduite des enquêtes sur le BC, le FT et les infractions principales sous-jacentes la possibilité

de fouiller des personnes ou de perquisitionner des locaux pour chercher⁵⁴, saisir⁵⁵ et obtenir les pièces se rapportant aux transactions, les données d'identification recueillies lors du processus de vigilance à l'égard de la clientèle, les livres de comptes et la correspondance commerciale et autres pièces, informations ou documents détenus ou conservés par les institutions financières et d'autres entreprises ou personnes. Aux termes du code de procédure pénale,⁵⁶ ces prérogatives s'appliquent sur la base d'une ordonnance émise par le tribunal à la demande du procureur ou à la demande d'agents autorisés avec l'approbation du procureur. Elles peuvent être appliquées dans les enquêtes sur le BC, le FT et les infractions principales sous-jacentes, ainsi qu'en relation avec des mesures apparentées (mesures de gel et de confiscation des produits du crime, par exemple).

477. Les autorités compétentes de B-H, comme indiqué plus haut, sont habilitées à recueillir des témoignages⁵⁷ aux fins des enquêtes sur le BC, le FT et les infractions principales sous-jacentes, ainsi qu'en relation avec des mesures apparentées.

478. Bien que le régime de confiscation soit fondamentalement solide à tous les niveaux de la législation, si l'on excepte certaines insuffisances signalées dans le précédent rapport du MONEYVAL, les évaluateurs ont relevé quelques défauts graves dans l'application effective des dispositions pertinentes. Il est tout à fait symptomatique que, tant au niveau de l'État qu'à celui des Entités et du District de Brčko, les mesures provisoires (saisie ou gel de biens) sont rarement, si ce n'est jamais, appliquées pendant la phase préliminaire de la procédure pénale, la conséquence en étant semble-t-il que pratiquement aucune condamnation n'est suivie d'une confiscation effective des produits du crime. Alors que la législation autorise une gamme étendue de mesures provisoires, l'application de mesures de saisie est restée extrêmement limitée à cause de l'absence de sensibilisation, du manque de coopération inter-organes et d'échange d'information et du fait qu'aucune autorité n'a encore été désignée à tous les niveaux pour gérer les biens saisis ou exécuter les ordonnances de confiscation. Les enquêtes financières sont d'une manière générale extrêmement rares car le système de poursuite est axé principalement sur les infractions. Le niveau élevé de preuve exigé par les tribunaux semble constituer un obstacle à la confiscation des produits du crime, en particulier lorsque des entités fictives sont utilisées pour blanchir les produits criminels.

Recommandation 30

479. Certains représentants des organes d'enquête et de poursuite rencontrés par l'équipe d'évaluation se sont déclarés insatisfaits de leurs conditions de travail ainsi que des moyens et des ressources mis à leur disposition. Néanmoins, les évaluateurs sont d'avis que les organes d'enquête de l'échelon étatique sont dotés de ressources suffisantes.

480. Les évaluateurs ont appris que les services de poursuite et la magistrature manquent de personnel et doivent faire face à un arriéré important d'affaires portant sur des crimes économiques graves en raison d'une charge de travail excessive et de l'absence d'expertise spécifique. L'incapacité à enquêter sur les produits est sans doute l'une des principales raisons pour lesquelles si peu de confiscations ont été ordonnées dans des affaires de BC.

481. Plusieurs séminaires de formation ont été organisés conjointement entre les autorités d'enquête et de poursuite et les procureurs et aussi entre les procureurs et les juges. Il n'a pas été organisé d'activité spécifique de formation sur le blanchiment de capitaux ou le

⁵⁴ Chapitre VIII - Mesures visant à obtenir des éléments de preuve. Section 1 - Fouille de domicile ou d'autres locaux et de personnes. Article 65 - Perquisition de domicile, d'autres locaux et de biens personnels.

⁵⁵ Section 2 - Saisie d'objets et de biens.

⁵⁶ Article 79 du code de procédure pénale.

⁵⁷ Section 5 - Examen de témoins. Article 95 - Mandat d'examen de témoins.

financement du terrorisme mais la corruption, la criminalité financière, le terrorisme et le financement des activités terroristes font partie des thèmes abordés au Cours des séminaires.

482. Pendant l'année 2007 et la première moitié de 2008, afin de garantir la qualité de son travail de lutte contre la corruption et la criminalité, l'ANPI a organisé des activités de formation permanente à l'intention de ses enquêteurs. Pendant cette période, 42 sessions de formation ont été organisées en B-H avec la participation de 15 enquêteurs. La plupart des sessions de formation (11) ont été organisées par le programme ICITAP, suivi par l'Ambassade américaine (9), VE-CARPO (8), la police française (3), EUROPOL, la Banque centrale, le ministère de l'intérieur de la RS, le FBI et la BK autrichiennes (2 sessions chacun), tandis que l'URFP en a organisé une seule. Parmi les thèmes abordés au Cours de ces sessions de formation, on peut citer :

1. les mesures proactives à l'égard de la fraude et de la corruption ;
2. l'enquête et la poursuite des auteurs de crimes financiers ;
3. la lutte contre la criminalité financière grave / application de la méthode ANACRIM ;
4. le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux ;
5. les méthodes d'enquête analytiques ;
6. l'enquête et la poursuite des crimes financiers ;
7. la formation avancée aux méthodes d'enquête analytiques ;
8. les instruments légaux de la procédure civile au regard de la confiscation temporaire ou définitive des produits du crime ;
9. le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux ;
10. la gestion des enquêtes complexes ;
11. le blanchiment de capitaux ;
12. les enquêtes financières et la confiscation des biens acquis par des moyens illégaux ;
13. l'analyse de renseignement stratégique ;
14. les techniques d'entretien - formation élémentaire ;
15. les entretiens et interrogatoires de police ;
16. la fabrication de fausse monnaie ;
17. la lutte contre la corruption ;
18. la fraude fiscale dans le domaine des impôts directs.

483. Les centres de formation des juges et procureurs de la Fédération et de la RS ainsi que la commission judiciaire du District de Brčko appliquent chaque année dans leur cadre de leur programme de perfectionnement professionnel les orientations stratégiques de la Stratégie à moyen terme 2007-2010 pour la formation initiale et le développement professionnel. D'après le projet du Haut-Conseil de la magistrature de B-H intitulé « Mettre en place de meilleurs moyens de coordination entre la police et les Bureaux du procureur », dont la mise en œuvre est en Cours de préparation, une attention particulière sera accordée à la formation et au perfectionnement professionnel des procureurs et des policiers comme étape supplémentaire vers la mise en place de mécanismes mieux adaptés et plus efficaces pour lutter contre la corruption.

484. En 2008, l'ICITAP (programme d'aide à la formation en matière d'enquête criminelle internationale du Département de la justice des Etats-Unis) a organisé une formation sur le thème « Enquêtes financières et poursuites dans le domaine de la criminalité financière » à

l'intention des inspecteurs de la division du renseignement et des enquêtes de l'administration fiscale de la Fédération.

485. D'après le programme de formation 2007-2008, l'administration fiscale de la Fédération assure la formation continue de ses employés sur les thèmes suivants :

- « Législation relative à l'impôt sur les bénéfices » ;
- « Législation relative à l'impôt sur le revenu ».

486. L'administration fiscale de la Fédération a mis en place un programme de formation permanente de ses employés par département pour assurer l'application systématique des dispositions fiscales relatives aux incitations fiscales afin prévenir la corruption. Lors des futurs séminaires et sessions de formation, les recommandations du GRECO concernant les incitations fiscales constitueront l'un des thèmes réguliers de formation des employés de l'administration fiscale de la Fédération.

487. Pour donner suite à la recommandation principale adressée par l'équipe d'évaluation du GRECO aux autorités fiscales de Bosnie-Herzégovine, qui leur demandait d'organiser une formation spéciale à l'intention des inspecteurs des impôts afin de les familiariser avec l'utilisation de certaines dispositions d'incitation fiscale comme moyen de dissimuler des actes de corruption (versements illégaux), l'administration fiscale de la RS a pris les mesures suivantes :

- Pendant les trois dernières années, des activités de formation continue ont été organisées à l'intention des inspecteurs qui effectuent les contrôles fiscaux de contribuables et des inspecteurs-enquêteurs chargés de la détection et de la documentation de différentes formes de fraude fiscale et de criminalité financière. La formation a été dispensée dans le cadre de séminaires professionnels d'une durée de plusieurs jours organisés par l'administration fiscale pour traiter de questions fiscales d'actualité, avec la participation de spécialistes de l'administration fiscale et d'autres organismes professionnels. Ces séminaires ont lieu en règle générale deux fois par an.
- En outre, les inspecteurs-enquêteurs ainsi qu'un certain nombre d'inspecteurs qui effectuent les contrôles de contribuables ont participé à toutes les sessions de formation professionnelle organisées en ce domaine par les organes d'enquête et de poursuite de la Bosnie-Herzégovine et les institutions spécialisées de la communauté internationale.

488. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucune initiative visant à établir un lien entre ces activités de formation dans le domaine fiscal et les questions de LAB/CFT.

Recommandation 32

489. Comme elle est tenue de le faire par la loi,⁵⁸ la B-H vérifie effectivement de façon régulière l'efficacité de son dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du

⁵⁸ Aux termes de l'article 26 de la LPBC, afin d'assurer la centralisation et l'analyse de toutes les données se rapportant au blanchiment de capitaux et au financement d'activités terroristes, les Bureaux du procureur doivent communiquer à l'URF des informations sur les infractions pénales de blanchiment de capitaux et de financement d'activités terroristes ainsi que sur certaines infractions mineures, comme prévu aux articles 39 et 40 de la même loi. Les Bureaux du procureur sont tenus de transmettre deux fois par an à l'URF les informations suivantes : Nom et prénoms, date de naissance et adresse permanente de la personne, ou nom et siège de l'entité, à l'encontre de laquelle une inculpation pour blanchiment de capitaux ou financement d'activités terroristes a été confirmée, ou une demande d'initiation de la procédure pour infraction mineure au titre des dispositions de la loi a été déposée.

Lieu, date et modalités d'exécution de l'infraction pénale ou de l'infraction mineure soupçonnée.

terrorisme. Cependant, elle ne tient pas de statistiques complètes sur les questions concernant l'efficacité et le bon fonctionnement des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

490. Des statistiques partielles sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations se rapportant au BC et au FT, le nombre d'affaires et la valeur des biens liés au BC ou au FT et des produits criminels gelés, saisis et confisqués ont été communiquées aux évaluateurs aux fins de l'évaluation mais les autorités de B-H ne tiennent pas de statistiques régulières sur ces questions.
491. Les seules statistiques réellement significatives ont été fournies par l'administration des impôts de la Republika srpska (voir plus bas).
492. De 2002 à 2008, 174 rapports et requêtes concernant des infractions pénales commises par 190 personnes ont été transmis au Bureau du procureur par l'administration des impôts de la Republika srpska.
493. La baisse du nombre de personnes inculpées, que révèlent les statistiques ci-dessous, pourrait être due effectivement aux raisons invoquées par les autorités d'enquête et de poursuite de la RS qui ont indiqué aux évaluateurs que le transfert de certaines compétences de LAB/CFT à l'échelon étatique a eu pour effet de réduire l'efficacité du système au niveau des Entités.

Tableau 10 : Dossiers transmis par l'administration des impôts de la RS au Bureau du procureur

Année	Nombre de demandes d'inculpation transmises au Bureau du procureur	Nombre de personnes inculpées	Montant des dommages (en KM)
2002	22	25	15 357 951,43
2003	20	22	38 286 542 ,59
2004	44	55	11 213 862,90
2005	40	40	23 849 869,96
2006	18	22	4 285 055,65
2007	16	16	3 634 788,69
2008	14	15	1 229 811,34

2.2 Recommandations et commentaires

494. Les autorités d'enquête et de poursuite devraient accorder une priorité plus grande au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. L'infraction de blanchiment de capitaux devrait faire partie intégrante de l'enquête lorsque l'infraction principale est un crime générateur de fonds. Les procureurs devraient aussi mettre plus fortement l'accent sur l'établissement de l'infraction de blanchiment de capitaux parallèlement à l'infraction principale sous-jacente. En outre, des efforts beaucoup plus importants devraient être consacrés à la détection, à la saisie, au gel et à la confiscation des produits du crime.
495. La B-H devrait remédier aux problèmes auxquels se heurtent les services de poursuite et le système judiciaire en général en renforçant les ressources et le personnel mis à leur disposition afin de les aider à résorber l'important arriéré d'affaires de criminalité économique

Etat de la procédure.

Montant des fonds ou valeurs des biens visés par une mesure de saisie temporaire, d'immobilisation ou de confiscation, et date de la décision correspondante.

grave qui pèse non seulement sur l'efficacité du processus judiciaire mais aussi sur les capacités d'enquête des autorités d'enquête et de poursuite de B-H.

496. Une stratégie nationale claire de LAB/CFT devrait être élaborée afin de définir les objectifs à atteindre par les organes d'enquête et de poursuite à tous les niveaux, notamment celui de l'État, des Entités et des cantons. Cette stratégie aurait principalement pour but d'accroître l'efficacité des mesures prises contre les produits du crime en harmonisant les activités judiciaires menées séparément contre les infractions principales, le BC et l'évasion fiscale.⁵⁹
497. Étant donné le rôle déterminant qui est celui des procureurs, des mesures devraient être prises pour sensibiliser les procureurs et les juges à l'ensemble de la législation LAB/CFT et, en particulier, à l'infraction de blanchiment de capitaux.
498. Des mesures devraient être adoptées afin de renforcer la coopération nationale et l'échange d'information entre tous les organes chargés d'enquêter sur les infractions principales, les infractions fiscales et le BC.
499. Maintenant que la loi a été amendée, les techniques spéciales d'enquête devraient être appliquées dans les enquêtes sur le blanchiment de capitaux.
500. Toutes les autorités d'enquête et de poursuite devraient continuer à renforcer les programmes de formation LAB/CFT inter-organes afin de pouvoir disposer d'enquêteurs financiers et d'experts compétents.
501. Le problème de la corruption continue à affecter l'ensemble des organes d'enquête et de poursuite ainsi que le système judiciaire en général. L'existence de ce problème nuit à la confiance dans les diverses autorités d'enquête et de poursuite, les Bureaux du procureur et la magistrature en général et empêche la coopération inter-organes. Même s'il convient de louer les efforts engagés par le gouvernement au niveau des politiques pour éliminer la corruption, ces efforts n'ont pas encore eu un impact suffisant dans tout le pays.
502. Les données statistiques sont peu sinon pas du tout utilisées pour identifier précisément les domaines de risque ou les domaines dans lesquels des ressources sont nécessaires. Les évaluateurs sont d'avis que les statistiques qui leur ont été communiquées ont été préparées en grande partie en vue de la visite d'évaluation. Ils recommandent par conséquent de tenir des statistiques complètes sur tous les aspects du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et de les analyser régulièrement afin d'évaluer l'efficacité du système et, si nécessaire, d'introduire des améliorations.

2..3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.27	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Manque d'efficacité car le BC donne rarement lieu à une enquête en tant qu'infraction lorsqu'il n'est pas lié à l'évasion fiscale. • Le sentiment que la corruption est toujours présente pèse sans doute sur

⁵⁹ La stratégie nationale LAB/CFT pour la période 2009-2013 a été élaborée par le Groupe de travail des organes de Bosnie-Herzégovine participant aux activités de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes et adoptée par le Conseil des Ministres de B-H le 30 septembre 2009. La stratégie et le plan d'action correspondant visent à assurer à la Bosnie-Herzégovine un système efficace et coordonné de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme fondé sur la coopération inter-organes et conforme aux normes internationales.

		<p>l'efficacité du système.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe pas de stratégie nationale axée sur le renforcement de l'efficacité des mesures prises contre les produits du crime.
R.28	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations en matière d'efficacité.

Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX)

2..1 Description et analyse

503. La B-H n'a pas mis en place un système détaillé de déclaration des transports physiques transfrontières d'espèces ou d'instruments négociables au porteur aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

504. Certaines obligations de déclaration existent néanmoins dans la législation en vigueur au niveau des Entités et du DB et couvrent certains des critères pertinents de la RS.IX.

505. Aux termes de l'article 41 de la loi sur les opérations de change de la Republika srpska (Journal officiel de la Republika srpska n° 24 novembre 2003) :

« Lorsqu'ils franchissent la frontière de l'État, les résidents et les non-résidents sont tenus de déclarer les devises étrangères, les marks convertibles et les valeurs d'un montant supérieur au montant prescrit par le gouvernement qu'ils introduisent dans le pays ou emportent à l'étranger. »

Les obligations stipulées au paragraphe 1 du présent article s'appliquent aussi aux représentants, personnes autorisées ou plénipotentiaires qui franchissent la frontière de l'État en transportant des devises étrangères, des marks convertibles et des valeurs pour le compte d'une personne morale ou d'un entrepreneur. »

506. Aux termes de l'article 57 de cette loi :

« Une amende de 1 500 KM à 17 000 KM sera imposée aux banques autorisées, banques, institutions ou organes gouvernementaux, personnes morales résidentes ou non-résidentes en cas de violation. »

507. Aux termes de l'article 43 de cette loi :

« 43.(...) en cas de non déclaration à un agent des douanes de chaque transport à l'intérieur ou à l'extérieur du pays d'espèces dans la monnaie nationale ou en devises étrangères, de chèques et d'autres valeurs d'un montant supérieur au montant fixé par la loi aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux (article 41, paragraphe 1) (...). »

508. Aux termes de l'article 60 de cette loi :

« Une amende de 300 KM à 1 500 KM sera imposée aux personnes physiques non-résidentes en cas de violation :

7. (...) en cas de non déclaration du transport à l'intérieur ou à l'extérieur du pays d'espèces dans la monnaie nationale ou en devises étrangères, de chèques et d'autres valeurs d'un montant supérieur au montant prescrit par la loi aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux (article 41). »

509. Le seuil correspondant à l'obligation de déclaration susmentionnée est fixé par l'article 3 du décret émis conformément à cette loi et publié au Journal officiel de la Republika srpska n°16 en date du 25 février 2005 à 2 500 € ou le montant équivalent en marks convertibles. Aux termes de l'article 4 de ce décret, il est interdit à un résident de franchir la frontière en transportant des espèces d'un montant supérieur à ce seuil (sauf autorisation spécifique du ministre des finances).
510. Dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, l'article 58 de la loi sur les opérations de change (Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 35/98) stipule :
- « Le transport à l'extérieur du pays de devises étrangères, de valeurs et de titres en devises étrangères est soumis aux conditions fixées par le ministère. »*
511. L'article 64 de cette même loi prévoit l'imposition d'une amende de 200 à 2000 KM aux personnes physiques nationales ou étrangères en cas de violation (*« transport d'espèces nationales à l'intérieur ou à l'extérieur du pays allant à l'encontre de la réglementation »*).
512. D'après le règlement sur les conditions et la procédure de transport des devises étrangères, des valeurs et des titres en devises étrangères hors du pays (qui est entré en vigueur conformément à l'article 58 de la loi sur les opérations de change), le seuil de déclaration est fixé à 5 000 DM (ce seuil n'a pas été modifié depuis l'introduction du mark convertible). Ce règlement a été publié au Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n° 35 daté du 12 septembre 2000.
513. Les obligations susmentionnées de la loi sur les opérations de change de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ont été introduites dans le District de Brčko par une ordonnance de l'autorité de surveillance du District de Brčko en date du 4 août 2006.
514. L'administration des impôts indirects (AII) est un organe indépendant chargé de la collecte des droits de douanes, des droits d'accise/d'excise et des taxes. Elle comprend cinq départements et quatre centres régionaux. Le département des douanes s'occupe exclusivement des questions douanières. Les quatre centres régionaux couvrent environ 45 000 contribuables enregistrés. L'AII n'a pas compétence pour prendre des mesures LAB/CFT mais ses représentants ont indiqué aux évaluateurs que le contrôle des transports transfrontaliers d'espèces et d'autres instruments financiers relève de ses responsabilités. L'AII est représentée au sein du Groupe de travail.
515. Aux termes de l'article 25 de l'ancienne LPBC, les autorités douanières étaient tenues de déclarer les opérations transfrontières à l'URF. Avec la nouvelle loi LAB, en vertu de l'article 59, c'est maintenant l'AII qui est spécifiquement obligée d'effectuer la déclaration. Ce point sera développé dans les paragraphes suivants qui analysent la conformité aux critères essentiels pertinents de la Recommandation spéciale IX.
516. Le critère RS.IX.1 exige la mise en place d'un système de déclaration ou d'un système de communication d'information. L'AII a indiqué aux évaluateurs que les transports d'espèces ou de valeurs financières d'un montant égal ou supérieur à 10 000 KM ne sont pas autorisés en l'absence d'une déclaration, celle-ci donnant lieu à la remise d'une attestation par l'AII. Ce seuil est incompatible avec les obligations effectives mentionnées plus haut prévues par la législation des différentes entités et soulève donc la question de l'applicabilité de l'obligation incluse à l'article 25 de l'ancienne LPBC – c'est-à-dire maintenant de l'article 59 de la nouvelle loi LAB – qui exige que les transports transfrontières d'un montant égal ou supérieur à 10 000 KM soient déclarés à l'URF dans un délai de trois jours.

517. En ce qui concerne les critères essentiels RS.IX.2, RS.IX.3 et RS.IX.4, l'AII a informé les évaluateurs que, depuis février 2008, l'AII ne peut plus confisquer les montants excédentaires non déclarés ou stopper un transport d'espèces pour vérifier des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Avant février 2008, l'AII avait en fait confisqué en tout 258.500 € dans 24 affaires différentes pendant la période 2005-2006. Depuis 2008, l'AII se contente d'informer l'URF conformément à l'article 25 de la LPBC. A cette fin, l'AII enregistre dans le cadre de la section douanière des centres régionaux tous les transports transfrontaliers d'espèces et tient cette information à la disposition de l'URF.
518. Comme indiqué plus haut, l'article 25 de l'ancienne LPBC – devenu l'article 59 de la nouvelle loi LAB – exige des autorités douanières (maintenant de l'AII) qu'elles transmettent à l'URF toutes les informations concernant les transports transfrontières d'espèces et de valeurs financières portant sur un montant égal ou supérieur à 10 000 KM.
519. Les évaluateurs sont préoccupés par le faible degré de coopération au niveau national, qui est inférieur à ce qu'exige le critère RS.IX.6 et ne semble ni efficace ni efficient. Les autorités de B-H reconnaissent qu'il est nécessaire de développer et de renforcer la coopération entre les autorités/organes pertinents.
520. La structure organisationnelle de l'AII comporte une section qui est chargée de la centralisation du renseignement et de la coopération internationale. Cette section opère au sein du Bureau de contrôle de l'AII à Banja Luka. Elle reçoit et échange des renseignements au niveau international. Elle constitue en effet le point de passage obligé pour nouer des liens de coopération et échanger des informations et des documents avec d'autres autorités douanières au niveau régional et international (critère RS.IX.7).
521. Aucune autorité n'est chargée de la mise en œuvre des éléments de la RS.IX.10, si ce n'est la capacité d'initier une enquête pénale en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. L'AII a informé les évaluateurs que, depuis 2007, elle n'a plus compétence pour imposer des sanctions, ne serait-ce qu'en confisquant les espèces excédentaires non déclarées. Aux termes de l'article 59 de la nouvelle loi LAB, l'AII doit communiquer l'information correspondante à l'URF mais aucune enquête n'a encore été ouverte à cet égard.
522. Le critère RS.IX.12 exige des pays qu'ils coopèrent s'ils découvrent un transport transfrontière inhabituel d'or ou d'autres métaux précieux. Selon l'AII, ce type de coopération relèverait des compétences du Bureau central de Banja Luka. Les évaluateurs ont été informés de plusieurs cas dans lesquels une personne physique a tenté d'éviter les mesures de contrôle douanier pour entrer sur le territoire de B-H avec de l'or, des objets en argent et d'autres biens.
523. S'agissant de la sauvegarde et de la protection de l'échange d'information, aux termes de l'article 28 de l'ancienne loi LPBC, l'URF est autorisée uniquement à utiliser l'information qu'elle reçoit au titre de la loi aux fins stipulées par la loi. Ce principe a été maintenu dans la nouvelle loi LAB à l'article 64. L'AII a également indiqué que les données et notifications relatives à des opérations transfrontières sont couvertes par le « secret administratif » afin d'assurer la pleine confidentialité de cette information et sa protection au titre de la loi sur les impôts indirects et du code de conduite des employés de l'AII.
524. Le « Rapport sur la stratégie internationale de contrôle des narcotiques » (mars 2009, volume II) du Département d'État des Etats-Unis (*Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs*) déclare ce qui suit à propos des transports transfrontières d'espèces (p. 128 à 133) :

« Le risque posé par les gros transporteurs de devises est encore mal compris en B-H. Les envois de fonds en provenance de l'étranger sont estimés à plusieurs millions de dollars par an et représentent jusqu'à 20% du produit intérieur brut de la B-H. Une grande partie de ces fonds entrent probablement dans le pays sous forme d'espèces. Les agents des douanes sont tenus de notifier tout transport transfrontalier d'espèces d'un montant supérieur à 10 000 KM (environ 6 770 \$) mais cette réglementation n'est pas appliquée et il n'existe pas de système de déclaration ou de communication d'information sur les espèces qui entrent dans le pays. »

Éléments supplémentaires

525. Au moment de la visite sur place, il est apparu aux évaluateurs que les responsabilités concernant la mise en œuvre de la Recommandation spéciale IX ne sont pas clairement définies. Comme indiqué plus haut, l'AII s'est vue retirer certaines des compétences dont elle disposait auparavant sans raison convaincante (tout au moins dans les explications qui ont été données aux évaluateurs). Les évaluateurs ont tiré de leurs discussions avec le représentant de l'AII la conclusion que la B-H n'a pas procédé à un examen effectif de la mise en œuvre du document du GAFI sur les bonnes pratiques en relation avec la RS.IX.

526. Les évaluateurs ont appris que toutes les déclarations recueillies par les services douaniers de l'AII sont transmises matériellement à l'URF conformément à la loi LAB. Ils interprètent ce fait comme indiquant qu'aucun système électronique n'a été mis en place pour la transmission de cette information. Les autorités bosniennes ont précisé qu'en sus des notifications et informations transmises par écrit à l'URF, l'AII dispose aussi de moyens techniques lui permettant de transmettre cette même information sous forme électronique.

2..2 Recommandations et commentaires

527. Il est urgent d'adopter des dispositions législatives au niveau de l'État de B-H en vue de la pleine application de la RS.IX, de façon à inclure les devises nationales et les instruments négociables au porteur.

528. L'AII ne semble pas pleinement impliquée dans la mise en œuvre du régime partiel existant actuellement au niveau des Entités dans le cadre LAB/CFT, conformément aux critères d'efficience et d'efficacité de la RS.IX. Elle ne dispose pas, en particulier, de prérogatives et d'outils appropriés à cette fin. Un nombre important de critères essentiels ne semblent pas satisfaits et *il est donc nécessaire de passer en revue l'ensemble du cadre relatif à la déclaration et à la communication d'information sur les transports transfrontières d'espèces et d'instruments au porteur au regard des critères essentiels de la RS.IX.*

529. Des ressources et une formation adéquates sont nécessaires pour permettre aux douanes et au secteur financier de mettre en œuvre et de respecter la législation sur les douanes et la législation fiscale.

2..3 Application de la Recommandation Spéciale IX

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.IX	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation au niveau de l'État de déclarer les espèces et les instruments au porteur. Des obligations limitées et diverses existent au niveau des Entités mais elles ne s'appliquent pas à la devise bosnienne (dans la Fédération et le DB) et aux instruments

		<p>négociables au porteur.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'administration des impôts indirects (AII) n'est pas habilitée à obtenir des informations complémentaires du passeur en cas de découverte d'une fausse déclaration (RS.IX.2). • L'AII n'est pas habilitée à bloquer ou retenir les espèces en cas de soupçons de BC/FT ou de fausse déclaration (RS.IX.3). • L'AII ne conserve pas l'information requise par la RS.IX.4 et n'est donc pas en mesure de communiquer cette information à l'ANPI conformément à la RS.IX.5. • Pas de coopération ou une coopération inefficace au niveau national (RS.IX.6). • L'AII n'est pas habilitée à appliquer des sanctions ou à saisir des fonds (RS.IX.8) (RS.IX.9) (RS.IX.10) (RS.IX.11). • Incertitude sur la question de savoir si, en cas de découverte d'un transport inhabituel d'or ou d'un autre métal précieux, l'AII coopérerait avec les autorités des pays d'origine / de destination. • Manque d'efficacité.
--	--	---

3 MESURES PRÉVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Loi, réglementation et autres moyens contraignants

530. Selon les Notes interprétatives de la Méthodologie du GAFI, les obligations de base édictées par les Recommandations 5, 10 et 13 devraient être formulées dans la *loi* ou la *réglementation*. Certains éléments plus détaillés de ces Recommandations et, plus spécifiquement, des Recommandations 6 à 9, 11, 14 et 15, 18, 21 et 22 peuvent être édictés par la loi, la réglementation ou d'*autres moyens contraignants* promulgués par une autorité compétente.
531. La Méthodologie du GAFI (version de février 2009) indique que l'expression *loi ou réglementation* fait référence à la législation primaire ou secondaire comme les lois, les décrets, les règlements d'application ou autres dispositions analogues promulgués ou autorisés par un organe législatif et qui imposent des obligations assorties de sanctions si elles ne sont pas respectées. Par *autres moyens contraignants*, la Méthodologie entend les directives, instructions ou autres documents ou mécanismes prévoyant des dispositions exécutoires dont le non-respect donne lieu à des sanctions et qui sont promulgués par une autorité compétente.
532. En Bosnie-Herzégovine, l'ancienne loi LPBC, telle qu'adoptée au niveau étatique, s'appuyait sur un Livre de règles sur les données, l'information, les documents, les méthodes d'identification et les autres indicateurs minimums requis pour la mise en œuvre efficace de certaines dispositions de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux » (ci-après « Livre de règles sur les données et l'information »). Ce Livre de règles a été promulgué par le ministre de la Sécurité sur la base de l'article 34 de l'ancienne LPBC. Plus spécifiquement, l'ancienne LPBC incluait certaines dispositions habilitant le ministre de la Sécurité à promulguer des règles. Le Livre de règles sur les données et l'information est soutenu en outre par les décisions relatives aux normes minimales des autorités de contrôle pertinentes émises conformément aux dispositions de la législation correspondante.
533. Les évaluateurs ont procédé à un examen approfondi de cette documentation en s'appuyant sur la Méthodologie du GAFI. Les conclusions de leur évaluation du Livre de règles sur les données et l'information et des Décisions sur les normes bancaires minimales sont présentées ci-dessous.
534. Le Livre de règles sur les données et l'information a été promulgué par le ministre de la Sécurité conformément à l'article 34 de l'ancienne LPBC et publié au journal officiel. Cependant, alors que l'article 34 exigeait qu'il soit promulgué dans un délai de trois mois après l'entrée en vigueur de la loi (le 4 mai 2004), le Livre de règles sur les données et l'information relative à certaines dispositions spécifiques de la loi n'a en fait apparemment été promulgué que le 14 mars 2005 et est entré en vigueur après une période de transition de 60 jours visant à laisser le temps aux personnes assujetties d'harmoniser leurs documents internes. Sur certains points, en outre, le Livre de règles va au-delà des dispositions exécutoires de la LPBC. En conséquence, certaines dispositions du Livre de règles sur les données et l'information ne sont pas accompagnées de sanctions directes ou indirectes.
535. Les évaluateurs ont examiné les dispositions du Livre de règles sur les données et l'information de façon individuelle en se référant à la fois aux clauses exécutoires et aux sanctions prévues au titre de la législation principale (ancienne). Ils ont constaté que le Livre de règles sur les données et l'information ne fait pas mention de l'imposition de sanctions. L'évaluation visait donc à déterminer dans quelle mesure le Livre de règles autorise

indirectement l'imposition de sanctions. Le Tableau 11 ci-dessous résume les résultats de cette évaluation.

536. La conclusion des évaluateurs est que le Livre de règles sur les données et l'information (au niveau étatique) ne peut être considéré globalement comme faisant partie des *autres moyens contraignants*. Néanmoins, les évaluateurs considèrent que les articles du Livre de règles sur les données et l'information dans lesquelles apparaît une clause exécutoire directe, comme indiqué au Tableau 11, impliquant en tant que telle l'imposition de sanctions au titre de la principale (ancienne) loi LPBC peuvent être assimilés à des *autres moyens contraignants*.
537. Toutefois, depuis la visite sur place, les évaluateurs ont été informés que la Bosnie-Herzégovine a adopté une nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux (Journal officiel de B-H n° 362/09 du 15 juin 2009). L'article 74 de la nouvelle loi LAB stipule que le ministre prend une décision et adopte les instructions prévues aux articles 26, 30, 41 et 44 de la nouvelle loi LAB après consultation avec l'URF et dans le respect des normes internationales sur la prévention du blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. L'article 23 de la nouvelle loi LAB porte sur les prestataires de services de paiement ; l'article 30 traite de l'information à soumettre à l'URF et requiert du ministre qu'il prescrive l'information, les données et la documentation à fournir à l'URF ; l'article 41 requiert du ministre qu'il émette des instructions sur les données que doivent communiquer à l'URF les personnes exerçant certaines activités professionnelles ; enfin, aux termes de l'article 44, le ministre est tenu d'émettre des directives sur les données d'identification à consigner lors de l'enregistrement des clients et des transactions. La loi requiert aussi du ministre qu'il promulgue de nouvelles instructions dans le Livre de règles à propos d'autres dispositions de la nouvelle loi LAB.
538. La nouvelle loi LAB prévoit que le Ministre promulgue un nouveau Livre de règles dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, ce qui, à la connaissance des évaluateurs, n'a pas été fait. Par conséquent, d'un point de vue formel, le Livre de règles promulgué au titre de l'ancienne LPBC est caduc depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi car il n'a plus de fondement légal. Les autorités de B-H ont indiqué que l'ancien Livre de règles demeure valide jusqu'à la promulgation du nouveau Livre de règles mais cet avis ne se fonde sur aucune disposition légale. Toutefois, sur la base de l'analyse présentée ci-dessus, les évaluateurs ont considéré l'ancien Livre de règles comme applicable en tant qu'*autres moyens contraignants* aux fins de l'évaluation de la conformité et de l'efficacité pendant la visite sur place, c'est-à-dire jusqu'au moment où il était encore légalement applicable. La nouvelle loi LAB est utilisée pour évaluer la conformité et l'efficacité après la visite sur place.
539. Les Décisions relatives aux normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires de la Fédération de B-H et de la Republika srpska constituent le niveau suivant de réglementation en Bosnie-Herzégovine.
540. Conformément aux dispositions de la loi sur l'Autorité bancaire de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, en 2002, le comité directeur de l'Autorité bancaire de la Fédération a émis des *Décisions sur les normes minimales à appliquer par les banques dans leurs activités de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme*. L'article 38 de la loi sur les banques exige des banques qu'elles conduisent leurs activités conformément à la loi sur les banques, aux règlements émis par l'Autorité bancaire et aux conditions stipulées dans leur licence. L'article 65(16) de la loi sur les banques prévoit des sanctions dans le cas où une banque « conduit ses activités en violation des dispositions de l'article 38 de la présente loi ». Par conséquent, le non-respect des Décisions sur les normes bancaires minimales peut donner lieu à des sanctions, bien que les amendes prévues – d'un montant de 1.000 KM à 10 000 KM

– ne puissent effectivement être considérées, de l’avis des évaluateurs, comme des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. L’équipe d’évaluation a en outre été informée que de telles sanctions ont déjà été imposées par l’Autorité bancaire.

541. Une situation identique prévaut dans la RS. En 2003, le comité directeur de l’Autorité bancaire de la Republika srpska a émis, lui aussi, une *Décision sur les normes minimales* qui prévoit que la non-conformité peut être sanctionnée conformément à l’article 123(16) en conjonction avec l’article 86 de la loi sur les banques de la Republika srpska. Les évaluateurs sont d’avis cependant que les amendes prévues, bien qu’elles soient plus élevées que celles en vigueur dans la Fédération puisque leur montant va de 5 000 KM à 17.000 KM, ne peuvent être considérées comme suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives.

542. Tout en recommandant un réexamen et une harmonisation du régime de sanctions, les évaluateurs sont d’avis que les décisions sur les normes bancaires minimales émises par les différentes autorités bancaires peuvent être considérées comme *autres moyens contraignants*.

543. Les autorités de contrôle pertinentes du marché des valeurs et du secteur des assurances ne semblent pas avoir émis de décisions similaires.

Tableau 11 - Évaluation du Livre de règles sur les données et l’information au regard de l’ancienne LPBC

Point	Thème	Article correspondant de la LPBC	Sanctions au titre de la LPBC	Livre de règles	Évaluation générale (OUI/NON)
1	Lignes directrices sur les indices de soupçon	7 (1)	39 (1)	26-26	OUI
2	Lignes directrices sur les séries de transactions liées entre elles*	7 (6)	39 (1)	37-39	OUI
3	Lignes directrices sur les données d’identification à inclure dans les déclarations	8 (2)	39 (1) 40 (1)	3-13, 15	OUI
4	Vérification continue des documents d’identification, notamment en cas de changements importants exigeant une réévaluation de la relation d’affaires	-	-	14	NON
5	Lignes directrices sur les documents d’identification requis dans les transactions impliquant la présence physique des parties	12 (1)	40 (1)	20, 22-23	OUI
6	Recours à des tiers	-	-	21	NON
7	Liste des pays appliquant les normes internationalement reconnues*	7 (8) 12 (3)	39 (1) 40 (1)	50-52	OUI
8	Contenu des déclarations à transmettre à l’URF	13 (2)	39 (1)	24-25	OUI
9	Entités pour lesquelles il n’est pas nécessaire	13 (3)	39 (1)	40-49	OUI

	de transmettre de DOI à l'URF*				
10	Virements électroniques transfrontières (transfert de fonds ou de valeurs)	-	-	16	NON
11	Relations de correspondant bancaire	-	-	17	NON
12	Attention particulière à l'identification du client lors des transactions présentant un risque accru de blanchiment de capitaux	-	-	18	NON
13	Utilisation de logiciels spéciaux*	-	-	19	NON
* Les dispositions correspondantes du Livre de règles sont plus claires et mieux ciblées et n'impliquent pas nécessairement l'imposition de sanctions.					

Lois sur les banques

544. L'article 47 de la loi sur les banques de la Fédération de Bosnie-Herzégovine prévoit notamment que :

- (i) les banques ne doivent en aucun cas participer pas à des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou à des transactions pouvant être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme selon la définition de l'article 2 de l'ancienne LPBC ;
- (ii) les banques doivent prendre des mesures pour identifier les clients, à la fois lors de l'établissement de la relation d'affaires et lors des transactions ;
- (iii) les banques doivent déclarer à la police financière, à l'organe successeur ou à l'Autorité bancaire toutes les transactions portant sur un montant supérieur à 30.000 KM ainsi que les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux ;
- (iv) les banques sont libérées de l'obligation de respecter le secret professionnel lors des déclarations effectuées comme indiqué ci-dessus au point (iii) ;
- (v) les banques sont tenues de bloquer les comptes de dépôt ou tout autre type de compte lorsque la police financière, l'organe successeur ou l'Autorité bancaire leur en fait la demande et de communiquer toute l'information correspondante à l'Autorité bancaire fédérale.

545. On trouve des dispositions similaires à l'article 101 de la loi sur les banques de la Republika srpska.

546. L'article 65(23) de la loi sur les banques de la FB-H et l'article 123(23) de la loi sur les banques de la RS prévoient l'un et l'autre des sanctions dans le cas où une banque « participe à une transaction en violation des dispositions de l'article 47 (ou de l'article 101 (RS)) de la présente loi ».

547. Les obligations édictées à l'article 47 (FB-H) et à l'article 101 (RS) reflètent en partie les obligations prescrites au niveau de l'État par la loi LAB, avec certaines différences cependant qui ne sont pas sans créer un risque. De plus, les peines/sanctions prévues par les différentes lois sur les banques, outre qu'elles diffèrent entre les Entités, sont moins sévères que celles imposées par la loi LAB et il en résulte donc un régime de sanctions inégal pouvant

donner lieu à arbitrage. L'ambiguïté subsiste également sur la question de savoir qui doit imposer les sanctions et si le non-respect des obligations (la non-identification d'un nouveau client par exemple) constitue une violation de la loi LAB en vigueur au niveau de l'État, des lois sur les banques en vigueur au niveau des Entités, ou encore de la législation en vigueur aux deux niveaux.

548. En effet, au Cours des discussions sur place, les représentants du secteur ont indiqué aux évaluateurs que les banques jugent les dispositions des lois sur les banques confuses et qu'il serait nécessaire d'harmoniser au niveau étatique les objectifs des autorités bancaires définis dans ces dispositions et ceux de l'Unité de renseignement financier (URF) de l'ANPI par le biais de la loi LAB. Les évaluateurs ont appris que l'article 47 de la loi sur les banques de FB-H et l'article 101 de la loi sur les banques de la RS ont été introduits et étaient considérés comme importants avant que l'État ne dispose d'une loi LAB. Néanmoins, à ce stade, ces dispositions sont sources d'ambiguïté et d'incertitude pour les entités du secteur. Bien que cela ne se soit encore jamais produit, celles-ci sont convaincues qu'une institution peut être sanctionnée pour une même infraction par l'URF au titre de la loi LAB, par l'Autorité bancaire au titre de la législation sur les banques au niveau des Entités, ou même par les deux. Les banques ont confirmé cependant qu'à ce jour, toutes les sanctions ont été imposées par une autorité bancaire.

549. Les évaluateurs en concluent que les dispositions des lois sur les banques de la Fédération de B-H et de la Republika srpska sont sources dans une certaine mesure d'ambiguïté et d'incertitude. En effet, l'application de sanctions au niveau des autorités bancaires nuit à l'application de sanctions au niveau de l'État au titre de l'ancienne comme de la nouvelle loi LAB. En outre, les amendes pouvant être imposées au titre de la loi sur les banques de la Fédération de B-H (1.000 KM à 10 000 KM), de la loi sur les banques de la Republika srpska (5 000 KM à 17.000 KM) et de la nouvelle loi LAB adoptée au niveau de l'État (article 72 : 20 000 KM à 200.000 KM ; article 73 : 10 000 KM à 100.000 KM) ne sont pas identiques.⁶⁰

550. *Les évaluateurs recommandent vivement de faire examiner d'urgence cette question, éventuellement par le Groupe de travail en tant qu'organe interministériel et professionnel rattaché au Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine, afin de remédier aux ambiguïtés, aux incertitudes et aux conflits possibles dans l'application de la loi LAB au niveau de l'État et d'éclaircir la situation pour les entités du secteur.*⁶¹

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

Risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme:

551. L'ancienne LPBC définit les mesures et responsabilités qui s'imposent aux entités déclarantes et aux autorités responsables aux fins de la détection, de la prévention et de l'investigation du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes. La loi prescrit aussi les mesures et responsabilités en vue de la coopération internationale en ce domaine. Cet objectif a été maintenu dans la nouvelle loi LAB.

552. L'ancienne LPBC n'instaure pas une approche fondée sur le risque en ce qui concerne le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, bien qu'elle envisage certaines exemptions qui recoupent le plus souvent celles que prévoient les Recommandations du GAFI, par exemple en relation avec certains produits d'assurance. L'approche fondée sur le risque n'a été

⁶⁰ Voir l'analyse et les commentaires au regard de la Recommandation 17.

⁶¹ Les évaluateurs ont appris depuis que le Groupe de travail a reconnu qu'il y a là un problème spécifique et il s'efforce actuellement de remédier aux ambiguïtés, aux incertitudes et aux conflits qui pourraient apparaître dans l'application de la nouvelle loi LAB au niveau de l'Etat ainsi que dans le secteur concerné.

introduite qu'avec la nouvelle loi LAB aux articles 19 à 25. L'article 7(8) de l'ancienne LPBC, devenu l'article 24 de la nouvelle loi LAB, exclut en outre l'application des mesures d'identification si le client est :

- (i) une autorité de Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de B-H, de la Republika srpska ou du District de Brčko, ou une organisation à caractère public ;
- (ii) une banque, une société d'assurance, une personne physique ou morale menant des activités de courtage telle que la vente de polices d'assurance, un fonds de placement ou une société mutuelle de retraite, qu'elle qu'en soit la forme juridique, dont le siège ou l'entité mère se trouve dans un État membre de l'Union européenne ou dans un pays qui, d'après l'information de l'URF, des organisations internationales et d'autres organes internationaux compétents, satisfait aux normes internationalement reconnues de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes et est désigné comme tel par le ministre.

553. On trouve seulement quelques mentions de l'application d'une approche fondée sur le risque dans les Décisions sur les normes bancaires minimales promulguées séparément par les autorités bancaires de la Fédération de B-H et de la Republika srpska. Cependant, il ne semble pas exister de dispositions similaires visant d'autres parties du secteur financier ou les EPNFD. En effet, ce n'est que dans la nouvelle loi LAB qu'apparaissent des dispositions exigeant des « personnes assujetties » qu'elles procèdent à une évaluation pour déterminer le niveau de risque lié à un groupe de clients ou un client isolé, une relation d'affaires, une transaction ou un produit au regard d'une possible utilisation abusive à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Comme indiqué plus haut, les dispositions de l'article 7(8) de l'ancienne LPBC sont maintenant réitérées à l'article 24 de la nouvelle loi LAB en relation avec les mesures d'identification simplifiées et, par conséquent, alors que l'ancienne loi prévoyait une exemption complète, l'obligation imposée aux « personnes assujetties » consiste maintenant à appliquer la procédure simplifiée. Cette obligation, encore une fois, s'impose aux entités déclarantes en relation avec leurs clients et non en relation avec la situation générale existant dans le pays au regard des éléments du système qui pourraient être utilisés à des fins de blanchiment de capitaux.

554. Par conséquent, il ne semble pas que la Bosnie-Herzégovine ait réalisé formellement une évaluation nationale des risques auxquels est exposé le pays en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les évaluateurs notent cependant la création en juillet 2008 du Groupe de travail dont les tâches incluent « le développement d'une stratégie de prévention et de lutte contre le blanchiment de capitaux ». Il ne semble pas qu'une telle stratégie ait été élaborée. En mars 2006, cependant, la Bosnie-Herzégovine a effectivement adopté et rendu publique une stratégie de lutte contre le crime organisé et la corruption.

555. Les évaluateurs sont d'avis que le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme demeure globalement élevé. Comme il était indiqué en conclusion du premier rapport d'évaluation, la notion de blanchiment de capitaux semble encore mal comprise, plusieurs représentants des personnes et entités déclarantes ne distinguant pas le blanchiment de capitaux de l'évasion fiscale et de la corruption en général.⁶²

556. En conclusion, les évaluateurs jugent nécessaire que les autorités bosniennes réalisent une évaluation formelle des vulnérabilités du pays vis-à-vis des risques liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Une telle évaluation devrait en particulier examiner les risques auxquels sont confrontées les institutions financières, les entreprises et professions

⁶² Voir le Premier Rapport d'évaluation mutuelle, 6 juin 2005 (MONEYVAL (05) 13), page 31, paragraphe 39.

non-financières désignées, les organisations non-gouvernementales et les organisations à but non-lucratif.⁶³

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

3.1 Description et analyse

Recommandation 5 - Devoir de vigilance

557. L'ancienne LPBC ne prévoit pas explicitement la gamme complète des obligations de DVC, comme l'exigent les Recommandations du GAFI. Les procédures d'identification du client sont couvertes d'une manière générale dans la section II, point 1, de l'ancienne LPBC. En bref, les entités visées sont tenues d'identifier leurs clients lors de l'ouverture d'un compte bancaire ou de l'établissement d'une relation d'affaires. Les entités visées sont aussi tenues d'identifier leurs clients à l'occasion de chaque transaction ou de série de transactions portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 KM. Toutefois, ces dispositions ne satisfont pas à la totalité des exigences concernant le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle. La loi comporte des dispositions requérant l'identification de la personne au nom de laquelle une transaction est effectuée et, dans le cas d'une personne morale, des personnes ou entités qui détiennent directement ou indirectement une participation égale ou supérieure à 20% – mais ces dispositions ne couvrent pas nécessairement la notion de « bénéficiaire effectif ». La nouvelle loi LAB remédie dans une certaine mesure à ces lacunes en définissant à la fois les procédures de vigilance à l'égard de la clientèle et la notion de bénéficiaire effectif.

Comptes anonymes et comptes sous des noms fictifs

558. Le critère 5.1 stipule que les institutions financières ne devraient pas être autorisées par la loi à tenir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms fictifs. L'ancienne LPBC ne contient aucune interdiction spécifique à cet égard mais l'article 7 interdit l'ouverture d'un compte de client ou l'établissement d'une relation d'affaires avec un client en l'absence d'identification du client conformément à la loi. En ce qui concerne le secteur bancaire, les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires au niveau des Entités indiquent qu'« Une banque ne peut ouvrir un compte ni avoir de relations commerciales avec un client qui demande à conserver l'anonymat ou qui se présente sous un nom d'emprunt ». Cependant, la nouvelle loi LAB s'efforce de traiter la question à l'article 27 qui interdit aux « personnes assujetties » d'ouvrir, de créer ou de tenir des comptes secrets, des livrets d'épargne, des livrets d'épargne à signature, des livrets d'épargne au porteur ou d'autres services qui permettent, directement ou indirectement, de dissimuler l'identité du client. Néanmoins, la situation en ce qui concerne les comptes numérotés n'est toujours pas claire, bien que les représentants du secteur privé rencontrés par les évaluateurs et les autorités aient assuré aux évaluateurs que les comptes numérotés n'existent pas en B-H.

559. Dans le Rapport d'évaluation de 2005, les évaluateurs notaient que l'article 28 de la loi sur les opérations de change de la FB-H autorise les banques à ouvrir et à tenir des comptes de dépôt au porteur en devises étrangères pour les personnes morales ayant leur siège dans le pays et les personnes physiques qui sont des non-résidents. De tels fonds peuvent être utilisés librement pour les règlements à l'étranger. Il est aussi apparu à l'époque que le contrôle des changes existait aussi dans la RS et le DB mais la législation pertinente n'avait pas été soumise pour examen. Au cours de la présente évaluation, les autorités ont indiqué aux évaluateurs que la législation n'a pas été modifiée à cet égard et qu'à leur avis, l'article 28 de la loi sur les opérations de change n'autorise pas les comptes de dépôts au porteur. L'équipe d'évaluation actuelle réitère néanmoins l'avis et les conclusions exprimées dans le Rapport de

⁶³ Les évaluateurs ont été informés que la stratégie et le plan d'action ont été adoptés en septembre 2009.

2005. La situation apparaît donc inchangée. Les dispositions susmentionnées de la nouvelle loi LAB sont d'ailleurs sans doute maintenant en conflit avec la loi sur les opérations de change.

Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

560. Le critère 5.2 requiert que les institutions financières soient tenues de prendre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle lorsque :

- (i) elles nouent des relations d'affaires ;
- (ii) elles effectuent des transactions occasionnelles isolées ou consistant en plusieurs opérations liées entre elles qui sont supérieures au seuil désigné (15 000 €) ;
- (iii) elles effectuent sous forme de virements électroniques des transactions occasionnelles isolées ou consistant en plusieurs opérations liées entre elles qui sont supérieures au seuil désigné (1 000 € - RS.VII) ;
- (iv) il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;
- (v) l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.

561. L'article 7 de l'ancienne LPBC, qui ne fait pas spécifiquement référence aux mesures DVC mais seulement aux procédures d'identification, requiert l'identification des clients :

- (i) lors de l'ouverture d'un compte ou de l'établissement d'une relation d'affaires ;
- (ii) pendant chaque transaction ou série de transactions liées entre elles portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 KM.

L'article 6 de la nouvelle loi LAB exige maintenant des personnes et entités déclarantes qu'elles appliquent les mesures DVC lorsque :

- a. elles établissent une relation d'affaire avec un client ;
- b. elles effectuent une transaction portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 KM, quel que soit le nombre d'opérations, qu'il s'agisse d'une transaction isolée ou d'une série de transactions manifestement liées entre elles ;
- c. lorsqu'elles soupçonnent l'authenticité ou la pertinence de l'information reçue précédemment sur le client ou le bénéficiaire effectif ;
- d. il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes en relation avec une transaction ou un client, quel que soit le montant de la transaction.

562. L'ancienne LPBC entendait par « transaction » : l'ouverture d'un compte ; le dépôt ou le retrait d'une somme en espèces, tel que défini par la loi ; le virement de fonds entre des comptes ; l'échange de devises ; l'approbation d'un prêt ou l'octroi d'un crédit ; l'achat ou la vente d'actions, de participations, d'obligations, de titres de dépôt ou d'autres instruments monétaires ou titres d'investissement ; une transaction immobilière ou tout autre paiement, virement ou transfert effectué par, par l'intermédiaire de ou au profit d'une personne physique ou morale désignée à l'article 3 (entités assujetties) de la loi, quel que soit le moyen utilisé. Il s'agit donc d'une définition très étendue couvrant essentiellement tous les types de transactions en relation avec lesquelles les mesures DVC doivent être appliquées.

563. Dans la nouvelle loi LAB, le terme de « transaction » n'est pas défini de façon aussi détaillée puisqu'il désigne *toute forme de réception, de conservation, d'échange, de transfert,*

d'utilisation ou de traitement de fonds ou de biens par une personne assujettie. La nouvelle loi comporte aussi une définition des « transactions en espèces » qui désignent toute transaction par laquelle une personne assujettie reçoit ou verse matériellement de l'argent en espèces à un client.

564. Au vu de ces deux définitions et de l'exigence d'appliquer les mesures DVC lorsqu'est effectuée « une transaction portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 KM », on peut s'interroger sur la question de savoir si les transactions en espèces qui n'entrent pas dans la catégorie des transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM sont effectivement couvertes par l'obligation d'appliquer les mesures DVC.

565. L'ancienne et la nouvelle loi LAB ne disent rien de l'application des mesures DVC ou de la procédure d'identification du client lors des transactions occasionnelles qui sont des virements électroniques portant sur un montant égal ou supérieur à 1.000 €. Il a été indiqué aux évaluateurs qu'en pareils cas, les banques procéderaient néanmoins à l'identification du client dans la mesure où un soupçon pèse sur la transaction mais cette éventualité n'est guère crédible. La nouvelle loi LAB couvre les virements de fonds électroniques à l'article 26 qui n'édicte pas cependant cette obligation mais exige du ministre de la Sécurité qu'il précise les données à recueillir lors des virements dans le nouveau Livre de règles qui, à la connaissance des évaluateurs, n'a pas encore été promulgué.

566. La nouvelle loi LAB a néanmoins introduit une obligation directe dans les cas où :

- (i) Il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En ce qui concerne le secteur bancaire, les évaluateurs avaient été renvoyés précédemment à l'article 12 des Décisions sur les normes bancaires minimales de l'Autorité bancaire de la FB-H et de la RS, qui exige le réexamen de la relation d'affaires lorsqu'un client ne peut expliquer de façon satisfaisante certaines modifications importantes de son comportement. Les évaluateurs sont d'avis que, dans ces conditions, la procédure d'identification exigée par le critère visé n'est pas couverte.
- (ii) L'institution financière a un doute sur la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues. Les évaluateurs avaient aussi été renvoyés à ce sujet à l'article 12 des Décisions sur les normes bancaires minimales qui pourrait couvrir partiellement, et de façon lointaine et indirecte, cette obligation dans le secteur bancaire (mais les Décisions sont considérées uniquement comme *autres moyens contraignants*), et aussi aux dispositions de l'article 14 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information mais cet article, aux fins du présent rapport, n'est pas considéré comme faisant partie des *autres moyens contraignants*.

Mesures de vigilance requises

567. Le critère 5.3 prévoit que les institutions financières devraient être tenues par la loi ou la réglementation d'identifier le client (permanent ou occasionnel, personne physique ou morale) et de vérifier son identité au moyen de documents, données et informations de source fiable et indépendante. Le document du Groupe de travail sur les activités bancaires transfrontalières du Comité de Bâle (*General Guide to Account Opening and Customer Identification*) précise le type de renseignements à obtenir dans un but d'identification des personnes physiques et morales, y compris les sociétés et les intermédiaires professionnels. Il recommande plusieurs méthodes de vérification des données d'identification. L'ancienne LPBC, bien qu'elle définisse le type de documentation/information requis pour l'identification du client, ne contient pas en fait de disposition spécifique requérant des entités visées qu'elles vérifient les renseignements obtenus à l'aide de sources indépendantes et sûres, à l'exception des dispositions de l'article 9 qui, bien qu'incomplètes, contiennent certains éléments pouvant induire une obligation de vérification. L'article 7 de la nouvelle loi LAB exige maintenant des

« personnes assujetties », en tant qu'élément de la procédure DVC, qu'elles établissent l'identité du client et valident cette identité à l'aide de documents, données et informations obtenus de sources objectives et fiables.

568. S'agissant des clients qui sont des personnes morales ou des structures juridiques, le critère 5.4 exige de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire et de l'identifier, et de vérifier le statut légal de la personne morale ou de la structure juridique. La première partie du critère 5.4 doit être édictée dans la loi ou la réglementation. L'article 10 de l'ancienne LPBC requiert des entités visées qu'elles établissent si une personne agit en son nom propre ou au nom d'un tiers. Bien que le texte de l'ancienne LPBC n'exige pas spécifiquement des entités assujetties qu'elles vérifient si la personne en question est autorisée à le faire, le libellé de la disposition sous-entend cette interprétation. L'article 10 édicte spécifiquement l'obligation de vérifier le statut légal des tiers selon les modalités définies aux articles 8 et 9 de l'ancienne LPBC. Cette obligation est encore précisée aux articles 10 à 12 de la nouvelle loi LAB.

569. Le critère 5.5 couvre la question de l'identification du bénéficiaire effectif d'un client qui est une personne morale ou une structure juridique, y compris de sa structure de contrôle et de gestion. Ce critère principal comprend un certain nombre de sous-critères qui doivent être satisfaits dans la loi ou la réglementation. L'article 10(1) de l'ancienne LPBC exige des entités assujetties qu'elles établissent si une personne agit en son nom propre ou non. Dans le deuxième cas, les entités visées sont tenues d'identifier le tiers conformément aux procédures d'identification prévues par la loi. Cependant, la loi ne dit rien des questions relatives à la structure de contrôle (gestion et surveillance) des clients qui sont des personnes morales. Au moment de la visite sur place, la notion de « bénéficiaire effectif » n'était définie ni dans la loi, ni dans la réglementation, ni dans aucun autre document. La seule référence à cette notion apparaît dans l'ancienne LPBC sous la forme de l'obligation pour les personnes et entités visées d'identifier toutes les personnes physiques (mais non les personnes morales) qui contrôlent directement ou indirectement au moins 20% des parts commerciales, des actions ou d'autres droits sur la base desquels elles participent à la gestion d'une personne morale. Les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires (article 11(1)) requièrent en outre des banques qu'elles s'informent de la structure de contrôle et des décideurs autorisés d'une entreprise commerciale. L'ancienne LPBC exige de recueillir cette information sur les personnes morales en examinant l'attestation originale ou une copie certifiée de l'inscription sur le registre du tribunal ou sur un autre registre public. Au cours de l'évaluation, les évaluateurs ont relevé un manque manifeste de compréhension de la notion de bénéficiaire effectif dans l'ensemble du secteur. Ils croient savoir en outre que les informations sur la structure de contrôle des entités juridiques conservées par les registres des tribunaux ne sont pas tenues à jour en cas de modification des parts des actionnaires après l'enregistrement et on voit mal, par conséquent, comment l'identification complète a ou peut avoir lieu dans le cas des personnes morales.⁶⁴ Cette question est abordée dans la nouvelle loi LAB qui inclut maintenant une définition du bénéficiaire effectif – sous le nom de « propriétaire réel » – des entités légales nationales et étrangères, en maintenant le critère de participation ou de contrôle à hauteur de 20%. Cette définition, bien que non complètement conforme aux recommandations du GAFI, en couvre les éléments essentiels. Néanmoins, l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif aux termes du nouvel article 15 vise uniquement les entités juridiques nationales. Les obligations s'appliquant aux entités juridiques étrangères sont couvertes à l'article 10.7. La loi admet qu'une déclaration du représentant légal peut suffire à satisfaire aux normes de vigilance mais elle n'en exige pas la vérification. De plus, la nouvelle loi LAB n'exige pas spécifiquement d'établir la structure de surveillance et de gestion (« *mind and management* ») d'une personne morale au Cours du processus d'identification.

⁶⁴ Voir les commentaires et l'analyse au regard de la Recommandation 33.

570. Le critère 5.6 requiert des institutions financières qu'elles obtiennent des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires. Cette exigence est couverte de façon adéquate au paragraphe 4 de l'article 8(1) de l'ancienne LPBC qui requiert d'obtenir des informations sur la « raison d'établir une relation d'affaires ou de conduire la transaction et des informations sur les activités du client ». Dans la nouvelle loi LAB, ce critère est plus spécifiquement couvert à l'article 7.1. Au moins dans le secteur bancaire, les représentants du secteur et les autorités de surveillance ont confirmé que ces dispositions sont appliquées en pratique.
571. Le critère 5.7 exige des institutions financières qu'elles exercent une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires. Cette obligation peut être édictée sous forme de loi ou de réglementation. Elle va d'ailleurs au-delà de la procédure d'identification en ce qu'elle exige un examen attentif des transactions effectuées pendant toute la durée de la relation d'affaires afin d'assurer que ces transactions sont cohérentes avec la connaissance que l'institution financière a de son client, de ses activités commerciales, de son profil de risque et de l'origine des fonds. L'ancienne LPBC ne dit rien sur ce point qui est pris en compte uniquement dans les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires (*autres moyens contraignants*). La nouvelle loi LAB fait référence aux obligations découlant du critère 5.7 dans la mesure où les « personnes assujetties » sont tenues de suivre régulièrement les activités commerciales menées par le client. Cependant, la nouvelle loi LAB ne précise pas de quelle façon cette obligation doit être remplie et, exception faite des dispositions contenues à l'article 18, laisse à la discrétion des « personnes assujetties » de mettre en place elles-mêmes des procédures internes définissant la manière de remplir cette obligation.

Risques

572. Comme indiqué plus haut, l'ancienne LPBC ne prévoit pas une approche fondée sur le risque. Le Livre de règles sur les données et l'information promulgué au titre de l'ancienne loi s'efforce de prendre en compte partiellement la notion de risque au regard de l'article 17 sur les relations de correspondant bancaire et de l'article 18, en reconnaissant que d'autres lois ou réglementations peuvent imposer des normes d'identification plus strictes et que les entités visées devraient prêter une attention particulière aux situations dans lesquelles il existe un risque accru de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Comme on l'a vu précédemment à propos de ces dispositions, le Livre de règles a été jugé assimilable aux *autres moyens contraignants* au moment de la visite sur place, malgré l'annulation ultérieure de l'ancienne loi LAB. En ce qui concerne le secteur bancaire, les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires des Entités prévoient l'une et l'autre que les banques doivent appliquer des mesures de vigilance renforcées pour l'identification et le suivi des catégories de clients à plus haut risque. L'article 15 des deux décisions appelle les banques à mettre en place une surveillance plus intensive des comptes qui présentent un niveau de risque plus élevé. L'article 15 requiert à cet égard des banques qu'elles établissent une matrice de risque reposant sur des indices clés leur permettant de classer les clients en fonction du risque. Enfin, l'article 15 exige des banques qu'elles mettent en place des procédures internes efficaces pour les comptes présentant un niveau de risque plus élevé. Les représentants des banques rencontrés par les évaluateurs leur ont indiqué avoir introduit de telles procédures avec une matrice à cinq niveaux de risque permettant de classer les clients du niveau 1 (aucun risque) au niveau 5 (rejet du client). Cela a d'ailleurs été confirmé par les autorités bancaires correspondantes. Ces obligations, cependant, ne s'appliquent pas aux autres secteurs du système financier, en particulier le secteur de l'assurance et celui des valeurs. La nouvelle loi LAB a introduit depuis l'obligation d'appliquer une approche fondée sur le risque puisque son article 5 exige des « personnes assujetties » qu'elles effectuent une évaluation du risque des clients et des produits, conformément aux Décisions sur les normes bancaires minimales, comme indiqué plus haut, mais aussi plus spécifiquement à l'article 19 sur les procédures « simplifiées » ou « renforcées » qui sont encore précisées aux articles 20 à 25.

573. L'application de mesures réduites ou simplifiées aux termes du critère 5.9, lorsque les risques sont peu élevés, est en partie couverte par l'ancienne LPBC, notamment dans le cas des entreprises d'assurance lorsque les primes annuelles des polices d'assurance-vie se situent dans les limites inférieures établies, principe qui a été conservé dans la nouvelle loi LAB. De plus, comme indiqué plus haut, l'article 7(8) de l'ancienne LPBC – devenu l'article 24 de la nouvelle loi LAB – stipule que la procédure d'identification ne doit pas être appliquée lorsque le client est une autorité de Bosnie-Herzégovine, de la FB-H, de la RS ou du District de Brčko ou une organisation à caractère public, ou dans certaines conditions spécifiées lorsque le client est une banque, une société d'assurance, une personne physique ou morale menant des activités de courtage telle que la vente de polices d'assurance, un fonds de placement ou une société mutuelle de retraite. Comme on l'a vu plus haut, la nouvelle loi LAB a introduit une approche fondée sur le risque en maintenant les cas susmentionnés où une procédure DVC simplifiée doit être appliquée. En effet, la nouvelle loi LAB couvre maintenant les cas principaux dans lesquels l'application de mesures de vigilance renforcée est exigée conformément aux 40 Recommandations du GAFI, à savoir les relations de correspondant bancaire, les personnes politiquement exposées et les transactions n'impliquant pas la présence physique des parties.
574. Conformément au critère 5.10, les exemptions mentionnées au précédent paragraphe sont maintenant étendues dans la loi LAB aux entités dont le siège ou l'entreprise mère se trouve dans un État membre de l'Union européenne ou dans un pays désigné par le ministre comme satisfaisant aux normes internationalement reconnues de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes. Le Livre de règles sur les données et l'information inclut à la section VIII une liste de ces pays. Aux termes de la nouvelle loi LAB, une « personne assujettie » peut appliquer des mesures de vigilance simplifiées aux clients classés par elle dans une catégorie à faible risque. Cette possibilité découle du nouvel article 5 qui requiert des « personnes assujetties » qu'elles procèdent à une évaluation de risque « conformément aux directives sur l'évaluation des risques établies par l'URF ou par un autre organe de surveillance compétent ». La nouvelle loi LAB n'étant entrée en vigueur que quelques semaines après la visite sur place, il ne semble pas qu'aucune directive ait été élaborée ou promulguée à cet égard et l'on présume par conséquent que le secteur continue à opérer sur la base des orientations précédentes découlant de l'ancienne LPBC. En effet, aux termes de l'article 16(4) de la nouvelle loi, le ministre de la Sécurité est tenu de publier une liste des pays ayant introduit et approuvé les normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes, telles que définies dans la Directive 2005/60/CE.
575. Le critère 5.12 stipule que, lorsque les institutions financières sont autorisées à déterminer l'ampleur des mesures de vigilance à appliquer à un client en fonction des risques présentés, cela doit se faire dans le respect des instructions publiées par les autorités compétentes. Comme indiqué plus haut, l'ancienne LPBC ne prévoit pas une approche fondée sur le risque. S'agissant du secteur bancaire, l'application de mesures DVC en tenant compte du risque n'est couverte partiellement pour les clients à plus haut risque que dans les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires. Il n'existe pas d'autres instructions sur ce point à l'intention d'autres parties du secteur financier et, en particulier, du secteur de l'assurance et du secteur des valeurs, comme l'ont confirmé les autorités pertinentes et les représentants de ces secteurs. Bien que la nouvelle loi LAB ait introduit une approche fondée sur le risque, le ministre de la Sécurité devrait publier, dans le cadre du nouveau Livre de règles, un rapport sur les critères techniques adoptés par la Commission européenne conformément à l'article 40 de la Directive 2005/60/CE, les données des organisations internationales compétentes et les informations de l'URF. En effet, la Bosnie-Herzégovine n'a pas encore adopté les critères techniques de l'Union européenne aux termes de la Directive 2006/70/CE (Directive de mise en œuvre) et aucune instruction n'a encore été émise à cet égard.

Moment de la vérification

576. Le critère 5.13 exige la vérification en temps voulu de l'identité du client et du bénéficiaire effectif. L'ancienne LPBC ne mentionne pas explicitement la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif. On peut inférer la mention indirecte d'une procédure de vérification de l'article 9 de l'ancienne LPBC qui indique aux entités visées les documents devant servir à l'identification. Des indications similaires apparaissent aux articles 11 et 12 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information qui ne fait pas non plus mention d'une procédure de vérification. Les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires interdisent aux banques à l'article 7 « de nouer une nouvelle relation d'affaires avec un client sans avoir établi son identité d'une manière entièrement satisfaisante ». L'article 7 indique ensuite que « la procédure d'identification est exécutée au commencement de la relation d'affaires ». Toutefois, s'agissant de la vérification, l'article 7 déclare : « Lorsqu'elle noue une relation d'affaires avec un client, ainsi que dans les cas mentionnés au paragraphe précédent, une banque est tenue de vérifier et recueillir des informations (...) », ce qui veut dire qu'une banque doit vérifier l'identité du client après l'établissement de la relation d'affaires. Dans le secteur des assurances, ce point est couvert par le Livre de règles du secteur des assurances. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucune disposition spécifique, légale ou autre, prévoyant une procédure de vérification applicable dans le secteur des valeurs en sus de l'ancienne LPBC et de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information. D'autre part, la nouvelle loi LAB, en reprenant et en renforçant les dispositions pertinentes de l'ancienne loi, ne dit mot du moment de la vérification. En effet, la seule référence à la *vérification* de l'identité se trouve à l'article 7 qui exige de valider les données lors de l'établissement de l'identité du client.

577. Aux termes du critère 5.14, les pays peuvent autoriser l'achèvement du processus de vérification après l'établissement de la relation d'affaires sous réserve de certaines conditions prédéfinies. Comme indiqué en détail plus haut, l'ancienne LPBC et l'ancien Livre de règles sur les données et l'information ne traitent pas explicitement de la procédure de vérification. En outre, même si, comme on l'a vu plus haut, les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires impliquent que la procédure de vérification soit achevée après l'établissement de la relation d'affaires, cela ne peut être considéré comme satisfaisant aux conditions envisagées par le critère 5.14. Il n'existe donc pas de système de gestion des risques conforme à ces conditions. La situation est demeurée inchangée avec la nouvelle loi LAB.

Incapacité à mener à terme de façon satisfaisante les mesures de vigilance

578. Le critère 5.15 prévoit que, lorsque la procédure DVC ne peut être menée à terme de façon satisfaisante, l'institution financière ne doit pas nouer de relation d'affaires ou effectuer une transaction et doit envisager de faire une déclaration d'opération suspecte. L'article 7 de l'ancienne LPBC tente de couvrir les éléments du critère 5.15. Cependant, le libellé de l'article 7 n'est pas clair à cet égard. Le critère 5.15 est peut-être mieux pris en compte à l'article 2 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information. En effet, au Cours des discussions sur l'évaluation, les représentants des banques et d'autres parties du secteur financier ont confirmé que, lorsque la procédure d'identification ne peut être menée à terme, la relation d'affaires ou la transaction ne peut être poursuivie et une déclaration est envoyée à l'URF. Aux termes de l'article 7(3) de la nouvelle loi LAB, il est interdit à une « personne assujettie » d'établir une relation d'affaires ou d'effectuer une transaction si elle est dans l'incapacité d'achever la procédure d'identification prévue au même article. Cependant, l'article 7 ne fait pas obligation aux personnes visées d'envisager de faire une déclaration d'opération suspecte.

579. Le critère 5.16 exige de mettre un terme à la relation d'affaires et d'envisager de faire une déclaration d'opération suspecte lorsque les transactions ont déjà commencé mais que les

critères d'identification ne peuvent être satisfaits. L'ancienne LPBC et l'ancien Livre de règles sur les données et l'information ne disent mot sur ce point car ils ne prévoient pas explicitement la possibilité que les transactions commencent avant la procédure d'identification – mais ils ne stipulent pas non plus que les transactions ne peuvent commencer avant que soit menée à terme la procédure d'identification. Encore une fois, seul l'article 7 des Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires interdit aux banques de nouer une nouvelle relation d'affaires avant que soit achevée la procédure d'identification. Il ne semble pas exister de dispositions similaires pour le secteur de l'assurance et celui des valeurs, bien que les représentants de ces secteurs aient affirmé qu'en pareil cas, ils mettraient un terme à la relation d'affaires et feraient une déclaration à l'URF. La situation est demeurée apparemment inchangée avec la nouvelle loi LAB.

Clients existants

580. L'ancienne LPBC ne dit mot d'une nouvelle application des mesures de vigilance à des clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent, comme l'exige le critère 5.17. L'ancien Livre de règles sur les données et l'information requiert à l'article 14 des personnes et entités visées qu'elles procèdent à un réexamen régulier des documents existants tout au long de la relation d'affaires, notamment en cas de transactions portant sur des sommes importantes. Cependant, aux fins de la présente évaluation, l'article 14 du Livre de règles n'est pas considéré comme faisant partie des « *autres moyens contraignants* ». S'agissant du secteur bancaire, on trouve des dispositions similaires dans les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucune disposition similaire pour le secteur de l'assurance et celui des valeurs. Ils notent néanmoins qu'il semble exister dans le secteur financier une certaine confusion entre l'application des dispositions du critère 5.17 et l'obligation de notifier l'URF de toutes les transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM, conformément à l'article 13 de l'ancienne LPBC. La situation semble inchangée depuis l'adoption de la nouvelle loi LAB.

581. Comme indiqué précédemment, les autorités ont assuré aux évaluateurs que les banques ne tiennent pas de comptes anonymes ni de comptes sous des noms fictifs. Pourtant l'ancienne LPBC exige des entités visées qu'elles identifient le porteur d'un livret lors de chaque transaction effectuée à l'aide d'un livret. Cette obligation est également mentionnée dans l'ancien Livre de règles sur les données et l'information qui interdit toute transaction à l'aide d'un livret au porteur n'indiquant pas l'identité du titulaire du compte. Ces obligations, dont il a été confirmé qu'elles sont effectivement appliquées dans le secteur bancaire, pourraient dans une certaine mesure être considérées comme conformes aux exigences découlant du critère 5.18, bien qu'elles signalent l'existence possible de livrets au porteur. L'expression « porteur d'un livret » a été remplacée par celle de « détenteur d'un livret bancaire » dans l'article 14(8) de la nouvelle loi LAB.

Recommandation 6 - Personnes politiquement exposées

582. L'ancienne LPBC ne contient aucune disposition sur l'obligation d'identifier les personnes politiquement exposées et de disposer de systèmes de gestion des risques afin d'appliquer des mesures de vigilance renforcées. L'ancien Livre de règles sur les données et l'information ne mentionne pas non plus les personnes politiquement exposées. D'ailleurs, au moment de la visite sur place, il n'existait pas de définition des personnes pouvant être considérées comme politiquement exposées. Les seules références aux PPE se trouvent dans les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires. Au point 3.5 de l'article 10 de ces Décisions, les banques sont tenues d'« appliquer pleinement toutes les procédures d'identification de la clientèle » aux activités bancaires publiques et privées et aux personnes politiquement exposées. L'article 15(3) exige en outre des banques qu'elles « adoptent une

politique, des lignes directrices internes et des procédures claires et mettent en place des contrôles visant spécialement les performances prudentielles relatives aux personnes politiquement exposées ». Il n'existe pas de dispositions similaires pour le secteur de l'assurance et le secteur des valeurs. Il n'existe pas non plus de dispositions visant à déterminer si un bénéficiaire effectif est couvert par la définition des PPE. Les banques ont indiqué qu'elles appliquent cette obligation par le biais de leurs politiques d'acceptation de la clientèle et de leurs matrices de risques.

583. L'article 22 de la nouvelle loi LAB aborde maintenant explicitement la question des personnes politiquement exposées. La définition des PPE n'est pas entièrement conforme à celle des Recommandations du GAFI mais elle en couvre les éléments principaux. L'article 22 désigne spécifiquement comme PPE *étrangères* les personnes physiques ayant été nommées à des fonctions publiques importantes pendant l'année précédente, y compris les membres de leur famille proche et leurs proches associés. Il développe ensuite cette définition tout en établissant une catégorie de personnes pouvant être considérées comme PPE. La référence à « l'année précédente » vise peut-être à transposer la disposition pertinente de l'article 2(4) de la Directive de mise en œuvre de la Commission de l'UE 2006/70/CE mais elle prête à interprétation dans la mesure où elle semble fixer le moment à partir duquel une personne a été nommée pour la première fois à une fonction publique importante.

584. Le critère 6.2 requiert des institutions financières qu'elles obtiennent l'autorisation de leur haute direction avant de nouer une relation d'affaires avec une PPE. Il n'existe aucune disposition à cette fin dans la loi, la réglementation ou d'autres textes. Les autorités bancaires et les banques affirment qu'une telle obligation est édictée dans leur réglementation interne. L'article 22(6)(b) de la nouvelle loi LAB impose maintenant cette obligation aux entités qui établissent une relation d'affaires avec une PPE.

585. L'origine des fonds des PPE est mentionnée uniquement au point 3.5 de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires mais il n'est pas fait référence aux bénéficiaires effectifs identifiés comme PPE, comme l'exige le critère 6.3. Les banques sont donc tenues de vérifier l'origine des fonds. Il n'existe pas de dispositions similaires pour le secteur de l'assurance et le secteur des valeurs. L'obligation d'identifier l'origine des fonds est maintenant couverte à l'article 22(6)(a) de la nouvelle loi LAB mais cette loi ne mentionne toujours pas les bénéficiaires effectifs identifiés comme PPE.

586. Le critère 6.4 exige des institutions financières qu'elles procèdent à une surveillance renforcée et continue de leurs relations d'affaires avec des PPE. L'ancienne LPBC et l'ancien Livre de règles sur les données et l'information ne contiennent aucune disposition spécifique à cet égard mais on peut inférer un élément de surveillance renforcée des Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires, principalement à l'article 5. Les banques semblent appliquer cet élément par le biais de leurs politiques d'évaluation des risques liés à certains clients. Les évaluateurs n'ont reçu aucune information sur ce point en ce qui concerne d'autres parties du secteur financier. La nouvelle loi LAB édicte maintenant néanmoins à l'article 22 une obligation générale s'imposant à toutes les « personnes assujetties ».

Recommandation 7 - Relations de correspondant bancaire

587. L'ancienne LPBC ne dit mot des relations de correspondant bancaire. L'article 17 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information aborde la question de l'établissement de relations de correspondant bancaire mais, comme indiqué précédemment, cet article ne peut être considéré comme faisant partie des *autres moyens contraignants*. Par conséquent, seul le point 3.7 de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires est effectivement applicable – et les banques affirment l'appliquer. La

nouvelle loi LAB, en introduisant la vigilance renforcée ou « intensifiée » à l'égard de la clientèle dans le cadre de l'approche fondée sur le risque, couvre maintenant les relations de correspondant bancaire. Tout d'abord, la loi définit comme « correspondant bancaire » la relation dans laquelle un établissement de crédit étranger ouvre un compte auprès d'une institution nationale. L'article 21 de la nouvelle loi définit ensuite les procédures à suivre par les banques lorsqu'elles établissent une telle relation ; cependant, pour une raison inconnue, l'article vise les « contribuables » et non les « personnes assujetties ».

588. Le critère 7.1 requiert des institutions financières qu'elles rassemblent suffisamment d'informations sur l'institution cliente afin de pouvoir prendre une décision informée sur l'établissement de telles relations. Le point 3.7 de l'article 10 des Décisions exige des banques qu'elles réunissent toutes les informations nécessaires sur leurs correspondants bancaires (le terme de « client » n'est pas utilisé) afin d'être pleinement au courant de leurs activités et de leur réputation. Les banques sont autorisées à établir des relations de correspondant bancaire (le terme de « client » n'est pas utilisé) uniquement avec des banques situées dans un pays où existe en pratique une surveillance LAB/CFT efficace. L'article 10 requiert des banques qu'elles obtiennent des informations sur les banques correspondantes dans le domaine de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, y compris des informations sur la pertinence de leurs politiques en matière d'acceptation et de connaissance du client. Les autorités ont assuré aux évaluateurs que les banques examinent ces informations afin d'évaluer le degré de conformité LAB/CFT – critère 7.2 – mais elles n'ont fourni aucun élément permettant de corroborer cette affirmation.

589. Outre les exigences découlant des Décisions, l'article 21 de la nouvelle loi LAB comprend maintenant des dispositions spécifiques requérant des « personnes assujetties » qu'elles recueillent et examinent de telles données.

590. Le critère 7.3 requiert l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire. Il n'existe aucune disposition à cet égard dans l'ancienne LPBC, l'ancien Livre de règles sur les données et l'information ou les Décisions sur les normes bancaires minimales, bien que les banques aient confirmé qu'elles appliquent cet élément dans le cadre de la gestion des comptes présentant un niveau de risque plus élevé. L'obligation est maintenant intégrée à la nouvelle loi LAB.

591. Les évaluateurs n'ont reçu aucun élément confirmant que les banques précisent par écrit les responsabilités de chaque institution en matière de LAB/CFT, comme l'exige le critère 7.4.⁶⁵

592. En ce qui concerne le critère 7.5 et la tenue de comptes « de passage » (*payable-through accounts*), le point 3.7 de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales de la Fédération de B-H et de la Republika srpska exige uniquement des banques qu'elles prennent des mesures pour empêcher que les comptes de correspondant puissent être utilisés par des tiers. L'article 10 ne satisfait donc pas aux obligations envisagées par le critère 7.5. Cette question, en outre, n'est pas abordée dans la nouvelle loi LAB.

Recommandation 8 - Risques liés aux nouvelles technologies

593. Il n'existe pas de dispositions exigeant des institutions financières qu'elles prennent des mesures pour empêcher l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans des dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les évaluateurs ont été informés que l'utilisation de services électroniques bancaires est peu répandue et que, de toute façon, il

⁶⁵ Les évaluateurs notent cependant qu'il est indiqué en note à la R.7 : « Il n'est pas nécessaire que les deux institutions financières consignent systématiquement par écrit leurs responsabilités respectives dès lors qu'il a été clairement établi quelle était l'institution chargée d'appliquer les mesures prescrites ».

n'est pas possible d'ouvrir un compte par la voie électronique. La nouvelle loi LAB ne contient aucune disposition à ce sujet.

594. Le critère 8.2 requiert la mise en place de politiques et de procédures pour traiter les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties. L'article 12 de l'ancienne LPBC autorise l'identification d'un client en son absence (sans sa présence physique), à condition d'obtenir les documents d'identification nécessaires conformément aux dispositions de la LPBC et selon les modalités fixées par le ministre. L'article 22 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information promulgué par le ministère de la Sécurité ne précisent pas la « manière » dont l'information doit être recueillie dans les transactions ou les relations qui n'impliquent pas la présence physique des parties. Il requiert uniquement des entités visées qu'elles « définissent des mesures particulières appropriées pour réduire le niveau de risque plus élevé lié aux opérations qui sont effectuées sans la présence physique du client ». Les évaluateurs ont été informés que l'utilisation de services électroniques bancaires est peu répandue et qu'il n'est pas possible d'ouvrir un compte par la voie électronique. Cependant, le point 3.6 de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires semble contredire cette affirmation. En appliquant les dispositions du Livre de règles sur les données et l'information, l'article 10 des Décisions exige des banques qu'elles appliquent les mesures d'identification et de surveillance continue généralement prévues pour la clientèle aux « clients qui ne sont pas physiquement présents et qui ouvrent un compte par téléphone ou par le biais de différentes technologies électroniques ». Des dispositions similaires sont incluses à l'article 20 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information.

595. Les autres parties du secteur financier, en particulier le secteur de l'assurance et celui des valeurs, ne sont pas couvertes par des dispositions équivalentes. Cependant, les évaluateurs ont appris qu'en pratique, leurs opérations ne sont pas effectuées par des moyens électroniques. La nouvelle loi LAB identifie les transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties comme l'un des cas où les « personnes assujetties » sont tenues d'appliquer des « mesures renforcées d'identification et de surveillance ». L'article 23 précise les éléments supplémentaires à appliquer en pareils cas pendant le processus d'identification et la relation d'affaires.

3..2 Recommandations et commentaires

596. Une procédure d'identification du client (mais non les mesures de vigilance complètes) est d'une manière générale en place. Les évaluateurs notent que la situation dans le secteur bancaire est meilleure et l'efficacité plus grande que dans le reste du secteur financier. En effet, les sociétés de courtage, par exemple, considèrent que, puisque leurs clients doivent ouvrir un compte bancaire, elles ne sont pas responsables de l'identification du client car cela doit être fait par la banque, et cela bien qu'elles fournissent au client un service de nature financière. Les évaluateurs ont relevé un certain nombre d'insuffisances au regard de plusieurs critères essentiels de la Recommandation 5, y compris en ce qui concerne des éléments clés à édicter dans la législation. La nouvelle loi LAB a maintenant remédié à plusieurs de ces lacunes mais il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité des nouvelles dispositions.

597. Les entités du secteur sont largement conscientes de leurs obligations légales d'identification de la clientèle mais il ne semble pas que tel soit le cas en pratique. La notion de bénéficiaire effectif et les normes d'identification correspondantes, bien que maintenant mieux définies dans la nouvelle loi LAB, demandent encore à être prises en compte et appliquées de manière plus efficace. En effet, l'absence d'obligations légales dans certains cas semble nuire à l'efficacité du système.

598. En ce qui concerne la Recommandation 5, les évaluateurs notent que la nouvelle loi LAB a remédié à un certain nombre de déficiences identifiées à cet égard pendant la visite sur place. Il s'agissait en particulier de :

- l'interdiction spécifique d'ouvrir ou de tenir des comptes anonymes de quelque type que ce soit, y compris les comptes sous des noms fictifs ;
- l'introduction dans la loi de la notion de vigilance à l'égard de la clientèle par opposition à la procédure d'identification du client, bien que dans le secteur bancaire, ce point soit en partie couvert dans les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires ;
- l'obligation d'appliquer les mesures DVC lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment de tout seuil de valeur, et aussi lorsque l'institution financière doute de la véracité des données d'identification précédemment obtenues ;
- l'obligation impérative d'appliquer de façon constante les mesures DVC ;
- l'introduction d'une approche fondée sur le risque pour les procédures DVC dans tous les secteurs, en renforçant ainsi les obligations applicables au secteur bancaire au titre des Décisions pertinentes.

599. Au vu de l'évaluation ci-dessus de la situation en Bosnie-Herzégovine au regard des critères essentiels de la Recommandation 5, et compte tenu des résultats de la visite sur place ainsi que des développements liés à l'adoption de la nouvelle loi LAB, *l'équipe d'évaluation recommande aux autorités de prendre les mesures suivantes dans tous les secteurs de l'industrie des services financiers :*

1. réexaminer l'article 28 de la loi sur l'échange de devises étrangères ;
2. introduire l'obligation d'appliquer les mesures DVC lors des transactions occasionnelles qui sont des virements électroniques ;
3. réexaminer la définition de « transaction » dans la nouvelle loi LAB puisqu'elle ne couvre pas nécessairement les « transactions en espèces » et qu'un doute existe par conséquent sur l'application des mesures DVC ;
4. fournir informations et directives sur l'applicabilité de l'approche fondée sur le risque aux mesures DVC ;
5. bien que des dispositions spécifiques aient été introduites dans la nouvelle loi LAB pour imposer l'obligation de vérifier l'identité des clients, ces dispositions ne précisent pas le moment de la vérification : réexaminer les Décisions sur les normes bancaires minimales en conséquence ;
6. veiller à ce que les entités du secteur soient informées de et comprennent la notion récemment introduite de bénéficiaire effectif, éventuellement en révisant l'article 15 de la nouvelle loi LAB ;
7. introduire l'obligation pour toutes les entités et personnes visées d'identifier la structure de direction et de gestion d'une personne morale en allant au-delà des exigences prévues pour les banques aux termes des Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires pertinentes ;
8. envisager d'introduire l'obligation de mettre fin à une relation d'affaires existante lorsque la procédure d'identification ne peut être menée à bien ;
9. mettre en place l'obligation légale d'appliquer les mesures DVC aux clients existants en allant au-delà de ce que prévoient les Décisions sur les normes bancaires minimales.

600. Au moment de la visite sur place, les PPE étaient couvertes de façon seulement partielle et limitée, et seulement en ce qui concerne le secteur bancaire. Cependant, même ces dispositions ne sont pas entièrement conformes aux exigences de la Recommandation 6. Il ne semble pas exister de dispositions similaires pour l'ensemble du secteur financier. La nouvelle loi LAB comprend maintenant des dispositions sur le traitement des PPE mais il serait nécessaire de sensibiliser les entités du secteur financier et de leur fournir des directives sur la procédure d'identification, y compris lorsque le bénéficiaire effectif est une PPE.
601. Les relations de correspondant bancaire sont largement couvertes par les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires. Cependant, cette couverture n'est pas exhaustive et ne s'étend pas apparemment aux relations avec les banques clientes. Bien que les relations de correspondant bancaire soient maintenant incluses dans la nouvelle loi LAB, la question des comptes « de passage » (*payable-through accounts*) n'est pas couverte. *Les évaluateurs recommandent de réexaminer en conséquence la question des relations de correspondant bancaire et/ou des relations avec les banques clientes.*
602. Les transactions électroniques semblent encore peu fréquentes dans le secteur financier. Néanmoins, les institutions financières ne sont toujours pas tenues de mettre en place des mesures pour empêcher l'utilisation abusive des nouvelles technologies. *Cette obligation devrait être édictée dans la nouvelle loi LAB qui ignore actuellement la question.*
603. S'agissant des transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, il est nécessaire de clarifier l'article 10 des décisions pertinentes relatives aux normes minimales.
604. Les évaluateurs réitèrent ici que, malgré l'entrée en vigueur de la nouvelle loi LAB, ils demeurent préoccupés par les résultats de la visite d'évaluation en B-H. En effet, si la nouvelle loi a introduit un cadre juridique révisé, elle laisse encore beaucoup à désirer en termes de mise en œuvre et d'efficacité, notamment parce que, en dépit de son entrée en vigueur, elle nécessite encore la promulgation d'un Livre de règles qui fournira des directives en vue de sa mise en œuvre et permettra de sensibiliser les « personnes assujetties » – à des degrés divers cependant – à l'esprit et aux notions fondamentales de la loi ainsi qu'à leurs obligations respectives.

3..3 Application des Recommandations 5 à 8

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.5	NC	<ul style="list-style-type: none"> • L'article 28 de la loi sur l'échange de devises étrangères autorise l'ouverture et la tenue de comptes d'épargne au porteur en devises étrangères. • Pas d'obligation d'appliquer les mesures de vigilance dans tous les cas exigés par la Recommandation 5. • Pas de définition du moment de la vérification des données d'identification et nécessité de réviser les Décisions relatives aux normes minimales en conséquence. • Pas d'obligation impérative d'appliquer les mesures de vigilance à tous les comptes existants. • Manque d'information sur la notion et l'applicabilité d'une couverture exhaustive des bénéficiaires effectifs, y compris les procédures d'identification. • Pas d'obligation générale d'établir et d'identifier la structure de direction et de gestion d'une personne morale. • Manque de clarté des dispositions concernant l'obligation pour les institutions financières de maintenir une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires. • Pas d'obligation pour les entités visées d'envisager de faire une déclaration d'opération suspecte lorsque la procédure d'identification ne peut être menée à terme.

		<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation d'envisager d'interrompre une relation d'affaires existante lorsque la procédure d'identification ne peut être menée à terme. • Absence de directives sur l'application de l'approche fondée sur le risque introduite récemment et d'autres obligations nouvelles aux termes de la nouvelle loi, puisque le nouveau Livre de règles n'a pas encore été promulgué. • Impossibilité d'évaluer l'efficacité de la mise en œuvre de la nouvelle loi LAB.
R.6	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le traitement des bénéficiaires effectifs qui sont des PPE n'est pas clairement défini dans la loi. • La définition peut se prêter à des interprétations différentes. • Manque de sensibilisation des entités du secteur à l'identification des PPE. • Mesure de l'efficacité
R.7	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation pour les banques de préciser par écrit les responsabilités LAB/CFT de chaque institution. • Pas d'obligations spécifiques au sujet des comptes « de passage ». • Mesure de l'efficacité.
R.8	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de dispositions exigeant des institutions financières qu'elles prennent des mesures pour empêcher l'utilisation abusive des nouvelles technologies. • Nécessité de clarifier l'application et l'efficacité de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales (FB-H, RS) pour le secteur bancaire.

Tiers et apporteurs d'affaires (Recommandation 9)

3..1 Description et analyse

605. Au cours de l'évaluation, les évaluateurs ont été informés que, quoi qu'en dise l'ancienne LPBC, les banques ne recourent pas à des tiers aux fins de l'identification du client. Le recours à un tiers peut cependant avoir lieu au niveau d'un groupe, même si la loi ne prévoit pas cette possibilité. L'ancienne LPBC ne mentionne pas spécifiquement les tiers et les apporteurs d'affaires. Cependant, elle y fait plusieurs fois indirectement référence, notamment à propos des transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties et du recours à des entités spécialisées pour le contrôle de vigilance de la clientèle, d'une manière qui peut être considérée comme approchant la Recommandation 9.

606. L'article 12 de l'ancienne LPBC autorise l'identification d'un client « en son absence » sous certaines conditions. L'article 22 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information impose aux entités visées des exigences prudentielles en leur demandant de recueillir toute l'information, la documentation et les données concernant ces clients, conformément à la LPBC.

607. L'article 21 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information autorise cependant une personne assujettie à faire réaliser un examen indépendant des clients qui ne se présentent pas en personne par « un tiers fiable », par exemple une entité spécialisée dans le contrôle de vigilance des clients. L'article 21 est développé au point 3.6 de l'article 10 des Décisions relatives aux normes minimales des autorités bancaires pertinentes.

608. Le point 3.3 de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales établit les procédures à appliquer par les banques en cas de recours à une entité spécialisée dans le contrôle de vigilance de la clientèle. Aux termes de l'article 10, une banque doit veiller à ce que toutes les données d'identification et les documents pertinents sur le client soient immédiatement transmis et examinés. Cette information doit être mise à la disposition des contrôleurs de la banque au Cours de leurs examens d'audit.
609. Toutefois, ce sont les articles 16 et 17 de la nouvelle loi LAB qui traitent maintenant des tiers et couvrent la question du recours à un tiers pour s'acquitter de certains des éléments du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle. Il s'agit de dispositions à caractère générique qui autorisent uniquement les « personnes assujetties » à recourir à un tiers pour exécuter certains aspects de la procédure DVC mais ne définissent pas les modalités du processus. Elles exigent néanmoins des « personnes assujetties » qu'elles s'assurent que le tiers en question *remplit les conditions prévues par la loi* puisqu'elles conservent la responsabilité de la procédure DVC. Les critères 9.1 et 9.2 sont donc partiellement et de façon limitée couverts par l'article 10 des Décisions des autorités bancaires.
610. Le critère 9.3 exige des institutions financières qu'elles s'assurent que le tiers est soumis à une réglementation. En dépit du fait que l'article 16 définit le tiers en relation aux personnes visées par la nouvelle loi LAB, l'article 17 de la nouvelle loi LAB, comme indiqué ci-dessus, est de portée assez réduite et requiert uniquement des institutions financières qu'elles vérifient que le tiers *remplit les conditions prévues par la loi*. Les évaluateurs sont d'avis que cette disposition ne satisfait pas aux obligations envisagées au critère 9.3.
611. Le critère 9.4 exige que le tiers auquel il est recouru soit basé dans un pays qui applique convenablement les Recommandations du GAFI. Cet élément n'est mentionné ni dans l'ancienne LPBC, ni dans l'ancien Livre de règles sur les données et l'information, ni dans les Décisions relatives aux normes minimales. Le point 3.3 de l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales requiert néanmoins que les entités spécialisées respectent les pratiques minimums du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle. La nouvelle loi LAB est silencieuse sur ce point, bien que son article 16 (Tierces parties) charge le ministre de la Sécurité de dresser la liste des pays qui appliquent les normes de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
612. Le critère 9.5 stipule que, en dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité devrait peser sur l'entité ayant eu recours à un tiers. Cet élément apparaît à l'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales qui spécifie que, en cas de recours à une entité spécialisée dans le contrôle de vigilance de la clientèle, la responsabilité pèse en définitive sur la banque. L'article 10 des Décisions sur les normes bancaires minimales a maintenant été renforcé par l'article 17(3) de la nouvelle loi LAB qui prévoit spécifiquement que la responsabilité demeure celle de la « personne assujettie ».
613. Au cours de l'évaluation, les évaluateurs ont cherché à établir si les procédures de recours à un tiers et, en particulier, aux services d'une « entité spécialisée dans le contrôle de vigilance de la clientèle » relèvent directement des dispositions de la Recommandation 9 ou échappent à cette Recommandation en tant que « relations de sous-traitance ou de mandat ». Le critère décisif à cet égard serait le critère 9.3, à savoir l'obligation que le tiers soit soumis à une réglementation et fasse l'objet d'une surveillance. Les évaluateurs ont appris qu'il n'existe pas d'entité spécialisée de ce type en Bosnie-Herzégovine. Ils n'ont pu établir, cependant, si une telle entité devrait être homologuée par l'Autorité bancaire ou par une autre autorité, si une fois officiellement reconnue elle serait soumise à une réglementation et ferait l'objet d'une surveillance – et par qui – et si elle serait considérée comme une entité assujettie au titre de la loi LAB. Il s'agit là d'un terrain encore non balisé pour les deux autorités bancaires et c'est pourquoi aucune politique ou procédure n'a été mise en place dans une telle éventualité. On voit mal par conséquent comment fonctionnerait le système. Il n'existe pas de

dispositions similaires dans le secteur des assurances et celui des valeurs, à l'exception de celles contenues à l'article 21 de l'ancien Livre de règles sur les données et l'information.

614. La nouvelle loi LAB prévoit maintenant la possibilité d'autoriser les « personnes assujetties » à recourir à un tiers, tel que défini à l'article 16, pour s'acquitter de tout ou partie de la procédure de vigilance. Les évaluateurs sont d'avis cependant que le tiers en question pourrait toujours être une « entité spécialisée dans le contrôle de vigilance de la clientèle », auquel cas l'ensemble des préoccupations exprimées ci-dessus conserveraient leur validité.

3.2 Recommandation et commentaires

615. L'ancienne LPBC, si elle n'interdit pas spécifiquement le recours à un tiers ou à un apporteur d'affaires, ne l'autorise pas non plus explicitement. Néanmoins, comme indiqué plus haut, certaines dispositions semblent autoriser indirectement une telle procédure. Cela est particulièrement le cas s'agissant de l'utilisation d'entités spécialisées dans le contrôle de vigilance de la clientèle. L'absence de telles entités, bien qu'elles soient admises, nuit à l'adoption de procédures d'homologation et de réglementation. Il en résulte un doute sur le fait de savoir si le recours à un tiers est autorisé ou non. La nouvelle loi LAB a maintenant levé ce doute puisqu'elle autorise explicitement les « personnes assujetties » à recourir à un tiers, tel que défini dans la loi, mais les nouvelles dispositions ne satisfont pas pleinement aux critères de la Recommandation 9 du GAFI.

616. Dans ces conditions, l'équipe d'évaluation *recommande vivement de réviser les dispositions législatives et autres pertinentes*, de façon à mettre les normes et obligations actuelles en conformité avec les critères de la Recommandation 9.

3.3 Application de la Recommandation 9

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.9	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation d'obtenir immédiatement du tiers les informations nécessaires. • Pas d'obligation de s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande, les données d'identification. • Pas de dispositions spécifiques exigeant de vérifier que le pays où est basé le tiers applique convenablement les mesures LAB/CFT. • Pas d'obligation de s'assurer que le tiers est une entité soumise à réglementation. • Pas de dispositions sur les apporteurs d'affaires. • Manque d'efficacité.

Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)

3.1 Description et analyse

617. L'article 35 de la loi sur les banques de la FB-H impose une obligation de confidentialité à tous les agents et employés des banques en leur interdisant d'utiliser ou de divulguer des informations obtenues dans le cadre de leurs fonctions. Cette obligation demeure en vigueur une fois que ces personnes ont quitté leur emploi. Des dispositions similaires sont incluses à l'article 83 de la loi sur les banques de la RS.

618. L'article 104 de la loi sur le marché des valeurs de la Republika srpska impose aussi à tous les agents, membres ou employés d'un intermédiaire boursier l'obligation de respecter la confidentialité de toutes les informations obtenues dans le cadre de leurs fonctions. L'article 104(2) prévoit certaines modalités pour la divulgation d'informations confidentielles à la commission des valeurs, un organe boursier, un marché public réglementé, des organes légaux et administratifs dans l'exercice de leurs fonctions de surveillance ou d'autres autorités conformément à la loi sur le marché des valeurs ou à d'autres lois. On trouve des dispositions similaires dans la loi sur le marché des valeurs de la FB-H. Cependant, il n'est pas prévu de modalités spécifiques pour la divulgation d'informations à l'URF.
619. L'article 18 de la loi sur les sociétés d'assurance de la FB-H impose des obligations de confidentialité très étendues aux agents et employés des sociétés d'assurance. Cet article prévoit certaines modalités de divulgation mais il n'existe pas de modalités spécifiques pour la divulgation d'informations à l'URF. On trouve des dispositions et des modalités de divulgation similaires à l'article 18 de la loi sur les sociétés d'assurance de la Republika srpska.
620. L'article 19 de la loi sur l'Autorité bancaire de la RS exige aussi de tous les agents et employés de l'autorité qu'ils respectent la confidentialité de toutes les informations auxquelles a accès l'autorité. On trouve un article similaire dans la loi sur l'Autorité bancaire de la FB-H (article 19).
621. Aux termes de l'article 269 des lois sur le marché des valeurs des deux Entités, les agents et employés de la commission des valeurs sont tenus de considérer toute information obtenue d'une manière ou d'une autre par la commission comme couverte par le secret administratif.
622. L'article 30 de la LPBC – devenu l'article 63 de la nouvelle loi LAB – lève cependant l'obligation de confidentialité s'appliquant à toutes les entités et personnes assujetties, aux autorités de B-H, de la FB-H, de la RS et du District de Brčko, aux organisations à caractère public, aux procureurs, aux tribunaux et à leur personnel lorsque des informations ont été divulguées à l'URF.

3.2 Recommandations et commentaires

623. Les obligations de confidentialité prévues par la législation pertinente sont des obligations strictes qui, le plus souvent, ne s'accompagnent pas de modalités spécifiques pour la divulgation d'informations, en particulier dans le domaine LAB/CFT. Cependant, l'article 30 de l'ancienne LPBC a des implications très étendues ; comme il s'agit d'un texte de loi en vigueur à l'échelon étatique, les dispositions de cet article, maintenant reprises à l'article 63 de la nouvelle loi LAB, l'emporteraient sur les clauses de confidentialité contenues dans la législation pertinente.
624. Les représentants du secteur financier et les autorités ont indiqué que le système est efficace et qu'à leur avis, la protection assurée par la législation est adéquate.

3.3 Application de la Recommandation 4

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.4	C	

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

3.1 Description et analyse

Recommandation 10 - Conservation des documents

625. Le critère 10.1 exige notamment des institutions financières qu'elles conservent toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions pendant au moins cinq ans après la réalisation d'une transaction. Ces pièces devraient être suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions. Le critère 10.2 requiert également des institutions financières qu'elles conservent une trace écrite des données d'identification, les livres de comptes et la correspondance commerciale pendant cinq ans au moins après la fin de la relation d'affaires.
626. L'article 31(1) de l'ancienne LPBC requiert des personnes et entités assujetties qu'elles conservent les informations, données et document obtenus sur la base de la LPBC pendant au moins dix ans après l'identification, la réalisation d'une transaction, la fermeture d'un compte ou la date de cessation de validité d'un contrat.
627. Bien que l'article 31(1) édicte l'obligation de conserver les documents pendant une période plus longue que celle requise par la Recommandation 10 du GAFI, le moment à partir duquel commence la période de dix ans n'est pas clair. L'article 31(1) stipule que les dix ans sont applicables après « l'identification » sans tenir compte du fait que la relation d'affaires peut se poursuivre, ou après la fermeture d'un compte mais sans tenir compte du fait qu'un même client peut être titulaire de plusieurs comptes, ou après la réalisation d'une transaction mais sans tenir compte des transactions continues par opposition aux transactions occasionnelles. De plus, l'article 31(1) n'établit pas de distinction entre les documents d'identification et les documents liés aux transactions.
628. L'article 31(1) de l'ancienne LPBC a été transposé dans l'article 65(1) de la nouvelle loi LAB. Par conséquent, les préoccupations exprimées ci-dessus demeurent valides avec la nouvelle loi.
629. Aux termes du critère 10.3, les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que toutes les informations sont mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes. L'ancienne LPBC semble prendre en compte cette obligation de façon indirecte : une première fois à l'article 17 mais seulement si l'URF soupçonne une activité de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, auquel cas elle peut requérir des personnes et entités assujetties toute l'information nécessaire ; une deuxième fois à l'article 20 de l'ancienne LPBC, aux termes duquel l'URF peut exiger des autorités de B-H, de la FB-H, de la RS et du District de Brčko et d'autres organisations à caractère public la communication d'informations, de données et de documents nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Cependant, l'article 20 ne se réfère pas directement aux personnes et entités assujetties mais aux autorités pertinentes et seulement sur demande de l'URF. Dans la nouvelle loi LAB, les dispositions de l'article 17 ont été transposées à l'article 47(1) et celles de l'article 20 à l'article 51.

Recommandation Spéciale VII - Virements électroniques

630. Les virements électroniques transfrontières et nationaux entre les institutions financières de la FB-H sont réglementés par la loi sur les opérations de paiement. Aux termes de l'article 38 de cette loi, le ministère des finances de la FB-H doit promulguer la réglementation concernant le format et le contenu des ordres de paiement. L'article 39 précise

en outre qu'en cas de conflit entre la loi sur les opérations de paiement et la loi sur les opérations de paiement à l'intérieur du pays, ce sont les dispositions de la première qui doivent s'appliquer.

631. On trouve des dispositions similaires dans la loi sur les opérations de paiement de la RS. Cependant, bien qu'elle fasse état à l'article 39 d'un conflit possible entre différents textes de loi, la loi de la RS ne fait pas mention de la loi sur les opérations de paiement à l'intérieur du pays.
632. Dans le District de Brčko, ces transactions sont couvertes à l'article 8 de la loi sur les opérations de paiement. Cependant, l'article 37 stipule que le maire du District doit prescrire les procédures, le format et le contenu des opérations de paiement. De même, dans le District de Brčko, l'article 38 stipule qu'en cas de conflit entre les dispositions de la loi sur les opérations de paiement et celles d'autres lois réglementant ces questions, ce sont les dispositions de la première qui doivent s'appliquer.
633. En vertu de ces lois (cela n'est pas explicitement stipulé mais clairement implicite), seules les banques autorisées peuvent effectuer des virements transfrontières et nationaux. Néanmoins, aux termes de l'article 14, une banque peut désigner un agent chargé de traiter comme tiers les opérations de paiement au nom de la banque. Aux termes de l'article 15, un agent doit être autorisé à effectuer des opérations de paiement et à fournir des services de compensation et/ou de paiement. Un agent doit en outre respecter la loi sur la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine et d'autres réglementations. Au cours de l'évaluation, les évaluateurs ont appris que les banques ont effectivement désigné un certain nombre d'agents. Toutefois, aux termes de l'article 16 de la loi, la banque conserve l'entière responsabilité de tout acte ou négligence d'un agent ou d'un tiers qui traite des transactions en son nom.
634. Les représentants de la Poste ont indiqué aux évaluateurs que la Poste traite aussi des virements envoyés de l'étranger et des virements nationaux conformément à la loi sur les opérations de paiement. La Poste a indiqué que ces virements portent souvent sur de petites sommes, les séries de transactions liées entre elles étant très rares. De plus, les évaluateurs ont appris que très peu de virements, y compris les séries de transactions liées entre elles, dépassent 30.000 KM et la Poste, par conséquent, ne transmet pas de déclarations à l'URF. Le montant maximum des virements traités par la Poste est fixé à 50 000 KM. Les règlements sont toujours effectués en espèces. L'expéditeur doit remplir un formulaire avec tous les renseignements utiles sur le payeur et sur le bénéficiaire. A la Poste, toutes les informations sont saisies de façon électronique et transmises à la banque pour règlement.
635. Les lois sur les opérations de paiement de la FB-H, de la RS et du District de Brčko définissent des procédures techniques et opérationnelles détaillées pour l'ordre et l'exécution des transactions. Cependant, ces lois ne disent mot des questions couvertes par les critères essentiels de la Recommandation spéciale VII.
636. Le critère RS.VII.1 requiert de l'institution financière du donneur d'ordre qu'elle obtienne, conserve et vérifie les coordonnées du donneur d'ordre du virement et, en particulier, son nom, son numéro de compte et son adresse (« renseignements complets sur le donneur d'ordre »). Comme indiqué plus haut en relation avec la Recommandation 5, l'ancienne LPBC n'exige pas l'identification du client lors des transactions occasionnelles qui sont des virements électroniques portant sur un montant égal ou supérieur à 1.000 € (2.000 KM). Cependant, au Cours de l'évaluation, les évaluateurs ont appris qu'en pratique, les institutions financières identifient le client lors des transactions d'un montant égal ou supérieur à 5 000 € (10 000 KM). L'article 26 de la nouvelle loi LAB requiert des « personnes assujetties » qu'elles obtiennent des renseignements exacts et complets sur le donneur d'ordre et les fassent figurer dans le message ou le formulaire de paiement accompagnant le virement électronique. L'article 26 ne précise pas toutefois les renseignements à recueillir, vérifier et joindre au

virement. Ces renseignements devraient être précisés dans le Livre de règles promulgué par le ministre de la Sécurité.

637. Le critère RS.VII.2 (virements transfrontières) et le critère RS.VII.3 (virements nationaux) précisent les éléments des « renseignements complets sur le donneur d'ordre » qui doivent figurer dans le message accompagnant le virement. La législation de B-H ne dit rien à ce sujet mais une lecture attentive de certaines dispositions semble indiquer que la banque du donneur d'ordre aurait accès à ces renseignements. De plus, la législation ne contient aucune disposition requérant que chacun des intermédiaires de la chaîne de paiement soit tenu de conserver l'ensemble des renseignements nécessaires sur le donneur d'ordre avec le virement correspondant, comme l'exige le critère RS.VII.5. La nouvelle loi LAB est également silencieuse sur ce point ; seule une indication indirecte apparaît à l'article 26(1) qui requiert que les renseignements recueillis accompagnent constamment le virement tout au long du processus de paiement.
638. Le critère RS.VII.7 exige des institutions financières bénéficiaires qu'elles adoptent des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et de traiter les virements qui ne sont pas accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre. La seule disposition susceptible de se rapporter dans certains cas très rares à ce critère est l'article 20(2) qui stipule que, si le bénéficiaire du compte destinataire n'est pas identifié dans l'ordre de virement reçu par la banque réceptrice, cette dernière doit s'abstenir d'effectuer le paiement. Il s'agit là cependant d'une disposition à caractère prudentiel visant à éviter que la banque destinataire n'effectue le paiement au profit d'un bénéficiaire erroné. L'article 26(3) de la nouvelle loi LAB est maintenant plus précis à ce sujet puisqu'il exige que les institutions intermédiaires ou qui reçoivent les fonds refusent d'effectuer le virement ou demandent l'envoi de renseignements supplémentaires dans un certain délai lorsque les renseignements complets sur le donneur d'ordre sont absents.
639. Le critère RS.VII.8 exige le contrôle du respect par les institutions financières des règles et des règlements de mise en œuvre de la RS.VII. Étant donné, comme on l'a vu, qu'aux termes des lois sur les opérations de paiement de la FB-H, de la RS et du District de Brčko, les virements électroniques et d'autres virements nationaux et transfrontaliers ne peuvent être effectués que par une banque, il s'ensuit que ces opérations sont soumises à la surveillance des autorités bancaires correspondantes. Il semble cependant que la Poste ne soit soumise à aucune surveillance à cet égard.
640. S'agissant de l'application de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives conformément à la Recommandation 17, telle qu'interprétée à l'aide du critère RS.VII.7, les évaluateurs n'ont pu identifier de sanctions spécifiques. Toutefois, comme les opérations de paiement sont effectuées par les banques, on présume que celles-ci pourraient faire l'objet des sanctions prévues dans les lois sur les banques de la Fédération de B-H, de la Republika srpska et du District de Brčko.

3.2 Recommandation et commentaires

641. L'ancienne et la nouvelle loi LAB, bien qu'elles exigent la conservation de tous les documents et renseignements obtenus conformément à leurs dispositions, ne satisfont pas à la totalité des critères essentiels de la Recommandation 10. Elles ne distinguent pas en particulier les données d'identification des renseignements accompagnant les transactions et ne définissent pas clairement le moment où commence la période de conservation de dix ans. L'accès des autorités aux données d'identification et à l'information sur les transactions est indirectement couvert par une seule clause indiquant que les entités assujetties sont tenues de fournir à l'URF, à sa demande, les données « sans retard ou dans un délai de huit jours. La communication de ces données aux autorités de surveillance serait toutefois couverte par les dispositions générales concernant ces autorités dans la législation pertinente (par exemple les

lois sur les banques). *L'équipe d'évaluation recommande donc fortement de réexaminer les dispositions sur la conservation des documents incluses à l'article 65(1) de la nouvelle loi LAB et de mettre à jour en grande partie et d'étendre ces dispositions afin de satisfaire aux exigences de la Recommandation 10.* Les dispositions révisées devraient établir une distinction claire entre les données d'identification et les données relatives aux transactions, y compris les transactions ponctuelles ou occasionnelles et préciser le moment où commence la période de conservation des documents dans chaque cas.

642. Les virements électroniques sont couverts par les lois sur les opérations de paiement des deux Entités et du District de Brčko mais la plupart des critères de la RS.VII ne sont pas satisfaits car ces lois couvrent uniquement les aspects techniques opérationnels. La nouvelle loi LAB prend maintenant en compte certains des aspects manquants relevés pendant la visite sur place. Cependant, elle ne différencie pas les virements nationaux des virements transfrontières et il est par conséquent difficile d'évaluer la conformité aux critères correspondants. En outre, les évaluateurs ne peuvent se prononcer sur l'efficacité puisque la nouvelle loi est entrée en vigueur après la visite sur place. Néanmoins, *les évaluateurs recommandent l'introduction de dispositions légales spécifiques afin de :*

- assurer que les virements transfrontières sont accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre ;
- préciser les renseignements qui doivent accompagner les virements nationaux ;
- contrôler le respect par la Poste de la réglementation en vigueur ;
- permettre l'imposition effective de sanctions adéquates en cas de non-respect des règles en vigueur.

3.3 Application de la Recommandation 10 et de la Recommandation Spéciale VII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.10	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de distinction entre les données d'identification et les données relatives aux transactions. • Pas d'indication claire du moment où commence la période de conservation de dix ans des données d'identification et de l'information sur les transactions.
RS.VII	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation que les virements transfrontières soient accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre. • Pas d'indication sur les renseignements qui doivent accompagner les virements nationaux et pas d'obligation pour les institutions financières de joindre ces renseignements aux virements. • Pas de surveillance des activités de la Poste. • Incertitude sur la possibilité effective d'imposer des sanctions en cas de non-respect de la réglementation en vigueur.

Transactions inhabituelles et transactions suspectes

Surveillance des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)

3..1 Description et analyse

Recommandation 11 - Transactions complexes portant sur des montants importants

643. Les normes prévues par la Recommandation 11, en particulier au critère 11.1, vont au-delà du devoir de vigilance constant et de la surveillance des transactions des clients sur la base du profil d'affaires ou de la déclaration des opérations en espèces. La Recommandation 11 a en effet des objectifs étendus et requiert l'analyse des opérations complexes d'un montant anormalement élevé et des types inhabituels de transaction, afin d'accroître l'efficacité des entités visées dans l'identification des transactions suspectes. C'est dans ce but que les opérations complexes d'un montant élevé doivent être comprises, analysées et documentées. La conservation des résultats de l'analyse fait en outre l'objet d'une obligation distincte de l'obligation de conserver les documents édictée par la Recommandation 10.
644. Le critère 11.1 demande aux institutions financières de prêter une attention particulière à toutes les opérations complexes d'un montant anormalement élevé et à tous les types inhabituels de transactions lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique apparent. L'ancienne LPBC ne contient aucune obligation explicite à cet égard mais les représentants du secteur financier et certaines autorités affirment que ce point est couvert par l'article 13 de l'ancienne LPBC qui impose aux entités visées de déclarer toutes les transactions isolées ou séries de transactions en espèces portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 KM. Le critère 11.1 s'adresse plus particulièrement au secteur bancaire et à celui des assurances. Les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires exigent des banques qu'elles surveillent les transactions inhabituelles qui ne sont pas conformes au profil d'affaires d'un client. Les évaluateurs ont été invités à examiner à ce sujet les articles 12 et 14 de ces Décisions qui, bien que ne prescrivant pas explicitement les obligations envisagées par le critère 11.1, répondent aux objectifs de ce critère. Les articles 15 et 17 du Livre de règles du secteur des assurances contiennent également des dispositions qui répondent aux objectifs du critère 11.1. Cependant, il n'existe pas d'obligations à cet égard pour les autres secteurs du système financier.
645. Le critère 11.2 requiert en outre des institutions financières qu'elles étudient le contexte et l'objet de ces transactions et consignent les résultats de ces examens par écrit. L'ancienne LPBC, les Décisions sur les normes bancaires minimales ni aucune autre loi portée à l'attention des évaluateurs ne prévoient de telles obligations. Même en admettant – à titre d'hypothèse – que l'obligation de déclarer les transactions en espèces de plus de 30.000 KM réponde à ce critère (bien que les opérations visées par la Recommandation 11 ne soient pas le plus souvent des opérations en espèces), les normes énoncées à l'article 13 de l'ancienne LPBC, devenu l'article 30 de la nouvelle loi, ne prévoient aucunement que les institutions financières doivent conserver la documentation écrite exigée par ce critère. Certaines autorités de B-H ont informé les évaluateurs qu'il existe d'autres dispositions requérant des institutions financières qu'elles conservent des copies de leurs documents. Cependant, les évaluateurs sont d'avis que ces dispositions présentent un caractère trop général et ne satisfont pas par conséquent aux exigences de ce critère.
646. Puisqu'il n'existe pas d'obligation de consigner par écrit les résultats de l'examen de ces transactions, il s'ensuit naturellement qu'il n'y a pas d'obligation de conserver ces pièces ou de les tenir à la disposition des autorités compétentes.
647. La nouvelle loi LAB ne dit mot des éléments requis pour satisfaire aux critères essentiels de la Recommandation 11 et les évaluateurs demeurent par conséquent préoccupés par les résultats de la visite sur place à cet égard.

Recommandation 21 - Relation d'affaires

648. La Recommandation 21, qui intègre partiellement la Recommandation 11, requiert des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions non seulement avec d'autres institutions financières mais aussi avec des personnes physiques ou morales résidant dans des pays qui n'appliquent pas suffisamment les mesures de LAB/CFT (critère 21.1).
649. L'article 7(10) de l'ancienne LPBC exige des entités et personnes assujetties qu'elles mettent un terme ou refusent d'établir une relation d'affaires ou d'effectuer une transaction avec ou au nom d'une banque dont le siège légal se trouve dans un pays où elle n'est pas physiquement présente. Il s'agit là d'une obligation très limitée qui ne couvre pas entièrement le critère susmentionné. L'article 7(10) met en effet l'accent sur la présence physique de la banque et non sur l'application suffisante des mesures LAB/CFT dans le pays concerné. De plus, il vise uniquement les banques et non les autres institutions financières ou personnes physiques et morales comme l'exige la Recommandation. Il n'a pas non plus été mis en place de mesures spécifiques visant à ce que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des systèmes de LAB/CFT d'autres pays. Cependant, il convient de noter que, conformément à l'article 34 de l'ancienne LPBC interprété à l'aide de l'article 7(8)(2), le ministre de la Sécurité a publié dans l'ancien Livre de règles sur les données et l'information une liste des pays qui satisfont aux normes LAB/CFT internationalement reconnues (articles 50 et 51 du Livre de règles).
650. Le critère 21.2 requiert que, si ces transactions n'ont pas d'objet licite ou économique apparent, les procédures de la Recommandation 11 doivent, entre autres, être appliquées. Comme indiqué plus haut, il existe dans le secteur bancaire et celui des assurances certaines dispositions qui répondent en partie aux obligations envisagées par la Recommandation 11 mais ces dispositions ne s'appliquent pas à l'ensemble du secteur financier et des EPNFD.
651. La nouvelle loi LAB ne reprend pas sous une forme transposée l'article 7(10) de la LPBC et les évaluateurs se doivent donc de conclure qu'avec la nouvelle loi, aucun des critères de la Recommandation 21 n'est satisfait.

3.2 Recommandations et commentaires

652. L'objectif de la Recommandation 11 ne semble pas avoir été pleinement compris, ni même reconnu. Les Décisions sur les normes bancaires minimales émises par les autorités bancaires compétentes mentionnent rapidement, de façon indirecte, certaines des obligations prévues par cette recommandation, en particulier à l'article 15, mais dans le contexte de la surveillance constante des comptes qui présentent un niveau de risque plus élevé. En outre, l'article 15 ne couvre pas les éléments qui devraient être mis en place conformément aux critères de la Recommandation 11. Il n'existe pas non plus de dispositions s'appliquant au reste du secteur financier à cet égard. Au cours de l'évaluation, les représentants du secteur financier ont répété constamment aux évaluateurs que toutes les transactions sont examinées aux fins de l'article 13 de l'ancienne LPBC et que les résultats écrits de ces examens sont consignés dans le formulaire de déclaration des transactions. Néanmoins, les évaluateurs considèrent que la Recommandation 11 n'est pas effectivement appliquée. La situation est demeurée inchangée avec la nouvelle loi LAB.
653. L'équipe d'évaluation recommande par conséquent de *mettre en œuvre spécifiquement la Recommandation 11 en révisant d'abord la nouvelle législation LAB puis les Décisions relatives aux normes minimales dans le secteur bancaire.*
654. Elle *recommande aussi d'inclure l'obligation spécifique pour les institutions financières de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec les*

institutions financières et d'autres personnes physiques ou morales résidant dans un pays où les mesures de LAB/CFT existantes sont inadéquates. Une telle obligation devrait aller au-delà de la surveillance permanente des comptes.

3..3 Application des Recommandations 11 et 21

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.11	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation de surveiller et d'étudier les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé ou inhabituelles dans les secteurs autres que le secteur bancaire et celui des assurances. • Pas d'obligation d'étudier le contexte et l'objet de ces transactions et de consigner les résultats de ces examens par écrit. • Pas d'obligation de tenir ces éléments à la disposition des autorités compétentes. • Manque de sensibilisation et de compréhension des obligations prévues par la Recommandation et donc manque d'efficacité.
R.21	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation spécifique de mettre un terme ou de refuser d'établir une relation d'affaires ou d'effectuer une transaction avec les personnes physiques ou morales résidant dans un pays qui n'applique pas suffisamment les mesures LAB/CFT. • Pas d'obligation spécifique de surveiller et d'examiner ces transactions en dehors du secteur bancaire et de celui des assurances, ou de consigner par écrit les résultats de ces examens et de les tenir à la disposition des autorités compétentes du secteur.

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

3..1 Description et analyse

Recommandation 13 et Recommandation Spéciale IV

655. L'obligation fondamentale de déclarer les transactions suspectes se trouve à l'article 13 de l'ancienne LPBC. L'article 14 de la même loi requiert ensuite des entités et personnes visées qu'elles informent immédiatement l'URF en cas de soupçons, avant d'achever la transaction. L'article 14 exige également que toute l'information soit communiquée à l'URF dans un délai de trois jours après la fin de la transaction. L'obligation de déclaration couvre les soupçons de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les dispositions des deux articles ont maintenant été transposées à l'article 30 de la nouvelle loi LAB.

656. Aux termes de l'article 30 de la nouvelle loi LAB, cette obligation s'étend aussi aux tentatives de transaction.

657. L'obligation de déclarer les transactions suspectes s'applique indépendamment du fait de savoir si elles impliquent notamment des questions fiscales, alors que les infractions fiscales constituent des infractions principales en B-H et sont généralement considérées comme une forme de blanchiment de capitaux.

658. Les discussions menées dans le secteur financier ont révélé un degré élevé d'incompréhension des obligations de déclaration et un manque de sensibilisation à cet égard. La plupart des entités du secteur financier semblent accorder plus d'attention à la déclaration des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM, prévue à l'article 13 de l'ancienne LPBC (devenu l'article 30 de la nouvelle loi LAB), qu'à l'examen des transactions en vue d'identifier les opérations suspectes et de les déclarer. Il convient aussi de noter que, aux termes de l'article 47 de la loi sur les banques de la FB-H et de l'article 101 de la loi sur les banques de la RS, les banques sont tenues de déclarer toutes les transactions (en

espèces ou non) d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM, créant ainsi une obligation conflictuelle pour le secteur qui, de l'avis des évaluateurs, pourrait avoir des incidences négatives sur la déclaration des opérations suspectes. De plus, lorsqu'une procédure d'examen existe, il s'agit le plus souvent, semble-t-il, d'une procédure automatique effectuée sur la base d'une liste d'indices de transaction suspecte. En effet, les statistiques indiquent que 28, 87 et 68 DOS seulement ont été transmises en 2006, 2007 et 2008.

Tableau 12. Aperçu général des catégories de transactions déclarées en 2008 et 2007

Type de transaction	2007	2008	Évolution 2008/2007
Transaction suspecte	87	68	-21,84%
Transaction en espèces	102 601	99 089	-3,42%
Série de transactions en espèces	154 770	188 353	+21,70%
Non-espèces	861	721	-16,26%
Total	258 319	288 231	+11 58%

659. Ce point de vue est confirmé par ce qui semble être l'interprétation faite par le secteur financier de l'article 17 de l'ancienne LPBC, devenu l'article 47 de la nouvelle loi LAB. L'article 17 habilite l'URF à requérir toute l'information dont elle a besoin « lorsqu'elle soupçonne des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en relation avec une transaction ou une personne ». Le secteur, par conséquent, est plus enclin à effectuer une déclaration de transaction en espèces qu'une DOS dans l'idée que l'URF l'examinera pour déterminer si elle donne lieu à soupçons. Cela d'autant plus que, comme l'ont indiqué les représentants de certaines parties du secteur, l'URF exige que même les transactions non-espèces portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 KM soient déclarées, ce qui s'ajoute aux obligations imposées aux banques par les lois sur les banques de la FB-H et de la RS. Le problème s'aggrave en outre du fait que l'URF a indiqué aux évaluateurs qu'elle n'examine pas toutes les déclarations de transactions en espèces ; par conséquent, certaines transactions suspectes pourraient passer inaperçues.

660. Une nouvelle définition des transactions suspectes a cependant été incluse à l'article 3.2 de la nouvelle loi LAB:

« “Transaction suspecte” désigne toute transaction à propos de laquelle une personne assujettie ou un organe compétent détermine qu'il existe des raisons de soupçonner la commission d'un acte criminel de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes, ou que cette transaction porte sur des avoirs qui résultent d'activités illégales. Les transactions suspectes comprennent également les transactions qui s'éloignent des modalités habituelles d'activité d'un client ainsi que les transactions complexes portant sur un montant anormalement élevé qui ne présentent pas de but économique, commercial ou licite apparent. »

Il faut espérer que cette disposition fera comprendre aux personnes assujetties qu'elles sont tenues de détecter et de déclarer les transactions suspectes et non de s'appuyer pour ce faire sur l'URF.

661. L'article 18 de l'ancienne LPBC, devenu l'article 48 de la nouvelle loi LAB, habilite l'URF à ordonner par écrit la suspension temporaire d'une transaction pendant une durée de cinq jours ouvrables maximum. L'URF doit retirer sa demande de suspension lorsqu'il n'existe plus de motifs de soupçon et informer les entités visées en conséquence. Les représentants du secteur financier ont exprimé des préoccupations à ce sujet, à la fois en ce qui concerne la durée de la période de suspension et aussi le fait que l'URF informe rarement, sinon jamais, les personnes/entités concernées de la levée de l'ordre de suspension. Cela met à leur avis leurs institutions dans une position difficile dans la mesure où elles pourraient être amenées à donner par inadvertance l'alerte à un client à cause de leur incapacité à expliquer pourquoi une transaction n'a pas été traitée. L'article 49 de la nouvelle loi LAB adresse maintenant ce problème de la manière suivante :

« L'URF, après avoir émis un ordre de suspension temporaire d'une ou de plusieurs transactions dans le délai prévu à l'article 48, paragraphe 1, de la présente loi, si elle détermine que les soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes sont sans fondement, doit notifier sans retard les parties concernées qui peuvent ensuite effectuer immédiatement la ou les transactions. Si l'URF ne prend pas les mesures décrites au paragraphe 1 du présent article, la partie concernée peut effectuer immédiatement la transaction. »

662. Pendant la visite sur place, les évaluateurs ont appris que les banques transmettent des DOS non seulement à l'URF mais aussi aux autorités locales. La police des Entités a confirmé ce fait en laissant entendre qu'elle obtient accès à l'information contenue dans les DOS non pas de l'URF elle-même mais au moyen d'une ordonnance judiciaire adressée aux banques ou aux instances de surveillance des banques. Dans d'autres discussions, les représentants de B-H ont assuré aux évaluateurs que les DOS sont communiquées exclusivement à l'URF et que la police des Entités ne peut obtenir accès aux documents bancaires que par le biais d'une ordonnance judiciaire adressée aux banques.

663. Néanmoins, la législation en vigueur au niveau des Entités comprend toujours des obligations confuses et contradictoires qui peuvent induire en erreur les entités du secteur financier. L'article 47 de la loi sur les banques de la FB-H stipule :

« Le Conseil de surveillance, la Direction et tous les employés sont tenus de déclarer automatiquement et rapidement à la Police financière ou à son successeur et à l'Autorité bancaire de la Fédération toutes les transactions d'un montant égal ou supérieur à 30 000 KM ainsi que toute autre transaction ou activité de la banque dont elle sait ou à des motifs raisonnables de soupçonner qu'elle est contraire aux dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article et de fournir à la Police financière, à son successeur et à l'Autorité bancaire, sur leur demande, toutes informations à ce sujet. La communication d'informations au titre du présent article ne sera pas considérée comme une violation du secret professionnel. »

664. De même, l'article 101 de la loi sur les banques de la RS stipule :

« Le Conseil de surveillance, la Direction et tous les employés sont tenus de déclarer automatiquement et rapidement au Service de prévention du blanchiment de capitaux du ministère des Finances et à l'Autorité bancaire de la République toutes les transactions d'un montant égal ou supérieur à 30 000 KM ainsi que toute autre transaction ou activité de la banque dont elle sait ou à des motifs raisonnables de soupçonner qu'elle est contraire aux dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article et de fournir au Service de prévention du blanchiment de capitaux, à l'administration fiscale et à l'Autorité bancaire, sur leur demande, toutes informations à ce sujet. La communication d'informations au titre du présent article ne sera pas considérée comme une violation du secret professionnel. »

665. Ce type de déclaration est effectué en pratique par les banques sur une base mensuelle à l'aide du formulaire n° 6. Les autorités bancaires ont assuré aux évaluateurs que le formulaire n° 6 a été créé par les autorités bancaires de la FB-H et de la Republika srpska uniquement aux fins de l'analyse des notifications de l'URF par les banques, ainsi que pour prendre des décisions sur les besoins de surveillance des banques. Les banques adressent toutes leurs déclarations, conformément à la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, à l'URF qui est le seul organe autorisé à prendre des mesures. Le formulaire n° 6 ne peut servir à déclarer des transactions individuelles effectuées par ou au profit de clients des banques puisqu'il s'agit d'un document de synthèse (statistique). Les évaluateurs n'ont pas connaissance de dispositions similaires dans le secteur des assurances et celui des valeurs mais la commission des valeurs de la Republika srpska a indiqué que, aux termes de la loi sur le marché des valeurs, elle est habilitée à requérir tout type de documentation ou d'information détenue par les entités dont elle assure la surveillance. De même, au titre de l'article 14, la commission des valeurs de la FB-H peut requérir toute documentation ou information détenue par les entités dont elle assure la surveillance.

666. Bien que les autorités de B-H aient assuré que les DOS ne sont pas transmises séparément à d'autres organes que l'URF, certaines informations recueillies par l'équipe d'évaluation et les dispositions contradictoires existant dans la législation des Entités font que les évaluateurs sont préoccupés par les risques qui pourraient en résulter pour l'efficacité du système de DOS et des fonctions de l'URF.

Recommandation 14 - Dispositions de protection des personnes et entités assujetties

667. Le critère 14.1 requiert que les institutions financières, leurs dirigeants, agents et employés soient protégés par la loi contre toute responsabilité pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité – qu'elles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative – s'ils déclarent de bonne foi leurs soupçons à la CRF. Cette protection devrait leur être accordée même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ne s'est pas réellement produite.

668. L'article 30(2) de la loi LAB stipule à cet égard ce qui suit :

« 2) Les personnes assujetties et leur personnel ne sont pas responsables des dommages causés à un client ou à un tiers et ne peuvent être tenus pénalement responsables des conséquences de la communication d'informations, de données ou de documentation à l'URF, ou de l'application d'un ordre de suspension temporaire d'une transaction émis par l'URF, ou du respect des instructions émises en relation avec ledit ordre conformément aux dispositions de la présente loi ou aux règlements adoptés sur la base de la présente loi. »

669. La définition des « personnes assujetties » qui se trouve à l'article 3(2) de la loi LAB englobe clairement la totalité des banques, des institutions financières et des autres personnes physiques ou morales visées par les mesures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes prévues par ladite loi. L'article 30(2) couvre à la fois ces « personnes » et leur « personnel », terme cependant qui ne paraît pas suffisamment large pour englober également les « dirigeants » et les employés « temporaires » qui ne sont pas considérés comme faisant partie du personnel permanent. Enfin, la protection est générale et on peut se demander dans quelle mesure elle couvrirait les situations dans lesquelles on ne savait pas précisément quelle était l'activité criminelle sous-jacente ayant fait l'objet de soupçons et d'une déclaration.

670. Ces points mis à part, la disposition est conforme aux exigences de la Recommandation 14 rappelées ci-dessus. De plus, l'article 63(2) de la nouvelle loi LAB (Exemptions au principe de confidentialité), tout en maintenant la même règle, va encore plus loin puisqu'il prévoit que

la personne assujettie et son personnel ne peuvent être l'objet d'une procédure pénale ou civile en relation avec la communication d'informations, de données ou de documentation à l'URF et des autres actes décrits plus haut, disposition qui semble constituer une protection adéquate contre toute forme de poursuites au civil.

671. Une protection spécifique contre toute responsabilité pour violation du secret bancaire ou des règles de confidentialité similaires est assurée en vertu de l'article 30(1) de la loi LAB :

« 1) En cas de communication d'informations, de données et de documentation à l'URF conformément à la présente loi, les personnes assujetties, les autorités de Bosnie-Herzégovine, de la Fédération, de la RS et du District, les organisations à caractère public, les procureurs, les tribunaux et leur personnel sont exemptés de l'obligation de respecter le secret bancaire, commercial ou officiel, sauf disposition contraire de la présente loi. »

672. On trouve une réglementation identique à l'article 63(1) de la nouvelle loi LAB à la différence principale que cette disposition porte sur *« le secret bancaire, le secret commercial ou le secret administratif ainsi que le secret des avocats ou des notaires et d'autres formes de secret professionnel »*.

673. Les représentants des autorités du secteur financier et du secteur financier lui-même rencontrés sur place ont indiqué aux évaluateurs que les autorités et entités du secteur considèrent être bien couvertes par les dispositions de la loi LAB et que d'ailleurs la protection prévue à l'article 30 (et à l'article 63 de la nouvelle loi) n'a encore jamais été invoquée. Les évaluateurs, cependant, considèrent que le fait qu'elles n'aient encore jamais été appliquées en pratique ne prouve aucunement le caractère adéquat de ces dispositions qui, en effet, ne satisfont pas pleinement aux critères essentiels des Recommandations du GAFI.

Recommandation 14 - Interdiction d'avertir le client

674. Aux termes du critère 14.2, les institutions financières et leurs dirigeants, agents et employés devraient se voir interdire par la loi de divulguer (« avertir le client ») le fait qu'une DOS ou une information qui la concerne est communiquée ou fournie à la CRF. Cet élément est pris en compte à l'article 29 de la loi LAB selon lequel :

« 1) Les personnes assujetties et leur personnel ne doivent en aucun cas révéler à un client ou à un tiers que des informations, des données ou des documents se rapportant à un client ou à une transaction ont été transmis à l'URF, ou que cette dernière a demandé la suspension temporaire d'une transaction ou donné des instructions à une personne assujettie conformément aux dispositions de l'article 18 de la présente loi.

2) Toute information concernant une requête de l'URF, la communication d'informations, de données ou de documents à l'URF, la suspension temporaire d'une transaction ou les instructions mentionnées au paragraphe 1 du présent article est considérée comme couverte par le secret administratif.

3) L'URF décrète la levée du secret administratif sur les informations susmentionnées. »

675. Bien que cette disposition semble suffisamment flexible pour couvrir de manière adéquate la plupart des aspects du critère 14.2, plusieurs remarques s'imposent ici.

676. S'agissant de la définition de l'expression de « personne assujettie », la disposition renvoie de nouveau à l'article 3(2) de l'ancienne LPBC (article 3, paragraphe 19, de la nouvelle loi LAB). Néanmoins, les évaluateurs sont d'avis que l'article 29 (de même que l'article 30 cité plus haut) ne répond pas entièrement au critère essentiel 14.2 dans la mesure où il vise

uniquement les personnes assujetties et leur personnel. L'obligation prévue par le critère est de portée plus étendue ; l'article 29, par conséquent, ne comble pas certaines lacunes de la législation qui pourraient permettre de communiquer des informations sans violer la loi.

677. Contrairement aux autres infractions à la réglementation, la violation de l'interdiction précitée n'est pas sanctionnée directement par la loi LAB (voir Chapitre VIII - Dispositions en matière de sanctions) mais par le code pénal en tant qu'infraction pénale. Il n'apparaît pas clairement, cependant, lequel des codes concurrents doit être appliqué.

678. Le paragraphe (2) ci-dessus indique clairement que toute information pertinente en la matière doit être considérée comme couverte par le secret administratif. On pourrait donc en déduire que la commission de l'acte décrit au paragraphe (1) serait automatiquement qualifiée d'infraction pénale de divulgation d'information couverte par le secret administratif, comme cela est le cas dans de nombreux pays.

679. Tel était aussi le cas en Bosnie-Herzégovine jusqu'en 2006. Sous sa forme originelle, le CP-B-H incluait à la fois une définition du « secret administratif » et des sanctions pénales en cas de violation des normes du secret administratif. Aux termes des dispositions en vigueur à l'époque, « *le secret administratif s'applique à toutes les informations et documents désignés comme couverts par le secret administratif au titre de la législation de Bosnie-Herzégovine, de la réglementation de Bosnie-Herzégovine ou d'une décision générale d'un organe compétent de Bosnie-Herzégovine rendue conformément à la loi* » (article 1, paragraphe 22). Le critère était donc ainsi clairement satisfait et la divulgation d'informations couvertes par le secret administratif était définie comme une infraction distincte à l'article 225.

680. En 2006, une loi d'amendement du CP-B-H (Journal officiel de B-H n° 53/06) a supprimé à la fois la définition du « secret administratif » et l'infraction pénale distincte prévue à l'article 225 et introduit dans le droit pénal positif de Bosnie-Herzégovine la notion unifiée de « secret ». L'article 1(22) amendé (et toujours valide) contient donc une définition des « données secrètes » en général conçues comme désignant « *tout élément ou instrument contenant des informations se rapportant aux domaines de la sécurité publique, de la défense, des affaires étrangères ou intérêts à l'étranger, du renseignement et des activités ou intérêts de sécurité de la Bosnie-Herzégovine, aux systèmes de communication ou autres dispositifs importants pour la protection des intérêts de l'État, au système judiciaire, aux plans et projets importants pour les activités de défense et de renseignement-sécurité, la recherche scientifique et les activités technologiques, économiques et financières nécessaires au bon fonctionnement des institutions de Bosnie-Herzégovine, ou aux appareils de sécurité à tous les niveaux de l'organisation de l'État de Bosnie-Herzégovine qui est désigné comme couvert par le secret en vertu d'une loi, d'une réglementation ou d'une décision de portée générale d'un organe compétent rendue conformément à la loi, ou qui est classifié au titre des dispositions de la loi et de la réglementation sur la protection des données secrètes. Le terme couvre aussi les données secrètes d'un autre État et d'une organisation internationale ou régionale* ».

681. Depuis 2006, la divulgation de données secrètes constitue une nouvelle infraction pénale autonome définie à l'article 164 du CP-B-H (article qui portait auparavant sur la divulgation de secrets d'État). Aux termes du paragraphe (2) de cette disposition exhaustive et très détaillée est passible d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 5 ans :

« quiconque, dans le but de faire un usage non autorisé de données secrètes, s'empare lui-même illégalement de données secrètes ou communique, transmet ou met de quelque façon que ce soit à la disposition d'un tiers de telles données sans autorisation ; et quiconque communique, transmet ou met de quelque façon que ce soit à la disposition d'un tiers ou sert d'intermédiaire pour communiquer, transmettre ou mettre de quelque façon que ce soit à la disposition d'un tiers un élément ou instrument contenant des

informations dont il sait qu'elles constituent des données secrètes et qu'il a obtenues par des moyens illégaux. »

682. Le droit pénal positif de l'État ayant abandonné la notion de « secret administratif » (en la subsumant apparemment sous la notion générique de « données secrètes »), la divulgation d'informations qualifiées de « secret administratif » ne constitue plus, dans l'opinion des évaluateurs, une infraction pénale. Certes, les codes pénaux des Entités et du District de Brčko contiennent toujours des infractions pénales de divulgation de données couvertes par le secret administratif mais le secret en question porte sur des données ainsi désignées en vertu de la législation de l'échelon non-étatique correspondant et ces dispositions, par conséquent, ne seraient pas applicables en cas de violation de l'article 29(2) de la loi LAB de l'État de B-H.
683. La nouvelle loi LAB a finalement remédié à la confusion terminologique de la législation grâce à l'article 62 qui recourt à la notion générique de « données secrètes » au lieu de celle de « secret administratif », comme suit :

« Article 62

Protection de données secrètes

1) Il est interdit aux personnes responsables et à leurs employés, y compris la haute direction, les membres de l'instance de surveillance, les cadres dirigeants et d'autres membres du personnel ayant accès aux données secrètes, d'avertir le client ou un tiers que des informations, des données ou des documents concernant un client ou une transaction ont été transmis à l'URF ou que cette dernière, conformément à l'article 48 de la présente loi, a ordonné la suspension temporaire d'une transaction ou donné instruction à une personne assujettie de prendre certaines mesures.

2) Les informations relatives aux demandes de l'URF, aux informations, données ou documents transmis à l'URF, à la suspension temporaire d'une transaction ou aux instructions de l'URF mentionnées au paragraphe (1) du présent article sont considérées comme couvertes par le secret.

3) Il est interdit au personnel de l'URF, aux autres personnes autorisées et aux procureurs de transmettre des informations, des données et des documents obtenus conformément à la présente loi à la personne qui en est l'objet.

4) L'URF décrète la levée du secret appliqué à des données. »

684. La nouvelle loi emploie l'expression de « personnes responsables » à la place de celle de « personnes assujetties » mais les deux expressions semblent être de portée identique. Plus important est le fait que la nouvelle disposition contient certaines améliorations comme la définition plus précise du terme de « personnel » employé dans l'ancienne loi. Aux termes du nouvel article 62, les dispositions interdisant de donner l'alerte s'étendent explicitement à l'ensemble de la haute direction, aux membres de l'instance de surveillance et à d'autres cadres dirigeants. Ces nouvelles dispositions répondent aux préoccupations exprimées par les évaluateurs au Cours de la visite sur place. Un autre amendement important est l'interdiction explicite faite au personnel de l'URF, à d'autres personnes autorisées et même aux procureurs de divulguer des informations à la personne qui en est l'objet, bien que cela excède évidemment la portée de la Recommandation 14 (les évaluateurs sont d'avis en fait que cette conduite est déjà sanctionnée de façon adéquate à l'article 164 du nouveau CP-B-H).
685. L'article 62 semble réduire la portée de l'interdiction aux personnes « ayant accès aux données secrètes ». Les évaluateurs considèrent que cette clause ouvre une faille dans la nouvelle loi. En effet, si une personne n'ayant pas officiellement accès aux données secrètes tombait de façon accidentelle ou autre sur de telles données, la nouvelle loi ne pourrait lui interdire de divulguer cette information.

686. Les évaluateurs ont appris au Cours de la visite sur place qu'il n'y a encore eu en Bosnie-Herzégovine aucun cas de poursuite de personne ayant donné l'alerte à un client ou à un tiers au titre de l'article 225 du CP-B-H ou, depuis 2006, du nouvel article 164 cité plus haut.
687. Au cours de la visite d'évaluation, les évaluateurs ont noté l'existence de préoccupations à propos de cette interdiction dans certains domaines. Les inquiétudes relevées ne portaient pas sur les dispositions légales en tant que telles mais plutôt sur les violations éventuelles, compte tenu en particulier du fait que, dans certains secteurs, les autorités compétentes reçoivent des institutions elles-mêmes – sur leur demande – des renseignements sur les informations transmises à l'URF. Le risque de fuites a été évoqué à cet égard. Cependant, lorsqu'ils ont cherché à vérifier ces affirmations auprès des autorités compétentes en question, les évaluateurs ont appris que, s'il est vrai que certaines autorités reçoivent de tels renseignements, il ne s'agit pas de renseignements détaillés et, en outre, ceux-ci sont utilisés uniquement à des fins de réglementation. Néanmoins, certaines autorités ont indiqué qu'elles ne donneraient accès à de tels renseignements que sur décision judiciaire. Comme indiqué précédemment au regard de la Recommandation 13, les évaluateurs sont d'avis que, même si ces informations ne peuvent être communiquées que sur décision judiciaire, la procédure n'en nuit pas moins à l'autorité de l'URF au niveau de l'État. Par conséquent, les évaluateurs s'interrogent sur la fiabilité du système à cet égard.
688. Les autorités de B-H ont affirmé qu'il n'existe aucun risque de fuite d'informations au niveau des autorités compétentes. Celles-ci reçoivent uniquement des données statistiques et des informations sur une base mensuelle dans un but règlementaire (formulaire n° 6). Aucune donnée ou information confidentielle sur des clients ou des transactions spécifiques n'apparaît sur ce formulaire.
689. Les représentants du secteur financier se sont en outre déclarés préoccupés par le fait que, lorsque l'URF ordonne la suspension d'une transaction (pour une durée de cinq jours maximum), les entités du secteur se trouvent souvent mises dans une position où elles risquent d'avertir involontairement le client si elles ne reçoivent pas un retour d'information en temps voulu de l'URF.

Éléments supplémentaires

690. Le critère supplémentaire 14.3 traite des aspects relatifs au maintien par la CRF de la confidentialité des informations concernant le personnel des institutions financières. Dans le cas de la B-H, l'article 22 de l'ancienne LPBC et maintenant l'article 64 de la nouvelle loi LAB imposent à l'URF de ne divulguer aucune donnée ou information personnelle sur la personne assujettie et les employés qui lui ont transmis des données lorsqu'elle décide elle-même de transmettre des renseignements sur une transaction suspecte au Bureau du procureur.

Recommandation 19 - Autres formes de déclaration

691. La B-H a mis en place un système grâce auquel les institutions financières et les autres entités assujetties déclarent toutes les transactions en espèces au-dessus d'un certain seuil à un organe central national doté d'une base de données informatique.
692. Aux termes de l'article 30.1 b et c de la nouvelle loi LAB, les personnes assujetties sont tenues de déclarer à l'URF non seulement les opérations suspectes mais aussi les transactions suivantes :

b. transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 30 000 KM ;

c. séries de transactions en espèces liées entre elles et portant sur un montant égal ou supérieur à 30 000 KM.

693. Cette obligation de déclaration est importante car l'économie de la B-H fonctionne encore principalement sur la base d'espèces. Elle est aussi particulièrement pertinente dans la mesure où l'article 29 exige que les personnes non assujetties qui vendent des biens ou des services en B-H refusent les règlements en espèces d'un montant supérieur à 30.000 KM de la part de clients ou de tiers.

694. Bien que les déclarations soient enregistrées dans une base de données informatisée, il n'apparaît pas clairement si la base de données est tenue de façon efficiente (voir plus bas les commentaires à propos des éléments complémentaires). Cela donne lieu à des préoccupations sur l'efficacité du système de surveillance.

Tableau 13. Nombre de transactions déclarées et montant des sommes déclarées en 2008.

Personnes assujetties	Nombre de transactions déclarées en 2008	Montant en KM pour l'année 2008
Banques	278 395	13 215 626 907
Bureaux de poste	209	8 134 961
Bourses	1 284	421 247 675
Notaires	1 471	202 819 755
courtiers	2 354	306 011 373
Administration des impôts indirects	831	2 758 821 458
Maisons de jeux	148	10 266 627
Registre des valeurs	755	111 124 031
Vendeurs de voitures	200	14 734 696
Zone « offshore »	1 391	165 148 091
Western Union (Tenfor)	1 127	1 276 891
Loteries	46	613 710
Organismes de microcrédit	2	60 000
Organes de privatisation	13	5 292 615
Sociétés d'assurance	3	104 695
Juristes	1	78 233

Personnes assujetties	Nombre de transactions déclarées en 2008	Montant en KM pour l'année 2008
Bureaux de change	1	70 108
Autres personnes assujetties/Total (banques non incluses)	9 836	4 005 804 927
Total	288 231	17 221 431 834

Recommandation 25 - Retour d'information (critère essentiel 25.2)

695. Le critère 25.2 exige des autorités compétentes et en particulier de la CRF qu'elles fournissent aux institutions financières et aux EPNFD un retour d'information convenable et approprié sur les DOS.
696. Les représentants du secteur financier se sont plaints en général du fait qu'ils ne reçoivent pas de retour d'information des autorités compétentes et, en particulier, de l'URF en tant qu'organe qui reçoit les DOS et les DOI. Le seul retour d'information qui est leur apparemment fourni, par le biais du rapport annuel de l'URF, est de nature générale. Cette situation, cependant, s'explique par le fait que l'URF ne dispose d'aucune autorité légale pour fournir un retour d'information spécifique ou même général. La nouvelle loi LAB (article 30(3)) requiert maintenant de l'URF qu'elle fournisse un retour d'information spécifique aux personnes assujetties en leur communiquant les résultats de l'analyse des données tirées des DOS qu'elles lui ont transmises. L'URF n'est pas obligée de fournir un retour d'information spécifique si elle considère que ce retour d'information pourrait nuire au processus d'enquête. Il s'agit là d'une disposition équitable qui protège le département des enquêtes de l'URF. La fourniture d'un retour d'information général n'est cependant toujours pas couverte par des dispositions législatives.

Recommandation Spéciale IV

697. Les entités assujetties sont requises par la loi de transmettre une DOS à l'URF lorsqu'elles soupçonnent ou ont des motifs raisonnables de soupçonner qu'une transaction est liée au financement du terrorisme.

698. Aux termes de l'article 30 de la nouvelle loi LAB, les entités assujetties sont tenues de déclarer :

« a. toute tentative de transaction ou transaction achevée effectuée pour une personne ou un client lorsqu'il existe des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes ; »

699. L'article 3 définit la notion de « transaction suspecte » comme suit :

« "Transaction suspecte" désigne toute transaction à propos de laquelle une personne assujettie ou un organe compétent détermine qu'il y a des raisons de soupçonner la commission d'un acte criminel de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes, ou que cette transaction porte sur des avoirs qui résultent d'activités illégales. Les transactions suspectes comprennent également les transactions qui s'éloignent des modalités habituelles d'activité du client ainsi que les transactions complexes portant sur

un montant anormalement élevé qui ne présentent pas de but économique, commercial ou licite apparent. »

700. Toutes les transactions impliquant des fonds liés au financement d'activités terroristes doivent donc apparemment être déclarées, y compris lorsque les fonds ne sont pas d'origine illicite.
701. On notera cependant que le code pénal comporte des définitions conflictuelles à cet égard, comme analysé plus haut dans la section 2.2. D'une manière générale, les évaluateurs considèrent que la définition incluse dans la nouvelle loi LAB est suffisante et que, par conséquent, elle ne donne lieu à aucune préoccupation en ce qui concerne la déclaration des soupçons de FT.

Tableau 14 - Déclarations d'opérations suspectes reçues par l'ANPI

	2006		2007		2008	
Entités déclarantes	BC	FT	BC	FT	BC	FT
Banques	28	2	87	2	68	2
Autres institutions financières	0	0	0	0	0	0
EPNFD	0	0	0	0	0	0

702. Comme le montrent ces données, le nombre de DOS concernant le financement du terrorisme est très peu élevé et les déclarations correspondantes émanent uniquement de banques.
703. Les évaluateurs s'inquiètent de ce que les insuffisances relevées au regard de la RS.II en ce qui concerne l'incrimination du FT (voir plus haut section 2.2) pourraient avoir des incidences négatives sur la déclaration des soupçons relatifs à la collecte et à la fourniture de fonds.

3.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 13

4.1.1

704. Les institutions financières sont requises par la loi de déclarer les opérations suspectes, quel qu'en soit le montant. L'obligation de déclaration s'applique à la fois aux tentatives de transactions et aux transactions achevées.
705. Les évaluateurs sont néanmoins préoccupés par le nombre peu élevé de transactions qui sont effectivement déclarées, d'autant plus que la totalité des DOS reçues proviennent des banques et aucune du secteur des assurances ou de celui des valeurs. Ils ont constaté chez les institutions financières une forte incompréhension ainsi qu'un manque de sensibilisation aux obligations de déclaration. Les évaluateurs recommandent par conséquent de lancer conjointement avec les institutions financières un programme d'information et de sensibilisation au système de DOS. Ce programme devrait notamment souligner la différence entre les déclarations de transactions portant sur des montants importants et les déclarations de transactions suspectes.

706. L'équipe d'évaluation note également qu'en Republika srpska, les DOS sont soumises à l'Autorité bancaire et non à l'ANPI. Elle recommande fortement que toutes les DOS soient transmises directement à l'ANPI et non à un organe intermédiaire.
707. Il semble en outre exister certaines contradictions entre les obligations de déclaration édictées dans la nouvelle loi LAB et celles que prévoient les lois sur les banques de la Republika srpska et de la FB-H. Les évaluateurs recommandent par conséquent d'amender les lois sur les banques de la Republika srpska et de la FB-H afin de supprimer toute contradiction à cet égard.

Recommandation Spéciale IV

708. Comme indiqué plus haut, la nouvelle loi LAB édicte l'obligation de déclarer les soupçons de financement d'activités terroristes. Cependant, les préoccupations exprimées au regard de la Recommandation 13 à propos de l'efficacité générale du système s'appliquent aussi à la Recommandation spéciale IV.
709. Lors des discussions au sujet de l'article 3.2 de la nouvelle loi LAB, une certaine confusion est apparue à propos de la signification du terme « *odnosno* » et du contexte dans lequel il est employé. Les autorités de B-H en ont fourni une traduction officielle qui a été acceptée par les évaluateurs. Néanmoins, les évaluateurs restent d'avis que le terme « *odnosno* » peut se prêter à des interprétations différentes. Les évaluateurs recommandent par conséquent de préciser en des termes appropriés que les soupçons de financement du terrorisme peuvent apparaître y compris en relation avec des fonds qui ne proviennent pas d'activités criminelles.
710. Il convient de noter cependant que plusieurs déclarations de transactions soupçonnées d'être liées au financement du terrorisme ont été effectivement reçues.

Recommandation 14

711. Les dispositions de la nouvelle loi LAB, qui ont renforcé celles de la loi précédente, couvrent certains éléments des critères essentiels de la Recommandation 14. Néanmoins, deux points préoccupent les évaluateurs : premièrement, l'application de la protection à tous les hauts dirigeants, gestionnaires et employés d'une « personne assujettie » ; deuxièmement, l'emploi des termes « ayant accès aux données secrètes » qui pourraient ouvrir une faille en permettant de divulguer des informations sans violer la législation. Les évaluateurs recommandent par conséquent de réviser les nouvelles dispositions afin de parer à une telle éventualité.
712. Les évaluateurs se déclarent en outre préoccupés par l'efficacité de ces dispositions en pratique. Deux points retiennent leur attention à cet égard : premièrement les préoccupations exprimées par les représentants du secteur financier qui craignent qu'en cas de suspension d'une transaction, l'absence de réaction suffisamment rapide de l'URF ne les conduise à avertir le client ; deuxièmement, les risques de violations de la législation liés au fait d'adresser des déclarations à d'autres autorités que l'URF.

Recommandation 19

713. En ce qui concerne la Recommandation 19, les évaluateurs considèrent que le système de déclaration des transactions en espèces est efficace. Ils recommandent néanmoins de réexaminer la base de données informatisée afin d'assurer que toutes les déclarations de transactions en espèces portant sur des sommes élevées soient convenablement enregistrées. En outre, un système informatisé de déclaration des exemptions pourrait être mis au point afin de remplacer l'examen manuel effectué actuellement par les analystes de l'URF.

Recommandation 25

714. S'agissant de la Recommandation 25 (critère 25.2 : retour d'information), les évaluateurs approuvent les dispositions de la nouvelle loi édictant l'obligation impérative de fournir un retour d'information. L'URF devrait fournir un retour d'information général supplémentaire et un retour d'information spécifique aux institutions financières et aux EPNFD en y intégrant notamment des statistiques sur le nombre de DOS, des renseignements sur les méthodes et tendances actuelles de BC ainsi que des informations sur les résultats de l'analyse des DOS réalisée par l'URF et les décisions prises en conséquence. L'envoi d'un retour d'information constitue généralement un facteur positif incitant à soumettre plus fréquemment des déclarations tout en améliorant la qualité des déclarations.

715. L'URF a pris d'importantes mesures pour limiter la « liste d'exemption » des entités assujetties et participe directement à la formation du secteur bancaire. Cependant, le secteur non-bancaire n'a reçu aucune directive sur ses obligations de LAB/CFT. Les évaluateurs recommandent que l'URF développe, en conjonction avec les organes de surveillance pertinents, des directives à l'intention de toutes les institutions financières et des EPNFD et veille à la mise en place d'une campagne d'information et de sensibilisation adéquate.

3.3 Application des Recommandations 13, 14, 19 et 25, et de la Recommandation Spéciale RS.IV

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.13	LC	<ul style="list-style-type: none">• Faible fréquence des DOS et absence de DOS en provenance des institutions financières non-bancaires (critère d'efficacité).• Les obligations contradictoires concernant la déclaration des opérations suspectes pourraient nuire à l'efficacité du système de déclaration.
R.14	LC	<ul style="list-style-type: none">• La protection à l'égard de toute responsabilité pénale ou civile ne s'étend pas aux dirigeants et aux agents des entités assujetties.• La nouvelle législation présente des failles quant à l'interdiction de donner l'alerte à un client ou à un tiers• Efficacité.
R.19	C	
R.25	PC	(Critère essentiel 25.2 sur le retour d'information) <ul style="list-style-type: none">• Pas d'obligation impérative de fournir un retour d'information général.• Absence de disposition exigeant un retour d'information convenable.• Conséquences possibles en termes d'efficacité.
RS.IV	LC	<ul style="list-style-type: none">• Le nombre généralement peu élevé de DOS suscite des préoccupations quant à l'efficacité de la mise en œuvre.• Les obligations contradictoires concernant la déclaration des opérations suspectes pourraient nuire à l'efficacité du système de déclaration.• Les lacunes actuelles concernant l'incrimination du FT pourraient avoir des incidences négatives sur la déclaration des soupçons de FT.

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

3..1 Description et analyse

Recommandation 15 - Contrôles internes

Description générale

716. La Recommandation 15 exige des institutions financières qu'elles introduisent des politiques et procédures internes destinées à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qu'elles désignent un responsable du contrôle LAB/CFT, qu'elles maintiennent un dispositif de contrôle interne et qu'elles mettent en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés. L'ancienne LPBC est silencieuse sur la plupart de ces obligations dont certaines sont abordées dans d'autres règles ou réglementations. Néanmoins, la section V de la nouvelle loi LAB impose aux « personnes assujetties » plusieurs obligations concernant les aspects de contrôle interne et de conformité.

717. Le critère 15.1 requiert des institutions financières qu'elles mettent en place les contrôles internes appropriés indiqués ci-dessus. Bien que cela ne réponde pas spécifiquement aux exigences du critère 15.1, il convient de mentionner que, dans le secteur bancaire, outre les dispositions de l'article 47 et de l'article 101 des lois sur les banques de la FB-H et de la RS, les Décisions relatives aux normes minimales prévoient des obligations plus étendues à cet égard. Aux termes de l'article 2 des Décisions, les banques sont tenues de mettre en place un programme écrit de mise en œuvre des procédures internes de prévention des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Ce programme doit prévoir également la mise en œuvre de procédures adéquates de contrôle de conformité. Les éléments essentiels du programme comprennent :

1. des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ;
2. des mesures d'identification des clients ;
3. des mesures de contrôle permanent des comptes et des transactions ;
4. des mesures de gestion des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

718. Pendant les discussions sur place, les deux autorités bancaires ont assuré aux évaluateurs que les banques ont établi de tels programmes et que leur application fait l'objet d'inspections. Ce point a également été confirmé par les représentants des banques avec lesquels s'est entretenue l'équipe d'évaluation. Cependant, les évaluateurs n'ont pu déterminer dans quelle mesure les employés sont informés de ces programmes. Si l'on en croit les assurances fournies par les deux autorités bancaires, des activités de formation interne seraient organisées à cette fin.

719. Les évaluateurs n'ont découvert et n'ont été informés d'aucune obligation similaire pour le reste du secteur financier.

720. L'article 36 de la nouvelle loi LAB requiert maintenant de toutes les « personnes assujetties » qu'elles « effectuent des contrôles et des audits internes réguliers des mesures de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes ». Dans l'opinion des évaluateurs, cela ne veut pas dire nécessairement que les « personnes assujetties » doivent développer des procédures de contrôle internes et une fonction d'audit.

721. Le critère 15.1 requiert en outre des institutions financières qu'elles mettent en place des dispositifs convenables de contrôle de la conformité. Cela inclut la désignation d'un responsable du contrôle de LAB/CFT au niveau de la direction qui devrait avoir pleinement accès en temps voulu, sans restrictions, aux données et à l'information pertinentes.
722. L'article 15 de l'ancienne LPBC exige la nomination d'une « personne autorisée » assistée d'un ou de plusieurs adjoints. L'article 15 exige en outre des personnes et entités assujetties qu'elles effectuent un contrôle interne de l'application de toutes les obligations prévues par la loi. L'article 15 exempte cependant les entités assujetties comptant au maximum quatre salariés de l'obligation de désigner une personne autorisée et de conduire des contrôles internes comme le prescrit la LPBC. Outre le fait que cela introduit une grave faille dans le système, cet article peut être interprété comme signifiant que les personnes physiques menant l'une ou l'autre des activités énumérées à l'article 3 de la LPBC seraient aussi automatiquement exemptées. Cela soulève de graves questions quant à l'applicabilité de la loi LAB aux personnes assujetties en question (voir à ce propos les commentaires sur les EPNFD dans la section 4.2). Dans le préambule à la Recommandation 15 de la Méthodologie, le GAFI reconnaît effectivement que le type et l'étendue des mesures à prendre pour chacun des critères essentiels doivent être appropriés au risque du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi qu'à la dimension de l'activité commerciale concernée, cela non pas dans une perspective d'exemption complète de l'obligation mais afin de moduler son degré d'applicabilité. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'imposer aux entités de petite taille ou aux praticiens isolés l'obligation de mettre en place une fonction indépendante d'audit ou de désigner une personne indépendante chargée des déclarations mais des mesures d'une certaine ampleur doivent néanmoins être mises en place pour remplir ces obligations.
723. Il est positif de noter que l'article 21 des Décisions relatives aux normes minimales précise l'obligation édictée à l'article 15 de l'ancienne LPBC de nommer une « personne autorisée » en énumérant ses responsabilités et droits d'accès aux systèmes de surveillance des clients. Cependant, il n'existe pas de dispositions similaires pour les autres parties du secteur financier et les EPNFD.
724. La question est maintenant traitée de façon plus détaillée aux articles 32 à 34 de la nouvelle loi LAB, même si certaines des insuffisances relevées plus haut subsistent. Les dispositions du précédent article 15 ont été transposées à l'article 32 de la nouvelle loi. Les préoccupations signalées à propos de la nomination d'une « personne autorisée » demeurent donc valables. Toutefois, de manière positive, l'article 33 de la nouvelle loi LAB instaure maintenant certaines conditions ou critères à respecter par les « personnes assujetties » lors de la nomination d'une « personne autorisée » et de ses adjoints. C'est ainsi qu'une « personne autorisée » doit :
- occuper un poste de direction et être dotée d'autorité ;
 - avoir une conduite professionnelle sans faute ;
 - disposer de qualifications, de compétences et d'une expérience adéquate pour remplir ces fonctions ;
 - avoir une bonne connaissance de la nature des activités de la « personne assujettie ».

En outre, l'article 34 de la nouvelle loi LAB détaille maintenant plus en détail les tâches et les responsabilités de la « personne autorisée ». Il s'agit de tâches étendues allant de l'établissement d'un système interne pour identifier et détecter les activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme à la coordination des mesures prises en ce domaine, l'élaboration de directives et la préparation de programmes de formation professionnelle internes.

725. Le critère 15.2 oblige les institutions financières à maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et convenablement doté en ressources. L'ancienne LPBC ne dit rien de la nécessité de mettre en place une fonction d'audit interne dans le secteur financier les autres entités assujetties. D'autre part, la nouvelle loi LAB, comme indiqué plus haut, ne requiert pas des « personnes assujetties » qu'elles établissent un dispositif de contrôle interne indépendant et convenablement doté en ressources mais, aux termes de l'article 36, la loi exige seulement des « personnes assujetties » qu'elles réalisent un contrôle régulier des mesures relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Par conséquent, comme on le verra plus bas, ce n'est que dans la législation des Entités et/ou d'autres réglementations qu'une telle obligation apparaît.
726. Les lois sur les banques de la FB-H et de la RS requièrent la création d'une commission de contrôle nommée par le conseil de surveillance. Entre autres responsabilités, la commission de contrôle supervise les activités d'audit internes. D'autre part, les Décisions relatives aux normes bancaires minimales de la Fédération et de la Republika srpska précisent les responsabilités des contrôleurs internes des banques en vue d'assurer la conformité aux mesures de contrôle internes et aux programmes internes de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Le conseil de surveillance de chaque banque est tenu de veiller à ce que le dispositif de contrôle interne soit doté de ressources convenables, notamment au plan technique. Les représentants des autorités bancaires et des banques rencontrés par les évaluateurs leur ont indiqué que les dispositifs de contrôle internes et leurs modalités d'organisation sont considérés comme très importants par la direction des banques et que de tels dispositifs sont présents dans toutes les banques. Cependant, les évaluateurs n'ont pas connaissance de dispositions similaires, légales ou autres, s'appliquant à d'autres parties du secteur financier ou aux EPNFD.
727. Aux termes du critère 15.3, les institutions financières sont tenues de mettre en place des programmes de formation continue des employés. L'article 15 de l'ancienne LPBC requiert des personnes et entités assujetties qu'elles assurent la formation professionnelle de tous les employés. L'article 15 a été transposé à l'article 35 de la nouvelle loi LAB qui impose une nouvelle obligation aux « personnes assujetties », à savoir établir un programme annuel de formation. Dans le secteur bancaire, cette disposition est soutenue en outre par l'article 26 des Décisions relatives aux normes bancaires minimales. Les représentants des banques et d'autres institutions financières ont confirmé qu'ils organisent en pratique des sessions de formation interne en fonction des besoins. Néanmoins, le sentiment général est que, lorsque les entités du secteur financier se tournent vers les autorités (et en particulier l'URF) pour obtenir des activités de formation, leur attente est souvent déçue.
728. Enfin, le critère 15.4 requiert la mise en place de procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. Il semble exister pour l'ensemble du secteur financier des dispositions législatives ou autres de contrôle des personnes qui occupent des postes de premier plan. L'article 2 des Décisions sur les normes bancaires minimales de la FB-H et de la RS requiert des banques qu'elles veillent à l'existence de normes éthiques et professionnelles élevées parmi leurs employés. Les évaluateurs, cependant, n'ont connaissance d'aucun document ou disposition définissant les procédures de contrôle à appliquer par les institutions lors de l'embauche d'employés. La nouvelle loi LAB demeure silencieuse sur ce point et, par conséquent, la situation constatée au Cours de la visite sur place est inchangée.

Éléments supplémentaires

729. L'article 33 de la nouvelle loi LAB stipule que la « personne autorisée » doit appartenir à la haute direction. En définissant les fonctions de la « personne autorisée », l'article 34 ne mentionne aucunement l'indépendance et le droit d'accès à toute l'information conservée par la « personne assujettie ». Il ressort néanmoins des tâches allouées à la personne autorisée que

celle-ci doit disposer d'un certain degré d'indépendance pour les remplir. Au cours de la visite sur place, les autorités et les représentants du secteur financier ont indiqué aux évaluateurs n'avoir jamais rencontré aucun problème dans la mise en œuvre des fonctions de la personne autorisée et l'application de ses responsabilités.

Recommandation 22 - Filiales et succursales à l'étranger

730. La Recommandation 22 requiert des institutions financières qu'elles veillent à ce que :
1. les succursales et filiales contrôlées à majorité qui se trouvent à l'étranger observent les mesures de LAB/CFT conformément aux obligations prévues dans leur pays d'origine, dans la mesure du possible et en particulier dans les pays qui n'appliquent pas des mesures de LAB/CFT suffisantes ;
 2. lorsque les normes du pays d'origine et du pays d'accueil diffèrent, les normes les plus rigoureuses s'appliquent ;
 3. lorsque cela n'est pas possible, l'autorité de surveillance du pays d'origine soit informée.
731. Les lois sur les banques de la FB-H, de la RS et du District de Brčko n'interdisent pas aux banques d'ouvrir des succursales ou d'acquérir des filiales dans d'autres pays. Les lignes directrices sur l'homologation des banques de l'Autorité bancaire de la Fédération l'autorisent spécifiquement à l'article 45 mais l'ouverture d'une succursale ou l'acquisition d'une filiale à l'étranger ne peut avoir lieu sans l'autorisation de l'Autorité bancaire. Des dispositions similaires existent au chapitre 4 des instructions sur l'octroi des licences de l'Autorité bancaire de la Republika srpska. Cela étant dit, les évaluateurs ont appris qu'aucune banque ne détient actuellement de filiale ou de succursale à l'extérieur de la Bosnie-Herzégovine.
732. Comme indiqué précédemment dans ce rapport, l'article 2 des Décisions sur les normes bancaires minimales de la Fédération de B-H et de la Republika srpska oblige les banques à mettre en place des procédures et contrôles internes pour prévenir les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. L'article 2 requiert spécifiquement des banques qu'elles appliquent pleinement les dispositions concernant les procédures et contrôles internes dans leurs filiales et succursales à l'étranger.
733. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucune disposition similaire applicable au secteur des assurances et à celui des valeurs.
734. L'ancienne LPBC ni aucune autre réglementation ne contiennent de dispositions couvrant les obligations requises par la Recommandation 22 mais l'article 8 de la nouvelle loi LAB oblige maintenant les « personnes assujetties » à appliquer les dispositions de la loi aux filiales et succursales dans le pays et à l'étranger. Les « personnes assujetties » sont en outre tenues d'appliquer « des mesures d'identification et de surveillance renforcées » (vigilance renforcée) dans leurs filiales et succursales à l'étranger dans la mesure où le permet la législation du pays hôte, en particulier dans les pays d'accueil qui n'appliquent pas des mesures de prévention adéquates. L'article 8 répond partiellement au critère 22.1. Cependant, il n'existe aucune disposition dans la loi couvrant les autres critères essentiels de la Recommandation 22 qui concernent l'application des normes les plus rigoureuses lorsque les normes du pays d'origine et du pays d'accueil diffèrent et l'obligation pour les « personnes assujetties » d'informer l'autorité de surveillance du pays d'origine lorsque ces normes ne peuvent être appliquées.

Éléments supplémentaires

735. La loi et la réglementation ne contiennent aucune disposition spécifique exigeant des institutions financières assujetties aux Principes fondamentaux de Bâle qu'elles appliquent des mesures de vigilance qui soient cohérentes au niveau du groupe. Ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne disent mot de cette question et il ne semble d'ailleurs pas exister de canaux de communication pour l'échange d'informations sur les clients au niveau du groupe.

3..2 Recommandation et commentaires

Recommandation 15

736. Certaines des obligations découlant de la Recommandation 15 sont couvertes dans la nouvelle loi LAB ou, au moins en ce qui concerne le secteur bancaire, dans les Décisions sur les normes bancaires minimales des Entités. Néanmoins, des insuffisances subsistent. *L'équipe d'évaluation recommande d'y remédier comme suit :*

1. réviser l'article 32(2) de la nouvelle loi LAB en ce qui concerne l'exemption complète de désigner une personne autorisée et de maintenir des contrôles internes actuellement applicable aux entités assujetties (personnes assujetties) comptant au maximum quatre salariés et, par extrapolation, aux personnes physiques assujetties ;
2. veiller à ce que autorités compétentes, en particulier l'URF, soient mieux réceptives aux demandes de formation de la part des entités du secteur financier ;
3. assurer la mise en place de procédures de contrôle adéquates et leur application effective lors de l'embauche d'employés, si nécessaire en introduisant des obligations impératives à cet égard ;
4. assurer l'application des obligations prévues par la Recommandation 15 à l'ensemble du secteur financier (critère d'efficacité).

Recommandation 22

737. Les critères de la Recommandation 22 ne sont qu'en partie couverts par les Décisions relatives aux normes bancaires minimales – plus précisément de manière seulement limitée à l'article 2 – et par le nouvel article 8 de la nouvelle loi LAB. Aucune disposition ne couvre les principales obligations envisagées par la Recommandation. *Les évaluateurs recommandent vivement d'aborder d'un point de vue principal ces questions dans la nouvelle législation et, sous un angle technique, dans les directives émises par les autorités compétentes.*

3..3 Application des Recommandations 15 et 22

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.15	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption accordée aux entités assujetties de petite taille (et peut-être aussi aux personnes physiques) de désigner un responsable du contrôle et d'appliquer des contrôles internes. • Manque d'activités de formation à l'intention des entités du secteur financier. • Pas de procédures adéquates de contrôle au stade de l'embauche. • Efficacité.
R.22	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation pour les parties du secteur financier autres que les banques d'appliquer des mesures de LAB/CFT à leurs filiales et succursales à l'étranger n'ayant été introduire que récemment, l'efficacité ne peut

		<p>être évaluée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation d'appliquer les normes les plus rigoureuses lorsque les normes du pays d'origine et du pays d'accueil diffèrent. • Pas d'obligation pour les institutions financières d'informer l'autorité de surveillance du pays d'origine lorsqu'une filiale ou succursale ne peut appliquer les normes requises.
--	--	--

Banques fictives (Recommandation 18)

3..1 Description et analyse

738. L'article 3, paragraphe 12, de la nouvelle loi LAB définit une banque fictive comme « une institution de crédit étrangère ou une institution financière apparentée ayant son siège dans un pays où elle ne mène aucune activité et qui n'est liée à aucun groupe financier faisant l'objet d'une surveillance visant à détecter et prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ». Cette définition cependant, en particulier la référence à une « institution de crédit étrangère » et à la « surveillance visant à détecter et prévenir le BC et le FT », ne prend pas pleinement en compte le sens et la finalité de l'obligation envisagée par le GAFI qui définit les banques fictives comme des entités n'ayant aucune présence physique dans le pays où elles ont leur siège légal et qui ne sont pas affiliées à un groupe de services financiers réglementés soumis à une surveillance globale effective.

739. La loi, en outre, n'interdit pas explicitement d'autoriser la création de banques fictives ou d'approuver la poursuite de leurs opérations.

740. L'article 7 de la loi sur les banques de la FB-H et l'article 8 de la loi sur les banques de la RS définissent les procédures d'octroi de licence bancaire de chacune des Entités. Aucune de ces dispositions législatives, cependant, n'exige clairement que la banque soit physiquement présente sur le territoire de l'Entité concernée. Les mêmes lois de la FB-H et de la RS définissent les procédures à suivre pour ouvrir une succursale ou un Bureau de représentation d'une banque dont le siège se trouve en dehors de la FB-H ou de la RS, ici encore sans mentionner la nécessité d'une présence physique sur le territoire de l'Entité. Ces dispositions législatives ne contiennent aucune obligation que la banque qui doit être créée soit affiliée à un groupe de services financiers réglementés soumis à une surveillance globale effective.

741. Néanmoins, l'effet cumulé des dispositions relatives à la création d'une banque semble impliquer la nécessité d'une présence physique. Ainsi, les articles 16, 28 et 36 de la loi sur les banques de la FB-H⁶⁶ et les articles 18, 31 et 84 de la loi sur les banques de la RS⁶⁷ stipulent que l'adresse d'une banque doit être spécifiée dans le document fondateur,

⁶⁶ Les articles 16, 28 et 36 stipulent ce qui suit : « L'autorité bancaire doit tenir un registre séparé dans lequel elle consigne le nom, le siège et les adresses des succursales de toutes les banques ayant été officiellement enregistrées » ; « La charte d'une banque doit spécifier la dénomination commerciale et l'adresse de la banque » ; « L'autorité bancaire peut refuser d'autoriser une banque à créer une succursale ou un Bureau de représentation pour les motifs suivants : 1) le personnel, les locaux et l'équipement de l'entité proposée ne sont pas conformes aux normes réglementaires établies par l'Autorité bancaire (...) ».

⁶⁷ Les articles 18, 31 et 84 stipulent ce qui suit : « L'autorité bancaire doit tenir un registre séparé dans lequel elle consigne le nom, les adresses de la banque et de ses différentes unités et conserver les documents correspondants » ; « Une banque doit obtenir l'approbation de l'Autorité bancaire pour : (...) 3) modifier le nom et l'adresse de la banque » ; « L'autorité bancaire peut refuser d'autoriser une banque à créer une succursale ou

que tout changement d'adresse doit être approuvé par l'Autorité bancaire et que l'Autorité bancaire peut refuser d'autoriser à une banque de créer une succursale si le personnel, les locaux et l'équipement de l'entité proposée ne sont pas conformes aux normes réglementaires fixées par l'Autorité bancaire. De leur côté, les autorités ont indiqué que le cadre légal actuel n'autorise en aucun cas l'ouverture d'une banque sans présence physique sur le territoire de B-H.

742. S'agissant de la question d'établir ou de maintenir des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives, l'article 21 de la nouvelle loi LAB stipule que, avant de nouer des relations de correspondant bancaire, une banque doit obtenir la preuve que l'institution cliente n'effectue pas et n'autorise pas les transactions avec des banques fictives. L'article 28 exige en outre des banques qu'elles s'abstiennent d'établir ou de maintenir une relation d'affaires avec des banques fictives ou avec des institutions financières qui autorisent l'utilisation de leurs comptes par des banques fictives.

743. L'article 10, paragraphe 3.7, de la Décision relatives aux normes bancaires minimales aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après « Décisions sur les normes bancaires minimales ») stipule que, lorsqu'elle noue des relations de correspondant bancaire avec une autre banque, en particulier une entité bancaire basée à l'étranger, une banque est tenue de recueillir toute l'information nécessaire sur l'institution bancaire cliente, y compris le siège de la banque, les mesures appliquées dans le domaine de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ainsi que les mesures d'identification et de contrôle des clients, afin d'avoir une pleine connaissance de la nature des opérations de son correspondant bancaire. Ces dispositions peuvent être considérées comme visant à déterminer si l'institution cliente est une banque fictive ou non.

3.9.2 Recommandations et commentaires

744. Les mesures suivantes devraient être prises pour assurer l'application de la Recommandation 18 :

1. mettre la définition des « banques fictives » pleinement en conformité avec la Méthodologie du GAFI ;
2. introduire dans la législation l'interdiction explicite de créer des banques fictives et/ou d'autoriser leur opération en B-H.

3..2 Application de la Recommandation 18

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.18	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La définition des « banques fictives » n'est pas pleinement conforme aux Recommandations du GAFI.

Règlementation, surveillance, encadrement, contrôle et sanctions

un Bureau de représentation pour les motifs suivants : 1) le personnel, les locaux et l'équipement de l'entité proposée ne sont pas conformes aux normes réglementaires établies par l'Autorité bancaire (...) ».

Système de surveillance et de contrôle - autorités compétentes et organisations d'autorégulation / Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R. 23, 29, 17 et 25)

3..1 Description et analyse

Recommandation 23 - Règlementation et surveillance

745. La réglementation et la surveillance prudentielles des institutions financières sont assurées au niveau des Entités sur la base de lois, de règles et de réglementations qui sont pour l'essentiel identiques dans la FB-H et la RS. Le secteur bancaire est soumis à la surveillance des autorités bancaires correspondantes, le secteur des assurances à celle des autorités de surveillance de l'assurance et le marché des valeurs à celle des commissions des valeurs.

746. Au chapitre XI de la nouvelle loi LAB, les articles 68 à 71 définissent les compétences des organes chargés de la surveillance dans le domaine LAB/CFT, y compris celles de l'URF. L'article 68.2 stipule que la surveillance de la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle loi LAB eu égard aux personnes assujetties qui ne sont pas soumises à la surveillance d'autorités ou d'organes spéciaux est exercée par l'URF. Aux termes de l'article 68.3 de la nouvelle loi LAB, l'URF et les organes de surveillance doivent coopérer, avec leurs compétences propres, dans le travail de surveillance des dispositions de la loi.

747. Les organes spécifiquement chargés du contrôle de conformité LAB/CFT dans le secteur financier sont :

- l'URF au titre de l'article 68 de la nouvelle loi LAB ;
- les autorités bancaires de la FB-H et de la RS, en tant qu'organes de surveillance des banques, des sociétés de crédit-bail et des organisations de microcrédit, conformément aux articles 4(b) et 4(e) des lois sur l'Autorité bancaire des Entités ;
- les autorités de surveillance du secteur des assurances de la FB-H et de la RS, en tant qu'organes de surveillance des sociétés et courtiers en assurance, aux termes des articles 5 à 7 des lois sur les assurances des Entités, ainsi que des articles 11 à 15 de la loi sur les courtiers en assurance privée de la FB-H⁶⁸ et des articles 19 à 25 de la loi sur les courtiers en assurance de la RS ;
- les commissions des valeurs de la FB-H, de la RS et du DB, en tant qu'organes de surveillance des sociétés de courtage, des bourses, des sociétés de gestion de fonds, des fonds de placement, des fonds mutuels ainsi que des banques autorisées par les commissions à offrir des services de dépôt et à mener des activités de courtier-contrepartiste, conformément à l'article 12 de la loi sur la commission des valeurs de la FB-H, à l'article 260 de la loi sur le marché des valeurs de la RS et à l'article 65 de la loi sur le marché des valeurs du DB.

748. Contrairement à l'ancienne loi LAB qui prévoyait uniquement la coopération entre l'URF et divers organe de surveillance, l'article 68 de la nouvelle loi LAB stipule que :

- la surveillance des mesures mises en œuvre par les personnes assujetties aux fins de l'application de cette loi et d'autres lois réglementant l'application des mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes est assurée par des autorités et organes spéciaux conformément aux dispositions de cette loi et

⁶⁸ Il existe aussi une autorité de l'assurance au niveau de l'Etat mais celle-ci ne dispose d'aucun pouvoir de surveillance (voir plus bas la section sur les « Autorités du secteur de l'assurance »).

d'autres textes de loi spécifiques régissant le travail de certaines parties assujetties ou d'autorités et d'organes spéciaux ;

- la surveillance de la mise en œuvre des dispositions de cette loi par les personnes assujetties dont les activités ne sont pas soumises à la surveillance d'autorités ou d'organes spéciaux est assurée par l'URF.

749. Par conséquent, bien que la nouvelle loi LAB confère aux organes de surveillance le pouvoir de superviser l'application de la loi, cela ne semble constituer dans certains cas qu'une prérogative générale puisque les lois sectorielles correspondantes ne reconnaissent pas toujours explicitement à ces organes le pouvoir de prendre des mesures concrètes pour assurer la conformité aux normes LAB/CFT.

Unité de renseignement financier

750. Aux termes de l'article 69 de la nouvelle loi LAB, lorsqu'ils identifient l'une des violations mentionnées aux articles 72 et 73 de la nouvelle loi LAB ou une infraction aux dispositions d'autres lois régissant le fonctionnement des entités assujetties, les organes de surveillance doivent ordonner la mise en œuvre de mesures de contrôle appropriées et notifier l'URF par écrit sans retard de ces violations (voir aussi commentaires à propos de la Recommandation 17). L'article 70.1, d'autre part, stipule que l'URF doit surveiller l'application des dispositions de la loi en recueillant et comparant les données, informations et documents reçus conformément aux dispositions de la loi.

751. L'article 70.2 de la loi stipule qu'en cas de détection d'une infraction aux dispositions de la loi, l'URF peut :

- exiger d'une personne assujettie qu'elle remédie aux irrégularités constatées dans la perspective d'une levée ultérieure des sanctions prévues en cas de violation de la législation ;
- proposer à d'autres organes de surveillance d'appliquer, dans le cadre de leurs compétences, des mesures de contrôle appropriées ;
- requérir de l'organe autorisé qu'il initie une procédure pour violation de la législation.

Autorités bancaires

752. Aux termes des articles 4(b) et 4(e) des lois sur l'Autorité bancaire des Entités, les autorités bancaires assurent la surveillance et la réglementation générale des activités des banques et des organisations de microcrédit.⁶⁹ L'article 51 de la loi sur les banques de la FB-H et l'article 106 de la loi sur les banques de la RS stipulent que les banques ainsi que les succursales des banques dont le siège se trouve à l'extérieur de la FB-H et de la RS sont soumises à toutes les activités de surveillance de l'Autorité bancaire et doivent accueillir les évaluateurs de l'Autorité bancaire et les auditeurs désignés par l'Autorité bancaire et leur apporter leur entière coopération.

753. Parmi les textes législatifs en vigueur pertinents aux fins de la réglementation et de la surveillance prudentielles, les seuls qui traitent des questions de LAB/CFT sont les lois sur les banques de la FB-H et de la RS. Ainsi, l'article 47 de la loi sur les banques de la FB-H et l'article 101 de la loi sur les banques de la RS instaurent certaines normes à propos de l'identification des clients, de la déclaration des transactions en espèces et des responsabilités

⁶⁹ Aux termes des articles 4 (g), (i), (j) et (l) des lois sur l'Autorité bancaire des Entités, le rôle de la Banque centrale de B-H dans le domaine LAB/CFT se limite à la coopération avec les autorités bancaires des Entités pour soutenir l'application des mesures anti-terrorisme, y compris le blocage des comptes de clients et la transmission d'information sur les questions pertinentes.

s'imposant à la direction des banques en matière de blocage de certains types de comptes, de mise en place de contrôles internes et de procédures de communication afin de détecter et de prévenir les transactions liées à des activités criminelles, au blanchiment de capitaux ou au soutien du terrorisme (voir aussi commentaires à propos de la Recommandation 17).

Autorités de surveillance du secteur des assurances

754. L'autorité du secteur des assurances de l'État de B-H est chargée d'harmoniser la législation et la réglementation sur les assurances des Entités et du District de Brčko, de coordonner la représentation du pays au sein des organisations internationales s'occupant des questions d'assurance et de maintenir en permanence la coopération entre les autorités de surveillance du secteur des assurances des Entités et du District de Brčko afin de résoudre les différends entre ces divers organes de surveillance et d'assurer l'interprétation uniforme de la législation pertinente au niveau des Entités et du District de Brčko, notamment en émettant des déclarations écrites et des avis.⁷⁰

755. Au niveau des Entités, la réglementation et la surveillance des sociétés d'assurance sont effectuées par les autorités de surveillance du secteur des assurances de la FB-H et de la RS. Les lois sur le secteur des assurances de la FB-H et de la RS définissent les responsabilités de ces organes ainsi que les modalités d'enregistrement, les activités, la surveillance et la cessation des activités des sociétés d'assurance.

756. Les articles 5 et 6 des lois sur le secteur des assurances précisent les compétences des autorités de surveillance de la FB-H et de la RS aux fins du contrôle des activités des sociétés d'assurance ainsi que l'objet et la méthode de la surveillance. La surveillance des courtiers en assurance est prescrite par les articles 11 à 15 de la loi sur les courtiers en assurance privée de la FB-H et les articles 19 à 25 de la loi sur les courtiers en assurance de la RS.

Commissions des valeurs

757. Les commissions des valeurs de la FB-H, de la RS et du DB sont des entités juridiques stables et indépendantes créées aux fins de réglementer et de contrôler l'émission et l'échange de valeurs.

758. Aux termes de l'article 14b de la loi sur la commission des valeurs de la FB-H, de l'article 263 de la loi sur le marché des valeurs de la RS et de l'article 49 de la loi sur le marché des valeurs du DB, chaque commission des valeurs doit remplir des fonctions de surveillance en analysant et en inspectant les rapports financiers ou autres, la documentation commerciale ainsi que les autres données ou déclarations que les personnes et entités assujetties sont tenues de conserver ou de transmettre à la commission. Le contrôle des opérations commerciales peut être effectué aussi au moyen de visites d'inspection dans les locaux des entités soumises à surveillance.

Recommandation 29 - Pouvoirs de surveillance

Banques

759. Aux termes des articles 4(b) et 4(e) des lois sur l'Autorité bancaire de la FB-H et de la RS, les autorités bancaires sont habilitées à assurer la surveillance et la réglementation générale des activités des banques et des organisations de microcrédit.

⁷⁰ L'article 2 de la loi sur l'autorité du secteur des assurances de la B-H définit les objectifs et les tâches de cette autorité.

760. Aux termes de l'article 3 de la Décision sur la surveillance des banques, l'Autorité de surveillance contrôle et détermine entre autres aspects de l'activité bancaire :
- la création et le fonctionnement des banques, et la conformité de leurs documents internes à la législation en vigueur ;
 - la pertinence des procédures de contrôle internes pour détecter et empêcher les transactions liées à des activités criminelles, au blanchiment de capitaux et aux activités visant à soutenir le terrorisme.
761. L'article 51 de la loi sur les banques de la FB-H et l'article 106 de la loi sur les banques de la RS font obligation aux banques d'accueillir les contrôleurs de l'autorité de surveillance et les auditeurs nommés par l'autorité de surveillance et de coopérer pleinement avec eux.
762. Les autorités de la FB-H ont fourni aux évaluateurs le Manuel de contrôle de conformité des banques aux normes minimums de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après « Manuel de surveillance LAB ») qui régit l'ensemble du processus d'inspection des banques pour le contrôle de conformité LAB/CFT.
763. En ce qui concerne le pouvoir d'exiger la production ou d'obtenir l'accès aux pièces, documents ou informations pertinentes aux fins du contrôle de conformité LAB/CFT, l'article 26 des lois sur l'Autorité bancaire de la FB-H et de la RS stipule que les banques et les organisations de microcrédit sont tenues de fournir à l'autorité de surveillance l'accès à toute la documentation qui lui est nécessaire pour remplir ses fonctions. Les autorités affirment que la « documentation complète », selon les termes de la loi, désigne sans exception toute l'information conservée par les personnes assujetties, y compris celle qui se rapporte aux comptes ou aux relations d'affaires.
764. Aux termes des articles 67 et 125 des lois sur les banques de la FB-H et de la RS, les Autorités bancaires doivent prendre les mesures suivantes à l'égard d'une banque ou des membres de son Conseil de surveillance ou d'administration, de ses employés, des personnes détenant une participation importante ou de toute autre entité apparentée :
- envoyer un avertissement écrit ;
 - envoyer une lettre de mise en demeure ;
 - déclarer les ordres et mesures à appliquer pour remédier aux irrégularités ;
 - placer sous administration judiciaire ;
 - révoquer la licence de la banque.
765. Les sanctions en cas de non-respect de l'article 47 de la loi sur les banques de la FB-H et de l'article 101 de la nouvelle loi sur les banques de la RS, qui interdisent aux banques de participer à des activités de BC/FT et les obligent à appliquer des mesures de LAB/CFT, sont définies respectivement à l'article 65.23 et à l'article 123.23 de ces lois ; ces articles prévoient l'imposition d'amendes aux dirigeants et aux personnes ayant effectivement commis l'infraction à l'intérieur de la banque.

Sociétés d'assurance

766. La législation régissant le marché de l'assurance qui a été fournie à l'équipe d'évaluation ne contient pas de dispositions habilitant les autorités de surveillance de ce secteur à contrôler et s'assurer que les sociétés d'assurance respectent leurs obligations en matière de LAB/CFT (critère 29.1), ou leur attribuant des pouvoirs coercitifs ou des pouvoirs de

sanction à l'encontre des institutions ou de leurs dirigeants en cas de non-respect ou d'application insuffisante du cadre de LAB/CFT (critère 29.4).

767. Aux termes de l'article 8 des lois sur les sociétés d'assurance de la FB-H et de la RS, les Autorités de surveillance du secteur de l'assurance de la FB-H et de la RS sont autorisées à contrôler la comptabilité et les documents des sociétés d'assurance avec ou sans notification préalable. D'autre part, l'article 14 des mêmes lois fait obligation aux sociétés d'assurance de fournir aux Autorités de surveillance du secteur de l'assurance toute l'information dont elles ont besoin.

768. Aux termes de l'article 8 des lois sur les sociétés d'assurance de la FB-H et de la RS, les autorités de surveillance du secteur de l'assurance de la FB-H et de la RS sont généralement habilitées à :

- ordonner à une société de cesser toute activité allant à l'encontre des dispositions de la loi sur les sociétés d'assurance ;
- ordonner d'autres mesures concernant la gestion d'une société si elles jugent cela nécessaire pour assurer qu'une société conduise ses activités dans le respect de certains objectifs réglementaires ;
- au-delà même de leur champ de compétence, exiger d'une société la mise en œuvre de toute mesure qu'elles jugent nécessaire aux fins de certains objectifs réglementaires.

769. Cependant, ces obligations sont prévues dans un but de surveillance prudentielle des sociétés d'assurance et ne peuvent être appliquées pour imposer le respect du cadre de LAB/CFT.

Marché des valeurs

770. L'article 12 de la loi sur la Commission des valeurs de la FB-H, l'article 260 de la loi sur le marché des valeurs de la RS et l'article 65 de la loi sur le marché des valeurs du DB définissent les pouvoirs réglementaires et de surveillance des Commissions des valeurs à l'égard des participants au marché des valeurs. L'article 14 de la loi sur la Commission des valeurs de la FB-H, l'article 263 de la loi sur le marché des valeurs de la RS et l'article 67 de la loi sur le marché des valeurs du DB stipulent que les personnes assujetties doivent donner accès à leurs locaux aux représentants autorisés des Commissions, mettre à leur disposition les bureaux et le personnel nécessaires et fournir et présenter pour inspection les pièces et la documentation requises, faire des dépositions ou des déclarations et assurer que toutes les autres conditions nécessaires à la surveillance sont satisfaites. L'article 261 exige en outre des entités assujetties qu'elles soumettent toute l'information et les documents requis par une Commission dans l'exercice de ses fonctions et responsabilités officielles selon les modalités et dans les délais fixés par la commission.

771. Les articles 87, 88, 178, 236 et 267 des lois sur le marché des valeurs habilitent les Commissions à prendre certaines mesures à l'encontre des participants au marché des capitaux et de leur haute direction en cas de non-respect de la législation en vigueur, y compris les normes de LAB/CFT. Elles peuvent notamment :

- adresser un avertissement à une entité ;
- lui adresser une réprimande publique ;
- retirer l'approbation de la nomination d'un dirigeant et émettre l'ordre d'engager une nouvelle procédure de nomination au poste en question ;

- interdire temporairement l'exécution de certaines activités ou de toutes les activités prévues dans la licence officielle de transactions de valeurs pendant une durée de six mois maximum ;
- interdire temporairement à une entité de disposer de certains comptes de fonds ou de valeurs ainsi que d'autres avoirs pendant une durée de six mois maximum ;
- révoquer la licence officielle nécessaire pour effectuer des transactions de valeurs.

Efficacité et efficience (R. 23 [critères 23.1 et 23.2] ; R. 29 et R. 30 (toutes autorités de surveillance))

772. La surveillance des institutions financières aux fins de la conformité LAB/CFT est assurée par l'URF et par les organes de surveillance sectoriels correspondants. Cependant, les pouvoirs de surveillance de l'URF se limitent, premièrement, à contrôler les activités des entités assujetties au moyen de la collecte et de la comparaison des données reçues des entités assujetties conformément à nouvelle loi LAB et, deuxièmement, à exiger la cessation des violations constatées dans les activités des entités assujetties ; toutefois, la législation ne définit pas clairement le dispositif pour faire appliquer ces demandes de cessation des violations.
773. Outre la responsabilité générale de surveiller l'application de la nouvelle loi LAB, diverses lois sectorielles définissent selon des modalités différentes les pouvoirs de surveillance, de coercition et de sanction des organes de surveillance au regard des institutions et entreprises financières assujetties afin d'assurer leur conformité au cadre législatif en général et aux normes de LAB/CFT en particulier. Les lois sur les banques, par exemple, traitent directement de la question de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et les lois sur les autorités bancaires définissent chacune les pouvoirs de surveillance et de coercition des autorités bancaires aux fins de la conformité LAB/CFT. D'autre part, les lois sur les valeurs attribuent indirectement des pouvoirs similaires aux commissions des valeurs (voir aussi les commentaires à propos de la Recommandation 17).
774. Les lois sectorielles régissant les activités du marché de l'assurance ne confèrent pas aux autorités de surveillance des pouvoirs adéquats pour contrôler et assurer la conformité aux normes LAB/CFT et prendre des mesures de coercition et de sanction à l'égard des institutions/entreprises et de leurs administrateurs/hauts dirigeants en cas de non-respect des normes LAB/CFT.
775. Selon les autorités, « un certain nombre de critères doivent être satisfaits pendant la procédure d'embauche pour pouvoir accéder à un poste au sein de l'URF » ; cependant, l'équipe d'évaluation n'a reçu aucune preuve documentaire à l'appui de cette affirmation. Les normes de confidentialité sont appliquées par le biais des procédures de sécurité auxquelles le personnel doit se soumettre pour avoir accès à l'information classifiée conformément à la loi sur la protection des données secrètes.
776. L'équipe d'évaluation n'a reçu aucune information sur l'organisation, le financement, les ressources techniques et le personnel affectés à la mise en œuvre des normes nationales de LAB/CFT par les EPNFD. Il n'existe pas en outre de données sur les normes professionnelles (y compris les normes de confidentialité et d'intégrité) et l'expertise et/ou les compétences requises du personnel des organes de surveillance pouvant être impliqué dans la surveillance des EPNFD.
777. Le manque de formation constitue un problème grave dans tous les organes de surveillance, ce qui risque de nuire fortement à leur capacité à assurer l'application convenable du cadre national de LAB/CFT.

Recommandation 17 - Sanctions

778. Aux termes du critère 17.1, les pays doivent s'assurer qu'ils disposent de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, tant pénales que civiles et administratives, applicables aux entités et personnes assujetties.

779. Comme indiqué dans l'introduction à la section 3 de ce rapport à propos des « lois sur les banques », un certain degré d'ambiguïté et d'incertitude subsiste apparemment en ce qui concerne l'application des sanctions pour violation des normes LAB/CFT. Ce fait tient aux dispositions de l'article 47 et de l'article 101 des lois sur les banques de la FB-H et de la RS qui font dans une large mesure double emploi avec certaines dispositions de la loi LAB (tant l'ancienne que la nouvelle loi). A la connaissance des évaluateurs, de telles ambiguïtés n'existent pas dans le secteur des assurances et celui des valeurs.

780. Comme le montre le Tableau 15 ci-dessous, certaines infractions identiques sont sanctionnées par plusieurs lois, avec des différences de peines très importantes (qui ont été réduites depuis l'introduction de la nouvelle loi LAB). Pendant les entretiens sur place, les évaluateurs ont appris qu'en pratique, les autorités bancaires ont imposé des sanctions mais jamais encore l'URF. Cela semble indiquer que les sanctions imposées au titre des lois sur les banques en relation avec des infractions couvertes et réprimées également par la loi LAB – ancienne et nouvelle – en tant que législation principale empêchent l'imposition de sanctions au titre de la loi LAB elle-même. Le critère 17.2 requiert des pays qu'ils désignent une autorité ou plusieurs autorités habilitées à appliquer les sanctions selon la nature de l'infraction et, d'après la loi LAB – ancienne et nouvelle –, cette autorité devrait être l'URF.

781. L'article 36 de l'ancienne LPBC, transposé à l'article 69 de la nouvelle loi LAB, requiert des autorités de surveillance qu'elles notifient l'URF par écrit lorsqu'elles découvrent une infraction aux articles 39 et 40 de l'ancienne loi (devenus les articles 72 et 73 de la nouvelle loi). Cette notification doit normalement inclure les renseignements concernant l'auteur de l'infraction, la description de la violation ou de l'infraction mineure soupçonnée ainsi que le détail des mesures de contrôle ordonnées par l'organe de surveillance. Les évaluateurs interprètent l'expression « mesures de contrôle » comme désignant les « mesures correctives prudentielles » prises par l'Autorité bancaire par opposition à l'« imposition de sanctions » prévue par les deux lois LAB. Cette interprétation a été approuvée par l'URF.

Tableau 15 - Tableau comparatif des sanctions prévues par la LPBC de l'État de B-H et les lois sur les banques des Entités

État - Nouvelle loi LAB		FB-H - Loi sur les banques		RS - Loi sur les banques	
Violation	Sanction	Violation	Sanction	Violation	Sanction
<u>Article 72</u> : identification ; ouverture de comptes secrets ; relations avec des banques fictives ; soumission d'information ; suspension d'une transaction ; conservation des documents.	20 000 KM à 200 000 KM (personnes morales) 2 000 KM à 15 000 KM pour l'art 39 30 KM à 20 000 KM pour l'art 72 (personne responsable d'une entité juridique)	<u>Article 47</u> : contrôles internes pour détecter les transactions suspectes ; procédures d'identification, y compris le bénéficiaire effectif ; déclaration des transactions en espèces et des transactions	<u>Article 65</u> : 1 000 KM à 10 000 KM (banques) 200 KM à 10 000 KM (responsable et auteur de l'infraction)	<u>Article 101</u> : contrôles internes pour détecter les transactions suspectes ; procédures d'identification, y compris le bénéficiaire effectif ; déclaration des transactions en espèces et des	<u>Article 123</u> : 5 000 KM à 17 000 KM (banques) 1 000 KM à 1 700 KM (responsable et auteur de l'infraction)

	5 000 KM à 15 000 KM pour l'art 39 30 KM à 20 000 KM pour l'art 72 (personnes physiques)	suspectes ; non-application de l'ordre de bloquer un compte		transactions suspectes ; non-application de l'ordre de bloquer un compte	
<u>Article 73 :</u> obtention de pièces à l'appui de l'identification ; vérification des données d'identification des personnes morales étrangères ; soumission de l'information requise ; mise en place des contrôles internes ; désignation d'une personne autorisée ; formation ; conservation de l'information	10 000 KM à 100 000 KM pour les deux articles (personnes morales) 1 000 KM à 5 000 KM pour les deux articles (personne responsable d'une entité juridique) 2 000 KM à 20 000 KM pour l'art 40 2 000 KM à 10 000 KM pour l'art 73 (personnes physiques)	[voir ci-dessus]	[voir ci-dessus]	[voir ci-dessus]	[voir ci-dessus]

782. Les articles suivants de la nouvelle loi LAB, par exemple, ne sont pas couverts par le régime de sanctions ; autrement dit, les articles 72 et 73 de la loi ne prévoient aucune sanction en cas de violation des normes édictées dans ces articles :

- article 5 : évaluation des risques par les entités assujetties ;
- article 8 : application de la loi dans toutes les divisions territoriales des entités assujetties ;
- article 18 : surveillance régulière des activités commerciales des clients ;
- article 22, par. 1 : mise en place d'une procédure d'identification des PPE ;
- article 23 : règles d'identification des clients qui ne sont pas physiquement présents ;
- article 26 : conditions applicables aux virements électroniques ;
- article 33 : normes minimales applicables aux responsables du contrôle des entités assujetties.

783. Le critère 17.2 requiert des pays qu'ils désignent une ou plusieurs autorités pour appliquer les sanctions selon la nature de l'infraction. L'article 68 stipule que plusieurs organes de surveillance sont responsables du contrôle de la mise en œuvre des normes LAB/CFT par les différentes catégories d'entités assujetties et que l'URF exerce cette fonction de surveillance à l'égard des entités assujetties qui ne sont soumises au contrôle d'aucun organe compétent. Toutefois, comme indiqué plus haut, une certaine ambiguïté subsiste quant à l'organe (URF

et/ou autorités de surveillance) qui est effectivement chargé d'imposer les sanctions prévues par la nouvelle loi LAB.

784. L'article 69, paragraphe 1, de la nouvelle loi LAB stipule en outre que, lorsqu'un organe de surveillance détecte une infraction définie aux articles 72 et 73 de cette loi ou d'autres textes de loi régissant les activités des personnes assujetties, il doit ordonner la mise en place de mesures de contrôle appropriées et est tenu d'informer l'URF par écrit sans retard des infractions constatées. Les évaluateurs interprètent l'expression « mesures de contrôle » comme désignant les « mesures correctives prudentielles » prises par l'Autorité bancaire par opposition à l'imposition de sanctions. Cette interprétation a été approuvée par l'URF.

785. Aux termes de l'article 70 de la nouvelle loi LAB, lorsqu'elle détecte une violation, l'URF peut exiger de la personne ou de l'entité concernée qu'elle remédie à cette violation, proposer à l'organe de surveillance de mettre en place des mesures de contrôle appropriées (voir plus haut l'interprétation des évaluateurs à ce sujet) dans le cadre de ses compétences ou requérir de l'autorité pertinente qu'elle initie une procédure pour infraction mineure. Si elle décide d'initier elle-même une procédure pour infraction, l'URF doit en informer l'organe de surveillance compétent (article 71).

786. Toutefois, les choses ne se passent pas ainsi en pratique, tout au moins dans le cas des infractions commises par les banques où c'est l'Autorité bancaire concernée qui initie la procédure de son propre chef au titre de la loi sur les banques de la FB-H ou de la RS. Les auteurs d'infraction, par conséquent, ne sont jamais sanctionnés au niveau de l'État conformément à la nouvelle loi LAB. Les différences ou incohérences en termes de sanctions sont à cet égard encore plus nettes.

787. Conformément au critère 17.3 et comme indiqué au Tableau 15, des sanctions sont appliquées aux entités ou personnes assujetties ou aux personnes responsables. Cependant, à cause des différences de sanctions envisagées par les différents textes de loi, comme indiqué au Tableau 15, les évaluateurs se déclarent préoccupés par le fait de savoir si ces sanctions sont réellement efficaces, proportionnées et dissuasives.

Recommandation 23 (critères 23.3, 23.3.1, 23.5 et 23.7, éléments concernant l'autorisation/l'enregistrement seulement)

Mesures pour empêcher des criminels de prendre le contrôle d'institutions financières, Critères d'aptitude et d'honorabilité (critères 23.3 et 23.3.1)

788. Les lois sectorielles et la réglementation applicables contiennent des dispositions régissant l'entrée sur le marché d'un détenteur ou bénéficiaire effectif d'une participation significative ou de contrôle ; il existe en outre des procédures régissant les nominations aux postes de direction des institutions financières et le contrôle de l'aptitude et de l'honorabilité des dirigeants.

789. Pour faciliter la lecture et afin d'éviter les répétitions, cette section analyse les critères d'autorisation et d'aptitude et d'honorabilité applicables aux institutions financières soumises aux Principes fondamentaux.⁷¹ L'analyse concernant les autres institutions financières est présentée au regard des critères 23.5 et 23.7.

Banques

⁷¹ Selon la Méthodologie du GAFI, l'expression « institutions financières couvertes par les Principes fondamentaux » désigne généralement parlant : 1) les banques et autres établissements de dépôt ; 2) les sociétés d'assurance et les intermédiaires d'assurance ; 3) les organismes de placement collectif et les intermédiaires de marché.

790. La procédure d'autorisation des banques définie dans les lois sur les banques de la FB-H et de la RS est une procédure en deux temps : dans un premier temps, la décision des autorités bancaires doit être prise dans un délai de 60 jours à compter de la date de réception d'une demande de licence bancaire ; dans un deuxième temps, l'enregistrement de la banque sur le registre du tribunal doit intervenir dans les 30 jours qui suivent l'octroi d'une licence bancaire par l'Autorité bancaire. Une approbation préalable n'est pas nécessaire pour créer une banque et la licence est accordée sur la base d'un ensemble détaillé d'informations et de documents strictement définis à fournir par les fondateurs de la banque. Ces informations et documents comprennent notamment le document constitutif, le projet de statut, des renseignements sur les qualifications, l'expérience et la réputation professionnelle des membres désignés du conseil d'administration et du conseil exécutif de la banque, les différents types d'activités et l'organisation structurelle de la banque ainsi que la liste des personnes qui détiennent des participations dans la banque.
791. Les articles 9 à 17, 23, 31a-1, 32a et 67 de la loi sur les banques de la FB-H et les articles 8 à 21, 25, 54, 69 et 125 de la loi sur les banques de la RS précisent les règles et procédures de création d'une banque, les modalités de rejet d'une demande de création d'une banque, les prérogatives et responsabilités des autorités bancaires au regard de la procédure de création d'une banque, les normes relatives au conseil de surveillance et à la gestion de la banque, notamment l'exigence de qualifications appropriées, d'une expérience professionnelle et d'un casier judiciaire vierge (critères d'aptitude et d'honorabilité), ainsi que les conditions requises pour détenir ou acquérir une participation et/ou un intérêt significatif dans une banque.

Marché de l'assurance

792. Les articles 26 à 29 des lois sur les sociétés d'assurance de la FB-H et de la RS et les articles 35 et 34 des mêmes lois définissent les conditions requises pour l'obtention d'une licence, les documents à fournir au moment du dépôt de la demande de licence, tels que précisés dans une décision pertinente, ainsi que les motifs de rejet d'une demande de licence et les modalités de retrait d'une licence.
793. Aux termes des articles 61 et 62 de la loi sur les sociétés d'assurance de la FB-H et des articles 60 et 61 de la loi sur les sociétés d'assurance de la RS, les dirigeants généraux et les dirigeants exécutifs d'une société d'assurance doivent être des personnes de bonne réputation et de haute moralité disposant de qualifications appropriées et d'une expérience de gestion. Il est interdit aux personnes ayant des antécédents judiciaires de détenir directement ou indirectement une participation quelconque dans une société d'assurance ou d'accéder à un poste exécutif ou à un autre poste de direction.
794. Les autorités ont également indiqué qu'il existe un Livre de règles traitant de questions telles que l'approbation ou le rejet des nominations à un poste de premier plan au sein d'une société d'assurance, y compris les conditions et les normes auxquelles doivent satisfaire les candidats à de tels postes.

Marché des valeurs

795. Aux termes de l'article 63 de la loi sur le marché des valeurs de la RS sont autorisées à participer au marché des valeurs les entités juridiques et personnes physiques ayant obtenu de la commission des valeurs une licence de transactions sur valeurs ; ces participants comprennent les intermédiaires boursiers, les courtiers en valeurs, les conseillers financiers et les gestionnaires de fonds. L'article 12 de la loi sur la commission des valeurs de la FB-H stipule que la commission des valeurs émet, suspend et révoque les licences exigées pour mener des activités d'intermédiation sur le marché des valeurs. Enfin, aux termes de l'article 32 de la loi sur le marché des valeurs du DB, les opérations d'intermédiation sur le

marché en DB doivent être réalisées uniquement par des personnes morales autorisées par la commission des valeurs et enregistrées auprès du tribunal compétent. Différents articles des lois susmentionnées définissent la procédure d'obtention d'une licence auprès des commissions des valeurs correspondantes.

796. Aux termes de l'article 67 de la loi sur le marché des valeurs de la RS ne peut être actionnaire d'une société de bourse une personne ayant commis une infraction de nature économique, concernant des opérations de paiement ou allant à l'encontre de ses fonctions officielles. Dans le cas des bourses et du registre des émetteurs de valeurs (ci-après « le registre »), l'obligation d'empêcher des criminels d'acquérir une participation significative est satisfaite puisque, aux termes des articles 167 et 203, seules les banques, les intermédiaires boursiers et certains organes d'État peuvent être actionnaires de ces entités. Cependant, l'équipe d'évaluation n'a pas connaissance de dispositions de la législation de la FB-H et du DB obligeant les actionnaires des intermédiaires du marché des valeurs à avoir un casier judiciaire vierge.

797. Les articles 94, 159 et 202 de la loi sur le marché des valeurs de la RS stipulent qu'une personne ayant commis une infraction de nature économique, concernant des opérations de paiement ou allant à l'encontre de ses fonctions officielles ne peut être membre du conseil d'administration ou de surveillance ou de la direction d'une société de bourse, d'une bourse et du registre, tandis que les articles 110, 157 et 201 de la loi indiquent que, pour occuper de telles fonctions, une personne doit disposer d'une formation et d'une expérience professionnelle appropriées. L'article 91 de la loi sur le marché des valeurs de la FB-H édicte des normes identiques – casier judiciaire vierge et qualifications professionnelles appropriées – pour les dirigeants d'intermédiaires de marché. Les articles 45 à 47 de la loi sur le marché des valeurs du DB imposent des normes de qualification professionnelle pour les intermédiaires, en particulier les courtiers, les conseillers en investissement et les gestionnaires de fonds. Cependant, la législation fournie aux législateurs n'exige pas que les dirigeants des intermédiaires de marché en DB aient un casier judiciaire vierge.

798. Les articles 26 des lois sur les fonds de placement de la FB-H, de la RS et du DB stipulent que les membres et actionnaires des fonds de placement doivent avoir un casier judiciaire vierge. L'article 68 de la loi sur les fonds de placement de la FB-H, l'article 70 de la loi sur les fonds de placement de la RS et l'article 70 de la loi sur les fonds de placement du DB prévoient une exigence similaire pour les dirigeants des fonds de placement. Cependant, la législation de la RS, de la FB-H et du DB fournie à l'équipe d'évaluation n'édicte pas de normes au sujet des qualifications professionnelles et des compétences des dirigeants et hauts dirigeants des fonds de placement.

Autorisation préalable ou enregistrement des prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs et de services de change (critère 23.5)

799. Aux termes de l'article 4, paragraphe 1 (g), de la nouvelle loi LAB, les Bureaux de change ainsi que les personnes physiques ou morales prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs sont des entités assujetties. Les autorités ont indiqué à l'équipe d'évaluation que de telles transactions/opérations peuvent être effectuées uniquement par les banques et la Poste.

800. Les autorités ont indiqué en outre que les services de transfert de fonds ou de valeurs ne peuvent être offerts par les banques que sur la base de contrats pertinents, ainsi que par la Poste de B-H et la société Tenfore (qui opère en B-H en tant qu'agent de Western Union).

801. Par conséquent, la législation en vigueur ne prévoit pas d'obligation d'enregistrement ou d'autorisation préalables au regard des prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs, en particulier la Poste et la société Tenfore.

802. De plus, la législation actuelle n'interdit ni ne restreint la prestation de services de change et/ou de transfert de fonds ou de valeurs à aucune personne physique ou morale et, par conséquent, quiconque peut s'engager dans les activités susmentionnées sans être dûment autorisé ou enregistré.

Autorisation préalable ou enregistrement d'autres institutions financières (critère 23.7)

803. L'article 4, paragraphe 1(l), de la nouvelle loi LAB définit certaines activités financières (ou types d'activités) pouvant être menées par des personnes physiques ou morales (autres que les institutions couvertes par les Principes fondamentaux et évoquées au regard des critères 23.5 et 23.6), en particulier :

- la vente et l'achat de créances ;
- la conservation, le placement, l'administration, la gestion ou le conseil de gestion en relation avec les biens de tiers ;
- l'émission, la gestion et la réalisation d'opérations à l'aide de cartes de paiement ou de crédit et d'autres moyens de paiement ;
- les activités de crédit-bail ;
- l'émission de garanties financières et d'autres cautionnements et obligations ;
- les activités de prêt, de crédit, d'offre et de courtage lors de la négociation de prêts.

804. D'après les autorités, les activités énumérées ci-dessus peuvent être menées uniquement et à titre exceptionnel par les institutions financières couvertes par les Principes fondamentaux (par exemple les banques ou les fonds de placement) et autorisées et soumises à la surveillance des autorités bancaires ou de la commission des valeurs de la FB-H et de la RS.

805. Néanmoins, la législation actuelle n'interdit ni ne restreint la participation aux activités susmentionnées à aucune personne physique ou morale et, par conséquent, quiconque peut s'engager dans les activités susmentionnées sans être dûment autorisé ou enregistré. On notera cependant que l'article 73 (*Interdiction de certaines professions, activités ou fonctions*) du code pénal de B-H prévoit :

« 1) L'interdiction de certaines professions, activités ou fonctions peut être imposée par mesure de sécurité à l'auteur d'une infraction pénale portant sur des biens qui lui avaient été confiés ou auxquels il avait accès dans le cadre de sa profession, de son activité ou de ses fonctions, lorsque le risque existe qu'un rôle identique puisse l'induire à commettre une nouvelle infraction en abusant de sa profession, de son activité ou de ses fonctions au regard des biens qui lui sont confiés ou auxquels il peut avoir accès dans ce cadre.

2) L'interdiction de certaines professions, activités ou fonctions peut être imposée par mesure de sécurité pour une durée de un à dix ans à compter du jour de la décision finale, le temps passé à servir une peine d'emprisonnement ne pouvant être déduit de la durée de cette mesure de sécurité.

3) Comme dans le cas prévu à l'article 43 (Travaux d'intérêt public), paragraphe 5, du présent code, si, dans l'exécution d'une peine de travaux d'intérêt public imposée en remplacement d'une peine d'emprisonnement, l'auteur d'une infraction pénale ne respecte pas l'interdiction d'occuper certaines professions, activités ou fonctions, la peine d'emprisonnement à son encontre peut être rétablie.

4) En cas de non-respect de l'interdiction d'occuper certaines professions, activités ou fonctions pendant une période de probation accompagnant une peine avec sursis, l'auteur d'une infraction pénale sera traité conformément aux dispositions de

l'article 63 (Révocation d'une peine avec sursis en cas de non-respect de certaines obligations particulières) du présent code. »

806. Nonobstant ces dispositions du code pénal de B-H, les évaluateurs considèrent que l'interdiction d'occuper certaines professions ne garantit pas que les catégories d'activités énumérées plus haut sont soumises de façon adéquate à l'obligation d'obtenir une autorisation préalable comme l'exige le critère correspondant.

Recommandations 23 et 32 (critères 23.4, 23.6, 23.7 – éléments de surveillance/contrôle uniquement – et 32.2d)

Pertinence de la réglementation prudentielle en matière de LAB/CFT (critère 23.4). Statistiques concernant les inspections sur place (critère 32.2(d))

807. La législation fournit d'une manière générale un cadre assez détaillé pour les mesures réglementaires et de surveillance appliquées à des fins prudentielles aux institutions financières couvertes par les Principes fondamentaux. Toutes les institutions financières soumises à la réglementation et à la surveillance des autorités bancaires, des autorités de surveillance du secteur de l'assurance et de la commission des valeurs font l'objet d'une surveillance prudentielle. Elles sont tenues de mettre en place des systèmes de gestion des risques adéquats et une structure de contrôle interne efficace. Toutes les institutions financières reconnues par les organes de surveillance susmentionnés sont désignées comme entités assujetties aux termes de la nouvelle loi LAB ; elles sont donc soumises à la surveillance LAB/CFT de ces organes.

808. Diverses lois sectorielles définissent les procédures d'autorisation préalable et de surveillance prudentielle des institutions financières. Au moment de l'évaluation, aucun groupe financier n'opérait en B-H. Néanmoins, l'article 48 de la loi sur les banques de la FB-H et l'article 103 de la loi sur les banques de la RS stipulent que la comptabilité, les archives et les déclarations financières d'une banque doivent couvrir également les opérations et l'état financier de ses filiales à la fois individuellement et sous forme consolidée.

809. Les outils de surveillance disponibles comprennent la surveillance à distance – au moyen de l'examen à distance de la documentation, des informations et des rapports soumis par les entités assujetties – et les visites d'inspection dans les locaux des entités. Dans l'exercice de la surveillance, les autorités pertinentes peuvent accéder à l'ensemble de la documentation détenue par l'entité inspectée afin de pouvoir remplir leurs fonctions.⁷²

810. On trouvera ci-dessous un examen plus détaillé de la pertinence des mesures réglementaires et de surveillance au regard des méthodes de surveillance mises en place, des procédures de planification de la surveillance et des résultats factuels de la surveillance tels que définis par les Principes fondamentaux.

Banques

811. ***Méthode de surveillance*** : la surveillance des banques est effectuée par les autorités bancaires conformément aux lois sur les banques de la FB-H et de la RS et aux Décisions relatives à la surveillance des banques de la FB-H et de la RS. Les autorités de la FB-H ont aussi communiqué à l'équipe d'évaluation le Manuel de contrôle de conformité des banques aux normes minimums de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après « Manuel de surveillance LAB ») qui régit l'ensemble du processus d'inspection d'une banque, y compris la préparation de l'inspection, l'évaluation des

⁷² Pour plus de précisions sur l'accès à la documentation et aux informations détenues par les banques aux fins de la surveillance, on se reportera aux commentaires au regard du critère 29.3.

mesures adoptées par la banque, les procédures de mise en œuvre des mesures adoptées, les conclusions et le processus de suivi, et l'analyse d'échantillon.⁷³ Ces documents fournissent une description détaillée des processus et procédures de surveillance, y compris les mesures requises pour l'examen des divers aspects des activités bancaires se rapportant aux questions de LAB/CFT et l'évaluation des risques pertinents, ainsi que les dispositions à prendre avant, pendant et après l'inspection d'une banque.

812. **Planification de la surveillance** : les autorités ont indiqué qu'il existe un plan annuel de surveillance des banques qui prévoit à la fois des inspections systématiques et des inspections ciblées. Elles ont fourni des exemples de plans de surveillance pour les années 2008 et 2009, qui précisent apparemment (sur une base trimestrielle) les banques à surveiller pendant l'année visée. Les plans définissent également les ressources nécessaires aux examens et activités de surveillance, en précisant pour chaque banque la durée de l'inspection et le nombre d'inspecteurs. Cependant, l'équipe d'évaluation n'a reçu aucune information sur les modalités d'application d'une approche de la surveillance fondée sur les risques pendant le processus de planification.

813. **Résultats de la surveillance** : des statistiques sur les visites d'inspection de banques réalisées par les autorités bancaires de la FB-H et de la RS sont présentées ci-dessous. Les données statistiques sur la surveillance pendant les dernières années montrent que, même si le nombre d'inspections peut être considéré comme satisfaisant (pratiquement toutes les banques ont fait l'objet d'un contrôle de conformité LAB/CFT au moins une fois par an) et si les inspections semblent permettre de détecter les irrégularités essentielles dans les opérations des banques, le montant total des sanctions pécuniaires, qui sont en fait le seul type de sanctions prévues par les lois sur les banques, reste faible compte tenu de l'ampleur et du nombre des irrégularités constatées.

Tableau 16 - Données statistiques relatives aux visites d'inspection de banques en Fédération de Bosnie-Herzégovine

An- née	Nombre d'entités assujé- ties	Nombre d'entités inspec- tées	Nombre d'inspection incluant un contrôle LAB/CFT	Nombre d'inspections consacrées au contrôle LAB/CFT	Principales irrégularités constatées (au regard des normes LAB/CFT)	Mesures prises (au regard des normes LAB/CFT)	Sanctions pécuniaires LAB/CFT
2005	24	23	-	23	<ul style="list-style-type: none"> Données d'identification du client incomplètes Nécessité d'actualiser la documentation correspondante Surveillance et déclarations insuffisantes 	<ul style="list-style-type: none"> Ordre de remédier à certaines irrégularités et manquements spécifiques à la législation 	
2006	24	22	-	22	<ul style="list-style-type: none"> Données d'identification du client incomplètes Nécessité d'actualiser la documentation correspondante Surveillance et déclarations insuffisantes 	<ul style="list-style-type: none"> Ordre de remédier à certaines irrégularités et manquements spécifiques à la législation 	
2007	21	18	-	18	<ul style="list-style-type: none"> Données d'identification du client incomplètes Nécessité d'actualiser la documentation correspondante Surveillance et déclarations insuffisantes 	<ul style="list-style-type: none"> Ordre de remédier à certaines irrégularités et manquements spécifiques à la législation 	30 600 KM

⁷³ Les évaluateurs n'ont pas reçu l'information correspondante à propos de la Republika srpska.

2008	21	21	-	21	<ul style="list-style-type: none"> Données d'identification du client incomplètes Nécessité d'actualiser la documentation correspondante Surveillance et déclarations insuffisantes 	<ul style="list-style-type: none"> Ordre de remédier à certaines irrégularités et manquements spécifiques à la législation 	35 000 KM
Total		84	-	84			65 600 KM

Republika srpska

An-née	Nombre d'entités assujetties	Nombre d'entités inspectées	Nombre d'inspections incluant un contrôle LAB/CFT	Nombre d'inspections consacrées au contrôle LAB/CFT	Principales irrégularités constatées (au regard des normes LAB/CFT)	Mesures prises (au regard des normes LAB/CFT)	Sanctions pécuniaires LAB/CFT
2005	9	13	-	13	<ul style="list-style-type: none"> Documentation incomplète sur les comptes clients Surveillance insuffisante des comptes et des transactions Pas de registre des clients incluant le profil des personnes physiques et des entités juridiques Identification inadéquate des comptes présentant un niveau de risque plus élevé Non-déclaration aux autorités pertinentes des transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM Notification incomplète de la direction et du conseil de surveillance de la banque 	<ul style="list-style-type: none"> Ordre de remédier aux irrégularités constatées au Cours de l'inspection 	20 000 KM
2006	9	13	-	13	<ul style="list-style-type: none"> Documentation incomplète sur les comptes clients Application incomplète du principe de connaissance du client Pas de registre des clients incluant le profil des personnes physiques et des entités juridiques Identification inadéquate des comptes présentant un niveau de risque plus élevé Non-déclaration aux autorités pertinentes des transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM Notification incomplète de la direction et du conseil 	<ul style="list-style-type: none"> Ordre de remédier aux irrégularités constatées au Cours de l'inspection 	

					de surveillance de la banque		
					<ul style="list-style-type: none"> • Manque de formation des employés de la banque 		
2007	10	15	-	15	<ul style="list-style-type: none"> • Documentation incomplète sur les comptes clients • Classification inadéquate des clients sur la base des catégories de risque • Non-déclaration aux autorités pertinentes des transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM • Application incomplète du principe de connaissance du client • Non-respect des normes relatives à l'établissement de relations de correspondant avec une banque étrangère • Manque de formation des employés de la banque • Pas de notification en temps voulu de la direction et du conseil de surveillance de la banque 	<ul style="list-style-type: none"> • Ordre de remédier aux irrégularités constatées au Cours de l'inspection 	
2008	10	10	-	10	<ul style="list-style-type: none"> • Documentation incomplète sur les comptes clients • Non-déclaration aux autorités pertinentes des transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 KM • Surveillance incomplète des comptes et des transactions • Non-respect des normes relatives à l'établissement de relations de correspondant avec une banque étrangère • Audit interne inadéquat • Pas de notification en temps voulu de la direction et du conseil de surveillance de la banque 	<ul style="list-style-type: none"> • Ordre de remédier aux irrégularités constatées au Cours de l'inspection 	
Total		51	-	51			20 000 KM

Secteur de l'assurance et marché des valeurs

814. Les évaluateurs n'ont reçu aucune information sur les activités de contrôle de conformité LAB/CFT des autorités de surveillance du secteur de l'assurance de la FB-H et de la RS, tout particulièrement en ce qui concerne l'existence et la pertinence des méthodes de surveillance,

les procédures de planification de la surveillance et les résultats factuels de la surveillance effectuée par les organes mentionnés.

815. S'agissant de la surveillance des participants au marché des capitaux, les informations fournies par les autorités font état de plans de surveillance établis sur une base annuelle et énumérant les institutions financières à inspecter pendant l'année. Cependant, ces plans ne définissent apparemment que les mesures à prendre aux fins de la surveillance prudentielle et ne prévoient pas de mesures pertinentes pour assurer une surveillance adéquate, fondée sur le risque, des activités des personnes assujetties au regard des normes LAB/CFT.

Contrôle et surveillance des services de transfert de fonds et de valeurs et des services de change (critère 23.6)

816. La législation de B-H ne désigne pas une entité ou un organe spécifique pour surveiller les activités des personnes physiques ou morales prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs et de services de change. Aux termes de l'article 68.2 de la nouvelle loi LAB, le contrôle de l'application des dispositions de la loi par les entités assujetties qui ne sont pas soumises à la surveillance d'entités ou d'organes spéciaux est assuré par l'URF. L'URF est donc chargée de surveiller la conformité LAB/CFT des activités desdites entités.

Efficacité et efficacité (entrée sur le marché [critères 23.3, 23.3.1, 23.5 et 23.7] ; surveillance et contrôle constants [critères 23.4, 23.6 et 32.2d], sanctions [critères 17.1 à 17.3])

817. La surveillance et le contrôle permanents des activités des banques impliquent l'utilisation de moyens de surveillance tels que la surveillance à distance et les visites d'inspection et de méthodes de surveillance adaptées, ainsi qu'une certaine planification des activités de surveillance. Toutefois, les résultats de la surveillance, en particulier les statistiques sur les irrégularités constatées ainsi que les sanctions imposées, ne permettent pas aux évaluateurs de conclure que le contrôle de conformité LAB/CFT des banques est efficace et efficient.
818. En ce qui concerne la surveillance des sociétés d'assurance, l'absence d'information pertinente ne permet pas aux évaluateurs de se prononcer sur l'efficacité et l'efficacité des mesures de surveillance visant à assurer la conformité aux normes nationales LAB/CFT.
819. La surveillance du secteur des valeurs, bien que certaines procédures de planification paraissent avoir été mises en place, est exercée uniquement à des fins prudentielles et n'intègre pas un élément de surveillance LAB/CFT adéquat fondé sur le risque.
820. Bien que la nouvelle loi LAB reconnaisse à l'URF des pouvoirs de surveillance des prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs et de services de change, il n'est pas prévu de dispositifs ou d'outils pour contrôler et garantir la conformité de ces personnes ou entités aux normes nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les évaluateurs en concluent que le contrôle de conformité n'est pas assuré.
821. S'agissant du régime de sanctions et des sanctions prévues en cas de non-respect des normes LAB/CFT, la duplication et le chevauchement entre les deux échelons législatifs – la loi LAB de l'État et les lois sur les banques de la FB-H et de la RS qui exigent l'imposition d'amendes en cas de violation des normes LAB/CFT par une banque – seraient inévitablement sources d'incertitude quant à l'application de sanctions au titre de l'une ou l'autre de ces lois. Étant donné le caractère duplicatif des dispositions relatives aux sanctions ainsi que l'incertitude quant aux dispositions à appliquer pour sanctionner les entités assujetties, les évaluateurs ne peuvent déterminer dans quelle mesure les sanctions établies par la législation applicable sont proportionnées et dissuasives.

822. En outre, les lois sectorielles régissant les activités sur le marché de l'assurance ne dotent pas les autorités de surveillance de pouvoirs de surveillance adéquats pour assurer que les institutions financières respectent effectivement les normes LAB/CFT ; il en va de même pour les pouvoirs de sanction. De plus, les sanctions prévues par la législation applicable au secteur de l'assurance sont uniquement de nature pécuniaire ; autrement dit, ni la nouvelle loi LAB, ni les lois sectorielles ne prévoient de sanctions administratives (comme le remplacement des dirigeants ou la restriction de leurs pouvoirs, le retrait d'une licence, par exemple) en cas de non-respect des normes LAB/CFT.
823. Enfin, certaines normes de la nouvelle loi LAB ne sont pas exécutoires, c'est-à-dire qu'il n'est pas prévu de sanctions en cas de non-respect de ces normes par les entités assujetties.
824. Compte tenu de ces éléments, les évaluateurs considèrent qu'il n'existe pas de mesures efficaces et suffisantes pour assurer la conformité des institutions financières aux normes nationales de LAB/CFT.

Recommandation 25 - Lignes directrices

Lignes directrices à l'intention des institutions financières et des EPNFD (critère 25.1)

825. Le ministre de la Sécurité de B-H⁷⁴ a promulgué en 2004 sur la base de l'ancienne loi LAB un Livre de règles⁷⁵ sur les données et l'information qui précise un certain nombre de questions importantes relatives aux activités LAB/CFT des entités assujetties et définit en particulier :
- les indices utiles pour identifier les transactions suspectes ;
 - les données d'identification du client à recueillir dans le cas des transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties ;
 - les règles de conservation des documents ;
 - les moyens d'identifier les séries de transactions liées entre elles ;
 - la liste des pays à faible risque ;
 - les procédures de déclaration à l'URF (DTE et DOS) ;
 - les règles s'appliquant aux transactions transfrontières ;
 - les relations de correspondant bancaire ;
 - le traitement des clients et des transactions à haut risque.
826. Alors que le contenu du Livre de règles sur les données et l'information semble suffisamment détaillé pour aider les entités assujetties à appliquer et respecter leurs obligations LAB/CFT respectives, il est apparu lors des rencontres avec les représentants des entités assujetties, en particulier des EPNFD, que beaucoup d'entre eux n'ont pas une compréhension adéquate des dispositions et des modalités de mise en œuvre pratique du Livre de règles sur les données et l'information.

Recommandation 30 - Ressources

⁷⁴ L'URF est une division organisationnelle de l'Agence nationale de prévention et d'investigation (ANPI) qui fait partie du ministère de la Sécurité.

⁷⁵ Le statut du Livre de règles sur les données et l'information comme « autres moyens contraignants » est analysé plus haut au début de la section 3.

827. D'après les autorités, les organes chargés de surveiller l'application de la législation LAB/CFT par toutes les institutions financières assujetties sont les suivants :

- i. l'URF en tant que cellule nationale de renseignement financier ;
- ii. les autorités bancaires de la FB-H et de la RS en tant qu'organes de surveillance des banques et des organisations de microcrédit ;
- iii. les autorités de surveillance du secteur de l'assurance de la FB-H et de la RS en tant qu'organes de surveillance des sociétés d'assurance et des intermédiaires en assurance ;
- iv. les commissions des valeurs de la FB-H, de la RS et du DB en tant qu'organes de surveillance des sociétés de courtage, des bourses, des sociétés de gestion de fonds, des fonds de placement, des fonds mutuels ainsi que des banques autorisées par les commissions des valeurs à offrir des services de dépôt et à mener des activités de courtier-contrepartiste.

828. Les organes chargés de la surveillance des institutions financières – c'est-à-dire les autorités bancaires, les autorités de surveillance du secteur de l'assurance et les commissions des valeurs – sont des institutions indépendantes en vertu de la législation régissant leurs activités.⁷⁶

829. Aux termes de l'article 5 des lois sur les autorités bancaires de la FB-H et de la RS sont autorisées à mener des activités professionnelles au nom des autorités bancaires les inspecteurs ayant passé avec succès un examen d'expertise professionnelle. Les conditions et modalités de cet examen sont normalement fixées par le comité directeur de l'autorité concernée mais les comités directeurs des autorités bancaires n'ont toujours pas adopté les documents pertinents.

830. Les dirigeants et le personnel des autorités bancaires sont soumis aux normes de confidentialité prescrites à l'article 19 des lois sur l'Autorité bancaire de la FB-H et de la RS. Des principes identiques sont affirmés à l'article 18 des lois sur le secteur de l'assurance de la FB-H et de la RS et à l'article 269 de la loi sur le marché des valeurs de la RS.

831. Le manque de formation est un problème majeur dans tous les organes de surveillance, même si les autorités bancaires semblent bénéficier d'un avantage relatif à cet égard, à la fois du point de vue de la fréquence et de la participation aux sessions de formation organisées en direction de leur personnel. Les représentants de l'Association des banques ont aussi indiqué que celle-ci participe activement à l'organisation des activités de formation ; cependant, l'équipe d'évaluation n'a reçu aucune donnée statistique sur les efforts déployés en ce domaine.

832. Le Tableau 17 ci-dessous présente l'ensemble des données statistiques disponibles sur les activités de formation suivies par le personnel des organes de surveillance :

Tableau 17 - Activités de formation organisées à l'intention du secteur financier

	Année	Nombre d'activités de formation	Nombre de participants	Nombre total de personnel *
Autorité bancaire de la	2005	7	9	3

⁷⁶ Spécifiquement les articles 1 et 5 des lois sur les banques de B-H, de la FB-H et de la RS, l'article 5 des lois sur le secteur de l'assurance de B-H, de la FB-H et de la RS et l'article 244 de la loi sur le marché des valeurs de la RS.

FB-H				
	2006	6	13	3
	2007	7	13	3
	2008	6	12	3
Total		26	47	
Autorité bancaire de la RS	2005	1	1	3
	2006	4	4	3
	2007	2	4	2
	2008	2	2	2
Total		9	11	
Commission des valeurs de la FB-H	2005	1	2	20
	2006	1	2	20
	2007	-	-	20
	2008	-	-	20
Total		2	4	80

Tableau 18 - Activités d'information et de formation organisées par l'Association des banques de Bosnie-Herzégovine

Description	Nombre de participants	Participation d'organes de l'État	Notes
Normes de conformité, y compris le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et la lutte contre le blanchiment de capitaux Sarajevo, 21-23 mars 2005.	39	Oui	Séminaire avec un instructeur de Belgique Des attestations ont été délivrées à la fin du séminaire
Aspects pratiques de la mise en œuvre des lois et règles de procédure dans le secteur bancaire : analyse et recommandations Fojnica, 28-29 septembre 2006.	100 environ	Oui	Séminaire organisé à l'intention de toutes les institutions assujetties au titre de la loi Des attestations ont été délivrées à la fin du séminaire
Prévention du blanchiment de capitaux Sarajevo, 12-14 décembre 2005.	29	Oui	Deux instructeurs des Pays-Bas
Aspects pratiques de la mise en œuvre de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux 4 avril 2006	40	Oui	Table ronde avec des responsables des banques et des représentants de la CRF et des organes autorisés

Blanchiment de capitaux Sarajevo 24-26 octobre 2009	34	Oui	Séminaire avec un instructeur du Luxembourg Délivrance d'attestations
Réunion annuelle sur les banques et la surveillance Bjelašnica 3 novembre 2006	30	Oui	Table ronde avec de hauts dirigeants de banques et des représentants des autorités de surveillance (notamment au sujet de la mise en œuvre de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux)
Aspects pratiques de la mise en œuvre de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux 3 mars 2007.	40	Oui	Table ronde avec des responsables des banques et des représentants de la CRF et des organes autorisés
Prévention du blanchiment de capitaux Expérience pratique 19-27 avril 2007	1	Non	Séminaire international au Luxembourg
Propositions en vue du développement d'un logiciel de déclaration	n.d.	n.d.	Lettre transmise à la CRF avec les propositions conjointes des banques
Prévention du blanchiment de capitaux Sarajevo 10-12 mars 2008	52	Oui	Séminaire avec un instructeur de Belgique
Rencontre avec les dirigeants de la CRF 23 octobre 2008	3	Oui	Information écrite préparée après la réunion et envoyée à toutes les banques
Protection légale des responsables du contrôle LAB et questions urgentes rencontrées dans l'application quotidienne de la loi Sarajevo	30	Oui	Table ronde avec des responsables des banques et des représentants de la CRF et des organes autorisés

12 décembre 2008			
Prévention du blanchiment de capitaux Sarajevo 30 mars-1 ^{er} avril 2009	50	Oui	Séminaire avec un instructeur de Suisse Délivrance d'attestations
Réunion régulière de la Commission de prévention du blanchiment de capitaux	19 réunions	Si nécessaire	

833. Sauf indication contraire au Tableau 18, les autres organes de surveillance n'ont pas fourni de statistiques sur les activités de formation ; elles n'ont pas non plus fait état de la participation de leurs employés à des sessions de formation internes ou externes.

3.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 17

834. Établir dans toute la législation applicable des sanctions proportionnées et comparables en cas de non-respect des normes LAB/CFT (harmoniser les sanctions prévues par les différentes lois des Entités) et supprimer toute incertitude sur l'applicabilité des sanctions au titre de la nouvelle loi LAB.
835. Amender la législation afin de doter les différents organes de surveillance du secteur de l'assurance de pouvoirs de sanction.
836. Veiller à ce que toutes les normes édictées dans la loi LAB soient exécutoires (c'est-à-dire soient accompagnées de sanctions en cas de non-respect).
837. Introduire des sanctions administratives applicables aux acteurs du marché de l'assurance en cas de non-respect des normes LAB/CFT.
838. Passer en revue toutes les sanctions existantes afin d'assurer qu'elles sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

Recommandation 23

839. Amender la législation de façon à introduire :
- a) l'interdiction pour des criminels ou leurs complices d'acquérir une participation significative ou de contrôle dans un intermédiaire du marché des valeurs en FB-H et dans le DB ;
 - b) l'obligation pour les dirigeants d'un intermédiaire du marché des valeurs dans le DB de présenter un casier judiciaire vierge ;
 - c) des normes d'expertise et de qualification professionnelle pour les gestionnaires et hauts dirigeants de fonds de placement en FB-H, dans la RS et dans le DB.
840. Introduire des procédures d'autorisation/enregistrement pour les personnes et entités prestataires de services de transfert de fonds et de valeurs ou de services de change ainsi que pour les personnes et entités exerçant des activités professionnelles de vente et d'achat de créances, de conservation, de placement, d'administration, de gestion ou de conseil de gestion

en relation avec les biens de tiers, d'émission, de gestion et de réalisation d'opérations à l'aide de cartes de paiement ou de crédit et d'autres moyens de paiement, d'émission de garanties financières et d'autres cautionnements et obligations, et de prêt, de crédit, d'offre et de courtage lors de la négociation de prêts.

841. Prendre des mesures pour harmoniser l'efficacité des activités de contrôle des personnes et entités prestataires de services de transfert de fonds et de services de change.

842. Mettre en place une surveillance des institutions financières efficace, suffisamment fréquente et fondée sur le risque.

Recommandation 25

843. L'URF et les autres autorités compétentes devraient introduire des mesures pour assurer que les entités assujetties (en particulier les représentants des EPNFD) aient une compréhension adéquate de leurs obligations au titre du cadre LAB/CFT.

844. S'agissant de la fourniture de lignes directrices, bien que la communication de listes complètes et détaillées d'indices pour la détection des transactions et des clients suspects soit en tant que telle louable, les autorités de surveillance devraient veiller à ce que ces indices ne soient pas interprétés comme des preuves définitives, de façon à éviter que l'examen des transactions se fonde exclusivement, sans aucune flexibilité, sur ces indices.

Recommandation 29

845. Définir clairement les activités de surveillance de l'URF et mettre en place des dispositifs d'application de ses décisions en vue de la suppression des irrégularités constatées dans les opérations effectuées par les personnes assujetties.

846. Doter les autorités de surveillance du secteur de l'assurance de prérogatives adéquates pour contrôler et assurer la conformité aux normes LAB/CFT et prendre des mesures coercitives et sanctionner les institutions/entreprises et leurs gestionnaires/hauts dirigeants en cas de non-respect des normes LAB/CFT.

Recommandation 30

847. Prévoir une organisation, un financement et des ressources techniques et humaines adéquates aux fins de la surveillance de l'application des normes nationales de LAB/CFT par les EPNFD.

848. Établir des normes professionnelles (y compris des normes de confidentialité et d'intégrité) et des normes de qualification et de compétence pour le personnel des organes chargés de la surveillance des EPNFD.

3..3 Application des Recommandations 17, 23, 29 et 30

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.17	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Duplication et chevauchement entre la loi LAB de l'État et les lois sur les banques de la FB-H et de la RS. • Absence de sanctions proportionnées et comparables dans toute la législation applicable.

		<ul style="list-style-type: none"> • Absence de pouvoirs de sanction inscrits dans la législation pour les différents organes de surveillance du secteur de l'assurance. • Toutes les normes définies dans la loi LAB ne sont pas exécutoires. • Absence de sanctions administratives applicables aux acteurs du marché de l'assurance.
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'interdiction pour les criminels et leurs complices d'acquérir une participation significative ou de contrôle dans un intermédiaire du marché des valeurs en FB-H et dans le DB. • Pas d'obligation pour les dirigeants d'intermédiaires de marché de présenter un casier judiciaire vierge en DB. • Pas de normes de qualification et d'expertise professionnelles pour les gestionnaires et les hauts dirigeants de fonds de placement. • Absence de procédures d'autorisation préalable/enregistrement pour les personnes et entités prestataires de services de transfert de fonds et de valeurs ou de services de change ainsi que pour les personnes et entités exerçant des activités professionnelles de vente et d'achat de créances, de conservation, de placement, d'administration, de gestion ou de conseil de gestion en relation avec les biens de tiers, d'émission, de gestion et de réalisation d'opérations à l'aide de cartes de paiement ou de crédit et d'autres moyens de paiement, et de crédit, d'offre et de courtage lors de la négociation de prêts. • Pas de contrôle efficace des activités des personnes et entités prestataires de services de transfert de fonds et de valeurs ou de services de change. • Absence de surveillance des institutions financières efficace, suffisamment fréquente et fondée sur le risque.
R.25	PC	<p>(critère 25.1 - lignes directrices)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre des entités assujetties (en particulier les représentants des institutions financières autres que les banques) n'ont pas une compréhension adéquate de leurs obligations au titre du cadre de LAB/CFT. • Des listes d'indices pour la détection des transactions suspectes n'ont pas été établies pour tous les secteurs. • Non-émission de lignes directrices spécifiques à l'intention de tous les secteurs en sus des directives de mise en œuvre contenues dans le Livre de règles. • Impact des éléments susmentionnés sur l'efficacité du système.
R.29	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les pouvoirs de surveillance de l'URF ne sont pas clairement définis et aucun dispositif n'a été mis en place pour l'exécution de ses décisions en vue de la suppression des irrégularités constatées dans les opérations effectuées par les entités assujetties.

		<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de surveillance du secteur de l'assurance ne disposent pas de prérogatives adéquates pour contrôler et assurer la conformité aux normes LAB/CFT et prendre des mesures coercitives et sanctionner les institutions/entreprises et leurs gestionnaires/hauts dirigeants en cas de non-respect des normes LAB/CFT.
--	--	--

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

3..1 Description et analyse

849. Les autorités ont indiqué aux évaluateurs qu'en Bosnie-Herzégovine, les services de transfert de fonds ou de valeurs ne peuvent être fournis que par les banques et la Poste et sont régis par la loi sur les opérations de paiement.

850. En B-H, 23 banques et leurs 652 succursales étaient en relation directe avec un grand prestataire international de services de transfert de fonds. Les banques, de même que la Poste, désignent des agents pour la prestation des services de transfert de fonds. Toutefois, la majorité d'entre elles ont signé un accord avec Tenfore Ltd (Chypre) pour la prestation de services de transfert de fonds en Bosnie-Herzégovine et ne peuvent désigner d'agents sous-traitants. Tenfore d.o.o. est le centre de services pour clients de Tenfore Ltd (Chypre) en Bosnie-Herzégovine et y représente un grand prestataire international de services de transfert de fonds. Tenfore d.o.o. a établi un manuel de conformité des agents « à utiliser par les employés de Tenfore et tous les employés de banque impliqués d'une manière ou d'une autre dans l'offre de services [nom du prestataire de services] ». Tenfore d.o.o. a également nommé un responsable du contrôle qui est chargé du contrôle de conformité, de la formation de tous les membres du personnel travaillant à des activités de Tenfore, de la conservation adéquate des documents et des déclarations exigées par les instances de régulation, de la mise à jour du programme de mise en conformité, de l'établissement d'une liste d'indices pour la détection des transactions suspectes et du contrôle de l'application des lois et réglementations. Tenfore d.o.o. n'est pas une institution officiellement homologuée du secteur financier et n'est pas considérée comme une entité assujettie au titre de la loi LAB. Elle semble cependant jouer un rôle de contrôle des entités qui entretiennent avec elle des relations contractuelles, y compris en matière de déclaration des transactions suspectes.

851. La Poste offre des services de transfert de fonds sur la base d'un contrat établi avec l'une des banques qui est en relation directe avec le prestataire international de services. Elle dispose de 170 Bureaux et apure quotidiennement ses comptes avec la banque à laquelle elle est liée par contrat au moyen d'un compte de règlement. Tous les envois de fonds sont réglés en espèces. La Poste est une entité assujettie au titre de la loi LAB mais n'est soumise à aucune surveillance en ce domaine. En tant qu'entité assujettie, la Poste a nommé un responsable du contrôle qui vérifie toutes les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et notifie en conséquence l'URF conformément aux articles 13 et 14 de l'ancienne LPBC, devenus les articles 30 et 31 de la nouvelle loi LAB. La Poste affirme avoir mis en place toute l'infrastructure nécessaire, y compris pour le contrôle des séries de transactions liées entre elle. Ses procédures internes requièrent à cette fin l'identification du client lors des règlements portant sur un montant égal ou supérieur à 5 000 KM.

852. Le critère RS.VI.1 exige la désignation d'une ou plusieurs autorités compétentes chargées d'inscrire sur un registre ou de délivrer une autorisation d'exercer aux personnes physiques et morales qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs. Ces autorités compétentes doivent être responsables du contrôle de la conformité aux obligations en matière d'autorisation et/ou d'enregistrement.

853. En Bosnie-Herzégovine, seules les banques sont autorisées à fournir des services de transfert de fonds. Comme les banques sont déjà soumises à une autorisation préalable ainsi qu'à la réglementation et à la surveillance des autorités bancaires de la FB-H et de la RS, la Bosnie-Herzégovine n'a pas institué un régime d'autorisation distinct. Cependant, comme indiqué plus haut, les banques qui ont établi une relation contractuelle directe avec un prestataire international de services de transfert de fonds et deviennent ainsi ses agents ne peuvent désigner d'agents sous-traitants. La loi sur les opérations de paiement (article 14) prévoit d'ailleurs cette possibilité en stipulant que l'agent doit être autorisé à exécuter des opérations de paiement. Il n'apparaît pas clairement si cela s'applique à la Poste qui, en tant qu'entité assujettie, ne semble être soumise ni à autorisation préalable, ni à surveillance aux fins de la conformité LAB. Cette remarque vaut également pour les autres entités désignées comme agents.
854. Le critère RS.VI.2 exige que tous les services de transmissions de fonds ou de valeurs soient soumis aux recommandations du GAFI qui leur sont applicables. Aux termes de l'article 3 de l'ancienne LPBC (devenu l'article 4 de la nouvelle loi LAB), les banques et Bureaux de poste sont des entités assujetties. L'article 3 désigne également comme personnes et entités assujetties les personnes physiques et morales prestataires de services de transfert de fonds ou de valeur. Tenfore d.o.o., cependant, n'est pas considérée comme une entité assujettie car, selon les informations fournies à ce sujet, Tenfore d.o.o. ne traite pas directement les transactions des clients.
855. Étant donné qu'en Bosnie-Herzégovine les services de transfert de fonds ou de valeurs ne peuvent être fournis que par les banques et que celles-ci sont soumises au contrôle de conformité LAB des autorités bancaires pertinentes, les évaluateurs considèrent qu'un système adéquat est en place pour assurer le contrôle de conformité dans le cadre du régime général de surveillance du secteur bancaire par les autorités bancaires des Entités. Cependant, comme on l'a vu, il ne semble pas exister de système de contrôle de la Poste à cet égard (critère RS.VI.3).
856. Le critère RS.VI.4 requiert des prestataires de services de transmissions de fonds ou de valeurs qu'ils tiennent une liste de leurs agents. La législation de B-H ne contient aucune obligation à cet égard, même si, comme indiqué plus haut dans ce rapport, les banques sous contrat avec Tenfore Ltd (Chypre) ne sont pas autorisées à nommer des agents. Néanmoins, le manuel de conformité des agents de Tenfore d.o.o. stipule (section 1) que « outre le programme de conformité Tenfore s'appliquant à l'ensemble du réseau de plus de 600 Bureaux, chaque banque gère son propre programme de conformité conformément à la législation de Bosnie-Herzégovine ». Les « plus de 600 Bureaux » désignent les succursales des banques liées par contrat à Tenfore.
857. Les prestataires de services de transmissions de fonds ou de valeurs doivent être soumis à des sanctions pénales, civile ou administratives efficaces, proportionnées et dissuasives conformément au critère RS.VI.5. En tant qu'entités assujetties aussi bien au titre de l'ancienne que de la nouvelle loi LAB, les banques (dans leurs prestations de services de transfert de fonds ou de valeurs), la Poste et toute personne physique ou morale exécutant des opérations de transfert de fonds ou de valeurs sont soumises aux sanctions prévues aux articles 39 et 40 de la LPBC – transposés aux articles 72 et 73 de la nouvelle loi LAB. Les banques, en outre, sont soumises aux sanctions prévues dans la loi sur les banques (voir à ce propos la section 3.10 et les commentaires au regard de la Recommandation 17).

3.2 Recommandations et commentaires

858. Les services de transfert de fonds ou de valeurs sont assurés exclusivement par les banques dont la plupart ont passé un accord contractuel avec Tenfore Ltd (Chypre). Tenfore d.o.o. n'est pas en entité soumise à autorisation préalable ou à surveillance en Bosnie-Herzégovine.

La Poste offre aussi des services de transfert de fonds ou de valeurs mais il ne semble pas qu'elle constitue une entité soumise à autorisation préalable ou à surveillance.

859. Au vu de ce qui précède, *les évaluateurs recommandent que la prestation de services de transfert de fonds ou de valeurs fasse l'objet d'un réexamen afin d'assurer que la Poste ou tout autre agent désigné en dehors du système bancaire soit soumis à surveillance.* De plus, les autorités de Bosnie-Herzégovine pourraient envisager d'examiner les opérations effectuées par Tenfore d.o.o. au regard des obligations s'imposant aux entités assujetties au titre de l'article 3 de l'ancienne LPBC (devenu l'article 4 de la nouvelle loi LAB). En effet, la société semble déjà s'imposer à elle-même certaines obligations de LAB au moyen d'un manuel de conformité des agents, notamment en matière de déclaration et de transmission d'information à l'URF. Il s'agit là d'une initiative positive de la part de Tenfore d.o.o. ; néanmoins, s'il est nécessaire à Tenfore d.o.o. de s'imposer de telles obligations, cette nécessité devrait être formellement inscrite dans la nouvelle loi LAB.

3.3 Application de la Recommandation Spéciale VI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.VI	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les services de transfert de fonds fournis par la Poste devraient être soumis à la surveillance des autorités pertinentes. • Nécessité de réexaminer la situation de Tenfore d.o.o. du point de vue de ses relations avec l'URF et de la nouvelle loi LAB. • Nécessité d'éclaircir la situation en matière de sanctions applicables aux banques au titre de la nouvelle loi LAB et des lois sur les banques.

4 MESURES PRÉVENTIVES – ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES

Généralités

860. L'article 3 de l'ancienne LPBC, transposé dans l'article 4 de la nouvelle loi, définit l'ensemble des personnes et entités soumises aux obligations prévues par la loi (dénommées « personnes soumises à obligation » dans la nouvelle loi). Aux termes de l'ancienne LPBC, outre le secteur financier, les entités suivantes (tableau 19) sont soumises à la loi LAB en tant qu'« entreprises et professions non financières désignées » (EPNFD).
861. Comme il ressort du tableau 19 ci-dessous, à quelques exceptions mineures près, l'article 3 de l'ancienne LPBC – article 4 de la nouvelle loi LAB – englobe les EPNFD telles qu'elles sont définies dans le Glossaire de la méthodologie du GAFI. Cependant :
- ni l'ancienne LPBC, ni d'autres lois ne semblent couvrir les casinos en ligne : certes, la nouvelle loi évoque, à l'article 4, les « jeux sur Internet et jeux sur d'autres moyens de télécommunication », mais les évaluateurs ne considèrent pas que cela inclut les casinos en ligne ; en tout état de cause, la loi ne prévoit que des mesures pour les casinos et maisons de jeux physiques terrestres ;
 - il est indiqué que les notaires sont une profession distincte de la profession juridique ; par conséquent, les obligations prévues dans l'ancienne loi LPBC s'appliquent formellement à toutes leurs activités. Les évaluateurs ont été informés que l'activité principale de cette profession englobe toutes les activités des « avocats et notaires » figurant dans le glossaire de la méthodologie du GAFI. La situation a changé avec la nouvelle loi, dont l'article 39 précise maintenant les circonstances dans lesquelles un notaire, au même titre qu'un avocat, est soumis aux obligations de LAB/CFT ;
 - les comptables et commissaires aux comptes sont également présentés en tant que profession distincte ; toutes leurs activités devraient donc également être couvertes, comme le recommande la méthodologie du GAFI. Toutefois, les activités des « comptables » telles que les définit le Glossaire ne correspondent pas nécessairement à celles exercées par cette profession en Bosnie-Herzégovine. Conformément à l'article 4(2) de l'ancienne LPBC, cette profession est soumise aux obligations découlant de la loi lorsqu'elle « remplit une fonction d'audit ou fournit des services de comptabilité pour le compte d'un client ». Il s'ensuit que la profession comptable n'est pas couverte comme le requiert la méthodologie du GAFI – la situation reste inchangée dans la nouvelle loi ;
 - les prestataires de services aux sociétés et fiducies ne sont pas inclus dans la loi, car le concept de fiducie et de prestataire de services aux fiducies n'existe pas en Bosnie-Herzégovine. Il est vrai que les notaires exercent certaines activités de ces professions, par exemple lorsqu'ils interviennent en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale, mais ils font déjà partie des professions soumises à obligation dans l'ancienne loi LPBC. La situation a changé dans la nouvelle loi LAB, dont l'article 3 définit une « personne fournissant des services aux entrepreneurs (fiducie) » en tant que prestataire de services aux sociétés et fiducies. On ignore pourquoi cette définition inclut le terme de « fiducie » alors que les autorités de B-H affirment que ce concept n'existe pas dans le pays.

Tableau 19 – Comparatif GAFI/LPBC des entreprises et professions non financières désignées

Méthodologie du GAFI (Glossaire)	LPBC B-H – Art. 3 (ancienne loi) tel que modifié par l’art. 4 (nouvelle loi)
Casinos (y compris les casinos en ligne)	Casinos, maisons de jeux et autres organisateurs de jeux de hasard et de jeux de loterie spéciaux
Agents immobiliers	Agences immobilières
Négociants en métaux précieux Négociants en pierres précieuses	Négoce de pierres précieuses et de métaux précieux et de produits faits à partir de ces matériaux
<p>Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables, dans le cadre des activités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • achat et vente de biens immobiliers ; • gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; • gestion de comptes bancaires, d’épargne ou de titres ; • création, exploitation ou gestion de sociétés ; • création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de structures juridiques, et achat et vente d’entités commerciales. 	<p>Notaires, avocats, sociétés d’avocats et leur personnel, lorsqu’ils exercent les activités suivantes pour le compte de clients :</p> <ul style="list-style-type: none"> • achat et vente de biens immobiliers ; • gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; • gestion de comptes bancaires, d’épargne ou de titres ; • création, exploitation ou gestion de sociétés ; • création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de structures juridiques, et achat et vente d’entités commerciales.
(voir ci-dessus)	Notaires, avocats, comptables, commissaires aux comptes et personnes physiques ou morales prestataires de services de comptabilité et de conseil fiscal
<p>Prestataires de services aux sociétés et fiducies, qui fournissent l’un des services suivants à des tiers :</p> <ul style="list-style-type: none"> • ils interviennent en qualité d’agent pour la constitution de personnes morales • ils interviennent (ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu’une autre personne intervienne) en qualité d’administrateur ou de secrétaire général d’une société de capitaux, d’associé d’une société de personnes ou de titulaire d’une fonction similaire pour d’autres personnes morales ; • ils fournissent un siège • ils interviennent (ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu’une autre personne intervienne) en qualité d’administrateur d’une « fiducie » expresse ; • ils interviennent (ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu’une autre personne intervienne) en qualité 	<p>Prestataires de services aux entreprises (fiducies) dont l’activité consiste à fournir à des tiers les services suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • créer une personne morale • remplir les fonctions du conseil de direction ou autoriser une autre personne à remplir ces fonctions ; • fournir un siège ou une adresse commerciale à une personne morale ; • remplir les fonctions de gérant ou autoriser une autre personne à remplir ces fonctions ; • utiliser ou autoriser une autre personne à utiliser des actions appartenant à un tiers pour exercer le droit de vote correspondant.

d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne ;	
	Autres EPNFD prévues à l'article 3 remplacé par l'article 4 (nouvelle loi)
	<ul style="list-style-type: none"> • prêteurs sur gage • bureaux de privatisation • agences de voyage (exclues dans la nouvelle loi) • personnes physiques ou morales distribuant des fonds ou des biens à des fins humanitaires, caritatives, religieuses, éducatives ou sociales • organisateurs de ventes aux enchères et commissaires-priseurs ; • négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs.

862. Comme le montre le tableau 19, l'article 3 de l'ancienne LPBC, transposé dans l'article 4 de la nouvelle loi, étend le champ d'application des mesures préventives de LAB/CFT à d'autres entreprises et professions qui, de l'avis des autorités de B-H, pourraient également être exposées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Il est à noter qu'outre les entités et professions figurant dans le tableau 19, les mesures préventives en matière de LAB s'appliquent également à la Poste, dont la situation est examinée au chapitre 3 du présent rapport (secteur financier). Il s'agit là d'une initiative louable de la part des autorités de Bosnie-Herzégovine⁷⁷.

Devoir de vigilance relatif à la clientèle (DVC) et obligation de conservation des documents (R. 12)

(Application R. 5 à R. 10)

4.1 Description et analyse

Application de la recommandation 5 – Procédures de vigilance à l'égard de la clientèle

863. De manière générale, l'analyse de la recommandation 5 et les conclusions et commentaires faits au chapitre 3 du présent rapport concernant les institutions financières s'appliquent également aux EPNFD pour ce qui est de la mise en œuvre de la recommandation 5. Il existe toutefois quelques exceptions et différences, qui seront examinées dans les paragraphes suivants.

864. L'ancienne LPBC ne prévoit pas de mesures de vigilance à appliquer spécifiquement par les EPNFD. Cela dit, les articles 7 et 8 fixent des règles pour certains secteurs, comme pour le secteur financier. Si les dispositions des articles 7 et 8 de l'ancienne LPBC ont été conservées dans la nouvelle loi LAB, la situation a quelque peu changé dans la nouvelle loi, qui inclut maintenant un titre VI relatif aux obligations et fonctions des professions juridiques et comptables.

Casinos

865. L'article 7(7) de l'ancienne loi LPBC demande aux casinos, aux maisons de jeux et aux autres organisateurs de jeux de hasard et de jeux de loterie spéciaux d'identifier (procédure DVC restreinte) les clients qui effectuent une transaction supérieure ou égale à 5 000 KM.

⁷⁷ Voir commentaires et analyse des recommandations 12, 16, 20 et 24.

Cette obligation a été maintenue dans l'article 14(7) de la nouvelle loi LAB, qui exige également une vérification de l'identité. L'article 8(1)(3) de l'ancienne loi définit les données d'identification requises : pour les casinos, celles-ci doivent comprendre au minimum le nom et prénom, l'adresse permanente, la date et le lieu de naissance ainsi que le numéro d'identité personnel de la personne physique qui entre dans le casino, la maison de jeux ou tout autre établissement d'un concessionnaire de jeux de loterie spéciaux. Cette obligation a également été maintenue dans la nouvelle loi (article 44(1)(c)). Les procédures prévues par la loi pour les casinos exigent donc une identification à la fois au moment de l'établissement de la relation d'affaires (entrée) et au moment de la transaction (seuil de 5 000 KM).

866. Les évaluateurs ont rencontré les représentants de l'unique casino bénéficiant d'une licence en FB-H⁷⁸. Il a été confirmé que ce dernier ne propose pas de jeux sur Internet ; quoi qu'il en soit, ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne considèrent les casinos sur Internet comme une activité soumise à obligation. Les procédures d'identification du client s'appliquent à toute personne physique. Les représentants du casino affirment que, compte tenu de la taille de la structure, les employés finissent par connaître tous les clients, ce qui laisse supposer un certain relâchement dans l'application des procédures d'identification. La procédure applicable à un nouveau client est une simple opération d'enregistrement : au moyen d'un document avec photographie, le casino saisit toutes les informations relatives au client et remet à ce dernier une carte « d'entrée » qu'il doit présenter à chaque visite pour être autorisé à entrer. Cette carte d'entrée doit également être produite pour échanger de l'argent en jetons et vice-versa, lorsque les montants sont supérieurs à 5 000 KM. Toutes les transactions sont enregistrées pour contrôler le montant total des gains. Les versements sont effectués en espèces (KM ou euro) après identification, et aucun certificat de gain n'est fourni. Le casino n'applique toutefois pas d'approche basée sur le risque, et ne vérifie pas l'identité par rapport à des listes.

Agents immobiliers et négociants en métaux précieux et en pierres précieuses

867. Les évaluateurs n'ont pas rencontré de représentants des agents immobiliers. Toutefois, les échanges de vues tenus avec certaines autorités leur permettent de conclure que peu de mesures d'identification des clients sont prises dans ce domaine. Comme nous le verrons plus en détail ci-après, il semblerait que personne, pas même les avocats ou les notaires, ne soit d'avis que les agents immobiliers devraient être soumis à la loi LAB. La seule identification à laquelle procèdent ces derniers est celle qui est nécessaire pour mener à bien une transaction ou exécuter un contrat, conformément aux dispositions de la loi applicable à leur profession. Il s'agit clairement d'un cas de non-applicabilité de la loi qui n'est pas suivi de mesures de la part des autorités.

Négociants en métaux précieux et en pierres précieuses et négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs

868. Les évaluateurs n'ont pas rencontré de représentants des négociants en métaux précieux et/ou pierres précieuses ou des autres négociants en biens de grande valeur. L'ancienne LPBC ne prévoit aucune procédure spécifique en matière de vigilance à l'égard de la clientèle pour ce secteur des EPNFD. Par conséquent, ces négociants sont soumis à l'obligation générale d'identification des clients dans le cas de transactions supérieures ou égales à 30 000 KM, mais on ignore si le versement doit se faire en espèces ou non pour que les procédures d'identification s'appliquent.

869. La nouvelle loi LAB, qui maintient l'obligation pour les négociants de mener des procédures d'identification telles que définies ci-dessus, introduit à l'article 29 des dispositions restreignant les versements en espèces. Cet article interdit en effet à toute

⁷⁸ Il est prévu qu'un grand casino international sous contrôle étranger sera établi dans le district de Brčko.

personne physique ou morale exerçant une activité commerciale ou de prestation de services en Bosnie-Herzégovine, qui n'est pas une « personne soumise à obligation » au sens de l'article 4 de la nouvelle loi LAB, d'accepter des versements en espèces d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM. Bien que cette disposition exclue automatiquement du champ d'application de la loi un certain nombre d'entités commerciales et de personnes, les évaluateurs ont des doutes quant à l'étendue du contrôle de conformité que pourront exercer les autorités en la matière.

870. La situation est similaire pour les négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs qui, en vertu de l'article 14(6) de la nouvelle loi LAB, sont soumis à une obligation générale d'identification des clients pour des transactions supérieures ou égales à 30 000 KM. Les évaluateurs ont appris qu'en 2009, les vendeurs de voitures ont présenté 53 DTE à la Cellule de renseignement financier.

871. Le niveau de connaissance de la loi, l'applicabilité de la loi et l'efficacité de sa mise en œuvre dans ce secteur font l'objet de vives préoccupations.

Notaires et avocats

872. Il est ressorti clairement des échanges de vues tenus avec la profession juridique, et notamment les notaires, par l'intermédiaire de la Chambre des avocats et de la Chambre des notaires de FB-H et de RS, que ces deux professions s'opposent vivement à l'idée d'être soumises aux dispositions de la loi LAB. La Chambre des notaires de RS, par exemple, a indiqué que depuis que les services notariaux ont commencé à fonctionner l'année précédente, près de 100 000 contrats portant sur des biens immobiliers avaient été conclus. La procédure suivie par les notaires dans ce cas consiste en premier lieu à identifier les clients conformément aux dispositions de la loi relative aux notaires et non à celles de la loi LAB, l'argument avancé étant que cette loi est une loi spécifique à la profession, contrairement à la loi générale sur la prévention du blanchiment de capitaux applicable au niveau de l'Etat. D'après la CRF, les notaires ont présenté 1670 DTE sur les neuf premiers mois de 2009.

873. La nouvelle loi LAB décrit dans son titre VI relatif aux professions juridiques et comptables les procédures à appliquer par ces professions pour l'identification et le suivi de leurs clients. L'article 40 exige l'identification du client ou de son représentant légal ou mandataire ainsi que du bénéficiaire effectif, conformément aux dispositions générales de la loi. En particulier, toute donnée manquante doit être recueillie directement par le biais d'une déclaration écrite du client ou de son représentant. Il ne semble toutefois pas y avoir d'obligation de vérifier ces données. En outre, la nouvelle loi dispose que ces procédures d'identification et de suivi du client doivent être appliquées « dans les limites de leur champ d'action ». Les évaluateurs ne comprennent pas le sens de cette disposition, puisque la loi fixe déjà les conditions dans lesquelles la profession juridique doit appliquer les procédures d'identification établies par la loi (articles 39 et 40). En outre, en dépit des nouvelles dispositions juridiques, les évaluateurs restent préoccupés par le degré de connaissance de la loi et l'efficacité de la mise en œuvre de la loi par la profession juridique.

Commissaires aux comptes et comptables

874. Les évaluateurs ont rencontré l'Union des comptables, commissaires aux comptes et professionnels de la finance (tels que les conseillers fiscaux) de FB-H et l'Union des comptables et commissaires aux comptes de RS. Ces réunions n'ont pas permis aux évaluateurs d'établir le degré de mise en œuvre, par les comptables et les commissaires aux comptes, des obligations d'identification des clients imposées par la loi LAB. Aucune des deux Unions ne semble pleinement comprendre ou reconnaître les procédures d'identification des clients à appliquer par ces professions en vertu de la loi LAB, et encore moins le concept

de bénéficiaire effectif. Elles ne savent pas non plus si les comptables appliquent effectivement ces procédures d'identification.

875. Comme nous l'avons vu précédemment pour la profession juridique, l'article 40 de la nouvelle loi définit maintenant des obligations spécifiques en matière d'identification des clients. Indépendamment de ces nouvelles dispositions juridiques, les craintes exprimées par les évaluateurs concernant le manque de connaissance de la loi et le manque d'efficacité de la mise en œuvre de la loi par la profession juridique s'appliquent également ici.

876. Les évaluateurs ont rencontré l'Office d'audit des institutions de FB-H et l'Office d'audit du secteur public de RS. Les évaluateurs concluent des échanges de vues tenus que le travail de ces deux offices en matière d'audit du secteur public n'exige pas de procédures d'identification des clients. Dans la pratique, ces offices ne sont pas considérés comme des entités soumises à obligation dans la loi LAB.

Agences de privatisation

877. Les évaluateurs ont rencontré des représentants de l'Agence de privatisation de FB-H, de la Banque de développement et d'investissement de la RS et de la Direction de la privatisation du district de Brčko.

878. L'Agence de privatisation de la FB-H, qui est une entité soumise à obligation en vertu de l'article 3 de l'ancienne LPBC (devenu l'article 4 de la nouvelle loi) a été établie en 1997 conformément à une loi spécifique. Elle est chargée de la mise en œuvre de la loi relative à la privatisation des Entités, par la privatisation des entités détenues à plus de 50% par l'Etat. Cette agence fait partie des entités soumises à obligation recensées par la loi LAB ; elle est dotée d'une Commission interne sur le blanchiment de capitaux chargée de veiller au respect de la loi. Les évaluateurs ont appris que l'Agence applique des procédures d'identification strictes. On leur a toutefois expliqué que ces procédures reposent sur des références fournies par les documents fiscaux, tels que la déclaration de revenus de l'acheteur. Il ne semble y avoir aucune procédure en vigueur pour l'identification du bénéficiaire effectif si l'acheteur est une autre personne morale. Les évaluateurs en concluent que les procédures d'identification ne respectent pas, ni ne correspondent à celles requises par la loi LAB, mais qu'il s'agit plutôt d'une évaluation de la viabilité financière de l'acheteur, du plan d'affaires et du versement des taxes associées.

879. La Banque de développement et d'investissement a pris en charge la fonction de privatisation pour la Republika Srpska, dans la mesure où elle contrôle et supervise les capitaux publics. Tous les contrats étant passés directement entre le gouvernement et l'investisseur, et les versements transitant par le système bancaire, la Banque de développement et d'investissement estime que c'est aux banques de procéder à l'identification du client. Par conséquent, elle n'a pas de procédures internes d'identification des clients dans le processus de privatisation. Elle ne se considère pas comme une entité soumise à obligation au sens de l'article 3 de l'ancienne LPBC, devenu l'article 4 de la nouvelle loi LAB. Pour la CRF, c'est clairement une entité soumise à obligation.

880. L'Office de privatisation, qui fait maintenant partie de l'Office de gestion des biens publics du district de Brčko, est une entité soumise à obligation au sens de l'article 3 de l'ancienne LPBC. La situation reste inchangée dans la nouvelle législation (article 4). L'Office de privatisation est chargé de la privatisation des entités publiques dans le District. Bien que la Direction affirme disposer de procédures internes d'identification des clients, il apparaît que ces dernières revêtent simplement la forme d'une évaluation de la viabilité financière de l'acheteur, du plan d'affaires et du versement des taxes, comme celles de l'Agence de privatisation de la FB-H. En outre, l'Office de privatisation du District de Brčko a informé les évaluateurs qu'il n'y a aucune procédure en vigueur pour examiner si

l'investisseur (l'acheteur) a un casier judiciaire. Le concept de bénéficiaire effectif et l'obligation d'identification lorsque l'acheteur est une autre personne morale ne semblent pas exister ou être reconnus.

Application de la recommandation 6 – Personnes politiquement exposées

881. Comme nous l'avons déjà vu au chapitre 3 du présent rapport, les personnes politiquement exposées (PPE) ne sont pas reconnues dans l'ancienne LPBC. Leur situation n'est évoquée que très partiellement en rapport avec le secteur bancaire, dans les Décisions relatives aux normes minimales des Agences bancaires respectives de la Fédération de B-H et de la Republika Srpska. L'ancienne LPBC ne contient aucune disposition applicable aux EPNFD concernant le traitement des PPE en tant que clients. Aucune des EPNFD rencontrées par les évaluateurs ne dispose de procédures internes d'identification du client basées sur le risque ; le concept de PPE n'est donc pas connu ni reconnu dans les activités des EPNFD.

882. Avec l'introduction dans la nouvelle loi LAB d'une approche fondée sur le risque en matière de vigilance à l'égard du client, et la classification des PPE, telles que définies dans la loi, en tant que personnes devant faire l'objet de procédures d'identification et de suivi intensifiées (vigilance renforcée à l'égard des clients), les EPNFD devront mettre en place des procédures de contrôle interne basées sur le risque pour identifier les clients à haut risque tels que les PPE, et prévoir l'application de procédures d'identification et de suivi renforcées. Cela dit, pour l'heure, les craintes précédemment exprimées par les évaluateurs restent valables.

Application de la recommandation 8 – Menaces inhérentes aux technologies nouvelles ou en développement

883. Comme cela a été expliqué au chapitre 3 du présent rapport, il n'y a aucune disposition demandant aux personnes soumises à obligation d'examiner et d'évaluer les menaces de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme découlant des technologies nouvelles ou en développement. Les EPNFD rencontrées par les évaluateurs n'ont manifesté aucune crainte à ce sujet, estimant que cette question ne touche pas à leur mode de fonctionnement. De l'avis des évaluateurs, elles ne semblaient toutefois pas être pleinement conscientes ou au fait des répercussions des nouvelles technologies sur leurs activités. Par ailleurs, tandis que l'article 12 de l'ancienne LPBC autorise l'identification d'un client sans que ce dernier soit physiquement présent, les EPNFD rencontrées par les évaluateurs ont indiqué qu'elles n'ont pas de clients étrangers et donc, que leurs clients sont tous identifiés physiquement. Aucune transaction ne se fait par voie électronique.

884. Comme nous l'avons vu au chapitre 3 du présent rapport, la nouvelle loi LAB reconnaît maintenant les relations d'affaires n'impliquant pas la présence physique des parties comme l'un des secteurs « d'identification et de surveillance renforcée des clients ». A cet égard, les craintes des évaluateurs concernant la situation des EPNFD dans ce domaine se font même plus vives, car la méconnaissance de ces questions et l'absence d'initiatives de la part des EPNFD risquent de nuire à l'efficacité du système.

Application de la recommandation 9 – Recours à des tiers et apporteurs d'affaires

885. Comme expliqué au chapitre 3 du présent rapport, l'ancienne LPBC ne contient pas de dispositions sur le recours à des tiers et les apporteurs d'affaires. Les EPNFD rencontrées par les évaluateurs affirment que cela n'est pas un problème pour elles étant donné que leurs clients sont principalement des résidents de Bosnie-Herzégovine et que la nature de leur activité nécessite une relation directe avec le client, et non par l'intermédiaire de tiers. Il ne semble toutefois pas y avoir de procédure à suivre par les EPNFD lorsque le client est, par exemple, présenté par une banque. Certains secteurs des EPNFD affirment qu'ils suivront

dans tous les cas une procédure d'identification physique, mais n'ont présenté aucun argument convaincant aux évaluateurs pour justifier que cela se passe ainsi dans la pratique.

886. Comme expliqué au chapitre 3 du présent rapport, l'article 17 de la nouvelle loi LAB prévoit l'identification et la surveillance des clients par des tiers dans les conditions définies par la méthodologie du GAFI. Les évaluateurs craignent que les EPNFD ne soient pas disposées à assumer de telles responsabilités.

Application de la recommandation 10 – Conservation des documents

887. Il n'y a pas de dispositions réglementaires spécifiques concernant la conservation de documents par les EPNFD autres que celles prévues à l'article 31 de l'ancienne loi LPBC, maintenant transposées dans l'article 65 de la nouvelle loi LAB. Les EPNFD rencontrées par les évaluateurs ont indiqué qu'elles conservent les documents conformément aux lois régissant leur profession. Les évaluateurs n'ont toutefois pu s'assurer que les obligations prévues par ces autres lois sont conformes aux dispositions de la loi LAB. Toutes les faiblesses relevées en la matière pour le secteur financier s'appliqueraient donc également aux EPNFD.

Application de la recommandation 11 – Opérations complexes, d'un montant anormalement élevé et types inhabituels de transactions

888. Comme expliqué au chapitre 3 pour le secteur financier, ni les lois LAB (ancienne et nouvelle), ni aucun autre texte réglementaire applicable aux entités et personnes soumises à obligation, ne demandent à ces dernières de porter une attention particulière aux opérations complexes d'un montant élevé et aux types inhabituels de transactions, de les analyser et de conserver les documents correspondants. Comme le secteur financier, les EPNFD affirment que ces exigences sont remplies dans le cadre de leurs obligations de déclaration des transactions en espèces d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM, conformément à l'article 13 (maintenant article 30) de la loi LAB. Les évaluateurs rappellent que les obligations énoncées dans la recommandation 11 vont au-delà du processus de DTE qui, par définition, ne couvre que les transactions en espèces et impose des procédures totalement différentes. Par conséquent, toutes les faiblesses relevées pour le secteur financier concernant la recommandation 11 s'appliqueraient également aux EPNFD.

Application de la Recommandation 17 - Sanctions⁷⁹

889. Comme expliqué au chapitre 3 du présent rapport, l'ancienne LPBC prévoit des sanctions pour deux catégories d'infractions mineures commises par les personnes soumises à obligation. Les amendes pour infractions mineures au sens de l'article 39 (articles 72 et 73 de la nouvelle loi LAB) commises par un travailleur indépendant soumis à la loi LAB vont de 5 000 à 20 000 KM, et celles pour les infractions prévues à l'article 40, de 2 000 KM à 20 000 KM. Aucune autre loi ne prévoit des sanctions pour les infractions liées aux mesures préventives de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme prises par les EPNFD. Ces deux catégories d'infractions mineures commises par les personnes soumises à obligation ont été maintenues dans la nouvelle loi LAB, aux articles 72 et 73.

4.2 Recommandations et observations

890. Les préoccupations exprimées et faiblesses relevées pour le secteur financier concernant la recommandation 5 s'appliquent également aux EPNFD. D'autres faiblesses et insuffisances ont été identifiées pour ces dernières, avec quelques exceptions toutefois. Le casino semble être la seule EPNFD à avoir mis en place des procédures d'identification conformes à la loi

⁷⁹ Voir tableau 7 dans la partie 3 du présent rapport.

LAB. Comme nous l'avons déjà vu, les professions juridiques, notariales et comptables prennent davantage comme texte de référence les lois qui leur sont propres que la loi LAB. Les agences de privatisation des deux Entités semblent être en désaccord sur les obligations d'identification prévues par la loi LAB et l'évaluation financière d'un investisseur dans les entités de l'Etat. *Il est vivement recommandé aux autorités compétentes d'engager un vaste programme national de sensibilisation des EPNFD aux mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, d'autant plus que la nouvelle législation impose maintenant des obligations spécifiques à l'ensemble du secteur des EPNFD de manière générale, et à certaines catégories d'EPNFD en particulier.*

891. Comme indiqué pour le secteur financier, bien que les dispositions juridiques prévoyant des procédures d'identification renforcée pour les PPE s'appliquent également aux EPNFD, dans la pratique, les risques en jeu ne sont absolument pas pris en compte par les EPNFD. *Par conséquent, il est à nouveau recommandé de mettre en place une campagne d'information et de sensibilisation à ces questions dans l'ensemble du secteur des EPNFD, telle que celle qui a été requise pour certains éléments du secteur financier.*

892. Les EPNFD doivent être sensibilisées davantage aux risques liés aux technologies nouvelles et en développement, même si – comme elles l'ont affirmé – leurs activités impliquent principalement des relations directes avec le client. Les évolutions technologiques dans la manière d'effectuer certaines activités pourraient tout de même engendrer des risques.

893. Bien que les EPNFD rencontrées par les évaluateurs affirment qu'elles n'entretiennent pas de relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties, les obligations renforcées prévues par la nouvelle loi LAB exigent *une connaissance accrue des procédures à appliquer dans de telles circonstances, dans l'ensemble du secteur.*

894. Les EPNFD doivent être rendues plus attentives aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés aux transactions complexes d'un montant élevé, n'ayant pas d'objet économique apparent. On ne saurait trop insister sur la nécessité d'analyser et de comprendre de telles transactions. *A nouveau, il est vivement recommandé d'introduire des obligations légales allant dans ce sens pour toutes les personnes soumises à obligation.*

895. Les procédures de conservation des documents prévues par la loi LAB doivent être revues et clarifiées pour être conformes à la Recommandation 10.

896. Bien que la plupart des EPNFD aient indiqué qu'elles entretiennent des relations d'affaires individualisées et qu'elles identifient leurs clients directement, *il est nécessaire de clarifier la situation en ce qui concerne le recours à des tiers pour la réalisation des mesures de vigilance relatives à la clientèle ou pour jouer le rôle d'apporteur d'affaires, et ce d'autant plus que la nouvelle loi LAB autorise désormais expressément le recours à des tiers pour la réalisation de certaines parties du processus d'identification.*

4.3 Respect de la Recommandation 12

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 12	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les faiblesses relevées pour le secteur financier au titre de la recommandation 5 s'appliquent également ici. • Manque d'information et de connaissance des obligations d'identification des clients figurant dans la Recommandation 5. • Les mesures de LAB/CFT pour la profession comptable n'englobent pas les situations envisagées par les

		<p>recommandations du GAFI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forte résistance de la profession juridique, et notamment des notaires, à accepter les obligations prévues par la loi LAB et à s’y conformer – problème d’efficacité. • Le concept de PPE et les risques accrus associés sont mal connus dans la quasi-totalité du secteur des EPNFD. • Absence de dispositions contraignantes en matière de suivi des risques découlant des évolutions technologiques. • Nécessité de clarifier les obligations de conservation de documents, comme cela a été expliqué pour le secteur financier au titre de la recommandation 10. • On constate les mêmes faiblesses que celles relevées pour le secteur financier au titre de la recommandation 11 (transactions complexes d’un montant élevé). • Méconnaissance générale des obligations prévues par la loi LAB, d’où un manque d’efficacité.
--	--	---

Déclaration d’opérations suspectes (R. 16)

(Application R. 13-15 et R. 21)

4.1 Description et analyse

897. Les EPNFD sont en principe soumises aux mêmes obligations de déclaration et de réalisation de contrôles internes que le secteur financier. Par conséquent, pour respecter la loi LAB, les EPNFD doivent mettre en place des contrôles internes effectifs visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, incluant notamment l’identification et le signalement des transactions soupçonnées d’être en rapport avec le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Les EPNFD sont tenues de signaler les opérations suspectes, tout en étant protégées contre toute responsabilité pour violation des règles de confidentialité.

898. L’ancienne loi LPBC, qui reconnaît le secret professionnel pour la profession juridique à l’article 4(3) (maintenant article 42 dans la nouvelle loi LAB), dispose notamment que les obligations de déclaration imposées par la loi aux professions juridiques et comptables ne s’appliquent pas si les informations qu’elles détiennent ont été obtenues dans le cadre d’une procédure judiciaire ou lors de l’évaluation de la situation juridique d’un client.

899. En dépit de ces dispositions juridiques, les avocats et les notaires affirment que les obligations prévues à l’article 13 de l’ancienne loi LPBC (maintenant article 30 de la nouvelle loi) vont à l’encontre du secret professionnel et de la protection qui leur sont accordés dans les lois régissant leurs professions respectives.

900. L’article 27 de l’ancienne LPBC dispose que les entités et personnes soumises à obligation sont tenues de coopérer avec leurs autorités de surveillance respectives pour établir des listes d’indicateurs permettant de reconnaître les opérations suspectes. Ces listes doivent être soumises à la CRF. Il apparaît que de telles listes n’ont été établies que dans des cas isolés. Au cours des échanges de vues, la plupart des secteurs des EPNFD ont informé les évaluateurs qu’ils avaient souvent demandé assistance et conseils à la CRF dans ce domaine, mais qu’ils n’en ont pas obtenus. En outre, bien que le Livre de règles sur les données et informations

correspondant à l'ancienne LPBC donne un ensemble d'indicateurs pour les opérations suspectes, ces derniers sont plus spécifiques au secteur financier. Pour la plupart, les EPNFD ne semblent donc pas avoir établi leurs propres listes d'indicateurs comme le demande la loi LAB. Cela a des conséquences négatives sur la mise en œuvre de la loi LAB, et en particulier sur les obligations de déclaration. L'article 37 de la nouvelle loi LAB donne plus de responsabilités aux « personnes soumises à obligation », qui sont tenues d'établir des listes d'indicateurs pour leur profession, en coopération avec la CRF et les autorités de surveillance compétentes.

901. Comme nous l'avons vu au chapitre 3 pour la Recommandation 13, il y a des pratiques divergentes en matière de déclaration. Les problèmes relevés au titre de la recommandation 13 existent également pour les EPNFD, peut-être même à un degré plus élevé. Bien que la liste des entités et personnes soumises à obligation ait été étendue au-delà de ce que prévoit le GAFI, les EPNFD ne sont pas toutes pleinement conscientes des obligations découlant de la loi LAB.

Application de la recommandation 13 – Déclaration d'opérations suspectes

902. Comme cela a été expliqué dans le présent rapport, il semblerait que les mesures préventives prévues par l'ancienne LPBC ne s'étendent pas à la profession comptable pour ce qui est des activités figurant dans la méthodologie du GAFI. Comme nous le verrons plus loin, la nouvelle loi LAB semble remédier à cette insuffisance, mais uniquement pour ce qui est de l'obligation de déclaration. Par conséquent, il se pose toujours la question de savoir si un comptable ou un commissaire aux comptes pourrait remplir une DOS en cas de transaction suspecte dans les circonstances détaillées à l'article 39 de la nouvelle loi (qui correspondent aux situations prévues dans les recommandations du GAFI pour les professions comptables et juridiques). Toutes les autres EPNFD telles que définies dans l'ancienne et dans la nouvelle loi ainsi que dans le tableau 19 du présent chapitre sont soumises à l'obligation de déclaration.

903. Ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne font de distinction entre les obligations de déclaration du secteur financier et celles des EPNFD. Les deux secteurs ayant les mêmes obligations, les faiblesses relevées pour le secteur financier s'appliquent également, de manière générale, aux EPNFD. Cela dit, la nouvelle loi inclut maintenant un titre VI spécifique traitant des responsabilités légales des professions juridiques et comptables. Ces dispositions seront examinées dans les paragraphes suivants, lorsque nous évaluerons le respect des obligations de déclaration par les différents secteurs des EPNFD.

904. En résumé, l'article 13 de l'ancienne loi LPBC, maintenant transposé dans l'article 30 de la nouvelle loi, impose une obligation de déclaration des opérations suspectes et des transactions en espèces d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM, qu'il s'agisse d'une seule transaction ou de plusieurs transactions liées entre elles.

905. Le critère 16.1 demande à ce que les EPNFD soient tenues de respecter les critères essentiels de la Recommandation 13 dans leurs obligations de déclaration à la CRF telles qu'elles sont définies dans la loi. Les paragraphes suivants examinent la situation en B-H dans ce domaine.

Casinos

906. Etant donné que ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne prévoient d'obligation de déclaration spécifique pour les casinos, on peut conclure que ces derniers sont tenus de signaler à la CRF toute transaction considérée comme suspecte, quel qu'en soit le montant, ainsi que toute transaction ou série de transactions en espèces d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM. Cela a été confirmé au cours des échanges de vues tenus avec les représentants du casino. Les évaluateurs ont été informés que les opérations à déclarer englobent les

échanges entrants (jeu) et sortants (gains) de jetons contre des espèces. Il convient toutefois de mentionner que, même si les évaluateurs ont été informés qu'il n'existe pas de casinos sur Internet en B-H, la loi ne porte que sur les casinos physiques terrestres.

Négociants en métaux précieux et en pierres précieuses et négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs

907. A nouveau, ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne contiennent de dispositions spécifiques concernant les obligations de déclaration de ce secteur des EPNFD. Il s'ensuit que les obligations de déclaration générales s'appliquent. Il convient toutefois de noter qu'aucune déclaration aux CRF n'a jamais été faite dans ce secteur, si bien que l'on peut se demander si ces entités/personnes ont effectivement connaissance de leurs obligations de déclaration.

Notaires, avocats, commissaires aux comptes et comptables

908. Contrairement à l'ancienne loi LPBC, la nouvelle loi LAB inclut maintenant un titre VI qui traite spécifiquement des obligations légales de la profession juridique et de la profession comptable. Le critère 16.2 définit les opérations pour lesquelles ces professions sont autorisées à faire une déclaration par le biais d'une organisation d'autorégulation. Etant donné que la loi LAB de B-H demande à ces deux professions de transmettre leurs déclarations directement à la CRF, le critère essentiel 16.2 ne s'applique pas.

909. L'article 39 de la nouvelle loi LAB définit les circonstances dans lesquelles les obligations légales s'appliquent à la profession juridique. Sans entrer dans les détails, les évaluateurs confirment que ces situations correspondent à celles énoncées dans les recommandations du GAFI. L'article 41 impose aux avocats l'obligation de faire sans délai une déclaration à la CRF, dans les circonstances prévues à l'article 39 et conformément aux dispositions de l'article 30 de la nouvelle loi, lorsqu'ils ont des raisons suffisantes de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. L'article 41(2) prévoit une obligation de déclaration supplémentaire, lorsqu'un client demande conseil à propos du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. L'avocat doit s'acquitter de cette obligation de déclaration dans les trois jours ouvrés à compter de la date à laquelle le client demande de tels conseils. Enfin, l'article 42 de la nouvelle loi LAB impose aux avocats de signaler les opérations en espèces au sens de l'article 30 de la nouvelle loi, tandis que l'article 43 exige la mise en place d'indicateurs de transactions suspectes en coopération avec la CRF.

910. Les dispositions de l'article 39 de la nouvelle loi LAB ne s'appliquent qu'aux avocats ; par conséquent, comme nous l'avons déjà vu, les comptables pourraient ne pas être concernés par les procédures d'identification dans les circonstances prévues à l'article 39. En revanche, l'article 41 s'applique également à la profession comptable. Il s'ensuit que les comptables, commissaires aux comptes et autres prestataires de services de comptabilité ou de conseils fiscaux sont tenus de faire une déclaration à la CRF si, dans les cas définis à l'article 39, ils soupçonnent une opération d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Pour la profession comptable, cela crée une situation ambiguë : en effet, dans les circonstances prévues à l'article 39, elle n'est pas tenue d'identifier les clients, mais doit se conformer à une obligation de déclaration. Par ailleurs, les dispositions des articles 42 et 43 de la nouvelle loi s'appliquent également à la profession comptable.

911. Etant donné que, dans l'ancienne loi LPBC, la profession comptable semblait déjà ne pas être couverte par la loi dans les situations prévues par les recommandations du GAFI, les évaluateurs ont entrepris de clarifier ce point avec les associations concernées, mais aucune réponse satisfaisante ne leur a été apportée. Par conséquent, la plupart des préoccupations relatives à la profession comptable subsistent.

912. Comme nous l'avons déjà vu, plusieurs acteurs, et la profession juridique en particulier, estiment que les avocats et les notaires ne devraient pas être soumis à l'obligation de déclaration, car cela risquerait de porter atteinte au secret professionnel. Les évaluateurs estiment que ce n'est pas le cas, la question du secret professionnel étant dûment traitée dans l'article 4(3) de l'ancienne LPBC. Cet article a maintenant été transposé dans l'article 42 de la nouvelle loi LAB. Cette exception est conforme à ce que prévoient les recommandations du GAFI. Les évaluateurs notent toutefois une différence de formulation entre l'article 4(3) de l'ancienne loi – « sauf si la personne ou l'entité soumise à obligation sait ou aurait dû savoir que le client en question demande des conseils juridiques à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes », ce qui constitue une exception juste et acceptable – et l'article 42 de la nouvelle loi, rédigé comme suit : « sauf s'il y a des raisons de soupçonner des activités de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes en rapport avec un client ».

Agents immobiliers

913. Comme expliqué ci-dessus, l'ancienne loi ne fait aucune distinction dans l'application des obligations aux entités soumises à obligation, tandis que la nouvelle loi inclut des dispositions spécifiques pour la profession juridique et la profession comptable. Par conséquent, comme pour les autres secteurs des EPNFD, le secteur des agents immobiliers est tenu de transmettre des déclarations aux CRF conformément aux dispositions de l'article 13 de l'ancienne LPBC, maintenant transposé dans l'article 30 de la nouvelle loi LAB.

914. Les évaluateurs n'ont pas rencontré de représentants de ce secteur mais il est ressorti des échanges de vues tenus avec les autorités et d'autres secteurs concernés que les agents immobiliers ne semblent pas avoir suffisamment connaissance de leurs obligations. La situation est d'autant plus préoccupante que les agents immobiliers semblent compter sur les notaires pour s'acquitter de leurs obligations découlant de la loi ; or, ces derniers n'estiment pas devoir être soumis à la loi LAB et ne l'appliquent donc pas. Le non-respect de cette obligation entraîne une non-application de la loi. Ce constat est confirmé par le fait qu'aucun de ces deux secteurs n'a présenté de déclarations d'opérations suspectes.

Prestataires de services aux sociétés et fiduciaires

915. L'ancienne LPBC ne considérait pas les « prestataires de services aux sociétés et fiduciaires » comme des entités soumises à obligation, pour deux raisons principales expliquées aux évaluateurs au cours de la visite d'évaluation sur place. Premièrement, la B-H ne reconnaît pas le concept de « fiducie » et n'a pas signé la Convention de la Haye. Il ne peut donc y avoir de prestataires de services à des entités qui n'existent pas. Deuxièmement, les services aux sociétés sont assurés par la profession juridique ou la profession comptable, qui sont toutes deux soumises aux obligations découlant de la loi LAB.

916. La situation semble avoir été revue car la nouvelle loi LAB reconnaît maintenant « les prestataires de services aux entreprises (fiducie) comme des « personnes soumises à obligation ». La définition complète de cette catégorie de personnes permet de conclure, indépendamment de l'intitulé utilisé, qu'elle englobe à tout le moins les prestataires de services aux sociétés. Les évaluateurs notent toutefois que cette définition comporte le terme « (fiducie) » alors même que les autorités de B-H affirment que ce concept n'existe pas et n'est pas reconnu dans la législation du pays. En outre, les évaluateurs se demandent s'il existe un lien entre le recours au terme « (fiducie) » et le point (5) de la définition « utiliser ou autoriser une autre personne à utiliser des actions appartenant à un tiers pour exercer le droit de vote correspondant ».

Autres EPNFD

917. Toutes les autres EPNFD soumises aux obligations découlant de la loi LAB sont tenues de présenter une déclaration à la CRF conformément à l'article 30 de la nouvelle loi LAB, dans les délais prévus par la loi. Ces obligations existaient déjà dans l'ancienne LPBC.

Application de la recommandation 14 – Protection en cas de signalement et interdiction de divulgation au client

918. La Recommandation 14 se compose de deux grands critères. Le premier (14.1) prévoit une protection contre toute responsabilité pénale ou civile des personnes soumises à obligation et de leur personnel permanent et temporaire lorsqu'ils font une déclaration à la CRF conformément à la loi. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, cette protection est en partie assurée par l'article 30 de l'ancienne loi LPBC, maintenant transposé dans l'article 63 de la nouvelle loi LAB. Le deuxième critère (14.2) impose aux entités soumises à obligation et à leur personnel permanent et temporaire une interdiction de divulguer le fait que des informations ont été ou seront communiquées à la CRF. En B-H, les dispositions correspondantes figurent à l'article 29 de l'ancienne LPBC, maintenant transposé dans l'article 62 de la nouvelle loi. Ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne prévoient toutefois d'obligations spécifiques, plus lourdes ou moins lourdes, applicables aux EPNFD dans ce domaine.
919. Toutes deux accordent à la profession juridique et à la profession comptable une forme de protection un tant soit peu similaire, en les dispensant de déclarer un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme lorsque les informations qu'elles détiennent ont été obtenues lors de l'évaluation de la situation juridique d'un client ou dans le cadre de la représentation de ce dernier au cours d'une procédure judiciaire.
920. Plus généralement, les évaluateurs notent que les préoccupations exprimées dans l'analyse de la Recommandation 14 pour le secteur financier au chapitre 3 du présent rapport valent également pour les EPNFD.

Application de la recommandation 15 – Mise au point de programmes internes de LAB/CFT

921. Comme nous l'avons vu plus en détail au chapitre 3, l'ancienne LPBC ne demande pas spécifiquement aux entités et personnes soumises à obligation de mettre en place un programme de contrôle interne destiné à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cela ne peut être déduit qu'indirectement, car la loi exige de tels programmes à l'article 15 lorsqu'elle demande aux entités et personnes soumises à obligation de nommer une « personne autorisée » et ses suppléants, qui seront chargés de transmettre les déclarations à la CRF et d'effectuer d'autres tâches prescrites par la loi LAB. La nouvelle loi LAB est maintenant plus précise et dispose à l'article 36 que toute « personne soumise à obligation » devra assurer un contrôle et un audit internes réguliers des tâches effectuées dans le cadre des mesures préventives. La loi ne faisant aucune distinction entre les « personnes soumises à obligation », on peut conclure sans risque d'erreur que la situation des EPNFD dans ce domaine reste similaire à celle des institutions financières (voir chapitre 3 du présent rapport).
922. L'article 15(2) de l'ancienne LPBC demande en outre aux entités et personnes soumises à obligation de dispenser une formation professionnelle à tous leurs employés, de contrôler en interne l'exécution des obligations et de préparer des listes d'indicateurs pour l'identification d'opérations suspectes. Bien que cette obligation ait été maintenue dans la nouvelle loi LAB et soit expressément rappelée à l'article 35, les évaluateurs sont vivement préoccupés par l'étendue du respect de ces obligations par les EPNFD en général, d'autant plus qu'aucune information satisfaisante ne leur a été fournie au cours des discussions d'évaluation.

923. Très peu d'EPNFD rencontrées par les évaluateurs ont confirmé la nomination d'une « personne autorisée » et l'élaboration d'un programme de contrôle interne ; le casino et les agences de privatisation étaient parmi les seuls. Comme cela a été expliqué, on ignore si les autres EPNFD non rencontrées par les évaluateurs l'ont fait. Aucune autorité, pas même la CRF, ne semble exercer un suivi ou un contrôle du respect de ces dispositions par les EPNFD.
924. Cette situation pourrait être due à l'article 15(3) de l'ancienne LPBC, maintenant transposé dans l'article 32(2) de la nouvelle loi LAB, formulé comme suit :
- « Par dérogation aux paragraphes 1 et 2 du présent article, les personnes soumises à obligation comptant quatre employés ou moins ne seront pas tenues de nommer une personne autorisée ou de mener un contrôle interne tel que le prévoit la présente loi ».
925. Les évaluateurs craignent que l'interprétation et l'application de l'article 15(3) de l'ancienne LPBC, maintenant transposé dans l'article 32(2) de la nouvelle loi LAB, n'aient des répercussions négatives sur le système, en particulier en ce qui concerne les EPNFD. Tandis que les recommandations du GAFI disposent que les mesures relatives à la recommandation 15 doivent être « appropriées au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi qu'à la dimension de l'activité commerciale concernée », ce qui inclut essentiellement la règle de la proportionnalité, la loi LAB de B-H dispense pleinement et directement les petites entités, voire les travailleurs indépendants, de nommer un mandataire et de mener et de mettre en œuvre des contrôles internes conformément à la loi. Selon l'interprétation qu'en donnent les évaluateurs, l'article 15(3) de l'ancienne LPBC, transposé dans l'article 32(2) de la nouvelle loi, s'applique non seulement aux personnes physiques ou morales comptant quatre employés ou moins, mais également à celles qui n'ont aucun employé. Or, il apparaît que la plupart des EPNFD – sociétés d'avocats, cabinets comptables et autres – emploient peu de personnes ; qui plus est, la majorité d'entre elles sont des personnes physiques. Par conséquent, un grand nombre d'EPNFD pourraient être dispensées par la loi de nommer une « personne autorisée », d'effectuer des contrôles internes et de préparer une liste d'indicateurs pour l'identification des opérations suspectes.
926. A cet égard, il convient de noter que l'article 42, titre VI de la nouvelle loi impose aux professions juridiques et comptables de nommer des personnes autorisées et leurs suppléants et de mener des audits internes pour contrôler l'exécution des missions de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes. Cette disposition semble venir confirmer la conclusion à laquelle sont parvenus les évaluateurs, à savoir que dans certains secteurs, la loi lève complètement l'obligation de nommer une personne autorisée et de mener des contrôles internes conformément à la loi.
927. En ce qui concerne l'application de procédures appropriées lors de l'embauche des employés, comme c'était le cas pour le secteur financier, les évaluateurs n'ont reçu aucune information satisfaisante sur la manière dont cette disposition est mise en œuvre. Seul le casino a affirmé que de telles procédures sont appliquées. La plupart des EPNFD étant des personnes physiques individuelles, il n'y a pas de procédures de recrutement.
928. Dans l'ensemble, les EPNFD rencontrées par les évaluateurs ont affirmé ne recevoir que peu de formation. Certaines affirment que des demandes de formation ont été transmises à la CRF mais que très souvent, ces dernières restent sans réponse. De toute évidence, il y a une absence totale d'information dans la plupart des secteurs des EPNFD : par conséquent, une campagne de formation et de sensibilisation devient essentielle pour la mise en œuvre effective de la loi LAB. La nouvelle loi imposant une obligation plus stricte aux « personnes soumises à obligation » d'offrir une formation, la mise au point d'un programme de formation général par les autorités compétentes, et en particulier la CRF, pourrait s'avérer nécessaire.

Application de la Recommandation 17 - Sanctions⁸⁰

929. Les sanctions pour manquement à l'obligation de déclaration prévue aux articles 13 et 14 de l'ancienne LPBC, maintenant transposés dans les articles 30 et 31 de la nouvelle loi, sont régies par l'article 39 de l'ancienne loi (article 72 de la nouvelle loi) : elles vont de 20 000 KM à 200 000 KM pour une personne morale et de 5 000 KM à 20 000 KM pour une personne physique. Dans la nouvelle loi (article 72), les amendes applicables à une personne physique ont été revues, et vont maintenant de 30 KM à 20 000 KM. L'article 40 de l'ancienne loi LPBC, devenu l'article 73 de la nouvelle loi, définit également d'autres infractions mineures en rapport avec l'obligation de mener des contrôles internes, de préparer des listes d'indicateurs des opérations suspectes, de nommer une personne autorisée et son ou ses suppléant(s), d'offrir une formation ou de conserver des informations conformément à la loi. Dans l'ancienne loi, ces infractions sont passibles d'amendes allant de 10 000 KM à 100 000 KM pour les personnes morales et de 2 000 KM à 20 000 KM pour les personnes physiques. Dans la nouvelle loi, ces montants ont été revus à la baisse pour les personnes physiques, et sont compris entre 2 000 KM et 10 000 KM.

930. Par ailleurs, certaines faiblesses relevées pour le secteur financier, décrites au chapitre 3 du présent rapport, s'appliquent également aux EPNFD.

931. Il est apparu au cours de l'évaluation qu'un certain nombre d'EPNFD ne respectent pas leurs obligations dans la pratique, notamment en ce qui concerne l'élaboration de listes d'indicateurs et la réalisation de contrôles internes. L'article 41 de l'ancienne loi LPBC, par exemple, demande l'établissement de listes d'indicateurs dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la loi, le 4 mai 2004. Cela dit, ni la CRF ni aucune autre autorité ne semblent avoir pris des mesures pour imposer les sanctions ci-dessus, prévues par la loi.

Application de la recommandation 21 – Relations d'affaires

932. L'article 7(10) de l'ancienne LPBC demande aux entités et personnes soumises à obligation de mettre fin ou de renoncer à une relation d'affaires ou à l'exécution d'une transaction avec ou pour le compte d'une banque constituée dans un pays dans lequel elle n'a aucune présence physique. Comme cela a été expliqué au chapitre 3 du présent rapport, il s'agit d'une obligation très limitée qui ne répond pas aux critères prévus pour la recommandation 21. La nouvelle loi n'ayant pas transposé l'article 7(10) de l'ancienne loi, aucun des critères essentiels de la recommandation 21 n'est rempli. Par conséquent, toutes les faiblesses constatées pour le secteur financier s'appliquent également aux EPNFD. De plus, il est apparu au cours de l'évaluation que, bien que la plupart des EPNFD affirment ne pas avoir d'activités transfrontalières, les EPNFD ne connaissent pas leurs obligations dans ce domaine. Il n'y a donc pas de procédures applicables au cas où elles auraient à gérer de telles transactions. Les EPNFD affirment que ces obligations ne sont pas applicables à leur profession.

933. Les évaluateurs sont vivement préoccupés par cette prise de position car certaines professions, et en particulier les professions juridiques, notariales et comptables, sont susceptibles de rencontrer et d'avoir à gérer des transactions provenant de pays étrangers qui pourraient ne pas appliquer suffisamment les normes en vigueur en matière de LAB.

4.2 Recommandations et observations

934. L'application des recommandations pertinentes du GAFI au secteur non financier – EPNFD – semble être moins étendue que dans le secteur financier, avec des variations entre les différentes EPNFD. Il est préoccupant de constater que certains des principaux secteurs, et

⁸⁰ Voir tableau 11 dans la partie 3 du présent rapport.

en particulier les professions juridiques et notariales, suivies de près par la profession comptable, semblent être réticents à accepter pleinement leurs obligations découlant de la loi LAB, invoquant la protection qui leur est accordée par les lois applicables à leurs professions respectives.

935. Il paraît grandement nécessaire de réviser l'article 15 de l'ancienne loi LPBC, maintenant devenu l'article 32 de la nouvelle loi LAB, pour clarifier en particulier le paragraphe (3) et son application s'agissant de la nomination d'une « personne autorisée » et de la réalisation de contrôles internes par les petites entités et les personnes physiques, en tenant compte du fait que ces dispositions ont été maintenues dans la nouvelle loi, assorties de dispositions spécifiques applicables aux professions juridiques et comptables. *Il est recommandé de clarifier la loi ; la CRF devrait assurer le suivi de la mise en œuvre de la loi et, le cas échéant, appliquer les sanctions prévues.*

936. Il semble y avoir chez les EPNFD une méconnaissance générale des obligations découlant de la loi LAB et de l'applicabilité de la loi. Tout en reconnaissant que la mise en œuvre de la totalité des obligations de LAB dans l'ensemble du secteur des EPNFD, et en particulier dans certains secteurs comme celui des négociants en biens précieux, peut s'avérer difficile car l'approche basée sur les risques n'a été introduite que récemment avec la nouvelle loi LAB, et que celle-ci ne s'applique qu'à l'identification et au contrôle des intentions du client, *il est vivement recommandé de veiller à ce que les EPNFD soient davantage sensibilisées à leur rôle important dans les activités de LAB/CFT par le biais de lignes directrices et de formations. Si elles comprennent mieux leur rôle, les EPNFD reconnaîtront et s'acquitteront davantage de leurs obligations en matière de LAB.*

4..3 Respect de la Recommandation 16

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 16	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Méconnaissance générale des obligations de LAB/CFT dans la majorité des EPNFD et résistance dans certains secteurs. • Préoccupations quant à l'inapplicabilité de certaines dispositions de la loi aux petites EPNFD, voire aux personnes physiques. • Manque de formation. • Pas de procédures appropriées lors de l'embauche. • Aucune obligation spécifique de mettre fin ou de renoncer à des relations d'affaires avec des personnes physiques ou morales situées dans des pays qui n'appliquent pas des mesures adéquates en matière de LAB/CFT. • Aucune obligation spécifique de suivre et d'examiner les opérations inhabituelles, complexes et d'un montant élevé, de conserver les données y relatives et de transmettre ces informations aux autorités. • Nécessité de clarifier la situation concernant les prestataires de services aux « fiduciaires ». • Manque d'efficacité

Réglementation, surveillance et suivi (R. 24-25)

4.1 Description et analyse

937. L'article 4 de la nouvelle loi LAB définit les EPNFD suivantes en tant que personnes soumises à obligation :

- casinos, maisons de jeux et autres organisateurs de jeu de hasard et jeux de loterie spéciaux, et notamment les paris, machines à sous, jeux sur Internet et jeux sur d'autres moyens de télécommunication ;
- notaires ;
- avocats, comptables, commissaires aux comptes et personnes physiques ou morales prestataires de services de comptabilité et de conseil fiscal ;
- prestataires de services aux sociétés et fiduciaires ;
- agences immobilières ;
- agences de privatisation ;
- prêteurs sur gages ;
- organisateurs d'enchères et commissaires-priseurs ;
- négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs ;
- négociants en pierres précieuses, métaux précieux et produits fabriqués à partir de ces matériaux.

Casinos

938. Conformément à la loi sur les jeux de hasard de la FB-H et de la RS, les ministères des Finances des Entités sont les organes publics chargés de l'octroi d'agréments et du contrôle de la mise en œuvre des dispositions de la loi. Dans le DB, c'est l'administration fiscale qui est l'autorité compétente pour le contrôle de la mise en œuvre des dispositions de la loi sur les jeux de hasard. Toutefois, l'équipe d'évaluation n'a obtenu aucune information sur le cadre juridique permettant à ces organes, que ce soit au niveau de l'Etat ou des Entités (ou du DB), de contrôler le respect des obligations de LAB/CFT par les casinos.

939. Aux termes de l'article 4 de la nouvelle loi LAB, les casinos, maisons de jeux et autres organisateurs de jeu de hasard et jeux de loterie spéciaux, et notamment les paris, machines à sous, jeux sur Internet et jeux sur d'autres moyens de télécommunication, sont désignés en tant que personnes soumises à obligation. Conformément à l'article 68, paragraphe 3 de la loi, la CRF et les autorités de surveillance sont tenues de coopérer pour le contrôle, dans leurs domaines de compétences respectifs, de la mise en œuvre des dispositions de cette loi. Des sanctions bien précises sont également applicables à toutes les personnes soumises à obligation (y compris les casinos) pour non-respect des dispositions de la loi.

940. Les dispositions de la précédente loi LAB n'étaient pas mises en œuvre de manière effective car, comme nous l'avons déjà vu, les autorités de surveillance compétentes, c'est-à-dire les ministères des Finances des Entités et l'administration fiscale du DB, n'avaient ni mandat ni instruments pour superviser la mise en œuvre des dispositions de LAB/CFT. L'article 68 de la nouvelle LAB élargit le champ des pouvoirs de supervision comme suit :

- (1) la supervision des mesures prises par les personnes soumises à obligation en vue de la mise en œuvre de la présente loi et d'autres lois régissant l'application de mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes sera

assurée par les agences et organes spéciaux définis par les dispositions de la présente loi et d'autres lois spéciales régissant les travaux de certaines parties soumises à obligation et agences et organes compétents ;

- (2) la supervision de la mise en œuvre des dispositions de la présente loi par les personnes soumises à obligation dont les activités ne sont pas contrôlées par des agences et organes spéciaux sera assurée par la CRF.

La nouvelle loi LAB ayant été adoptée après la visite sur place, les évaluateurs n'ont pu évaluer l'efficacité de ces dispositions.

941. Les procédures d'agrément et autres procédures applicables aux casinos ne prévoient pas d'interdire aux 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, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant.

Notaires, avocats, commissaires aux comptes et comptables

942. Les chambres d'avocats, les chambres de notaires et les associations de comptables et de commissaires aux comptes au niveau des Entités sont les autorités d'enregistrement et de surveillance respectives des avocats, des notaires, et des comptables et commissaires aux comptes. Toutefois, les textes de loi mis à la disposition des évaluateurs ne contiennent aucune disposition relative aux pouvoirs des organisations d'autorégulation respectives en ce qui concerne les obligations définies dans la nouvelle loi LAB. Aucun système ou mécanisme n'a été établi pour assurer le respect, par les personnes soumises à obligation, du cadre national en matière de LAB/CFT.

Autres EPNFD

943. La nouvelle loi LAB ajoute à la liste des personnes soumises à obligation les prestataires de services aux sociétés et fiducies. Cet ajout ayant été effectué après la visite sur place, les évaluateurs n'ont pu évaluer l'efficacité du régime de LAB/CFT qui s'applique maintenant à cette catégorie de personnes.

Autorités de surveillance

944. L'équipe d'évaluation n'a obtenu aucune information sur l'autorité désignée pour contrôler et assurer le respect des dispositions nationales de LAB/CFT par les prestataires de services aux sociétés et fiducies, prêteurs sur gages, organisateurs de ventes aux enchères et commissaires-priseurs, négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs et négociants en métaux précieux et en pierres précieuses.

Efficacité et efficacité

945. L'équipe d'évaluation n'a obtenu aucune information sur le cadre juridique permettant aux autorités désignées, c'est-à-dire les ministères des Finances des Entités et l'administration fiscale du DB, de superviser la mise en œuvre des dispositions en matière de LAB/CFT par les casinos. Cela signifie que les sanctions définies pour non-respect des dispositions de la nouvelle loi LAB par les casinos ne peuvent être appliquées de manière effective.

946. Les procédures d'agrément et autres procédures applicables aux casinos ne prévoient pas d'interdire aux 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, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant.

947. Les Chambres des avocats, Chambres des notaires et Associations de comptables et de commissaires aux comptes au niveau des Entités ne sont pas dotées de pouvoirs reconnus par la loi en matière de supervision de la mise en œuvre des obligations définies dans la nouvelle loi LAB, et aucun système ou mécanisme n'a été établi pour leur permettre de veiller au respect, par les personnes soumises à obligation, du cadre national de LAB/CFT.

948. Il n'y a pas d'autorité spécifiquement chargée de contrôler et d'assurer le respect des dispositions nationales en matière de LAB/CFT par les agences immobilières et les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, ce qui signifie qu'en application de l'article 68.2 de la nouvelle loi LAB, c'est la CRF qui est chargée de contrôler le respect des dispositions de LAB/CFT par ces entités. Cela dit, la CRF ne dispose d'aucun mécanisme ou instrument pour contrôler et assurer le respect, par ces personnes, des dispositions nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

949. Bon nombre de personnes soumises à obligation, et en particulier les représentants des EPNFD, n'ont pas une connaissance suffisante de leurs obligations en matière de LAB/CFT. En outre, les autorités compétentes n'ont jamais publié de lignes directrices assorties d'une description des techniques ou méthodes de LAB pour aider les personnes soumises à obligation à mieux comprendre leurs obligations et à mettre en place des mesures pour assurer la mise en œuvre effective du cadre de LAB/CFT.

Lignes directrices et retour d'information

950. Comme nous l'avons déjà noté, sur la base de l'ancienne loi LAB, le ministre de la Sécurité de B-H⁸¹ a publié en 2004 le Livre des règles⁸² relatif aux données et informations qui énonce un certain nombre de points importants liés aux activités de LAB/CFT des personnes soumises à obligation. Si le contenu du Livre de règles relatif aux données et informations semble être suffisamment complet pour aider les personnes soumises à obligation à s'acquitter de leurs obligations respectives en matière de LAB/CFT, il est ressorti des réunions avec ces dernières, et en particulier avec les représentants des EPNFD, qu'elles ne comprennent pas suffisamment les dispositions et les modalités de mise en œuvre du Livre de règles relatif aux données et informations. En outre, tous les secteurs n'ont pas encore fini d'établir la liste d'indicateurs de transactions suspectes exigée par la législation. Comme cela a également été noté au chapitre 3, seul le rapport annuel de la CRF donne un petit retour d'information général : il y a lieu d'améliorer la situation sur ce point. Il n'existe aucun retour d'informations spécifique, bien que la nouvelle loi impose maintenant à la CRF d'en fournir un à la personne soumise à obligation qui a fait la déclaration.

4.2 Recommandations et observations

951. Des dispositions législatives devraient être mises en place pour :

- définir le cadre permettant aux ministères des Finances des Entités et à l'administration fiscale du DB de contrôler la mise en œuvre des dispositions de LAB/CFT par les casinos ;
- interdire aux 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, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant ;

⁸¹ La CRF est une division structurelle de l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI) au sein du ministère de la Sécurité.

⁸² Le statut du Livre de règles relatif aux données et informations en tant qu'« autre moyen effectif » est examiné au début de la partie 3 ci-dessus.

- définir les pouvoirs des Chambres des avocats, des Chambres des notaires et des Associations de comptables et de commissaires aux comptes au niveau des Entités en matière de supervision de la mise en œuvre des obligations définies dans la nouvelle loi LAB ; mettre en place des systèmes et mécanismes pour leur permettre de veiller au respect, par les personnes soumises à obligation, des dispositions nationales de LAB/CFT.

952. Une autorité devrait être désignée pour contrôler et assurer le respect des dispositions nationales de LAB/CFT par les agences immobilières et les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses.

953. La CRF et toutes les autres autorités compétentes doivent mettre en place des mesures pour veiller à ce que les EPNFD soumises à obligation comprennent bien leurs obligations en matière de LAB/CFT.

954. La CRF devrait apporter un retour d'informations général et spécifique aux EPNFD, comportant notamment des statistiques sur le nombre de DOS, des informations sur les techniques et tendances actuelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, ainsi que des informations sur les décisions et résultats de l'analyse des DOS par la CRF.

4.3 Respect des Recommandations 24 et 25 (critère 25.1, EPNFD)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 24	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de base législative permettant aux ministères des Finances des Entités et à l'administration fiscale du DB de contrôler la mise en œuvre des dispositions de LAB/CFT par les casinos. • Les sanctions définies pour non-respect des dispositions de la nouvelle loi LAB par les casinos ne peuvent être appliquées de manière effective (<i>Application de la Recommandation 17</i>). • Il n'est pas interdit aux 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, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant. • Les Chambres des avocats, Chambres des notaires et Associations de comptables et de commissaires aux comptes des Entités ne sont pas dotés de pouvoirs reconnus par la loi qui leur permettraient de contrôler la mise en œuvre des obligations prévues dans la nouvelle loi LAB ; aucun système ou mécanisme n'a été mis en place pour leur permettre d'assurer le respect, par les personnes soumises à obligation, des dispositions nationales en matière de LAB/CFT.
R. 25	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Bon nombre de personnes soumises à obligation (en particulier les représentants des EPNFD) n'ont pas une connaissance suffisante de leurs obligations en matière de LAB/CFT. • Tous les secteurs n'ont pas établi d'indicateurs d'opérations suspectes.

		<ul style="list-style-type: none"> • Hormis les recommandations de mise en œuvre de la loi figurant dans le Livre de règles, il n'y a pas de lignes directrices pour l'ensemble du secteur privé. • Aucun retour d'information général ou spécifique aux EPNFD. • Tout cela a un impact sur l'efficacité du système.
--	--	---

Autres entreprises et professions non financières / Techniques modernes et sûres en matière de transactions (R. 20)

4..1 Description et analyse

955. La recommandation 20 englobe deux critères : le premier (20.1) demande aux pays d'appliquer les principales recommandations aux entreprises et professions non financières autres que les EPNFD désignées qui présentent des risques au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

956. Comme on peut le remarquer dans le tableau 19 du présent rapport, la Bosnie-Herzégovine a étendu le champ d'application des mesures préventives en matière de LAB/CFT après avoir mené une évaluation de la situation en la matière. Les catégories de personnes suivantes sont donc également concernées :

- prêteurs sur gage ;
- agences de privatisation ;
- agences de voyage – maintenant supprimée dans la nouvelle loi LAB ;
- personnes physiques ou morales distribuant des capitaux ou des biens à des fins humanitaires, caritatives, religieuses, éducatives ou sociales ;
- organisateurs de ventes aux enchères et commissaires-priseurs ;
- négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs.

Dans le domaine du jeu, outre les casinos, la loi LAB, bien que n'englobant pas les casinos sur Internet, s'applique aux maisons de jeux et autres organisateurs de jeux de hasard et de jeux de loterie spéciaux. Comme expliqué précédemment, les évaluateurs se posent des questions au sujet du processus et donc de l'efficacité de la mise en œuvre de la loi dans la quasi-totalité des EPNFD supplémentaires.

957. Ni l'ancienne, ni la nouvelle loi LAB ne contiennent de dispositions permettant à l'autorité ou au ministère compétent d'étendre l'application de la loi à d'autres entités présentant un risque au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Les évaluateurs ont appris que si cette éventualité se présentait, la loi serait modifiée en conséquence.

958. Le critère 20.2 demande aux pays de prendre des mesures pour encourager la mise au point et le recours à des techniques modernes et sûres de gestion des opérations financières, qui soient moins vulnérables au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

959. L'économie de Bosnie-Herzégovine reste une économie largement fondée sur l'utilisation d'espèces. Le billet à la valeur plus élevée est celui de 200 KM (100 €) ce qui, dans le contexte du blanchiment de capitaux, ne peut être considéré comme une grosse coupure. La masse monétaire représentait 8,8% du PIB en décembre 2008, le PIB par habitant s'élevant

à 6 531 KM. A titre de comparaison, les chiffres pour 2003 étaient de 12% et 3 785 KM respectivement. La Banque centrale est en train de développer un système de paiement qui devrait réduire les règlements en espèces. La part des espèces dans l'agrégat monétaire M1 est passée de 51% en 2003 à 38,4% en 2008. La Banque centrale a informé qu'elle s'était engagée dans la promotion d'un système de crédit direct qui contribuera également à une diminution du recours aux espèces. Néanmoins, la Banque centrale n'a pu présenter aux évaluateurs une stratégie globale écrite visant à réduire le recours aux espèces et à mettre en place des techniques plus modernes et plus sûres pour remplacer les règlements en espèces.

960. Le recours aux cartes de crédit et de débit est limité. Il semblerait que les cartes soient davantage utilisées par ceux dont le niveau de vie est supérieur au PIB moyen par habitant. En B-H, le nombre de cartes de crédit et de débit émises s'élève à 1 612 219 et couvre 42% de la population. Pour les banques dont le siège est situé en Fédération de B-H, le nombre de cartes de crédit/débit émises s'élève à 1 348 541, tandis que pour celles dont le siège est situé en RS, il est de 263 678. Aucune carte n'a été émise dans le DB, car aucune banque n'y a son siège.

961. Comme expliqué au chapitre 3 du présent rapport, la Poste propose un système pour effectuer des règlements par voie électronique. Les évaluateurs ont été informés que la plupart des règlements effectués via ce système correspondent à de petits montants, pour le règlement de frais (université et autres) et de factures (énergie, eau, etc.). Le recours aux moyens de paiement électroniques proposés par la Poste reste donc limité, mais encourageant.

962. Comme expliqué au chapitre 3 du présent rapport, le recours aux services bancaires en ligne est peu développé, mais en progression. Il s'agit principalement de règlements effectués via le système de paiement interne. D'après les données fournies par la Banque centrale, 29 banques sur 31 proposent des services bancaires en ligne. Les clients des services bancaires en ligne sont à ce jour 14 114 personnes morales et 17 836 personnes physiques.

4.2 Recommandations et observations

963. Le champ d'application des mesures préventives figurant dans l'ancienne et la nouvelle loi LAB a été étendu à d'autres entreprises et professions, au-delà de la définition des EPNFD donnée par le GAFI. Il s'agit d'une initiative positive de la part des autorités de Bosnie-Herzégovine. Malheureusement, le suivi de la mise en œuvre et du respect des obligations est quasi-inexistant : l'absence de mécanismes de suivi suscite chez les évaluateurs des craintes à propos de l'efficacité de cette extension.

964. Sans rien enlever aux mesures prises par la Banque centrale, il y a lieu d'intensifier les efforts visant à réduire l'utilisation d'espèces et à accroître le recours à des moyens de règlement plus modernes et plus sûrs. Les évaluateurs se félicitent des mesures prises dans le cadre de la nouvelle loi LAB, dont l'article 29 limite à 15 000 € les versements en espèces aux personnes et entités autres que celles mentionnées à l'article 4. Cependant, ils ne pensent pas que de telles mesures sont suffisantes pour constituer une stratégie de réduction de l'utilisation d'espèces. C'est pourquoi ils recommandent à la Banque centrale d'élaborer une stratégie globale visant à réduire le recours aux espèces et de la faire connaître.

4.3 Respect de la Recommandation 20

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 20	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune stratégie écrite pour réduire le recours aux espèces. • De vives inquiétudes sont exprimées au sujet de l'utilité de

		l'extension du champ d'application de la loi, d'autant plus qu'il n'y a aucun moyen de contrôle des EPNFD supplémentaires.
--	--	--

5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF

Personnes morales – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales (R. 33)

5.1 Description et analyse⁸³

965. L'enregistrement des entités commerciales est régi par les trois textes de loi visiblement harmonisés sur l'enregistrement des entités commerciales en FB-H, en RS et dans le District de Brčko, complétés par les Livres de Règles respectifs. L'enregistrement, obligatoire, est effectué dans le tribunal d'enregistrement compétent au niveau des Entités et du District de Brčko : il y a 10 tribunaux de ce type en FB-H, un par canton (en d'autres termes, toutes les entités commerciales sont soumises à une obligation d'enregistrement, avant le début de l'activité économique envisagée). La Republika Srpska a créé des centres d'information aux entreprises dans plusieurs municipalités, afin d'aider les entreprises, entrepreneurs et investisseurs potentiels. Les lois contiennent des critères standardisés pour la classification des entreprises en quatre grandes catégories : société à responsabilité limitée, société par actions, société en nom collectif et société en commandite simple.

966. Contrairement au système d'enregistrement des ONL, le cadre juridique régissant l'enregistrement des entités commerciales met en place un mécanisme clair, garantissant une procédure d'enregistrement uniforme des entités commerciales sur le territoire de B-H. La demande d'enregistrement peut être soumise à tout tribunal d'enregistrement, indépendamment du lieu d'implantation de l'entité en question ; si la demande est présentée à un tribunal d'enregistrement non compétent, ce dernier la transmettra d'office et sans délai au tribunal d'enregistrement compétent. Le Registre se compose du Registre principal et d'un Recueil de documents. Le Registre principal est un livre de données qui est conservé en version papier et électronique, tandis que le Recueil des documents est tenu en version papier et peut être conservé en version électronique. La version électronique du Registre principal constitue la base de données électronique pour le territoire des Entités et du District de Brčko.

967. La décision relative à la demande d'enregistrement doit être rendue dans les cinq jours ouvrés suivant le jour de dépôt de la demande complète. Elle est valable sur l'ensemble du territoire de B-H, indépendamment du lieu d'enregistrement, et doit être publiée au Journal officiel correspondant. Les tribunaux d'enregistrement sont clairement soumis à l'obligation légale de veiller à ce que l'inscription définitive au Registre principal soit connue de tous les tribunaux d'enregistrement, et qu'elle figure dans les bases de données électroniques de B-H, et ce dès que le sujet est inscrit au registre. Les tribunaux d'enregistrement doivent également transmettre la décision relative à l'enregistrement de la fondation ou les changements de statuts de l'entité commerciale aux organes suivants⁸⁴ :

- administration fiscale, en fonction du siège de l'entité/Administration des impôts indirects ;
- municipalité, en fonction du siège de l'entité ;
- office des statistiques et Chambres de commerce des Entités et du DB;

⁸³ On trouvera une analyse/présentation plus détaillée des lois commerciales et mécanismes régissant les personnes morales et les constructions juridiques au point 1.4 du présent rapport.

⁸⁴ D'après la loi-cadre, la copie électronique de la décision d'enregistrement doit être fournie ; les lois des entités et du DB prévoient simplement l'obligation de transmettre les décisions.

- caisse de retraite et d'invalidité, en fonction du siège de l'entité ;
- autorités douanières compétentes, en fonction du siège de l'entité ;
- autres autorités de régulation.

968. De même, les autorités de l'Etat, des Entités et du District de Brčko doivent avoir accès au Registre principal via le réseau de télécommunication ou par des moyens informatiques. Tout tribunal d'enregistrement est tenu d'assurer, sans demander de preuve de l'intérêt juridique, l'accès aux données du Registre principal conservées en version électronique, et ce qu'il ait ou non procédé à l'enregistrement de l'entité concernée. L'accès aux données du Recueil de documents exige la preuve de l'intérêt juridique.

969. Les ministères de la Justice des Entités et la Commission judiciaire du District de Brčko doivent assurer les fonctionnalités techniques, la maintenance, la mise à disposition immédiate des données électroniques du Registre principal ainsi que le bon fonctionnement du système ; cependant, les lois ne prescrivent pas l'existence d'un registre électronique unique, et les autorités n'ont pas donné d'informations concernant l'exploitation, dans la pratique, du mécanisme d'enregistrement existant. Dans le rapport d'évaluation du deuxième cycle adopté par le Greco à sa 41^e réunion plénière à Strasbourg (16-19 février 2009), en réponse à une recommandation *d'établir un système intégré pour l'immatriculation des personnes morales, capable de fournir des informations en temps opportun et de manière fiable*, les autorités de B-H ont indiqué qu'il existe un Registre informatisé unique des entreprises dans lequel les tribunaux de commerce de B-H transfèrent les données d'immatriculation, depuis janvier 2008⁸⁵. Il apparaît donc que le système intégré n'a commencé à être utilisé que récemment, ce qui a pu entraîner un échange/transfert d'informations limité entre les tribunaux d'enregistrement, une double immatriculation des entités commerciales et un accès insuffisant aux informations pour les autorités compétentes concernées. Les autorités de RS ont également indiqué que des travaux sont en cours en vue de l'adoption d'un ensemble de lois sur la signature électronique, les activités commerciales électroniques et les documents électroniques, afin d'assurer aux entités économiques un début d'activité plus rapide et de plus grande qualité, ce qui signifie que le système d'enregistrement électronique n'est pas encore pleinement opérationnel.

970. A tous les niveaux, les tribunaux compétents saisissent les informations générales suivantes dans le Registre principal des entités commerciales :

- (a) titre et adresse du siège principal, noms/adresses de tous les fondateurs/membres ;
- (b) objet de l'inscription sur le registre ;
- (c) date, jour et heure de réception de la demande ;
- (d) titre et adresse du siège principal de la société immatriculée ;
- (e) nom abrégé et logo de la société à immatriculer
- (f) numéro d'identification unique et numéro fiscal de la société à immatriculer ;

⁸⁵ Réponse de la B-H, intégrée au second rapport d'évaluation du Greco adopté à sa 41^e réunion plénière à Strasbourg (16-19 février 2009): « *Les autorités de Bosnie-Herzégovine soulignent qu'un système intégré est désormais en place pour l'immatriculation des personnes morales. Ce système a été créé à la suite des diverses mesures législatives qui ont été adoptées aux différents niveaux de gouvernements en vue d'harmoniser les procédures d'immatriculation des entreprises et de permettre un échange rapide d'informations sur les personnes morales. En janvier 2008, les tribunaux de commerce de Bosnie-Herzégovine ont commencé à entrer les données d'immatriculation dans le Registre électronique des entreprises. Les tribunaux compétents (autres que les tribunaux de commerce), l'administration fiscale et les agences de statistiques sont connectés à ce système électronique d'immatriculation unique* ».

- (g) forme/type de société à immatriculer ;
- (h) nom complet, référence et date des documents fondateurs de la société à immatriculer ;
- (i) titre, référence et date des documents fondateurs de la société à immatriculer ;
- (j) nom complet, prénom et poste du représentant dûment mandaté de la société à immatriculer ;
- (k) pouvoirs du représentant dûment mandaté et limitations ;
- (l) montant du capital initial de la société à immatriculer ;
- (m) capital versé en espèces ;
- (n) valeur du capital en patrimoine et droits de propriété ;
- (o) pourcentage des parts de chaque fondateur dans le capital de la société à immatriculer (en espèces, droits de propriété et patrimoine) ;
- (p) activité commerciale.

971. Les lois respectives demandent également d'autres documents pour l'inscription générale des entités commerciales au Registre principal. Ces dispositions sont complétées par des précisions sur les documents requis pour certaines formes d'entités commerciales, telles que⁸⁶ :

- les sociétés par actions ;
- les banques ou autres organisations financières ;
- les sociétés d'assurance ayant des actionnaires ;
- les sociétés à responsabilité limitée ;
- les sociétés en nom collectif et sociétés en commandite simple ;
- les entreprises publiques, y compris leur privatisation ;
- les sociétés ayant un label public ;
- les associations commerciales ;
- les coopératives et associations coopératives.

972. Les tribunaux d'enregistrement veillent à la validité des données qu'ils inscrivent au registre. C'est pourquoi ils demandent notamment des documents tels que la carte d'identité, le passeport ou l'extrait de registre confirmant l'identité du fondateur de la personne physique ou morale nationale ou étrangère ; le numéro de carte d'identité, le passeport ou le récépissé de l'autorité compétente des affaires internes confirmant l'identité du demandeur pour une personne physique nationale et étrangère ; l'extrait du registre public établissant le capital détenu en termes de biens et de droits (c'est-à-dire la demande d'inscription au registre public et les conclusions de l'expert du tribunal compétent établissant la valeur du capital en termes de biens et de droits). Lorsque la demande est présentée sous forme électronique ou envoyée par courrier électronique, la décision relative à l'enregistrement ne sera pas émise avant que l'identité du demandeur ou du fondateur ne soit vérifiée. La loi autorise le tribunal d'enregistrement à tenir une audience en cas de doutes sur l'authenticité des données fournies, la légalité de la procédure d'adoption du document ou la légalité d'une action à mener, et à effectuer des vérifications supplémentaires s'il existe des doutes sur l'existence de certains faits. En dépit des pouvoirs de vérification existants, les représentants des tribunaux d'enregistrement rencontrés par les évaluateurs ont indiqué que dans la pratique, le contrôle

⁸⁶ Voir titres IV et V des lois respectives.

réalisé par les tribunaux se limite à une vérification formelle, pour s'assurer que les documents requis sont présentés et qu'ils sont certifiés par l'autorité compétente, par exemple un notaire. Cette approche peut encourager la pratique de création de sociétés fictives. Il n'est pas demandé expressément aux tribunaux d'identifier les bénéficiaires effectifs. La nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes donne une définition du « bénéficiaire effectif d'une personne morale »⁸⁷ et du « bénéficiaire effectif d'une personne morale étrangère »⁸⁸, mais il n'est pas demandé expressément aux tribunaux d'identifier les bénéficiaires effectifs.

973. En outre, en réponse à une autre recommandation du GRECO de *renforcer les fonctions de contrôle des tribunaux responsables de l'enregistrement des personnes morales en ce qui concerne l'identité des fondateurs des personnes morales ainsi que d'autres informations pertinentes requises pour l'enregistrement*, les autorités ont déclaré :

« Les autorités de Bosnie-Herzégovine font remarquer que la législation, aux niveaux de l'Etat et des Entités, exige de communiquer l'identité des fondateurs des personnes morales ainsi que d'autres informations pertinentes, nécessaires à l'immatriculation. A cet égard, les demandeurs doivent fournir la preuve de leur identité et un extrait de casier judiciaire vierge, délivré par les autorités compétentes. Les tribunaux chargés de l'immatriculation sont habilités à procéder à des contrôles complémentaires, si nécessaire. Qui plus est, la fonction de contrôle des tribunaux chargés de l'immatriculation a été renforcée lors de l'établissement du Système de protection de l'identité des citoyens (SPIC), qui a mis en place un système centralisé d'identification et d'enregistrement des personnes physiques (la responsabilité dans ce domaine a été transférée des Entités vers l'Etat), notamment en instaurant une carte d'identité bosniaque unique ».

974. Sur ce dernier point, les évaluateurs réitèrent leurs précédentes observations, à savoir que cette réponse n'indique pas si les changements d'actionariat, en particulier dans le cas des sociétés par actions, sont enregistrés en temps opportun, à supposer qu'ils le soient.

975. Le Registre des valeurs mobilières tient également un registre des entités commerciales qui sont des « sociétés par actions », qu'il met régulièrement à jour avec les changements d'actionnaires enregistrés en Bourse.

976. Les évaluateurs ont appris au cours de l'évaluation que le Registre des valeurs est le seul à enregistrer automatiquement les changements de propriété dans les sociétés par actions. Les modifications similaires des sociétés par actions et autres entités ne sont inscrites aux registres des tribunaux d'enregistrement que sur l'initiative de l'entité. Toutefois, l'article 38 (société en commandite simple) et l'article 39 (autres sociétés) des lois sur l'enregistrement des entités commerciales de RS et de FB-H imposent une obligation de fournir les documents pertinents

⁸⁷ Article 3, alinéa n) de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes : « Le terme « bénéficiaire effectif » d'une entreprise, c'est-à-dire d'une autre personne morale, désigne : - toute personne physique qui, directement ou indirectement, détient 20% ou plus des actions, droits de vote ou autres droits d'une personne morale et qui participe à ce titre à la gestion de la personne morale, ou qui occupe une position dominante dans la gestion des biens de la personne morale ; - toute personne physique qui octroie indirectement un financement à l'entreprise et qui est, à ce titre, autorisée à prendre part aux décisions des organes de gestion de l'entreprise concernant les transactions financières et commerciales ».

⁸⁸ Article 3, alinéa n) de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes : « Le « bénéficiaire effectif d'une personne morale étrangère », qui reçoit, gère ou distribue les biens à certaines fins, est : - une personne physique qui utilise directement ou indirectement plus de 20% du bien géré, à la condition que les futurs utilisateurs soient définis ; - une personne physique ou un groupe de personnes pour lesquels la personne morale a été fondée, ou qui en assurent la gestion, à la condition que cette personne ou ce groupe de personnes soient définissables ; - une personne physique qui gère directement ou indirectement plus de 20% de la personne morale étrangère, sans restrictions ».

en cas de changement de propriété, à des fins d'enregistrement⁸⁹. En outre, l'article 67 des lois (FB-H et RS) impose aux entités commerciales immatriculées l'obligation de déclarer au tribunal d'immatriculation compétent toute modification de données significative pour les transactions légales, et notamment tout changement de propriété, dans un délai de 30 jours à compter de la date où la modification a eu lieu.

977. Le critère 33.2 demande que les autorités compétentes soient en mesure d'obtenir ou d'avoir accès en temps opportun à des informations adéquates, précises et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales. Comme nous l'avons vu précédemment, conformément aux lois sur l'enregistrement des entités commerciales, les autorités de l'Etat, des Entités et du District de Brčko doivent avoir accès aux données inscrites au Registre principal via le réseau de télécommunication ou par des moyens informatiques.

978. L'article 10 de la nouvelle loi LAB demande aux entités soumises à obligation d'obtenir des informations sur les personnes physiques, et notamment de déterminer le bénéficiaire effectif directement à partir du registre du tribunal ou d'un autre registre public. Dans le cas de transactions effectuées par une personne morale étrangère autre qu'une organisation gouvernementale internationale, les entités soumises à obligation doivent procéder, au moins une fois par an, à une nouvelle identification. Aux termes de l'article 15 de la nouvelle loi LAB, dans le cas où des données complètes relatives au bénéficiaire réel ne peuvent être obtenues auprès du tribunal ou dans d'autres registres publics, les entités soumises à obligation doivent rechercher les données manquantes dans les documents et pièces comptables originaux ou contrôlés joints par le représentant légal ou son mandataire, ou dans les déclarations écrites faites par ces personnes. Au cours des échanges de vues tenus durant l'évaluation, les évaluateurs ont été informés par les représentants du secteur privé que ces derniers recherchent toujours les informations relatives aux personnes morales dans le Registre des tribunaux, car le Registre des valeurs mobilières ne leur donne pas les informations nécessaires sur les sociétés par actions. Cela étant, ils ont également appris que les changements d'actionnariat ne sont pas toujours mis à jour dans le Registre des tribunaux, tandis que les informations du Registre des valeurs mobilières relatives aux propriétaires sont accessibles au public sur Internet. On ignore donc si des informations adéquates, précises et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales sont mises à la disposition du secteur privé en temps voulu.

979. La Bosnie-Herzégovine interdit l'émission d'actions au porteur par les entités dotées de la personnalité morale. Conformément à la loi de la RS sur le marché des valeurs mobilières (article 5) et à la loi de la FB-H sur les valeurs mobilières (article 6), les données relatives au bénéficiaire/acheteur de la valeur mobilière font partie des informations qui doivent obligatoirement figurer dans le registre. Rien n'interdit toutefois à d'autres entités juridiques, nationales ou étrangères, de détenir des actions dans une société. Les évaluateurs n'ont pas obtenu de réponse satisfaisante à la question de savoir si une société étrangère ayant des actions au porteur peut être actionnaire d'une personne morale immatriculée en Bosnie-Herzégovine.

5..2 Recommandations et observations

980. Ce n'est que dans la nouvelle loi LAB que le cadre juridique de B-H entreprend de proposer une définition du terme « bénéficiaire effectif ». Toutefois, il n'est pas demandé expressément aux tribunaux qui enregistrent les entités commerciales d'identifier les bénéficiaires effectifs et les personnes exerçant un contrôle sur ces personnes morales et de conserver les informations y relatives. Par conséquent, il est recommandé de mettre en place

⁸⁹ Il n'a pas été fait référence aux articles pertinents de la loi du DB sur l'enregistrement des entités commerciales, car le texte complet de la loi n'est pas disponible.

de telles dispositions afin d'assurer un accès direct à des informations à jour, précises et correspondant à la situation réelle, comme le garantit l'article 15 de la nouvelle loi LAB.

981. On ignore toujours si les informations relatives à l'actionariat des personnes morales sont mises à jour en temps voulu dans le Registre principal des tribunaux, d'autant que les représentants du secteur privé affirment utiliser dans tous les cas le Registre des tribunaux pour connaître le bénéficiaire effectif et la structure de contrôle de leurs clients lorsque ceux-ci sont des personnes morales. Il apparaît que le secteur privé n'a pas recours au Registre des valeurs mobilières pour les sociétés par actions. L'absence d'informations adéquates disponibles en temps utile est préoccupante à plusieurs égards. En effet, les entités soumises à obligation risquent de ne pas pouvoir mener à bien le processus d'identification des personnes morales, tandis que les autorités compétentes risquent de ne pas pouvoir remplir leurs obligations en matière d'enquête ou de coopération au niveau national ou international, en l'absence de moyens de vérifier la propriété d'une personne morale. Il est recommandé de veiller à ce que la mise à jour du Registre principal des tribunaux soit effectuée en temps voulu pour toutes les personnes morales, y compris les sociétés par actions, et de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de retard dans la déclaration. Il est également recommandé au secteur privé de mieux appliquer les articles 10 et 15 de la nouvelle loi LAB et de vérifier les informations au moyen d'autres registres publics, tels que le Registre des valeurs mobilières.

982. La question de la viabilité de la base de données électronique intégrée du Registre principal pose problème, étant donné que le transfert des données n'a commencé qu'en janvier 2008 et que des initiatives législatives sont encore en cours, notamment en ce qui concerne la signature et les activités commerciales électroniques. Il est donc recommandé de prendre toutes les mesures nécessaires pour que le registre électronique intégré (unique) devienne pleinement opérationnel.

983. On ignore toujours si une personne morale étrangère autorisant les actions au porteur peut être actionnaire d'une autre personne morale enregistrée en Bosnie-Herzégovine. Les autorités devraient envisager de clarifier ce point dans les procédures applicables en matière d'enregistrement des sociétés.

5..3 Respect de la Recommandation 33

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 33	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations quant à la viabilité du Registre principal des sociétés tenu par les tribunaux et des informations qu'il contient, et donc quant à la garantie d'une transparence suffisante en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales. • Pas de mise à jour en temps voulu des registres des tribunaux compétents pour <u>tous</u> les types de personnes morales. • Il convient de clarifier la situation des personnes morales étrangères autorisant les actions au porteur qui deviennent actionnaires de personnes morales enregistrées au niveau national.

Constructions juridiques – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales (R. 34)

5..1 Description et analyse

984. Les autorités de Bosnie-Herzégovine ont affirmé que le concept de fiducie n'est pas reconnu dans la législation du pays. Les seules personnes morales reconnues dans la loi sont celles définies au point 5.1 du présent rapport ; il n'existe donc aucune autre forme de construction juridique. La Bosnie-Herzégovine n'est pas signataire de la Convention de la Haye.

5..2 Recommandations et observations

985. Le concept de fiducie n'étant pas reconnu dans la législation, cette recommandation n'est pas applicable à la Bosnie-Herzégovine. Cependant, les évaluateurs ne parviennent pas à comprendre pourquoi le terme « fiducie » est employé dans la définition d'un « prestataire de services aux entreprises (fiducie) » dans la nouvelle loi LAB – peut-être s'agit-il d'une référence à l'expression « prestataire de services aux entreprises et fiducies » figurant dans la recommandation du GAFI.

5..3 Respect de la Recommandation 34

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 34	Sans objet	<ul style="list-style-type: none">• La Bosnie-Herzégovine n'est pas signataire de la Convention de la Haye.• Le concept de fiducie ou autre construction juridique similaire (hormis les personnes morales) n'existe pas dans les lois de Bosnie-Herzégovine, bien que la nouvelle loi LAB fasse référence au terme « fiducie ».

Organismes à but non lucratif (ONL) (RS. VIII)

5..1 Description et analyse

986. L'article 3, alinéa o) de la nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes définit les organismes à but non lucratif comme étant des associations, institutions, bureaux et communautés religieuses créés conformément à la loi, dont l'activité principale n'est pas de faire du profit. L'établissement et l'activité des organismes à but non lucratif sont régis au niveau de l'Etat, des Entités et du DB par les lois sur les associations et fondations : la Loi sur les associations et fondations de B-H – *Journal officiel de B-H n°32 du 28 décembre 2001 (tel que modifié en juillet 2008)*, la Loi sur les associations et fondations de FB-H – *Journal officiel de FB-H n° 45/02*, la Loi sur les associations et fondations de RS – *Journal officiel de RS n°52 du 17 octobre 2001* et la Loi sur les associations et fondations du DB – *Journal officiel du DB n°12/02*.

987. Toutes les lois précitées sont, dans l'ensemble, harmonisées et contiennent des dispositions similaires sur les obligations d'enregistrement des associations et fondations, leur création, leurs organes, leur patrimoine, leur dissolution volontaire et involontaire, les sanctions applicables, etc. Elles diffèrent en ce qui concerne les autorités d'enregistrement et de surveillance compétentes, ainsi que le droit des associations et fondations d'exercer leurs activités sur l'ensemble du territoire de Bosnie-Herzégovine.

988. Les communautés religieuses sont enregistrées conformément à la Loi sur la liberté religieuse et le statut juridique des églises et communautés religieuses en B-H – *Journal Officiel de B-H n°5/04*.

Examen et sensibilisation du secteur des organismes à but non lucratif

989. Les nouvelles lois sur les associations et fondations adoptées en 2001 et 2002 visaient à assurer le respect de la liberté des associations. Elles disposent que le programme et les activités d'une association ou d'une fondation ne doivent pas être contraires à l'ordre constitutionnel de B-H, FB-H, RS et du DB ou viser à le renverser par la force, ni avoir pour but l'incitation à la haine ethnique, raciale ou religieuse ou toute forme de discrimination interdite par la loi. Toutefois, aucun examen de l'adéquation des lois applicables n'a été mené pour identifier les risques et empêcher tout usage abusif des ONL à des fins de financement du terrorisme.

990. Les autorités ont indiqué qu'il n'y a pas de risque élevé de terrorisme et de financement du terrorisme en B-H. Toutefois, les évaluateurs ont eu connaissance d'affaires liées au financement du terrorisme impliquant sept organisations humanitaires financées à partir de pays arabes et actives sur le territoire de B-H. L'activité de ces organisations humanitaires a été interdite et elles ont été dissoutes en 2002, mais les procédures pénales sont encore en instance devant les tribunaux. En FB-H, des enquêtes sont également en cours sur plusieurs organismes à but non lucratif suspectés d'être impliqués dans le financement du terrorisme.

991. Les autorités n'ont mené aucune activité de sensibilisation du secteur des ONL pour le protéger contre le risque de financement du terrorisme.

Enregistrement et supervision

992. Une association est établie par au moins trois personnes physiques ou morales nationales ou étrangères (résidant légalement en B-H) et n'est enregistrée que si son assemblée constitutive adopte un acte fondateur et des statuts et nomme l'organe de direction ou le(s) représentant(s) de l'association. Pour pouvoir être enregistrée, une fondation doit être établie par une ou plusieurs personnes physiques ou morales et doit disposer d'un acte constitutif, de statuts et d'un comité de direction (ou leurs équivalents). Les associations peuvent créer des unions ou autres formes d'association dans lesquelles leurs intérêts sont associés à un plus haut niveau (associations de haut niveau).

993. La loi sur les associations et fondations de B-H dispose qu'une association ou une fondation enregistrée peut obtenir le statut d'organisation d'utilité publique si son activité va au-delà des intérêts de ses membres et si elle vise principalement l'intérêt du public, ou d'une partie du public. Les demandes d'obtention de ce statut peuvent être présentées à tout moment ; il ouvre droit à des allègements fiscaux, à des franchises douanières et à d'autres avantages. Les associations et fondations qui n'ont pas ce statut peuvent également faire l'objet d'exonérations fiscales. Ce statut n'est donc pas clairement défini en B-H. La loi sur les associations et fondations de FB-H et de RS affirme de manière générale que, dans le cadre de ses activités légales, une association ou une fondation peut être investie de compétences publiques par la loi.

994. Les principaux organes des associations sont l'assemblée – organe dont doit obligatoirement être dotée une association – et le conseil de direction (B-H)/conseil de gestion. L'organe de direction d'une fondation est le conseil de direction (B-H)/conseil de gestion. Les statuts peuvent prévoir d'autres organes pour les associations ou fondations.

995. L'enregistrement des associations et fondations est facultatif, mais leur inscription au registre leur donne le statut de personne morale. Avant les amendements apportés

en juillet 2008 à la loi de B-H sur les associations et fondations, l'enregistrement était obligatoire pour les associations et fondations qui souhaitaient obtenir le statut d'association ou de fondation caritative ou d'utilité publique investie de compétences publiques, et les associations et fondations ayant un bureau ou exerçant une activité en B-H et bénéficiant d'aides ou de toute autre décaissement de ou par le biais d'une institution gouvernementale de B-H, pour un montant supérieur à 5 000 KM par an. Ces dispositions ont été supprimées et l'enregistrement se fait désormais dans tous les cas sur la base du volontariat.

996. La demande d'enregistrement doit être accompagnée des documents suivants :

- l'acte constitutif et les statuts de l'association ou de la fondation,
- la liste des membres des organes de direction,
- la décision de l'organe compétent relative à la nomination d'une personne autorisée à représenter l'association ou la fondation.

997. Dans le cas de bureaux, bureaux de représentation et autres formes d'associations ou de fondations étrangères et internationales, la demande d'enregistrement doit être accompagnée des documents suivants :

- un justificatif du statut de personne morale de l'organisation dans le pays d'origine ;
- un document relatif à son établissement en B-H (au niveau de l'Etat/des Entités) ;
- le nom et l'adresse de la personne autorisée à être son représentant légal en B-H ;
- le siège et l'adresse de son bureau en B-H. en FB-H.

998. Après enregistrement, les organisations étrangères et internationales doivent également obtenir l'approbation du gouvernement.

999. A chaque niveau – Etat, Entités et DB – des administrations distinctes sont désignées par la loi en tant qu'organes chargés d'enregistrer et/ou de tenir le registre des associations et fondations. Au niveau de l'Etat, c'est le ministère de la Justice de B-H qui est chargé de ces deux fonctions. En FB-H, le Registre des associations est tenu par le ministère fédéral de la Justice pour les associations dont les statuts prévoient qu'elles exerceront leurs activités sur le territoire de deux cantons ou plus. Le Registre des associations dont les statuts prévoient qu'elles exerceront leurs activités sur le territoire d'un seul canton est tenu par le ministère cantonal. Par ailleurs, le registre de toutes les fondations et des organisations non gouvernementales étrangères est tenu par le ministère de la Justice de FB-H. Il n'y a pas de registre central des associations et fondations au niveau de la FB-H. En RS, ce sont les tribunaux de district qui sont chargés d'enregistrer les associations et fondations qui ont leur siège dans le territoire et de tenir le registre des associations et fondations, tandis que le ministère de l'administration et de l'autonomie locale de la RS tient le registre central des associations et fondations ainsi que le registre central des organisations non gouvernementales étrangères et internationales. Dans le DB, le tribunal de première instance du DB est l'organe responsable de l'enregistrement des associations et fondations. Tout ONL doit également s'enregistrer auprès des services de l'administration fiscale. Lorsqu'ils exercent des activités sans rapport avec leurs activités déclarées, ils sont soumis à l'impôt sur les bénéfices générés par cette activité.

1000. On ignore comment la reconnaissance réciproque des associations et fondations enregistrées au niveau de l'Etat, des Entités et du DB est appliquée dans la pratique. Cela pourrait être dû au manque de clarté des dispositions juridiques relatives à la liberté d'activité réciproque des associations et fondations. Parallèlement à cela, il n'y a aucun obstacle

juridique à ce qu'une association ou une fondation soit enregistrée en même temps à deux ou trois niveaux : cantonal (10 cantons de la FB-H), Entités, DB et Etat. Si toutes les lois interdisent l'enregistrement de deux associations ou fondations portant le même nom, le mécanisme existant autorise l'enregistrement simultané d'une même association ou fondation à deux ou trois niveaux. Il n'y a pas de registre unique des organismes à but non lucratif en B-H.

1001. La loi de B-H dispose à l'article 3 que les associations et fondations sont libres d'exercer leurs activités sur tout le territoire de B-H, indépendamment du lieu d'implantation de l'entité enregistrée. Elle ne contient pas de précisions sur le niveau d'enregistrement requis pour bénéficier de ce droit, ni sur l'obligation d'échanger des informations sur les associations et fondations enregistrées. Les évaluateurs ont appris qu'une association ou une fondation enregistrée au niveau de l'Etat est autorisée à exercer ses activités sur l'ensemble du territoire de B-H, alors que les lois des Entités, par exemple, ne reconnaissent pas ce principe. La loi sur les associations et fondations de FB-H énonce le principe de la reconnaissance mutuelle, sans autre exigence administrative, des associations et fondations enregistrées en RS ; le même principe est reconnu dans la loi correspondante de la RS pour les associations et fondations immatriculées en FB-H. La loi de FB-H présente de manière détaillée la procédure de reconnaissance et prévoit une obligation d'enregistrement, dont on s'acquitte en transférant les informations relatives à la décision d'enregistrement de l'association ou de la fondation immatriculée en RS dans le registre correspondant de FB-H.

1002. Selon les statistiques relatives aux organismes à but non lucratif actifs en Bosnie-Herzégovine, 12 454 organismes à but non lucratif sont enregistrés au total⁹⁰, mais seulement 1 006 d'entre eux au niveau de l'Etat :

Tableau 20 : Organismes à but non lucratif

Niveau	Registre de l'autorité centrale	Registre cantonal/régional	Nombre
B-H	Ministère de la Justice de B-H	—	1 006
FB-H	Ministère de la Justice de FB-H		912
		Canton d'Una-Sana	1 100
		Canton de Tuzla	1 578
		Canton de Zenica-Doboj	1 265
		Canton de Bosna-Drina	156
		Canton de Bosnie centrale	1 065
		Canton d'Herzegovina-Neretva	1 379
		Canton d'Herzégovine occidentale	448
		Canton de Sarajevo	1 222

⁹⁰ Il n'y a pas de données disponibles sur le nombre d'organismes à but non lucratif enregistrés à plus d'un niveau.

		Canton d'Herzeg-Bosnia	358
		Canton de Posavina	295
RS	Ministère de l'administration et de l'autonomie locale		—
		Région de Banja Luka	227
		Région de Bijeljina	7
		Région d'Istočno Sarajevo	628
		Région de Doboj	419
DB	Tribunal de première instance du DB		389

1003. Les informations figurant dans les registres sont accessibles au public à tous les niveaux. Les copies de tout document requis doivent être remises dans les quinze jours ouvrés suivant la date de la demande, qu'elle soit déposée directement par l'individu ou transmise par courrier. Par ailleurs, tout représentant dûment mandaté d'une association ou d'une fondation peut demander l'interdiction de la divulgation de certaines données figurant dans le registre si cela risque de porter atteinte à l'intégrité personnelle des fondateurs ou membres de cette association ou fondation. Les décisions relatives à l'enregistrement et à la dissolution d'une association ou d'une fondation doivent être publiées au Journal officiel correspondant au niveau auquel elle a été immatriculée. En B-H, la procédure d'enregistrement est menée conformément au Livre de règles sur la méthode de tenue d'un registre des associations et fondations de Bosnie-Herzégovine, des associations et fondations étrangères et internationales et des autres organismes à but non lucratif (« Journal officiel de B-H » n°9/02).

1004. Il existe un registre unique de toutes les églises et communautés religieuses de B-H, qui est tenu par le ministère de la Justice de B-H conformément à la loi sur la liberté religieuse et le statut juridique des églises et communautés religieuses de B-H. Il y a 825 églises et communautés religieuses enregistrées. Une nouvelle église ou communauté religieuse peut être fondée par 300 citoyens majeurs de Bosnie-Herzégovine, indépendamment de l'Entité dont ils sont citoyens. La procédure d'enregistrement est décrite plus en détail dans le Livre de règles relatif à l'établissement et à la tenue du Registre unique des églises et communautés religieuses et de leurs associations et formes organisationnelles en Bosnie-Herzégovine (Journal officiel de B-H, n°46/04).

1005. Il n'y a pas de dispositions juridiques désignant expressément une ou plusieurs autorités chargée(s) de superviser l'activité des associations et fondations. En B-H, la légalité et l'utilisation adéquate des fonds des associations et fondations sont contrôlés par l'organe dûment mandaté de l'association/fondation défini dans les statuts, ainsi que par l'autorité compétente. En FB-H et en RS, l'organe administratif dont les compétences englobent le contrôle du domaine d'activités des associations et fondations est chargé de superviser la légalité des travaux des associations ou fondations. Les autorités ont indiqué que les services de l'administration fiscale sont habilités à inspecter les activités des ONL. Toutefois, ces inspections consistent principalement à vérifier que ces organisations n'exercent pas d'activités à but lucratif non liées à leur activité déclarée, afin de les traiter automatiquement en tant qu'entités assujetties à l'impôt, le cas échéant. L'origine des fonds n'est pas contrôlée,

ni la conformité des dépenses avec les buts déclarés dans les statuts de l'ONL. Les autorités de FB-H ont indiqué que le ministère fédéral de la Justice vérifie si les fonds d'une association sont dépensés conformément à l'objet et à la finalité de cette dernière, seulement lorsque le gouvernement de FB-H a octroyé des aides à cette association.

1006. Les associations et fondations sont tenues de présenter des rapports d'activités et des rapports financiers annuels. Ces rapports sont généralement présentés à l'administration fiscale de chaque niveau. Les autorités de RS ont indiqué que les rapports financiers sont également transmis à l'Agence des services intermédiaires, informatiques et financiers, qui est un organe indépendant au sein du gouvernement de la RS. Les associations et fondations investies de compétences publiques doivent, au moins une fois par an, transmettre à l'autorité de surveillance administrative de la RS et de la FB-H un rapport sur l'exercice des compétences publiques déléguées. Avant les amendements de juillet 2008 à la loi de B-H, les associations et fondations exerçant des compétences publiques de la B-H et les associations et fondations ayant un bureau ou exerçant une activité en B-H et bénéficiant d'aides ou de toute autre décaissement de ou par le biais d'une institution gouvernementale de B-H pour un montant supérieur à 5 000 KM par an étaient tenues de présenter au ministère de la Justice de B-H un rapport annuel assorti d'un bilan faisant état des revenus et dépenses de l'association ou de la fondation.

Conservation des documents

1007. Les associations et fondations doivent tenir leurs livres comptables conformément aux principes comptables généralement reconnus et préparer des rapports financiers. Toutefois, il n'existe aucune disposition juridique obligeant expressément les ONL à conserver, pendant 5 ans au moins, des relevés des transactions nationales et internationales suffisamment détaillés pour pouvoir vérifier que les fonds ont bien été dépensés conformément à l'objet et à la finalité de l'organisation.

Sanctions

1008. A chaque niveau, des sanctions harmonisées peuvent être imposées pour violation des dispositions juridiques relatives aux associations et fondations. Une amende pour délit mineur allant de 300 à 3 000 KM peut être imposée à une association ou une fondation qui :

- mène des activités non conformes aux objectifs statutaires de l'association ou de la fondation,
- n'utilise pas ses noms enregistrés dans le cadre de transactions légales,
- n'informe pas le tribunal d'immatriculation de tout changement de données à inscrire au registre dans un délai de trente jours suivant la modification,
- n'utilise pas les surplus générés par des activités économiques conformément aux dispositions de la loi et des statuts.

1009. Une amende de 100 à 1 000 KM peut également être imposée au responsable de l'association ou de la fondation. Les lois ne mentionnent pas expressément les organes habilités à imposer des sanctions, mais les autorités de B-H ont indiqué qu'au niveau de l'Etat, en FB-H et en RS, c'est le ministère de la Justice et dans le DB, le tribunal de district.

1010. Se verront interdire toute activité les associations ou fondations :

- dont les buts et activités sont contraires à l'ordre constitutionnel ou visent à le renverser par la force, ou qui visent l'incitation à la haine ethnique, raciale, religieuse ou à toute autre forme de haine ou discrimination, et

- qui continuent d'exercer les activités pour lesquelles elles se sont vu infliger une amende.
1011. En cas de manquement aux obligations fiscales et d'exercice par les ONL d'activités à but lucratif, les services de l'administration fiscale transmettent les dossiers au bureau du procureur.
1012. La responsabilité pénale des ONL peut être engagée car ils entrent dans la définition d'une « personne morale » donnée par les Codes pénaux applicables à chaque niveau.
1013. Les évaluateurs ont appris que six rapports de l'administration fiscale de la RS et un rapport de l'administration fiscale du DB pour fraude fiscale impliquant des ONL exerçant des activités lucratives ont été soumis au bureau du procureur en 2009. Les informations obtenues ne permettent cependant pas de déterminer si les sanctions sont effectivement appliquées.

Collecte d'informations et enquêtes efficaces

1014. L'absence de coopération nationale et d'échanges d'informations suffisants entre les différents services participant aux enquêtes sur des infractions mineures et des affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au niveau des Entités, du DB et de l'Etat affaiblit la capacité à enquêter sur des affaires impliquant l'utilisation abusive des ONL à des fins de financement du terrorisme.
1015. Il n'existe aucun mécanisme particulier pour répondre aux demandes d'information internationales concernant les ONL, autre que la coopération habituelle de la CRF au sein du groupe Egmont et dans le cadre de la LAB, le ministère de la Justice de B-H étant l'autorité centrale chargée de l'envoi et de la réception des demandes.

5..2 Recommandations et observations

1016. Aucun examen du caractère adéquat des lois applicables n'a été mené et aucun travail de sensibilisation n'a été entrepris par les autorités pour identifier les risques et empêcher toute utilisation abusive des ONL à des fins de financement du terrorisme. Cependant, compte tenu du risque existant, déterminé sur la base de cas concrets de participation d'ONL au financement d'activités terroristes ainsi que sur les enquêtes en cours concernant des ONL suspects, les autorités devraient procéder à un examen complet de la situation pour évaluer l'adéquation du cadre juridique national applicable aux ONL, identifier les caractéristiques et formes d'ONL (activités, taille) qui présentent des risques d'utilisation frauduleuse à des fins de financement du terrorisme, et appliquer des mesures pour sensibiliser ces derniers aux risques et aux mesures disponibles pour les protéger contre de tels abus.
1017. S'il existe à chaque niveau un mécanisme permettant d'enregistrer les ONL, il n'y a pas d'obstacle juridique à ce qu'une telle organisation soit enregistrée simultanément à deux ou trois niveaux, c'est-à-dire dans deux ou trois registres différents. Les statistiques relatives au nombre d'ONL en B-H ne sont pas suffisamment précises, étant donné l'absence de mécanisme clair de reconnaissance mutuelle des associations et fondations et la possibilité que certains ONL soient enregistrés à la fois au niveau d'une Entité et au niveau de l'Etat, par exemple, et qu'ils soient donc comptabilisés deux fois. Les autorités devraient prendre des mesures appropriées pour éviter un enregistrement et une comptabilisation double ou triple des ONL et améliorer le mécanisme de reconnaissance mutuelle des associations et fondations.
1018. Il n'y a pas de registre unique des organismes à but non lucratif, comme celui qui existe pour les églises et communautés religieuses ; les autorités devraient envisager la mise en place d'un tel registre centralisé, aux fins précitées. De même, compte tenu du nombre très limité

d'ONL qui choisissent de s'enregistrer au niveau de l'Etat, des mesures devraient être prises pour clarifier les spécificités de l'enregistrement au niveau de l'Etat et au niveau des Entités, les avantages du premier, etc.

1019. Afin d'améliorer l'efficacité de la surveillance des ONL, les dispositions juridiques régissant le secteur des ONL devraient désigner expressément une autorité compétente chargée de contrôler l'activité de ces derniers. Les inspections de l'activité des ONL ne doivent pas être menées uniquement à des fins fiscales, mais également vérifier que les fonds ont été dépensés conformément à l'objet et à la finalité des ONL. En outre, les rapports d'activités des ONL, et en particulier les rapports financiers, doivent être suffisamment détaillés pour englober ces informations.

1020. Il devrait y avoir des dispositions juridiques demandant expressément aux ONL de conserver leurs livres comptables pendant une durée minimale de cinq ans.

1021. Il convient d'améliorer la coopération nationale et l'échange d'informations entre tous les services participant aux enquêtes sur les infractions principales et sur des affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au niveau des Entités, du DB et de l'Etat.

5.3 Respect de la Recommandation spéciale VIII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS. VIII	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun examen du caractère adéquat des lois applicables n'a été mené pour identifier les risques et empêcher toute utilisation abusive des ONL à des fins de financement du terrorisme. • Absence de travail d'information en direction du secteur des ONL. • Lacunes du mécanisme d'enregistrement. • Insuffisance des activités de supervision et des inspections. • Les ONL n'ont pas l'obligation légale expresse de conserver leurs livres comptables pendant au moins cinq ans. • Coopération et échange d'informations insuffisants au niveau national entre les services nationaux qui enquêtent sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. • Aucun mécanisme spécifique n'a été mis en place pour répondre aux demandes internationales concernant les ONL.

6 COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

Coopération et coordination nationales (R. 31 & R. 32)

6.1 Description et analyse

Recommandation 31 – Coopération et coordination au niveau national

1022. La coopération nationale et l'échange d'informations entre les autorités compétentes de B-H trouvent leur fondement juridique dans plusieurs lois. L'article 51 de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes (coopération interinstitutionnelle) est formulé comme suit :

« La CRF peut demander aux organes de la Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de B-H, de la Republika Srpska, du District de Brčko et à toute autre partie habilitée par les pouvoirs publics, de lui fournir les informations, données et documents nécessaires à l'exercice de sa mission conformément aux dispositions de la présente loi.

Les organes et institutions habilités par les pouvoirs publics, mentionnés au paragraphe 1 du présent article sont tenus de transmettre les données, informations et documents à la CRF sans compensation aucune, et de lui donner un accès libre aux informations, données et documents [...]

La CRF peut, avec l'accord du directeur, fournir aux organes et institutions précités, sur demande justifiée, les données et informations liées au blanchiment de capitaux et au financement d'activités terroristes, si et seulement si ces informations et données revêtent de l'importance pour ces organes et institutions dans le processus décisionnel et à des fins d'enquête ».

1023. Du fait de la structure politique fragmentée de la B-H, la coopération nationale ne va pas de soi. Plusieurs lois au niveau des Entités comportent des dispositions qui autorisent et obligent les autorités compétentes d'autres Entités ou au niveau de l'Etat à s'entraider.

1024. Parmi ces dispositions figure l'article 2 du Code de procédure pénale de B-H⁹¹, qui définit un « fonctionnaire autorisé » comme étant une personne dotée des pouvoirs appropriés « au sein du Service des frontières de l'Etat, des autorités de police des ministères de l'Intérieur respectifs de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko, de la police judiciaire et des instances douanières, de la police financière, des autorités fiscales et des organes de la police militaire » ; aux termes de l'article 21 de cette loi, l'assistance juridique et la coopération officielle seront assurés par tous les tribunaux de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko. Le même article soumet toutes les autorités de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko à l'obligation d'assurer une coopération officielle avec le tribunal, le procureur et les autres organes participant aux procédures pénales.

1025. L'article 22 de la loi dispose que l'assistance juridique et la coopération officielle seront assurés par le tribunal, sans compensation, pour les demandes faites par le procureur général ou d'autres autorités de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko.

1026. De même, l'article 20 (g) du Code de procédure pénale du DB⁹² a été modifié en 2007 et inclut désormais les enquêteurs du bureau du procureur de B-H, ainsi que le bureau du

⁹¹ Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine, Journal officiel de Bosnie-Herzégovine, 3/03

⁹² Loi sur la procédure pénale du District de Brčko (texte révisé), Journal officiel du District de Brčko, n°10/03.

procureur du District de Brčko, travaillant sous l'autorité du procureur, dans la liste des « fonctionnaires autorisés » dans le domaine de la coopération judiciaire et officielle.

1027. Bien que le cadre juridique en vigueur permette une coopération et une coordination aussi bien verticale qu'horizontale entre tous les services compétents chargés de l'application de la loi, parmi lesquels l'ANPI, les autorités de surveillance, les services des douanes et l'administration fiscale, la coopération et l'échange d'informations sont limités dans la pratique.

1028. Les évaluateurs ont appris que l'ANPI ne diffuse guère, voire pas de tout d'informations aux autorités compétentes au niveau des Entités. De même, les autorités des Entités transmettent rarement des informations à l'ANPI. Il n'y a pas d'échange d'informations régulier entre les services des douanes et la CRF, ni entre l'administration fiscale des Entités et l'ANPI.

1029. Les évaluateurs n'ont eu connaissance d'aucun échange d'informations réel entre les autorités de surveillance au niveau des Entités et l'ANPI ou d'autres autorités compétentes chargées de l'application de la loi.

1030. L'article 5 de la LPBC impose à la CRF d'assurer et de superviser la promotion de la coopération entre les autorités de Bosnie-Herzégovine, de la FB-H, de la RS et du District de Brčko en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes. L'article 35 de cette même loi demande à la CRF et aux autorités de surveillance compétentes de travailler en coopération pour superviser, dans leurs domaines de compétences respectifs, la mise en œuvre des dispositions de la loi.

1031. Le principal mécanisme de renforcement de la coopération entre les responsables politiques, la CRF, la police, la justice et les autorités de surveillance et autres autorités compétentes de B-H a été la création d'un « Groupe de travail des institutions de Bosnie-Herzégovine pour la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme », un organe professionnel interministériel du Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine (ci-après « le groupe de travail »), le 29 juillet 2008.

1032. Ce groupe de travail, présidé par le directeur de la CRF, est composé de représentants des institutions suivantes :

- Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine ; (vice-président)
- Ministère de la Sécurité de Bosnie-Herzégovine ;
- Ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine ;
- Administration des impôts indirects de Bosnie-Herzégovine ;
- Agence bancaire de la Fédération de B-H ;
- Agence bancaire de la Republika Srpska ;
- Banque centrale de Bosnie-Herzégovine ;
- Administration fiscale de la Fédération de B-H ;
- Administration fiscale de la Republika Srpska ;
- Administration fiscale du District de Brčko ;
- Agence de renseignement et de sécurité de Bosnie-Herzégovine ;

- Ministère de l'Intérieur de la Fédération de B-H ;
- Ministère de l'Intérieur de la Republika Srpska ;
- Commission des valeurs mobilières de la Fédération de B-H ;
- Commission des valeurs mobilières de la Republika Srpska.

1033. Le groupe de travail a pour mission :

- (a) d'améliorer la coordination globale des travaux des institutions compétentes en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- (b) d'élaborer une stratégie de prévention et de lutte contre le blanchiment de capitaux ;
- (c) de proposer des modifications des lois et décrets applicables en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

1034. A ce jour, le groupe de travail a principalement œuvré à la rédaction de la nouvelle loi LAB qui, entre autres changements, transposera la Troisième Directive anti-blanchiment de l'Union européenne et la Directive de la Commission portant mise en œuvre de la troisième Directive^{93 94}. Le groupe de travail ne semble pas avoir beaucoup progressé dans l'élaboration d'une stratégie de LAB/CFT⁹⁵.

1035. Au cours des discussions d'évaluation, les évaluateurs ont entrepris de recueillir les points de vue des diverses entités représentées au sein des groupes de travail. Ils sont divers. Il se

⁹³ 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 (JO L 309, 25.11.2005, p. 15).

⁹⁴ Directive de la Commission 2006/70/CE du 1^{er} 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 (JO L 214, 04.08.2006, p. 29).

⁹⁵ Le groupe de travail a adopté le « plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes » le 30 septembre 2009. L'objectif stratégique n°3 de ce plan d'action est de mener « des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires approfondies sur le blanchiment de capitaux, les infractions mineures et le financement d'activités terroristes ».

Il invite notamment toutes les autorités compétentes à :

1. préparer un manuel sur les normes relatives aux enquêtes sur le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes et les enquêtes financières relatives à l'évaluation du nombre et du type de produits ainsi qu'au dépistage des produits du crime.
2. créer une procédure de sélection standardisée pour les cibles de crimes graves.
3. créer une procédure standardisée pour la création d'équipes d'investigation multi-agences.
4. créer des mécanismes pour la gestion des biens saisis et confisqués ainsi qu'une procédure standardisée pour la gestion et la réalisation des biens saisis et confisqués.
5. définir des objectifs interagences et coordonner les mesures d'exécution pour garantir une utilisation efficace des ressources et fonds publics

Les évaluateurs se félicitent de la création d'un plan d'action multi-agences concerté. En revanche, ils ne pensent pas que ce plan d'action règle l'ensemble des problèmes liés au faible degré de coopération au niveau national, notamment entre Entités et entre l'Etat et les Entités.

Plus particulièrement, il n'existe aucun mécanisme opérationnel pour assurer un échange d'informations efficace et permanent entre la CRF et les autorités de surveillance en ce qui concerne le respect des obligations des entités déclarantes, ou encore entre les autorités chargées d'enquêter sur les infractions de BC, de FT et autres infractions mineures et les services fiscaux des Entités, à la fois entre eux et avec les organes compétents au niveau de l'Etat (par exemple ANPI, et en particulier CRF, Administration des impôts indirects, etc.).

pourrait que le groupe soit trop grand et donc inapte à fonctionner de manière efficace ; certaines institutions n'auraient peut-être pas besoin d'être représentées ; quelques représentants dominent le groupe ; il n'y a pas d'activités prévues, la seule priorité actuelle étant la nouvelle législation. Cela dit, toutes les personnes interrogées convenaient du rôle important du groupe de travail, et toutes souhaiteraient le voir fonctionner de manière plus efficace. Le groupe de travail se réunit à intervalles réguliers, en moyenne une fois tous les quinze jours, et a fait des progrès considérables dans l'élaboration de lois et de pratiques en matière de LAB/CFT⁹⁶.

1036. La loi sur la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine demande à la Banque centrale et aux Agences bancaires de coopérer dans leurs travaux respectifs sur le système financier. La Banque centrale est chargée de coordonner les travaux des trois agences. En juin 2008, la Banque centrale et les Agences bancaires respectives ont conclu un mémorandum d'accord qui établit les principes de la coordination en matière de supervision du système bancaire, de coopération et d'échange de données et d'informations. Ce mémorandum d'accord remplace un mémorandum similaire qui avait été signé en mai 2003. Bien qu'il porte principalement sur la supervision bancaire, son article 7, qui établit la liste des domaines de coopération, englobe la coopération en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes, la conservation des fonds gelés, et les informations liées au Registre des crédits et au Registre des comptes d'opérations à la Banque centrale. Au cours des discussions, il a été confirmé aux évaluateurs que les trois autorités se réunissent tous les trimestres conformément au mémorandum d'accord.

1037. Ces deux dernières années, la Bosnie-Herzégovine a créé une Agence des assurances au niveau de l'Etat. Cette dernière a pour principale mission de coordonner les travaux des deux Agences de surveillance des assurances au niveau des Entités. Toutefois, contrairement à la Banque centrale, elle n'a pas conclu de mémorandum d'accord avec les Agences de surveillance des assurances au niveau des Entités, bien que les évaluateurs aient été informés que les trois autorités se réunissent toujours de manière périodique. Les questions liées au blanchiment de capitaux sont également examinées lors de ces réunions, qui semblent être davantage des réunions de supervision. Les directeurs des agences de surveillance des assurances au niveau des Entités sont membres du Conseil de gestion de l'Agence des assurances de B-H. Des réunions se tiennent au moins une fois par mois. Les questions relatives aux contrôles LAB/CFT sont également examinées lors de ces réunions.

1038. Il n'y a pas d'organe étatique responsable de la coordination des travaux des Commissions des valeurs mobilières au niveau de la FB-H, de la RS et du District de Brčko. Toutefois, les lois respectives des Entités concernant les marchés des valeurs mobilières requièrent une coopération entre la Commission, le ministère des Finances et l'Agence bancaire. Les évaluateurs n'ont eu aucune information concernant cette obligation, mais il semblerait qu'elle ait davantage des visées prudentielles que de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Recommandation 32 – Statistiques (en relation avec le critère 32.1)

1039. Les évaluateurs n'ont obtenu aucune information satisfaisante selon laquelle les systèmes mis en place pour la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sont examinés périodiquement pour en évaluer l'efficacité. Comme expliqué ci-dessus, la principale priorité du groupe de travail est la rédaction de la nouvelle loi LAB. Les évaluateurs estiment que cela pourrait être l'occasion d'évaluer l'efficacité du système.

⁹⁶ Depuis la visite sur place, le groupe de travail a œuvré à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action nationaux.

1040. Bien que les autorités de Bosnie-Herzégovine aient donné aux évaluateurs des détails sur certaines réunions de coordination, aucune autre statistique relative à la coopération nationale n'a été fournie.

Autres éléments

1041. Les évaluateurs n'ont eu connaissance d'aucun mécanisme de consultation entre les autorités compétentes, le secteur financier et d'autres secteurs (y compris les EPNFD) soumis aux lois, réglementations, directives ou autres mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux.

6.2 Recommandations et observations

1042. La création du groupe de travail est une initiative positive, dont il convient de se féliciter. Les évaluateurs notent toutefois des divergences de points de vue et d'avis concernant la structure et l'efficacité des travaux du groupe. Ils ont en effet constaté que le groupe de travail n'était quelquefois mentionné que parce qu'ils avaient évoqué la question avec certains des représentants du groupe. Il semble également y avoir des éléments de « tension » au sein du groupe. *Par conséquent, il est vivement recommandé de résoudre ces problèmes pour que le groupe de travail puisse travailler plus efficacement*, les évaluateurs le considérant comme un élément important du système.

1043. L'établissement et le fonctionnement du groupe de travail constituent une étape importante dans le renforcement de la coopération interagences en B-H et la coordination entre les différentes autorités compétentes pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et d'activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

1044. Cela dit, le groupe de travail n'est pas et ne devrait pas être considéré comme un substitut à la coopération interagences au cas par cas. D'ailleurs, les résultats sont pour l'instant limités en ce qui concerne l'échange d'informations.

1045. Le groupe de travail devrait se concentrer sur l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'amélioration de l'échange d'informations horizontal et vertical entre les autorités compétentes, afin d'accroître la capacité des systèmes à obtenir des résultats mesurables en matière de lutte contre la criminalité (inculpations pour BC, confiscation, etc.).

1046. Le rôle de coordination de la Banque centrale auprès des Agences bancaires respectives est également une composante essentielle du système, car cela permet notamment d'assurer l'harmonisation de la surveillance prudentielle, mais également des questions de supervision et de contrôle de conformité en matière de LAB/CFT. A nouveau, les évaluateurs ont constaté des points de vue divergents entre la Banque centrale et les Agences bancaires respectives en ce qui concerne la supervision bancaire appliquée au niveau de l'Etat. Indépendamment de l'issue des décisions sur l'unification de la surveillance prudentielle, les évaluateurs recommandent *de continuer à appliquer et de renforcer la structure actuelle prévue par le mémorandum d'accord en matière de LAB/CFT, afin de la rendre plus efficace*.

6.3 Respect de la Recommandation 31

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 31	PC	<ul style="list-style-type: none"> Base juridique et institutionnelle en place, mais des questions subsistent en ce qui concerne l'efficacité, la coordination et l'échange d'informations.

		<ul style="list-style-type: none"> • Nécessité éventuelle de revoir la structure et l'efficacité opérationnelle du groupe de travail. • Nécessité de renforcer la coordination entre les diverses autorités dans le secteur financier.
--	--	--

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

6..1 Description et analyse

Recommandation 35

1047. La B-H est Partie à la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne) depuis 1993 par succession, cette convention ayant été ratifiée à l'origine par la Yougoslavie en 1990. La B-H a ratifié la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme) et ses deux premiers protocoles ⁹⁷ en 2002 et adhéré au Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions en 2008.

1048. La Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme a été ratifiée par la B-H et est entrée en vigueur dans le pays en 2003. La B-H est également partie aux neuf conventions mentionnées à l'annexe de cette Convention.

1049. Bien que le QEM ne contienne aucune information sur la mise en œuvre des conventions et résolutions spéciales pertinentes de l'ONU, les manquements constatés en rapport avec l'incrimination du blanchiment de capitaux (voir partie 2.1.1) et le financement du terrorisme (voir partie 2.2.1) s'appliquent également ici, tout comme dans une certaine mesure les insuffisances relevées dans la mise en œuvre des Conventions. En particulier, les éléments matériels de l'infraction de blanchiment de capitaux ne sont pas pleinement conformes à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme. L'infraction de financement du terrorisme n'incrimine pas la collecte de fonds dans le but de les utiliser pour des actes terroristes, même lorsque l'acte en question n'est pas commis.

Recommandation Spéciale 1

1050. D'après le critère I.2, les pays devraient mettre en œuvre sans restriction les résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement du terrorisme, ce qui suppose que « tous les textes législatifs et réglementaires ainsi que les autres mesures aient été adoptées pour se conformer aux obligations prévues par ces résolutions ».

1051. Comme nous l'avons vu au point 2.4.1 du présent rapport relatif à la RS. III, il n'y a pas de cadre juridique global, efficace et directement applicable qui constituerait une base juridique suffisante pour la mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 du CSNU. Cela s'applique également dans le contexte de la RS I.

1052. Il convient toutefois de mentionner que l'objectif de lutte contre la criminalité organisée est traité comme une priorité en B-H : en effet, le pays a adopté en 2006 la Stratégie 2006-2009 pour combattre le terrorisme et la Stratégie 2006-2009 pour combattre la criminalité

⁹⁷ Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre

organisée et la corruption. Toutefois, les efforts déployés pour traduire la stratégie de prévention et de lutte contre le BC et le FT en un plan d'action sont restés insuffisants⁹⁸.

Autres éléments

1053. La B-H a ratifié la Convention de 1990 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE 141) en 2004 et la Convention de 2005 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE 198) le 11 janvier 2008.

6.2 Recommandations et observations

1054. Les mêmes observations que celles qui ont été faites précédemment concernant la mise en œuvre des conventions respectives (en particulier celle relative au financement du terrorisme) et des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies s'appliquent ici (voir partie 2.1.2 ci-dessus).

6.3 Respect de la Recommandation 35 et de la Recommandation spéciale I

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 35	PC	<ul style="list-style-type: none"> Insuffisances dans la mise en œuvre effective des Conventions, dues aux lacunes existantes en matière d'incrimination des infractions de BC/FT.
RS. I	PC	<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre insuffisante des Résolutions 1267 et 1373 du CSNU

Entraide judiciaire (R. 32, 36-38, RS. V)

6.1 Description et analyse

Recommandation 36

1055. Toutes les règles relatives à la capacité de la B-H à fournir une entraide judiciaire s'appliquent de la même manière aux affaires liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

1056. Durant la période examinée lors du troisième cycle d'évaluation du MONEYVAL, les règles applicables en matière d'entraide judiciaire avec les pays étrangers étaient définies au titre XXX du Code de procédure pénale de la B-H (CPP-B-H) relatif à la coopération internationale en matière pénale. Après la visite sur place, une nouvelle loi sur l'entraide juridique en matière pénale (ci-après loi sur l'EJMP) a été adoptée (Journal officiel de B-H 53/209, abrogeant l'article 93, para. 1, titre XXX CPP-B-H (et le titre XXXI relatif aux questions d'extradition)). Cette nouvelle loi est entrée en vigueur le 15 juillet 2009 ; ses dispositions seront donc également prises en compte dans le présent rapport. D'autres règles de procédure décrivant le rôle et les responsabilités des autorités à l'échelon non étatique en

⁹⁸ Depuis la visite sur place, le groupe de travail a travaillé à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action nationaux.

matière d'entraide judiciaire internationale se trouvent dans des titres distincts des trois Codes de procédure pénale des Entités et du District de Brčko (titre XXXI du CPP-FB-H et du CPP-RS et titre XXX du CPP-DB), dont la formulation et le champ d'application sont quasi-identiques (mis à part quelques différences dans la réglementation de la RS). On peut donc considérer que les mêmes règles s'appliquent quasiment à toutes les autorités à l'échelon non étatique en Bosnie-Herzégovine. La nouvelle loi sur l'EJMP n'abroge pas les dispositions pertinentes des CPP des Entités et du DB en matière d'entraide judiciaire, comme dans le cas des titres XXX et XXXI du CPP-B-H, mais prévoit une obligation d'harmonisation de ces dispositions (article 93, para. 2) dans la nouvelle loi, dans les six mois suivant son entrée en vigueur.

1057. Outre la législation nationale, une entraide judiciaire est également assurée en vertu de traités internationaux multilatéraux auxquels la B-H est partie, d'accords bilatéraux conclus en la matière et sur la base du principe de réciprocité (article 12 de la loi sur l'EJMP).

1058. La B-H a ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 30) et son deuxième protocole additionnel (STE 182). La B-H n'est pas partie au Protocole additionnel à cette Convention. En outre, elle a ratifié la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE 73) et la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées (STE 112). Des accords d'entraide judiciaire en matière civile et pénale et de reconnaissance mutuelle des décisions de justice en matière pénale ont été signés avec la Croatie, la Serbie, le Monténégro, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Turquie⁹⁹. Un accord d'exécution mutuelle des décisions de justice en matière pénale a été signé le 05 avril 2002 entre la B-H et la République de Slovénie.

1059. Les possibilités d'entraide judiciaire offertes par la B-H sont très vastes : ainsi, la B-H peut apporter une assistance aux Etats étrangers pour toutes les mesures et procédures d'enquête pouvant être appliquées par les autorités nationales dans des affaires internes. L'entraide judiciaire en matière pénale (aux termes des articles 8 et 13 de la loi sur l'EJMP) englobe l'exécution d'actes de procédure tels que la signification d'une citation à comparaître à un suspect, un prévenu, un accusé, un témoin, un expert ou toute autre partie à une procédure pénale, la signification de documents, de supports écrits et d'autres objets pertinents pour la procédure dans l'Etat requérant, la saisie d'objets, la transmission d'objets saisis à l'Etat requérant, le recueil des dépositions d'un prévenu, d'un témoin ou d'un expert, l'examen sur le terrain, la perquisition de sites et la fouille de personnes, la confiscation et le contrôle de la livraison, la surveillance et les écoutes téléphoniques, l'échange d'informations et de renseignements, etc. Une demande d'EJMP doit être transmise sous la forme d'une commission rogatoire. Par ailleurs, les informations relatives aux infractions recueillies par les autorités de B-H pendant la phase d'enquête peuvent être transmises aux autorités judiciaires étrangères sans commission rogatoire s'il est considéré que ces informations peuvent contribuer à l'ouverture d'une enquête ou d'une procédure pénale ou aboutir à une commission rogatoire.

1060. Le ministère de la Justice de B-H est l'autorité centrale chargée de la communication entre les organes judiciaires de la B-H et les autorités judiciaires étrangères pour ce qui est de l'entraide judiciaire en matière civile et pénale. Dans les cas urgents, lorsqu'une telle procédure est prévue dans un accord international, les commissions rogatoires peuvent transiter par INTERPOL, qui les transmettra à l'autorité compétente via le ministère de la Justice de B-H. L'article 4 de la loi sur l'EJMP prévoit toutefois quelques exceptions à la règle de communication par l'intermédiaire du ministère de la Justice de B-H. Tout d'abord, les autorités judiciaires nationales peuvent envoyer directement des commissions rogatoires aux autorités judiciaires étrangères lorsque ce moyen de communication est prévu dans un

⁹⁹ Un accord d'entraide judiciaire en matière civile et pénale a été signé le 20 octobre 2009 avec la République de Slovénie.

accord international. Cela étant, les dispositions de l'article 4 n'indiquent pas clairement si le terme « autorités judiciaires nationales » englobe également les organes compétents au niveau des Entités, et si ces derniers peuvent intervenir directement en matière d'EJMP, c'est-à-dire sans passer par les autorités judiciaires au niveau de l'Etat. Les autorités de B-H ont informé l'équipe d'évaluation que, dans ce cas, l'expression « autorités judiciaires nationales » désigne à la fois les organes au niveau de l'Etat et des Entités, et que chacun d'entre eux peut, si cela est prévu par un accord international, envoyer et recevoir directement des commissions rogatoires aux/des autorités judiciaires étrangères. Cette disposition étant toute récente, aucun accord international de ce type n'a été conclu pour l'heure. Les autorités ont toutefois indiqué dans le QEM qu'une telle forme de coopération directe est possible car la B-H a ratifié le deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale en 2008, mais qu'aucun cas de ce type n'a été enregistré. Lorsqu'il n'y a pas d'accord international et que l'assistance est fournie sur la base du principe de réciprocité, par exemple, ou lorsqu'un accord international prévoit expressément la communication par des voies diplomatiques, l'autorité centrale est le ministère des Affaires étrangères de B-H : c'est donc par l'intermédiaire de ce dernier que le ministère de la Justice enverra et recevra les demandes d'EJMP. Lorsque cela est prévu dans un accord international, les commissions rogatoires peuvent être transmises par voie électronique ou par tout autre moyen de télécommunication laissant des traces écrites si l'autorité judiciaire étrangère compétente transmet une notice écrite expliquant les modalités d'envoi de la commission rogatoire. Dans tous les cas où la communication ne se fait pas par le biais du ministère de la Justice de B-H, les autorités judiciaires nationales enverront une copie de la commission rogatoire au ministère.

1061. La nouvelle loi sur l'EJMP instaure la règle de la « communication directe » entre le ministère de la Justice de B-H et les autorités judiciaires nationales (avec certaines exceptions), officialisant une pratique informelle similaire appliquée avant l'adoption de la loi en dépit des dispositions des Codes de procédure pénale qui prévoyaient la communication d'informations par le biais du ministère de la Justice de l'Entité concernée et de la Commission judiciaire du DB (la relation entre la législation au niveau de l'Etat et au niveau des Entités et du DB sera examinée ci-après). Cela dit, on ignore toujours comment la décision relative à l'autorité judiciaire compétente est prise en cas de conflit de juridictions entre les Entités/le District et le niveau de l'Etat. Au cours de la visite sur place, les évaluateurs ont appris que, dans de tels cas, le ministère de la Justice de B-H transmet la requête au Bureau du procureur au niveau de l'Etat, qui décidera si elle relève de sa compétence ou si elle doit être traitée au niveau de l'Entité. Il leur a été expliqué par la suite que la décision relative à l'autorité judiciaire compétente repose soit sur les informations figurant dans la requête proprement dite, si celle-ci indique expressément l'autorité exécutante, soit sur le niveau de la législation pénale duquel relève l'objet de la requête. Il apparaît que dans ces situations, les décisions sont généralement prises au cas par cas, et qu'il n'y a pas de règles concrètes (écrites) en matière de répartition des affaires. Les « règles » présentées ne peuvent être acceptées en tant que solutions satisfaisantes, notamment dans le cas d'infractions pénales qui relèvent tant de la compétence des autorités de l'Etat que de celles des Entités, comme l'infraction de blanchiment de capitaux.

1062. La règle de la « communication directe » entre le ministère de la Justice de B-H et les autorités judiciaires n'est pas applicable dans les affaires liées à la reconnaissance et à l'exécution d'un jugement pénal étranger, au transfèrement d'un étranger et à la transmission des procédures répressives ; dans ce cas, les ministères de la Justice des Entités ou la Commission judiciaire du DB doivent intervenir.

1063. Les autorités judiciaires nationales prennent une décision sur la recevabilité de la demande de l'autorité étrangère et la manière d'exécuter les actes requis dans le cadre de leurs compétences et conformément à la législation de B-H.

1064. Le ministère de la Justice de B-H transmet sans délai toute commission rogatoire à l'autorité nationale compétente, sauf lorsqu'il apparaît clairement que cette dernière n'est pas conforme à un accord international ou aux dispositions de la loi relative à l'entraide judiciaire en matière pénale et qu'elle doit donc être rejetée (article 5 de la loi EJMP). Les autorités ont informé les évaluateurs que, pour veiller à ce que l'assistance soit fournie en temps utile et de manière constructive et efficace, le ministère de la Justice de B-H prend toutes les mesures nécessaires pour qu'une demande d'entraide judiciaire parvienne aux autorités judiciaires des Entités au plus tard une semaine après sa réception. Une attention particulière est portée aux demandes d'extradition, qui sont traitées immédiatement. Les autorités judiciaires nationales rendent leur décision sur une commission rogatoire au plus vite, en tenant compte des délais spécifiques fixés dans la commission rogatoire (article 23 de la loi sur l'EJMP). L'autorité judiciaire informe rapidement l'Etat requérant s'il ne lui est pas possible de respecter les délais fixés dans la commission rogatoire, en indiquant la durée nécessaire à l'exécution de cette dernière ; si elle n'est pas en mesure d'exécuter la commission rogatoire, elle en précisera les motifs. L'exécution de la requête peut être retardée si elle risque de compromettre le cours d'une enquête, de poursuites ou de procédures pénales en instance devant une autorité judiciaire nationale et en rapport avec la demande. Les autorités ont indiqué que le délai moyen nécessaire pour fournir une entraide judiciaire aux autorités étrangères compétentes est de deux mois. Toutefois, le ministère de la Justice de B-H n'a aucune influence sur le calendrier des décisions des tribunaux et des procureurs portant sur les demandes d'entraide judiciaire. Les autorités ont indiqué que, lorsque le tribunal/procureur ne répond pas dans les délais impartis, le ministère de la Justice de B-H peut lui rappeler la nécessité d'apporter une réponse. Aucun exemple concret d'une telle situation n'a été fourni aux évaluateurs pour leur permettre d'évaluer l'efficacité de ces mesures. Néanmoins, plusieurs pays ont fait état, à propos de la coopération internationale avec la B-H, de délais supérieurs à un an pour obtenir une réponse à certaines demandes d'entraide judiciaire, ou de problèmes avec les autorités des Entités, ce qui montre que dans de tels cas, l'exécution des demandes d'entraide judiciaire n'est pas toujours garantie.

1065. La demande d'entraide peut être refusée si :

- L'exécution de la requête serait contraire à l'ordre public de la B-H ou risquerait de compromettre sa souveraineté ou sa sécurité ;
- la requête porte sur une infraction considérée comme une infraction politique ou une infraction liée à une infraction politique ;
- la demande porte sur une infraction en droit militaire (article 9 de la loi sur l'EJMP).

Recommandation 37

1066. La double incrimination est requise pour accorder l'entraide judiciaire, y compris dans les affaires d'extradition. En fait, la loi relative à l'entraide judiciaire n'exige la double incrimination que dans le cas des demandes d'extradition, et ne contient pas de dispositions expresses sur les questions d'entraide judiciaire. Les évaluateurs ont néanmoins été informés par des interlocuteurs nationaux que le même principe s'applique aux autres demandes d'entraide judiciaire. Les autorités ont informé les évaluateurs que les différences techniques entre les lois de B-H et celles de l'Etat requérant ne sont pas un obstacle à l'entraide judiciaire, mais qu'il faut que les actes incriminés constituent une infraction pénale dans les deux Etats. Cela dit, les lacunes juridiques en matière d'incrimination du BC (les éléments matériels des Conventions de Vienne et de Palerme ne sont pas tous couverts ; l'auto-blanchiment n'est pas expressément couvert par tous les codes pénaux et la manipulation de marchés n'est pas incriminée dans la loi du district de Brčko) et du FT (le financement des organisations terroristes ou de terroristes individuels n'est pas couvert) peuvent représenter des obstacles à l'entraide judiciaire si la double incrimination est exigée.

1067. L'exécution d'une demande d'entraide ne doit pas être refusée pour l'unique motif qu'elle concerne une infraction que la législation nationale traite comme une infraction fiscale (article 9 de la loi sur l'EJMP). Il n'en reste pas moins que la B-H n'a pas ratifié le protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 99).
1068. *De jure*, une demande d'entraide judiciaire ne devrait pas être refusée en B-H dans le cas où la requête implique la nécessité de lever le secret bancaire. Les autorités ont indiqué que toutes les données pouvant être transmises aux autorités nationales conformément au cadre juridique en vigueur devraient également être disponibles lorsque l'entraide judiciaire est accordée. Les évaluateurs ont toutefois eu connaissance de problèmes d'ordre pratique que rencontrent les procureurs lorsqu'ils demandent le gel de comptes ; le secret bancaire est considéré comme un obstacle dans ce cas.
1069. Les pouvoirs de la police et de la justice décrits au point 2.6 du présent rapport relatif à la Recommandation 28 s'appliquent lorsque l'entraide judiciaire est accordée.
1070. Il n'y a pas de mécanisme en vigueur pour éviter les conflits de compétence. Les autorités ont indiqué que la B-H a proposé plusieurs initiatives visant à établir un tel mécanisme, qui ne se sont pas concrétisées en l'absence de volonté des autres pays. Des progrès ont été réalisés dans la prévention des conflits de compétence en ce qui concerne les crimes de guerre ; ainsi, il existe une initiative visant à modifier les accords bilatéraux existants avec les pays voisins pour résoudre cette question de manière satisfaisante.

Recommandation 38

1071. L'article 13 de la loi sur l'EJMP inscrit la confiscation parmi les mesures d'assistance pouvant être prises par les autorités de B-H. Cela dit, le titre relatif aux « Types généraux d'entraide judiciaire » ne contient de dispositions détaillées que pour la « saisie de biens » et la « transmission de biens saisis ». L'article 20 définit le type de biens pouvant être saisis et transmis à des fins de confiscation par un Etat étranger :
- objets ayant servi à commettre une infraction (instruments) ;
 - produits du crime ou leur valeur équivalente ;
 - cadeaux et autres biens offerts en vue d'inciter à commettre une infraction ou en rémunération d'une infraction, ou leur valeur équivalente.
1072. Certaines insuffisances du régime de confiscation national, par exemple des dispositions trop vagues concernant la confiscation obligatoire des instruments (en RS une telle mesure est facultative) peuvent constituer des obstacles à une entraide judiciaire efficace dans ce domaine.
1073. La B-H n'a pas de fonds spécial alimenté par les avoirs confisqués, ni d'autorité compétente pour conserver et gérer les avoirs saisis ou confisqués.
1074. Aucun exemple de dispositifs de coordination des mesures de saisie et de confiscation ou de partage des avoirs saisis avec d'autres pays n'a été donné.
1075. Au sein du ministère de la Justice de B-H, l'organe chargé de l'entraide judiciaire internationale est le Secteur de l'entraide judiciaire et de la coopération internationale et inter-entités ; il est composé de quatre services :
- Département de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales en matière pénale ;

Département de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales en matière civile ;
Département de la coopération et de la coordination inter-entités et
Département des traités.

1076. Il y a 29 postes dans ce secteur, mais seulement 17 sont pourvus (soit 58,6%)¹⁰⁰. Les autorités ont informé les évaluateurs que le Département de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales en matière pénale n'est pas touché par les problèmes de personnel : 8 des 9 postes sont pourvus, mais les agents n'ont pas tous fait d'études supérieures.
1077. Deux publications ont été produites en 2006 pour apporter une formation aux juges et aux procureurs dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale. En 2009, cinq séminaires de formation des juges et procureurs sur le thème de l'entraide judiciaire internationale ont été organisés. Il n'y a toutefois pas de programme de formation complet pour les juges et les procureurs de B-H dans ce domaine. Même le plan stratégique à moyen terme du ministère de la Justice de B-H pour 2009-2011 reconnaît la nécessité d'une spécialisation accrue dans le domaine de la coopération internationale au sein des tribunaux et des bureaux du procureur, et prévoit des activités de formation à cet effet.

Recommandation 32

1078. Les autorités de B-H ne tiennent pas de statistiques complètes et suffisamment détaillées sur l'entraide judiciaire, que ce soit en termes généraux ou plus spécifiquement dans le domaine du BC/FT. Le seul chiffre qu'elles ont pu donner est celui de 15 000 demandes d'entraide judiciaire, y compris des demandes d'extradition, transitant via le ministère de la Justice chaque année. Près de la moitié d'entre elles concernent des affaires pénales. Les quelques chiffres fournis pour 2008 montrent que sur un total de 7 088 demandes d'entraide judiciaire en matière pénale traitées cette année-là, 261 concernaient le transfert ou la cession de poursuites pénales, 129 des affaires d'extradition et 52 le transfert de l'exécution de peines d'emprisonnement ou le transfèrement de personnes condamnées. Les autorités ont informé les évaluateurs qu'il existe un programme informatisé dans lequel sont enregistrées toutes les commissions rogatoires, mais qu'il n'est pas possible de tenir des statistiques précises et détaillées, en particulier en ce qui concerne les affaires de BC/FT.

6.2 Recommandations et observations

1079. Les lacunes juridiques relevées dans l'incrimination du BC et du FT peuvent avoir un impact négatif sur l'efficacité de l'entraide judiciaire et doivent être comblées.
1080. Les autorités de B-H devraient envisager la possibilité d'accorder l'entraide judiciaire en l'absence de double incrimination, notamment pour les mesures moins radicales et non obligatoires.
1081. Etant donné la coopération directe entre le ministère de la Justice de B-H et les autorités judiciaires nationales, il devrait y avoir des règles plus claires au sujet des mesures à prendre en cas de conflit de compétence entre le niveau de l'Entité/du district et le niveau de l'Etat.
1082. Il convient de remédier à tous les problèmes soulevés par les Etats étrangers dans le domaine de la coopération bilatérale en matière d'entraide judiciaire, notamment les retards dans les réponses aux demandes d'entraide judiciaire, les difficultés rencontrées lorsque les autorités des Entités étaient impliquées, etc.

¹⁰⁰ Les évaluateurs ont été informés que les 29 postes sont maintenant pourvus.

1083. Bien qu'il n'y ait pas d'obstacle juridique à l'entraide judiciaire dans les affaires mettant en jeu des questions fiscales ou la nécessité de lever le secret bancaire, les autorités de B-H devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour ratifier le Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et pour résoudre les problèmes d'ordre pratique soulevés par les procureurs en ce qui concerne le secret bancaire.
1084. Compte tenu des initiatives des autorités de B-H, des mesures supplémentaires devraient être prises pour mettre en place un mécanisme permettant d'éviter les conflits de compétence.
1085. Les autorités de B-H devraient envisager la création d'un fonds des avoirs confisqués.
1086. Certaines insuffisances liées au régime de confiscation (voir partie 2.3 ci-dessus) peuvent constituer un obstacle à l'efficacité de l'entraide judiciaire dans ce domaine et doivent être corrigées.
1087. Le pourcentage de postes pourvus au sein du Secteur de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales et inter-entités étant seulement de 56,6% et une partie des agents n'ayant pas fait d'études supérieures, les autorités de B-H sont invitées à trouver une solution aux problèmes d'effectifs et à évaluer les compétences du personnel travaillant dans ce secteur.
1088. Les autorités de B-H ont pris des initiatives pour former les juges et procureurs à l'entraide judiciaire internationale en produisant deux publications et en organisant des séminaires sur ce thème. Cela étant, un programme de formation plus complet est nécessaire.
1089. En outre, les autorités de B-H devraient tenir des statistiques annuelles précises et détaillées sur toutes les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition envoyées ou reçues (y compris les requêtes liées au gel, à la saisie et à la confiscation) en rapport avec le blanchiment de capitaux, les infractions principales et le financement du terrorisme. Devront notamment y figurer la nature de la requête, si elle a été acceptée ou refusée et la durée nécessaire pour y répondre.

6..3 Respect des Recommandations 36 et 38 et de la Recommandation spéciale V

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 36	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations (soulevées par d'autres Etats) car l'entraide n'est pas accordée en temps voulu lorsque les autorités des Entités/du district sont impliquées. • Aucun mécanisme en vigueur pour éviter les conflits de compétence avec d'autres Etats.
R. 37	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lacunes juridiques existantes en matière d'incrimination du BC et du FT pourraient nuire à l'efficacité de la coopération.
R. 38	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les insuffisances liées au régime de confiscation pourraient avoir un impact négatif sur la capacité d'entraide judiciaire dans de tels cas. • Aucune information sur les mécanismes de coordination des mesures de saisie et de confiscation.
RS. V	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les insuffisances précitées (R. 36-38) ont un impact négatif sur la notation de cette recommandation.

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

6..1 Description et analyse

1090. Tout comme les règles en matière d'entraide judiciaire, les règles de procédure nationales en matière d'extradition figuraient dans le Code de procédure pénale de l'Etat (titre XXXI) avant que dernier ne soit abrogé par la loi sur l'EJMP récemment adoptée, qui contient des dispositions plus complètes sur les questions d'extradition.

1091. Toutes les règles relatives à la capacité d'extrader de la B-H s'appliquent de la même manière aux affaires impliquant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

1092. Outre la législation nationale, les questions d'extradition sont également régies par la Convention européenne d'extradition (STE 24) et ses Protocoles additionnels (STE 86 et STE 98), qui ont été ratifiées par la B-H le 25 avril 2005. Des accords d'entraide judiciaire en matière pénale, englobant les questions d'extradition, ont été signés avec la Croatie, la Serbie, le Monténégro, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Slovénie et la Turquie.

1093. Les conditions générales d'extradition, telles qu'elles sont définies dans l'article 33 de la loi sur l'EJMP (précédemment par l'article 415 du CPP de B-H), sont les suivantes :

- la personne dont l'extradition est demandée n'est pas un ressortissant de B-H (les propres citoyens ne peuvent être extradés) ;
- la personne dont l'extradition est demandée n'a pas demandé ou obtenu l'asile en B-H au moment de la requête ;
- l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée n'a pas été commise sur le territoire de la B-H, contre elle ou contre ses citoyens ;
- la double incrimination s'applique : l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est considérée comme une infraction pénale dans la législation nationale ainsi que dans la législation de l'Etat où elle a été commise ;
- l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée n'est pas une infraction pénale politique ou militaire ;
- l'infraction pour laquelle l'extradition à des fins de poursuites est demandée, est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an dans les lois des deux Etats ;
- l'extradition aux fins d'exécution d'un jugement définitif portant sur une peine d'emprisonnement n'est autorisée que si la peine d'emprisonnement ou la durée restant à purger est d'au moins quatre mois ;
- la personne dont l'extradition est demandée n'a pas été condamnée ou valablement libérée (exception : conditions de reprise des poursuites pénales) pour la même infraction pénale par un tribunal national, et aucune procédure pénale n'a été engagée en B-H contre cette personne pour la même infraction pénale ;
- l'extradition n'est pas demandée à des fins de poursuites pénales ou de sanction pour des motifs tels que la race, le sexe, l'origine nationale ou ethnique, les convictions religieuses ou les opinions politiques, et l'infraction qui fait l'objet de la demande d'extradition n'est pas passible de la peine de mort dans la législation de l'Etat requérant (sauf si des garanties sont apportées que la peine de mort ne sera ni prononcée ni exécutée pour cette infraction).

1094. La demande d'extradition sera transmise par la voie diplomatique, y compris lorsque l'entraide repose sur le principe de réciprocité, sauf lorsque des accords internationaux prévoient la possibilité de l'envoyer directement au ministère de la Justice de B-H.

1095. La loi relative à l'EJMP dispose que le ministère de la Justice de B-H transmettra les demandes d'extradition au Bureau du procureur de B-H dans les meilleurs délais (article 35). Dans la pratique, les autorités ont confirmé qu'une attention particulière est portée aux demandes d'extradition, qui sont immédiatement transmises aux autorités judiciaires compétentes. De même, lorsque la demande est complète, le bureau du procureur de B-H la transmet rapidement à la Cour de B-H pour examen. Aucun cas de durée excessive de la procédure n'a été signalé.
1096. Conformément aux règles de procédure définies dans la loi sur l'EJMP, c'est le ministre de la Justice de B-H qui prend la décision concernant l'extradition, en s'appuyant sur la décision de la Cour de B-H qui vérifie que les conditions d'extradition prévues par la loi sont remplies. Même si la Cour a décidé d'accorder l'extradition, le ministre de la Justice de B-H peut rejeter la demande, par exemple si elle porte sur une infraction passible d'une peine d'emprisonnement inférieure à trois ans dans la législation nationale ou si le tribunal étranger a imposé une peine d'emprisonnement inférieure à un an. En cas de divergences dans les décisions d'extradition rendues par la Cour de B-H et le ministre de la Justice de B-H, le Bureau du procureur de B-H peut administrer les différends. Si la Cour de B-H rend un arrêt définitif et contraignant rejetant l'extradition, ce dernier sera transmis à l'Etat étranger via le ministère de la Justice de B-H. Le ministre peut prendre la décision d'ajourner l'extradition si la personne dont l'extradition a été demandée est poursuivie devant un tribunal national pour une autre infraction pénale ou si elle purge une peine d'emprisonnement en B-H. Il peut également, en cas de besoin dans des actes de procédure urgents, décider de remettre temporairement la personne recherchée.
1097. Comme cela a été évoqué précédemment, la B-H n'extrade pas ses propres citoyens. Si l'extradition est rejetée car elle concerne un citoyen de B-H ou une autre personne ayant obtenu l'asile en B-H, la décision de rejet de l'extradition, accompagnée de tous les documents disponibles, sera transmise sans délai au bureau du procureur compétent en B-H en vue d'éventuelles poursuites pénales conformément à l'article 44(4) de la loi sur l'EJMP. Le procureur compétent dispose alors d'un délai de trente jours pour informer le ministère de la Justice de B-H de la décision prise, décision qui sera ensuite communiquée à l'Etat requérant. Dans la pratique, les évaluateurs ont été informés qu'il est demandé au pays requérant de fournir tous les documents pertinents nécessaires, ainsi que l'autorisation de mener la procédure d'extradition, car dans certains cas, des pays étrangers n'ont pas reconnu la décision d'un tribunal de B-H en l'absence d'autorisation ou de demande expresse de conduite de la procédure.
1098. Comme cela a déjà été vu dans d'autres contextes, la question de la double nationalité pose problème en B-H. Les autorités ont indiqué que ces difficultés sont liées à l'exécution des peines prononcées en B-H lorsque la personne concernée, citoyenne à la fois de B-H et d'un autre pays, se trouve dans le pays de sa deuxième nationalité, lequel refuse la demande d'extradition. Les évaluateurs ont été informés que des amendements aux accords bilatéraux avec les pays voisins ont été introduits pour garantir l'exécution automatique de la peine prononcée en B-H.
1099. La double incrimination est requise pour l'extradition. Par ailleurs, il a été confirmé que les différences techniques entre la loi de B-H et la loi du pays requérant pour ce qui est de la catégorisation de l'infraction ou de la terminologie utilisée pour la désigner ne constituent pas un obstacle à l'entraide judiciaire en B-H.
1100. Une procédure d'extradition simplifiée est possible en vertu de l'article 51 de la loi sur l'EJMP, avec l'accord de la personne recherchée. Le ministère de la Justice de B-H informera dans les plus brefs délais l'Etat requérant de l'autorisation à remettre la personne dans le cadre d'une procédure simplifiée : dans ce cas, l'Etat requérant n'est pas tenu d'envoyer une demande d'extradition.

1101. Les statistiques suivantes ont été fournies concernant l'extradition :

Tableau 21 : Demandes d'extradition

Extradition						
	Demandes envoyées			Demandes reçues		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
total	42	77	80	31	52	43
exécutées	37	72	75	28	47	39
refusées	4	5	5	3	5	4
en instance	1	0	0	0	0	0
suspendues	0	0	0	0	0	0

6.2 Recommandations et observations

1102. Les autorités de B-H devraient tenir compte des préoccupations exprimées par certains Etats dans le domaine de l'EJMP – et notamment des problèmes qui sont apparus lorsque les autorités des Entités étaient impliquées, faisant courir un risque de refus de l'entraide judiciaire – afin que l'entraide judiciaire soit accordée dans les délais, de manière constructive et efficace.

1103. Comme cela a déjà été vu dans un contexte différent, la question de la double nationalité pose problème dans les affaires d'extradition entre les pays de la région (notamment dans les affaires liées aux crimes de guerre et crimes contre l'humanité) : on parle de « brèche régionale de l'impunité ». Un accord bilatéral sur la double nationalité est en place avec la Serbie, mais la ratification par la B-H d'un accord similaire avec la Croatie est en suspens et la conclusion d'un tel accord avec le Monténégro en cours. Dans des affaires récentes, des criminels condamnés ont pu fuir de certains pays voisins de la B-H car ils n'avaient pas été extradés du fait qu'ils étaient ressortissants de B-H. Dans ce cas, l'exécution d'une peine dans un pays autre que celui où elle a été prononcée n'est pas possible sans l'accord de la personne condamnée (c'est une disposition de l'accord de reconnaissance mutuelle des peines conclu entre la B-H et la Croatie, par exemple). Les autorités ont confirmé les difficultés liées à l'exécution des peines prononcées en B-H lorsque l'individu concerné, qui est à la fois citoyen de B-H et d'un autre pays, se trouve dans le pays de sa deuxième nationalité, lequel refuse la demande d'extradition. Néanmoins, les autorités de B-H sont conscientes de ces lacunes et ont informé l'équipe d'évaluation que des amendements aux accords bilatéraux sur l'entraide internationale en matière pénale et sur la reconnaissance mutuelle des décisions de justice avec les pays voisins ont été introduits pour assurer l'exécution automatique des peines pour les personnes dotées de la double nationalité.

1104. La B-H devrait remédier aux lacunes juridiques existantes en matière d'incrimination du BC et du FT, et notamment faire en sorte que toutes ces catégories d'infractions soient couvertes par la législation pénale pour veiller à ce que les exigences de double incrimination ne constituent pas un obstacle à l'extradition. Cette remarque renvoie en particulier au fait que la manipulation de marchés n'est pas considérée comme une infraction pénale dans le droit du district de Brčko.

1105. Pour les raisons évoquées au paragraphe 6.3.2, les autorités de B-H devraient remédier aux problèmes de personnel, évaluer les compétences des agents travaillant dans le secteur de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales et inter-entités et mettre en place un programme complet de formation des juges et des procureurs dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale.

6..3 Respect des Recommandations 37 et 39 et de la Recommandation spéciale V

	Notation	Résumé des éléments applicables à la section 6.4 justifiant la notation globale
R. 37	LC	<ul style="list-style-type: none">• Les lacunes juridiques existantes en matière d’incrimination du BC et du FT pourraient nuire à l’efficacité de la coopération.
R. 39	LC	<ul style="list-style-type: none">• En l’absence de statistiques appropriées concernant le BC, les infractions principales et le FT, et d’informations sur le traitement en temps opportun des demandes d’extradition, il n’a pas été possible de déterminer l’efficacité globale du système en place.
RS. V	LC	<ul style="list-style-type: none">• Les insuffisances précitées (R. 37 et 39) ont un impact négatif sur la notation de cette recommandation.

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

6..1 Description et analyse

Organismes chargés de l’application de la loi

1106. En B-H, la loi autorise les autorités compétentes et en particulier la CRF à accorder une coopération internationale à leurs homologues étrangers de manière rapide, constructive et efficace.

1107. D’après l’article 54 de la nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d’activités terroristes :

« La CRF peut soumettre des données, des informations et des documents obtenus en Bosnie-Herzégovine aux cellules de renseignement financier d’autres pays sur demande de ces dernières ou de sa propre initiative conformément aux dispositions de la présente loi, à la condition qu’une protection similaire de la confidentialité soit assurée.

Avant l’envoi de données aux cellules de renseignement financier d’autres pays, la CRF demandera une garantie écrite selon laquelle les informations, données et documents ne seront utilisés qu’aux fins prévues par les dispositions de la présente loi. Il est nécessaire d’obtenir l’accord écrit de la CRF avant de transmettre des données, des informations et des documents à la police et aux organes judiciaires à l’étranger ».

1108. Aux termes de l’article 57, la CRF peut ordonner le report temporaire d’une transaction sur demande d’une CRF étrangère, dans les conditions suivantes :

Sur proposition écrite d’une cellule de renseignement financier étrangère, la CRF peut, dans les conditions prévues par la présente loi et sur la base du principe de réciprocité, ordonner à une personne soumise à obligation de reporter temporairement une transaction suspecte pendant une durée maximale de cinq jours ouvrés.

La CRF informera immédiatement le bureau du procureur de B-H des instructions données conformément au paragraphe 1 du présent article.

La CRF agira conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article si, au vu des motifs invoqués dans la proposition écrite de la cellule de renseignement financier, elle estime que :

- a. L'opération est liée au blanchiment de capitaux ou au financement d'activités terroristes*
- b. Elle suspendra temporairement l'opération si celle-ci fait l'objet d'une déclaration nationale de transaction suspecte conformément aux dispositions de l'article 30 de la présente loi.*

La CRF n'acceptera pas la proposition d'une cellule de renseignement financier étrangère si elle estime, sur la base des faits et circonstances mentionnés dans la proposition évoquée au paragraphe 1 du présent article, que les raisons de soupçonner des actes de blanchiment de capitaux ou de financement d'activités terroristes font défaut. Dans ce cas, la CRF informera la cellule de renseignement financière étrangère par écrit, en précisant les raisons du rejet de la proposition ».

1109. Bien qu'il existe un mécanisme global de coopération internationale, les évaluateurs ne savent pas si ce dernier permet et facilite dans la pratique les échanges d'informations directs, rapides et constructifs entre les CRF homologues.
1110. Comme cela a été expliqué en détail dans le rapport annuel de l'ANPI, le Département des affaires juridiques et de la coopération internationale de la CRF est responsable de l'échange d'informations et de données avec les CRF internationales et d'autres institutions internationales et locales, ainsi que des questions juridiques.
1111. En 2008, le Département a traité un total de 279 dossiers de coopération internationale, dont 197 reçus et 82 envoyés à d'autres CRF.
1112. Parmi ces derniers, 119 étaient ce que les autorités de Bosnie-Herzégovine appellent des « notifications », 28 des « demandes de soumission de données » et 50 avaient trait aux « données fournies ». Le Département a envoyé 82 dossiers au total, dont 40 étaient des demandes de soumission de données, 34 avaient trait aux informations envoyées et 8 étaient des notifications.
1113. A titre de comparaison, en 2007, le Département avait traité un total de 193 dossiers de coopération internationale, dont 127 reçus et 66 envoyés à d'autres CRF. On constate donc une augmentation du nombre de demandes envoyées et reçues par le Département.

Tableau 22 : Coopération internationale – Demandes d’information, diffusion de données et échange d’informations avec les CRF étrangères - 2008

Reçues de CRF étrangères :				
Demandes d’information : 50	Albanie 1 Brésil 1 Monténégro 2 Guatemala 3 Géorgie 1 Croatie 17 Inde 1	Qatar 1 Colombie 1 Liban 1 Luxembourg 1 Lituanie 1 Macédoine 1 Maurice 1	Nigéria 1 Roumanie 1 Slovénie 5 Serbie 3 Saint-Vincent-et-les-Grenadines 1 Slovaquie 1	Taiwan 2 Ukraine 1 Etats-Unis d’Amérique 1 Venezuela 1
Données diffusées : 63	Albanie 5 Iles Vierges britanniques 2 Bulgarie 2 Belgique 1	Monténégro 2 Egypte 1 Hong Kong 1 Croatie 9 Indonésie 1 Jersey 1 Afrique du Sud 1	Chypre 5 Luxembourg 1 Macédoine 2 Allemagne 4 Fédération de Russie 2 Serbie 7 Slovénie 4	Suisse 2 Turquie 2 Royaume-Uni 5 Etats-Unis d’Amérique 3
Envoyées à des CRF étrangères :	CRF			
Demandes d’information : 49	Albanie 4 Bulgarie 1 Belgique 1 Iles Vierges britanniques 1 Monténégro 3	Croatie 7 Indonésie 2 Jersey 1 Chypre 2 Kosovo 1 Luxembourg 2	Macédoine 2 Allemagne 1 Nigéria 1 Fédération de Russie 3 Serbie 6 Slovénie 2	Turquie 1 Suisse 1 Royaume-Uni 4 Etats-Unis d’Amérique 2 Emirats arabes unis 1
Données diffusées : 51	Albanie 1 Monténégro 1 Géorgie 1 Guatemala 3 Croatie 16	Indonésie 1 Jersey 1 Qatar 1 Lettonie 1 Lituanie 2 Liban 1	Macédoine 1 Maurice 1 Allemagne 1 Saint-Vincent-et-les-Grenadines 1 Serbie 4	Slovénie 5 Suisse 1 Taiwan 2 Colombie 1 Etats-Unis d’Amérique 2 Venezuela 2

1114. D’après le rapport annuel de l’ANPI, la CRF a travaillé sur 129 dossiers depuis 2005 (dont 49 en 2008). Elle a continué à travailler sur 74 dossiers de 2007, 5 de 2006 et 2 de 2005, et en a clôturé 18, analysé et soumis 8 à la section des enquêtes et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement d’activités terroristes, et continué à travailler sur 103 dossiers.

1115. Sur l’ensemble des dossiers analysés en 2008, 8 étaient des demandes internationales. Aucune information n’a été donnée quant aux résultats de cette analyse.

1116. Les données fournies dans le rapport annuel de l’ANPI ne sont pas suffisantes pour déterminer si le mécanisme en place permet et facilite des échanges d’information directs, rapides et constructifs avec les CRF homologues.

1117. La CRF a signé des mémorandums d'accord avec les CRF suivantes : Macédoine, Croatie, Monténégro, Slovénie, Serbie, Albanie, Espagne, Pays-Bas, Antilles néerlandaises, Paraguay et Aruba.
1118. Les articles 54-57 de la loi précitée autorisent la CRF à mener des enquêtes pour le compte de ses homologues étrangers, et notamment de rechercher dans ses propres bases de données des informations liées à des déclarations d'opérations suspectes et d'explorer d'autres bases de données auxquelles elle a un accès direct ou indirect, y compris les bases de données des organismes chargés de l'application de la loi et d'autres bases de données publiques, administratives et commerciales.
1119. D'autres organismes chargés de l'application de la loi en B-H sont autorisés à mener des enquêtes pour le compte de leurs homologues étrangers par le biais de l'EJMP. Néanmoins, aucune statistique satisfaisante n'a été fournie concernant les enquêtes internationales pour BC ou FT, hormis celles figurant dans les tableaux 7 et 9 présentés au paragraphe 2.5.1 ci-dessus. Au cours de la visite sur place, les évaluateurs ont appris qu'aucune enquête internationale pour BC – c'est-à-dire portant sur une affaire où l'infraction principale a été commise à l'étranger et le blanchiment est suspecté en B-H, ou inversement – n'a encore été menée pour l'instant.
1120. Ils n'ont eu connaissance d'aucune restriction à l'échange d'informations, ni de refus d'une demande de coopération au seul motif que la demande est également considérée comme impliquant des questions fiscales, le secret professionnel ou l'immunité juridique, etc.
1121. La B-H a mis en place des contrôles et des garanties pour veiller à ce que les informations reçues par les autorités compétentes ne soient utilisées que de la manière autorisée. Ces contrôles et garanties sont conformes aux dispositions nationales en matière de confidentialité et de protection des données.

Supervision financière

1122. L'article 6 de la loi sur l'Agence bancaire de FB-H et l'article 7 de la loi sur l'Agence bancaire de la RS définissent les prérogatives des Agences en matière de coopération avec leurs homologues étrangers, notamment par la participation à des conférences, réunions et autres événements internationaux en rapport avec leur mission.
1123. L'Agence bancaire de FB-H a signé des mémorandums d'accord bilatéraux avec la Slovénie, la Croatie, la Serbie, le Monténégro et la Turquie, ainsi que des mémorandums d'accord multilatéraux avec les pays d'Europe du Sud-Est. Des projets de mémorandums d'accord sont prêts à être signés avec les autorités de surveillance compétentes en Italie, en Autriche et en Lituanie. L'Agence bancaire de RS a signé des mémorandums d'accord avec les autorités de régulation de la Serbie, du Monténégro, de la Croatie, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, de la Slovénie, de la Roumanie, de la Bulgarie, de la Grèce, de Chypre, de l'Albanie et de la Turquie. Les mémorandums d'accord qui ont été mis à la disposition de l'équipe d'évaluation contiennent les règles relatives à l'échange d'informations, et en particulier les informations relevant du secret financier/bancaire, ainsi que des dispositions visant à assurer la confidentialité des informations échangées. Ils portent également sur la coopération dans le domaine de la LAB/CFT, la stabilité financière et les questions macro-prudentielles, la surveillance des groupes bancaires et d'autres questions similaires.
1124. La Commission des valeurs mobilières de FB-H a signé des mémorandums d'accord avec la Croatie, la Serbie, le Monténégro, l'ex République yougoslave de Macédoine, la Slovénie, la Roumanie, la Turquie, la Grèce et la Malaisie. La Commission des valeurs mobilières de RS a signé des mémorandums d'accord avec la Croatie, la Roumanie et la Turquie. Enfin,

la Commission des valeurs mobilières du DB a signé des mémorandums d'accord avec la Commission des valeurs mobilières de la Serbie et l'autorité de régulation des marchés des capitaux de Croatie (HANFA).

1125. Les autorités de Bosnie-Herzégovine ont indiqué qu'il n'y a pas de mémorandums d'accord signés entre les agences des assurances et leurs homologues étrangers.

1126. Les évaluateurs n'ont pas obtenu d'informations sur les résultats de la mise en œuvre des mémorandums d'accord précités avec les homologues internationaux.

Autres éléments

1127. Les évaluateurs n'ont pas eu connaissance de mécanismes permettant un échange d'informations rapide et constructif avec les autorités autres que les autorités homologues.

1128. Aux termes de l'article 55 de la loi, l'autorité requérante doit divulguer à l'autorité requise le motif de la demande, et au nom de qui elle est présentée.

1129. Aux termes de l'article 55, la CRF peut obtenir d'autres autorités compétentes ou d'autres personnes les informations requises par une CRF homologue étrangère. La loi dispose que les informations échangées doivent être considérées comme étant protégées par les mêmes dispositions en matière de confidentialité que celles qui s'appliquent à des informations similaires obtenues par l'autorité destinataire compétente à partir de sources nationales.

6.2 Recommandation et observations

1130. Il est recommandé aux autorités d'établir et de conserver des statistiques appropriées pour évaluer l'efficacité du système. Ces statistiques devront être examinées régulièrement et les mesures nécessaires devront être prises pour veiller au bon fonctionnement du système.

6.3 Respect de la Recommandation 40 et de la RS V

	Notation	Résumé des éléments applicables à la section 6.5 justifiant la notation globale
R. 40	LC	<ul style="list-style-type: none"> Pas de statistiques satisfaisantes permettant d'évaluer l'efficacité
RS. V	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les insuffisances précitées (R. 36-38) ont un impact négatif sur la notation de cette recommandation.

7 AUTRES QUESTIONS

Ressources et statistiques (R. 30 & R. 32)

Ressources

1131. La recommandation 30 demande aux pays de doter leurs autorités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de ressources financières, humaines et techniques adéquates. Les pays devraient également mettre en place des procédures visant à garantir la plus haute intégrité du personnel de ces autorités.

1132. Les autorités ont expliqué que les organes chargés de contrôler la mise en œuvre de la législation LAB/CFT par l'ensemble des institutions financières et EPNFD soumises à obligation sont les suivants :

- la CRF, cellule nationale de renseignement financier ;
- les Agences bancaires de FB-H et de RS en tant qu'autorités de surveillance des banques et organismes de microcrédit ;
- les Agences des assurances de FB-H et de RS en tant qu'autorités de surveillance des sociétés et intermédiaires d'assurances ;
- les commissions des valeurs mobilières de FB-H, de RS et du DB en tant qu'autorités de surveillance des sociétés de courtage, de la Bourse, des sociétés de gestion de fonds, des fonds d'investissement, des fonds communs de placement, ainsi que des banques autorisées par les commissions à exercer des activités de conservation et de courtage de valeurs ;
- les ministères des Finances de FB-H et de RS en tant qu'autorités de surveillance des casinos ;
- les chambres des avocats de FB-H et de RS en tant qu'autorités de surveillance et d'enregistrement des avocats ;
- les chambres des notaires de FB-H et de RS en tant qu'autorités de surveillance et d'enregistrement des notaires ;
- les associations de comptables et de commissaires aux comptes, en tant qu'autorités de surveillance et d'enregistrement des comptables, des commissaires aux comptes et des personnes physiques ou morales prestataires de services de comptabilité et de conseils fiscaux¹⁰¹.

1133. Le personnel de la CRF se compose de fonctionnaires et de policiers. D'après le Livre de règles de l'ANPI concernant l'organisation interne et la systématisation des postes, l'effectif de la CRF devrait être de 39 personnes, soit 20 policiers, 15 fonctionnaires et 4 employés. Au moment de la visite sur place, la CRF employait 28 personnes : 11 policiers, 13 fonctionnaires et 4 employés, c'est-à-dire 62% de sa capacité prévue. Il est à noter en particulier que, sur un complément prévu au budget de 20 postes de policiers, seuls 8 avaient été créés et que seuls 5 postes sur les 15 prévus au budget pour la section d'enquête étaient pourvus. De l'avis des évaluateurs, la CRF n'a pas suffisamment de ressources en personnel pour s'acquitter

¹⁰¹ Ces chambres des avocats, chambres des notaires et associations de comptables et de commissaires aux comptes sont des organisations d'autorégulation au sens des recommandations du GAFI.

pleinement de ses fonctions. Les évaluateurs estiment en outre que le système informatique de la CRF n'offre pas un cadre et une capacité opérationnels suffisants pour soutenir efficacement les activités de la CRF. Il leur a toutefois semblé que la CRF avait les pouvoirs requis et que des contrôles de sécurité adéquats étaient en place.

1134. L'article 68.2 de la nouvelle loi LAB dispose que la CRF est chargée de contrôler la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle loi LAB par les personnes soumises à obligation dont les activités ne sont supervisées par aucun autre organe. Cette disposition s'applique en particulier à certaines catégories d'EPNFD (négociants en objets de valeur, etc.).

1135. Certains représentants des forces de l'ordre rencontrés par l'équipe d'évaluation ont exprimé leur mécontentement vis-à-vis de leurs conditions de travail et des moyens et ressources mis à leur disposition. Les évaluateurs estiment néanmoins que les organes d'investigation nationaux disposent de ressources adéquates. Ils ont appris que le ministère public et l'appareil judiciaire, qui manquent de personnel, sont confrontés à un arriéré important d'affaires portant sur des infractions économiques graves, du fait de la pression découlant de la charge de travail et d'un manque d'expertise spécifique. L'absence d'enquêtes sur les produits du crime semble être l'une des principales causes du faible nombre de confiscations dans les affaires de BC.

1136. Plusieurs séminaires de formation conjoints ont été organisés pour les organismes chargés de l'application de la loi (y compris la CRF) et les procureurs, ainsi que pour les procureurs et juges. Bien qu'il n'y ait pas eu de séminaires de formation spécifiques sur le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, les thèmes traités englobaient la corruption, la criminalité financière, ainsi que le terrorisme et le financement d'activités terroristes.

1137. Le manque de formation est un problème majeur dans toutes les autorités de surveillance, avec cependant un « avantage » relatif pour les Agences bancaires, dont la situation semble être meilleure pour ce qui est de la fréquence et du contenu des formations suivies par leur personnel. L'Association des banques a ajouté que les agences participent activement à l'organisation des formations ; aucune preuve statistique d'un tel engagement n'a toutefois été fournie à l'équipe d'évaluation.

1138. En ce qui concerne la supervision des EPNFD, les textes de loi mis à la disposition des évaluateurs ne définissent pas les compétences du ministère des Finances et des organisations d'autorégulation respectives relativement aux obligations prévues dans la loi LAB, et il n'existe aucun système ou mécanisme permettant de veiller au respect du cadre national de LAB/CFT par les personnes soumises à obligation.

1139. Les évaluateurs n'ont pas obtenu d'informations sur la structure, le financement, le personnel et les ressources techniques disponibles et dédiées au contrôle de la mise en œuvre de la loi LAB par les EPNFD. Il n'y a pas d'informations disponibles sur les normes professionnelles (notamment en matière de confidentialité et d'intégrité) et l'expertise/les compétences requises du personnel des autorités de surveillance.

Statistiques

1140. La Recommandation 32 demande aux Etats de veiller à ce que leurs autorités compétentes soient en mesure d'examiner l'efficacité de leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en tenant des statistiques complètes sur les questions relatives à l'efficacité et au bon fonctionnement de ces systèmes ; ces statistiques devraient notamment porter sur les DOS reçues et diffusées, les enquêtes, les poursuites et condamnations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, les biens

gelés, saisis ou confisqués, ainsi que sur l'entraide judiciaire ou les autres demandes internationales de coopération.

1141. En ce qui concerne les données susceptibles de démontrer l'efficacité de l'incrimination du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, les évaluateurs n'ont pas obtenu de statistiques complètes et détaillées tenues par les autorités compétentes sur les enquêtes, poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux ; cela était particulièrement le cas au niveau des Entités et du district de Brčko.

1142. L'article 52.1 d) de la nouvelle loi LAB demande à la CRF de publier chaque année des statistiques sur le blanchiment de capitaux et les activités de financement du terrorisme, afin d'informer le public sur les formes de BC/FT. Bien que ce rapport ne soit publié qu'en serbe, les évaluateurs ont obtenu des extraits en anglais du rapport annuel de 2008, qui contenait des statistiques complètes sur les déclarations reçues, les enquêtes, les infractions détectées et la coopération internationale.

1143. En ce qui concerne les autres organismes chargés de l'application de la loi, des statistiques concernant les enquêtes, poursuites et condamnations pour BC et FT, le nombre d'affaires et de biens gelés, saisis et confisqués en rapport avec le BC, le FT et les produits du crime, etc., n'ont été que partiellement mises à la disposition des évaluateurs pour les besoins de l'évaluation, mais n'étaient pas systématiquement conservées par les autorités. Les seules statistiques satisfaisantes qui ont été fournies étaient celles de l'administration fiscale de la Republika Srpska.

1144. En ce qui concerne la coopération nationale, les évaluateurs n'ont obtenu aucune information satisfaisante indiquant que les systèmes existants de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sont examinés périodiquement pour en évaluer l'efficacité. Au moment de la visite sur place, la principale priorité du groupe de travail était la rédaction de la nouvelle loi LAB ; les évaluateurs estiment que cela aurait pu être l'occasion d'évaluer l'efficacité du système.

1145. Les autorités de B-H ne tiennent pas de statistiques complètes et suffisamment détaillées sur l'entraide judiciaire, que ce soit en termes généraux ou plus spécifiquement dans le domaine du BC/FT. Les autorités ont informé les évaluateurs qu'il existe un programme informatisé dans lequel sont enregistrées toutes les commissions rogatoires, mais qu'il n'est pas possible de tenir des statistiques précises et détaillées, en particulier en ce qui concerne les affaires de BC/FT.

1146. Hormis les statistiques relatives aux demandes d'information et de diffusion de données dans le cadre de la coopération internationale, aucune statistique pertinente n'est conservée sur les autres formes de coopération internationale.

1147. En conclusion, hormis les statistiques produites par la CRF pour son rapport annuel, il n'y avait que très peu de données pertinentes disponibles. En outre, les évaluateurs considèrent que, mis à part celles de la CRF, les statistiques produites à l'intention des évaluateurs ne l'ont été qu'à la demande de ces derniers, et qu'elles ne servent pas à évaluer à intervalles réguliers l'efficacité des systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R. 30	NC	<ul style="list-style-type: none">• Les effectifs réels de la CRF sont bien inférieurs aux effectifs proposés.• Le système informatique de la CRF n'offre pas un cadre et une

		<p>capacité opérationnels suffisants pour soutenir efficacement les activités de la CRF.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En tant qu'autorité de surveillance par défaut de certaines EPNFD, la CRF n'a pas suffisamment de ressources pour s'acquitter de ses responsabilités. • Les ressources dédiées à la supervision des contrôles LAB/CFT par les autorités de surveillance des institutions financières et EPNFD sont insuffisantes. • La structure et les ressources financières, humaines et techniques disponibles pour contrôler la mise en œuvre des obligations nationales de LAB/CFT par les EPNFD sont inadaptés. • Absence de normes professionnelles bien définies (notamment en matière de confidentialité et d'intégrité) et d'exigences en matière d'expertise/de compétences du personnel des autorités de surveillance des EPNFD.
R. 32	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités publiques compétentes, notamment au niveau des Entités et du district de Brčko, ne tiennent pas de statistiques complètes et détaillées sur les enquêtes, poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux. • Les organismes chargés de l'application de la loi autres que la CRF ne tiennent pas systématiquement des statistiques complètes. • Les organismes chargés de l'application de la loi n'ont que peu ou pas recours aux données statistiques pour mettre en évidence les domaines à risque ou les secteurs ayant besoin de ressources. • Aucune preuve que des données statistiques ont été demandées ou utilisées par le groupe de travail pour l'élaboration de la stratégie nationale. • Aucune preuve de suivi de l'efficacité de la coordination et de la coopération. • Pas de statistiques complètes et détaillées sur les demandes d'entraide judiciaire.

IV. TABLEAUX

Tableau 1 : Niveaux de conformité avec les recommandations du GAFI

Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système de LAB/CFT

Tableau 1. Niveaux de conformité avec les recommandations du GAFI

40 Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation ¹⁰²
Systèmes juridiques		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune des infractions de blanchiment de capitaux définies dans les quatre Code pénaux n'est pleinement conforme à l'article 3 de la Convention de Vienne et à l'article 6 de la Convention de Palerme pour ce qui est des éléments matériels de l'infraction. • L'une des catégories désignées d'infractions (manipulation de marchés) n'est pas couverte par la législation pénale du District de Brčko. • La démarcation entre les diverses infractions de blanchiment de capitaux n'est pas adéquate, en partie en raison de l'absence d'harmonisation des seuils respectifs des infractions au niveau étatique et au niveau non étatique, et de la trop grande ambiguïté des conditions prévues à l'article 209 (1) du CP de B-H. • Il y a des insuffisances graves dans l'application de la législation pénale ; par exemple : <ul style="list-style-type: none"> • La conception générale du blanchiment de capitaux, à tous les degrés de juridiction, ne semblait pas aller au-delà du blanchiment des produits de la fraude fiscale. Il n'y a guère de condamnations pécuniaires pour blanchiment de capitaux lié à des infractions principales autres que les infractions fiscales (en particulier, le crime organisé, par exemple la narco-criminalité, le trafic de drogues, etc., très répandus dans le pays). Les poursuites pour infractions non fiscales ne visent généralement qu'à établir l'infraction principale, et il n'y a pas d'enquête complémentaire pour suivre le cheminement de l'argent et détecter des activités de blanchiment. Les produits du crime organisé et d'autres infractions

¹⁰² Ces raisons ne doivent être précisées que lorsque la notation n'est pas « Conforme ».

		<p>généralant des produits ne sont donc pas couverts.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Très peu d'affaires de blanchiment de capitaux font l'objet de poursuites au niveau des Entités et du district de Brčko, ce qui signifie que les affaires ne correspondant pas au critère de « valeur importante » au sens de l'article 209(1) du CP de B-H ne sont pas non plus couvertes aux autres niveaux. • Les tribunaux au niveau étatique et les bureaux des procureurs doivent faire face à un important arriéré d'affaires, dû à une charge de travail excessive, à un manque de personnel et d'expertise spécifique, ainsi qu'à des problèmes de preuves dans les poursuites pénales.
2. Infraction de blanchiment de capitaux – Elément moral et responsabilité des personnes morales	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Bien qu'il existe une telle jurisprudence au niveau de l'Etat, il y a toujours des incertitudes chez les praticiens quant à la possibilité de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives, ce qui risque de compromettre l'efficacité du régime de LAB. • En dépit du cadre juridique adapté, les poursuites ne visent que rarement les personnes morales (sociétés fictives, etc.) impliquées dans les affaires de BC.
3. Confiscation et mesures provisoires	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le niveau de preuve élevé appliqué par les tribunaux, la structure du régime de confiscation ainsi que l'irrégularité et le nombre insuffisant de confiscations et de mesures provisoires sont autant d'éléments suscitant des craintes quant à l'efficacité du système. • Les conditions de confiscation obligatoire des instruments sont imprécises dans la plupart des cas, tandis qu'en RS cette mesure est facultative. Le régime de confiscation spécifique pour les affaires de blanchiment de capitaux ne permet pas une confiscation en valeur. • La confiscation de produits mêlés à des avoirs légitimes ou de revenus et autres bénéfiques tirés des produits du crime n'est pas prévue dans la législation pénale de la RS. • Il n'existe aucune disposition visant à empêcher ou annuler les actions dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer les biens soumis à

		confiscation.
Mesures préventives		
4. Lois relatives à la confidentialité conformes aux recommandations	C	
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	NC	<ul style="list-style-type: none"> • L'article 28 de la loi sur les opérations de change permet l'ouverture et le maintien de livrets d'épargne au porteur en devises étrangères. • Il n'y a aucune obligation d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans tous les cas comme l'exige la recommandation 5. • Il n'y a pas de délai de vérification des informations d'identification, d'où la nécessité de réviser les décisions sur les normes minimales en conséquence. • Aucune obligation d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle à tous les comptes existants. • Manque d'information sur le concept et l'applicabilité d'une couverture globale du bénéficiaire effectif, comportant des procédures d'identification. • Aucune obligation générale d'établir et d'identifier « la tête pensante et la direction » d'une personne morale. • Les obligations des institutions financières en matière de vigilance constante à l'égard des relations d'affaires ne sont pas claires. • Il n'est pas demandé aux entités soumises à obligation d'envisager de remplir une déclaration d'opération suspecte lorsque le processus d'identification ne peut être mené à bien. • Aucune obligation d'envisager de mettre fin aux échanges lorsqu'une relation d'affaires est établie mais que le processus d'identification ne peut être mené à bien. • Absence de lignes directrices sur l'application de l'approche basée sur les risques récemment mise en place et d'autres nouvelles obligations prévues par la nouvelle loi, le nouveau Livre de Règles n'ayant pas encore été publié. • Impossibilité de mesurer l'efficacité de la mise en œuvre de la nouvelle loi LAB.
6. Personnes politiquement exposées	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le traitement à appliquer aux bénéficiaires effectifs qui sont des personnes politiquement exposées n'est

		<p>pas clairement défini dans la loi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La définition peut donner lieu à différentes interprétations. • Le secteur privé manque d'informations au sujet de l'identification des personnes politiquement exposées ; • Mesure de l'efficacité
7. Relations de correspondant bancaire	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation pour les banques d'établir les responsabilités de LAB/CFT des banques clientes. • Aucune obligation spécifique concernant les comptes de passage. • Mesure de l'efficacité
8. Nouvelles technologies et relations d'affaires n'impliquant pas la présence physique des parties	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune disposition demandant aux institutions financières de prendre des mesures pour éviter toute utilisation abusive des évolutions technologiques. • Nécessité de clarifier l'application et l'utilité de l'article 10 des décisions sur les normes minimales (FB-H, RS) pour le secteur bancaire.
9. Tiers et apporteurs d'affaires	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation d'obtenir immédiatement les informations nécessaires de la part du tiers. • Aucune obligation de s'assurer que le tiers est à même de fournir les données d'identification sur demande. • Pas de dispositions spécifiques pour s'assurer que le pays dans lequel le tiers est établi applique des mesures adéquates de LAB/CFT. • Aucune obligation de s'assurer ce que le tiers est soumis à une réglementation. • Aucune disposition sur le rôle d'apporteur d'affaires. • Manque d'efficacité.
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune différenciation entre données d'identification et pièces se rapportant aux transactions. • Aucune indication claire concernant le début de la période de conservation de 10 ans des données d'identification et des pièces se rapportant aux transactions.
11. Transactions inhabituelles	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation spécifique de suivre et d'examiner les opérations inhabituelles, complexes et d'un montant élevé, dans les secteurs autres que le secteur bancaire et le secteur des assurances. • Aucune obligation d'examiner le contexte et l'objet

		<p>et d'établir par écrit les résultats de cet examen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation de mettre ces résultats à la disposition des autorités compétentes. • Manque d'information et de connaissance des obligations prévues par la recommandation, d'où un manque d'efficacité.
12. EPNFD – R. 5, 6, 8-11	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les faiblesses relevées pour le secteur financier au titre de la recommandation 5 s'appliquent également ici. Manque d'information et de connaissance des obligations d'identification des clients découlant de la Recommandation 5. • Les mesures de LAB/CFT pour la profession comptable n'englobent pas les situations envisagées par les recommandations du GAFI. • Forte résistance de la profession juridique, et notamment des notaires, à accepter les obligations prévues par la loi LAB et à s'y conformer - question de l'efficacité. • Le concept de PPE et les risques accrus associés sont mal connus dans la quasi-totalité du secteur des EPNFD ; • Absence de dispositions contraignantes en matière de suivi des risques découlant des évolutions technologiques ; • Nécessité de clarifier les obligations de conservation de documents, comme cela a été expliqué pour le secteur financier au titre de la recommandation 10 ; • On constate les mêmes faiblesses que celles relevées pour le secteur financier au titre de la recommandation 11 (transactions complexes d'un montant élevé) ; • Méconnaissance générale des obligations prévues par la loi LAB, d'où un manque d'efficacité.
13. Déclaration d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Faible nombre de DOS de manière générale, et aucune provenant d'institutions financières non bancaires (question de l'efficacité). • Les exigences contradictoires en matière de DOS pourraient avoir un impact sur l'efficacité du système de déclaration.
14. Protection en cas de signalement et interdiction de divulgation au client	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La protection contre toute responsabilité pénale et civile n'est pas étendue aux directeurs et agents des entités soumises à obligation ; • Lacunes dans la nouvelle législation en ce qui concerne l'interdiction de la divulgation au client • Efficacité

15. Contrôles internes, conformité et audit	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les petites entités soumises à obligation (voire les personnes physiques) sont dispensées de désigner un responsable du contrôle de la conformité et de procéder à des contrôles internes. • Manque de formation du secteur privé. • Pas de procédures appropriées lors de l'embauche. • Efficacité
16. EPNFD – R. 13-15 et 21	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Méconnaissance générale des obligations de LAB/CFT dans la majorité des EPNFD et résistance dans certains secteurs. • Préoccupations concernant l'inapplicabilité de certaines dispositions de la loi aux petites EPNFD, voire aux personnes physiques. • Manque de formation. • Pas de procédures appropriées lors de l'embauche. • Aucune obligation spécifique de mettre fin ou de renoncer à des relations d'affaires avec des personnes physiques ou morales situées dans des pays qui n'appliquent pas des mesures adéquates en matière de LAB/CFT. • Aucune obligation spécifique de suivre et d'examiner les opérations inhabituelles, complexes et d'un montant élevé, de conserver les données y relatives et de transmettre ces informations aux autorités. • Nécessité de clarifier la situation concernant les prestataires de services aux « fiduciaires ». • Manque d'efficacité
17. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Doublons et chevauchements entre la loi LAB au niveau de l'Etat et les lois sur les banques de FB-H et de RS. • Absence de sanctions proportionnées et comparables dans la législation en vigueur. • Absence de pouvoirs de sanction définis par la loi pour les autorités de surveillance du marché des assurances. • Les obligations prévues dans la loi LAB ne peuvent pas toutes être sanctionnées en justice. • Absence de sanctions administratives applicables aux acteurs du marché des assurances.
18. Banques fictives	C	

19. Autres formes de déclaration	C	
20. Autres EPNFD et techniques de transaction sécurisées	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune stratégie écrite pour réduire le recours aux espèces. • L'utilité d'étendre le champ d'application de la loi est mise en question, d'autant plus qu'il n'y a aucun moyen de contrôle des EPNFD supplémentaires.
21. Attention particulière accordée aux pays à haut risque	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation spécifique de mettre fin ou de renoncer à des relations d'affaires ou des transactions avec des personnes physiques ou morales situées dans des pays qui n'appliquent pas de mesures adéquates en matière de LAB/CFT. • Aucune obligation spécifique de suivre et d'examiner ces transactions au-delà du secteur bancaire et du secteur des assurances, ou de conserver la trace écrite de ces examens en tenant les pièces correspondantes à la disposition des autorités dans l'ensemble des secteurs.
22. Filiales et succursales situées à l'étranger	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions obligeant certaines parties du secteur financier autres que les banques à appliquer des mesures de LAB/CFT à leurs établissements à l'étranger n'ont été mises en place que récemment, d'où l'impossibilité de mesurer leur efficacité. • Aucune obligation d'appliquer la norme la plus élevée lorsque les normes diffèrent. • Aucune obligation pour les institutions financières d'informer l'autorité de surveillance nationale lorsqu'une succursale ou filiale à l'étranger ne peut appliquer les normes.
23. Réglementation, supervision et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune interdiction pour les criminels et leurs complices d'acquérir une participation significative ou de contrôle dans des entités servant d'intermédiaires sur le marché des valeurs en FB-H et dans le DB. • Il n'est pas exigé des responsables des entités servant d'intermédiaires sur le marché qu'ils aient un casier judiciaire vierge. • Aucune exigence de qualification et de compétences professionnelles des directeurs et des cadres supérieurs de fonds d'investissement • Absence de procédures d'agrément/d'enregistrement applicables aux prestataires de services de transmission de fonds ou d'échange de devises, ainsi qu'aux personnes exerçant des activités professionnelles d'achat et vente de créances, de conservation,

		<p>d'investissement, d'administration, de gestion ou de conseil en matière de gestion des biens de tiers ; d'émission, de gestion et d'exécution d'opérations au moyen de cartes de débit et de crédit ou d'autres moyens de paiement ; d'octroi de crédits ou d'offre de prêts ou de courtage lors de la négociation de prêts.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucun suivi efficace des activités des prestataires de services de transmission de fonds et d'échange de devises. • Pas de contrôle des institutions financières basé sur les risques, efficace et suffisamment fréquent.
24. EPNFD - Réglementation, supervision et suivi	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de base législative permettant aux ministères des Finances des Entités et à l'administration fiscale du DB de contrôler la mise en œuvre des dispositions de LAB/CFT par les casinos. • Les sanctions prévues en cas de non-respect des dispositions de la nouvelle loi LAB par les casinos ne peuvent être appliquées de manière effective. (<i>Application de la Recommandation 17</i>) • Il n'est pas interdit aux 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, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant. • Les chambres des avocats, chambres des notaires et associations de comptables et de commissaires aux comptes des Entités ne sont pas dotées de pouvoirs reconnus par la loi qui leur permettraient de contrôler la mise en œuvre des obligations prévues dans la nouvelle loi LAB ; aucun système ou mécanisme n'a été mis en place pour leur permettre d'assurer le respect, par les personnes soumises à obligation, des dispositions nationales en matière de LAB/CFT.
25. Lignes directrices et retour de l'information	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'y a pas d'obligation d'assurer un retour de l'information général. • Absence de retour d'informations intéressant. • Bon nombre de personnes soumises à obligation (en particulier les représentants des institutions financières non bancaires) n'ont pas une compréhension suffisante de leurs obligations en matière de LAB/CFT. • Tous les secteurs n'ont pas établi d'indicateurs d'opérations suspectes.

		<ul style="list-style-type: none"> • Hormis les recommandations de mise en œuvre de la loi figurant dans le Livre de règles, il n'y a pas de lignes directrices pour l'ensemble du secteur privé. • Bon nombre de personnes soumises à obligation (en particulier les représentants des EPNFD) n'ont pas une connaissance suffisante de leurs obligations en matière de LAB/CFT. • Tous les secteurs des EPNFD n'ont pas établi d'indicateurs d'opérations suspectes. • Hormis les recommandations de mise en œuvre de la loi figurant dans le Livre de règles, il n'y a pas de lignes directrices pour l'ensemble des secteurs des EPNFD du secteur privé. • Aucun retour d'informations général ou spécifique aux EPNFD. • Tout cela a un impact sur l'efficacité du système.
Mesures institutionnelles et autres		
26. La CRF	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La CRF semble fonctionner de manière isolée des autres organismes chargés de l'application de la loi ; les renseignements financiers dont elle dispose ne sont pas demandés par ni diffusés à d'autres organismes chargés de l'application de la loi au niveau des Entités et du district de Brčko lors d'enquêtes sur des infractions principales ou sur le blanchiment de capitaux. • Au moment de la visite sur place, il n'y avait pas de diffusion effective des informations aux autorités nationales ; la capacité de la CRF à diffuser des informations aux autorités nationales reste limitée dans la nouvelle loi LAB. • La CRF n'a émis aucune directive à l'intention du secteur non bancaire sur les modalités de déclaration. • L'examen manuel des déclarations de transactions importantes en espèces met en question l'efficacité de la base de données informatisées et l'efficacité globale de l'analyse par la CRF des DOS et DTE.
27. Organismes chargés de l'application de la loi	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Peu d'efficacité car le blanchiment de capitaux est rarement traité comme une infraction lorsqu'il n'est pas lié à la fraude fiscale. • La perception de la corruption pourrait avoir un impact sur l'efficacité du système.

		<ul style="list-style-type: none"> • Il n'y a pas de stratégie nationale claire visant à accroître l'efficacité des mesures prises contre les produits du crime.
28. Pouvoirs des autorités compétentes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations concernant l'efficacité
29. Autorités de surveillance	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La CRF n'est pas dotée de pouvoirs de surveillance clairement définis et il n'existe pas de mécanisme d'exécution de ses décisions concernant la suppression des irrégularités dans le fonctionnement des entités soumises à obligation. • Les autorités de surveillance du marché des assurances ne disposent pas de pouvoirs adéquats pour contrôler et assurer la conformité avec les normes de LAB/CFT, prendre des mesures d'exécution et sanctionner les institutions/sociétés et leurs directeurs/cadres supérieurs en cas de non-respect des dispositions de LAB/CFT.
30. Ressources, intégrité et formation	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les effectifs réels de la CRF sont bien inférieurs aux effectifs proposés. • Le système informatique de la CRF n'offre pas un cadre et une capacité opérationnels suffisants pour soutenir efficacement les activités de la CRF. • En tant qu'autorité de surveillance par défaut de certaines EPNFD, la CRF n'a pas suffisamment de ressources pour s'acquitter de ses responsabilités. • Les ressources consacrées à la supervision des contrôles LAB/CFT par les autorités de surveillance des institutions financières et EPNFD sont insuffisantes. • La structure et les ressources financières, humaines et techniques disponibles pour contrôler la mise en œuvre des obligations nationales de LAB/CFT par les EPNFD sont inadéquates. • Absence de normes professionnelles bien définies (notamment en matière de confidentialité et d'intégrité) et d'exigences en matière d'expertise/de compétences du personnel des autorités de surveillance des EPNFD.
31. Coopération nationale	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La base juridique et institutionnelle est en place, mais des questions subsistent en ce qui concerne l'efficacité, la coordination et l'échange d'informations. • Nécessité éventuelle de revoir la structure et l'efficacité opérationnelle du groupe de travail.

		<ul style="list-style-type: none"> • Nécessité de renforcer la coordination entre les diverses autorités dans le secteur financier.
32. Statistiques	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités publiques compétentes, notamment au niveau des Entités et du district de Brčko, ne tiennent pas de statistiques complètes et détaillées sur les enquêtes, poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux. • Les organismes chargés de l'application de la loi autres que la CRF ne tiennent pas systématiquement des statistiques complètes. • Les organismes chargés de l'application de la loi n'ont que peu ou pas recours aux données statistiques pour mettre en évidence les domaines à risque ou les secteurs ayant besoin de ressources. • Aucune preuve que des données statistiques ont été demandées ou utilisées par le groupe de travail pour l'élaboration de la stratégie nationale. • Aucune preuve de suivi de l'efficacité de la coordination et de la coopération. • Pas de statistiques complètes et détaillées sur les demandes d'entraide judiciaire.
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Craintes quant à la viabilité du Registre principal des sociétés tenu par les tribunaux et des informations qu'il contient, et donc quant à l'obtention d'un degré de transparence suffisant concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales. • Pas de mise à jour en temps voulu des registres des tribunaux compétents pour <u>tous</u> les types de personnes morales ; • Il convient de clarifier la situation des personnes morales étrangères autorisant les actions au porteur qui deviennent actionnaires de personnes morales enregistrées au niveau national.
34. Constructions juridiques – bénéficiaires effectifs	Sans objet	<ul style="list-style-type: none"> • La Bosnie-Herzégovine n'est pas signataire de la Convention de la Haye. • Le concept de fiducie ou autre construction juridique similaire (hormis les personnes morales) n'existe pas dans les lois de Bosnie-Herzégovine, bien qu'il y ait une référence au terme « fiducie » dans la nouvelle loi LAB.
Coopération internationale		
35. Conventions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Insuffisances dans la mise en œuvre des Conventions, dues aux lacunes existantes en matière d'incrimination des infractions de BC/FT.

36. Entraide judiciaire (EJ)	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations (soulevées par d'autres Etats) car l'entraide n'est pas accordée en temps voulu lorsque les autorités des Entités/du district sont impliquées. • Aucun mécanisme en vigueur pour éviter les conflits de compétence avec d'autres Etats.
37. Double incrimination	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lacunes juridiques existantes en matière d'incrimination du BC et du FT pourraient nuire à l'efficacité de la coopération.
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les insuffisances liées au régime de confiscation pourraient avoir un impact négatif sur la capacité d'entraide judiciaire dans de tels cas. • Aucune information sur les mécanismes de coordination des mesures de saisie et de confiscation.
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> • En l'absence de statistiques appropriées concernant le BC, les infractions principales et le FT, et d'informations sur le traitement en temps opportun des demandes d'extradition, il n'a pas été possible de déterminer l'efficacité globale du système en place.
40. Autres formes de coopération	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de statistiques intéressantes permettant d'évaluer l'efficacité
Neuf recommandations spéciales		
RS. I Mise en œuvre des instruments des Nations Unies	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre insuffisante des Résolutions 1267 et 1373 du CSNU
RS. II Incrimination du financement du terrorisme	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans son état actuel, l'incrimination du financement du terrorisme (« financement d'activités terroristes ») dans les quatre codes pénaux ne semble pas suffisamment étendue pour réprimer clairement la fourniture et la réunion de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés, en tout ou en partie, par une organisation terroriste ou par un terroriste, comme l'exige la RS. II. • Des éclaircissements sont nécessaires quant à ce qu'englobe le terme « fonds » dans l'article 202 du CP de B-H et d'autres infractions similaires dans les trois codes pénaux respectifs.
RS. III Gel et confiscation des biens terroristes	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun système complet (comportant des procédures portées à la connaissance du public pour examiner les demandes de retrait des listes,

		<p>etc.) n'a été mis en place pour permettre aux institutions financières de geler sans délai les fonds des personnes et entités visées. Le cadre juridique en vigueur se compose de régimes parallèles faisant en grande partie double emploi, qui sont pour les uns incomplets, en particulier s'agissant des règles de procédure (Lois sur les agences bancaires) et pour les autres, conçus à d'autres fins (loi MRI en soutien du mandat du TPIY) ; ils ne s'appliquent donc que de manière très limitée aux situations précitées.</p>
RS. IV Déclaration des transactions suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Le nombre globalement faible de DOS met en question l'efficacité de la mise en œuvre. • Les exigences contradictoires en matière de DOS pourraient avoir un impact sur l'efficacité du système de déclaration. • Les insuffisances existantes en matière d'incrimination du BC pourraient avoir des incidences sur la déclaration des soupçons de BC.
RS. V Coopération internationale	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les insuffisances précitées (R. 36-38) ont un impact négatif sur la notation de cette recommandation. • Les insuffisances précitées (R. 37 et 39) ont un impact négatif sur la notation de cette recommandation. • Les insuffisances précitées (R. 36-38) ont un impact négatif sur la notation de cette recommandation.
RS. VI Obligations de LAB applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les services de transmission de fonds fournis par la Poste doivent être supervisés par les autorités compétentes ; • Nécessité de réexaminer la position de Tenfore d.o.o vis-à-vis de sa relation avec la CRF et la nouvelle loi LAB ; • Nécessité de clarifier la situation en ce qui concerne les sanctions applicables aux banques compte tenu de la nouvelle loi LAB et des lois sur les banques.
RS. VII Règles en matière de virements électroniques	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation d'accompagner les virements transfrontaliers de renseignements complets sur le donneur d'ordre. • Aucune indication sur les informations devant accompagner un virement interne, et aucune obligation pour les institutions financières d'accompagner ces virements d'informations. • Aucun suivi des activités de la Poste. • Manque de clarté concernant l'application des sanctions pour non-conformité.

RS. VIII Organismes à but non lucratif	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun examen du caractère adéquat des lois applicables pour identifier les risques et empêcher toute utilisation abusive des ONL à des fins de financement du terrorisme. • Absence de travail d'information en direction du secteur des ONL. • Lacunes du mécanisme d'enregistrement. • Insuffisance des activités de surveillance et des inspections. • Les ONL n'ont pas l'obligation légale expresse de conserver leurs livres comptables pendant au moins cinq ans. • Coopération et échange d'informations insuffisants au niveau national entre les services nationaux qui enquêtent sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. • Aucun mécanisme spécifique n'a été mis en place pour répondre aux demandes internationales concernant les ONL.
RS. IX Déclaration ou communications transfrontières	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation au niveau de l'Etat de déclarer les espèces et instruments négociables au porteur. Il existe des obligations de déclaration limitées et variables au niveau des Entités, mais pas pour la monnaie de Bosnie-Herzégovine (Fédération et DB) ni pour les instruments négociables au porteur. • L'AII n'est pas autorisée à obtenir des informations complémentaires du passeur en cas de découverte d'une fausse déclaration (RS. IX.2). • L'AII n'est pas habilitée à retenir les espèces en cas de suspicion de BC/FT ou de fausse déclaration (RS. IX.2). • L'AII ne conserve pas les informations requises par la RS. IX.4 et n'est donc pas en mesure de les transmettre à l'ANPI conformément à la RS. IX.5. • Pas de coopération ou coopération inefficace au niveau national (RS. IX.6). • Aucun pouvoir de sanction ou de saisie de fonds par l'AII (RS. IX.8) (RS. IX.9) (RS. IX.10) (RS. IX.11). • Incertitude quant au fait que l'AII coopérerait avec les autorités des pays d'origine/de destination en cas de découverte de mouvements inhabituels d'or ou de tout autre métal précieux. • Manque d'efficacité.

Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système de LAB/CFT

Système LAB/CFT	Action recommandée (par ordre de priorité)
1. Généralités	Sans objet
2. Système juridique et mesures institutionnelles associées	
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R. 1 & 2)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de Bosnie devraient remédier à l'absence de délimitation claire entre le champ d'application des infractions de blanchiment de capitaux des différents Codes pénaux. Il est recommandé d'examiner s'il ne serait pas plus efficace de confier toutes les affaires de blanchiment de capitaux au Tribunal de l'Etat, et de retirer la compétence dans ce domaine aux Entités et au district de Brčko. • Si le blanchiment de capitaux n'est pas incriminé exclusivement au niveau de l'Etat, les éléments prévues à l'article 209(1) du Code pénal de B-H devraient être réexaminées, notamment ceux non liés aux seuils de valeur car, de l'avis des évaluateurs, les éléments actuels sont trop ambigus et ont donc très peu de chances de pouvoir être établis de façon adéquate dans une procédure pénale. Ils devraient donc être remplacés par des critères plus précis (par exemple la participation de la criminalité organisée à l'infraction principale, le fait que l'infraction a été commise sur le territoire de plus d'une juridiction de niveau non étatique, etc.) ou simplement par l'application des seuils de valeur. • Les définitions des seuils de valeur devraient au minimum être portées à la connaissance du public ; elles devraient également être inscrites dans la législation (par exemple dans le Code pénal). Des mesures doivent être prises au niveau de l'Etat pour combler l'écart entre le droit pénal positif et la pratique judiciaire effective en trouvant une solution législative adéquate pour remplacer l'interprétation <i>contra legem</i> actuelle de la loi. • La définition des infractions de blanchiment de capitaux devrait être rendue pleinement conforme à l'article 3 de la Convention de Vienne et l'article 6 de la Convention de Palerme pour ce qui est des éléments matériels de l'infraction. • Les autorités du district de Brčko devraient incriminer la manipulation de marchés dans leur législation (dans la loi sur le secteur des valeurs ou ailleurs), afin de veiller à ce que la gamme des infractions considérées comme des infractions principales du blanchiment de capitaux englobe

	<p>toutes les catégories requises d'infractions, sous toutes les formes pertinentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour que l'incrimination du blanchiment de capitaux soit efficace, il faut que les enquêteurs et procureurs comprennent bien l'importance du blanchiment de capitaux, au-delà des infractions principales de fraude fiscale et autres infractions de type fiscal. La mise en œuvre effective de l'incrimination du blanchiment de capitaux doit être assurée sans attendre, au-delà de l'infraction principale de type fiscal. • Les enquêtes financières sur les produits doivent faire partie intégrante des enquêtes sur les diverses infractions génératrices de produits. Pour ce faire, des ressources et des activités de formation supplémentaires sont nécessaires, en particulier pour les organes chargés des poursuites. • L'incrimination au niveau de l'Etat ainsi que dans la Fédération et le district de Brčko devrait inclure expressément le blanchiment de « propres produits » ; au minimum, des directives appropriées doivent être émises à l'intention des praticiens des trois juridictions dans lesquelles l'auto-blanchiment n'est pas expressément couvert par la loi (en particulier dans la Fédération et le district de Brčko où il n'y a pas non plus de pratique judiciaire en la matière). • Les autorités de la Republika Srpska sont invitées à réexaminer les raisons de fond pour lesquelles il a été jugé opportun et proportionné de sanctionner l'auto-blanchiment plus sévèrement que le blanchiment de capitaux par des tiers. • Le texte de l'incrimination et des peines relatives au blanchiment de capitaux devrait être harmonisé entre l'échelon étatique et celui des Entités et du district de Brčko. • L'incertitude quant à la question de savoir si l'élément intentionnel d'une infraction de blanchiment de capitaux peut être déduit de circonstances factuelles objectives doit être levée par des directives appropriées des instances judiciaires au niveau des Entités et du district de Brčko. • Des dispositions législatives doivent être mises en place à tous les niveaux pour permettre l'exercice de poursuites et la condamnation d'une personne par contumace. • Les autorités nationales devraient examiner, à tous les niveaux de juridiction, si l'atout que constitue l'incrimination du blanchiment par négligence dans la législation est pleinement mis à profit. • L'arriéré des affaires de blanchiment de capitaux en instance devant le Tribunal de Bosnie-Herzégovine est un problème auquel devraient s'attaquer les autorités de l'Etat. Il est recommandé de fournir une formation
--	--

	<p>appropriée aux juges et aux procureurs.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des statistiques générales et détaillées doivent être tenues sur les enquêtes, poursuites et condamnations ou autres décisions concernant le blanchiment de capitaux. Ces statistiques permettront de disposer de données sur les infractions principales et d'autres aspects de l'infraction de blanchiment de capitaux (par exemple si elle a été poursuivie de manière autonome, etc.) Il convient d'appliquer pleinement les dispositions de l'article 60 de la nouvelle loi LAB, qui exige des bureaux du procureur et des tribunaux compétents qu'ils transmettent régulièrement (deux fois par an) à la CRF des statistiques sur les inculpations et les affaires judiciaires recevables se rapportant aux infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, en y incluant des informations détaillées sur les personnes inculpées, les actes criminels correspondants et le montant des avoirs temporairement saisis dans le cadre de la procédure pénale.
<p>2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS I)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des modifications devraient être apportées à la législation pénale pour y intégrer le financement d'organisations terroristes et de terroristes, tant au niveau de l'Etat qu'au niveau des Entités et du district de Brčko. • Les autorités nationales à tous les niveaux compétents devraient veiller à ce que la définition complète des « fonds » prévue au critère II.1b soit dûment couverte par les infractions actuelles de financement du terrorisme. • Il convient d'examiner si le financement du terrorisme doit continuer à être incriminé à tous les niveaux législatifs en Bosnie-Herzégovine ou être inscrit parmi les infractions traitées exclusivement à l'échelon étatique. • Il conviendrait d'envisager l'abandon de la pratique des « doubles définitions » de termes juridiques relevant du droit pénal positif dans des textes juridiques multiples.
<p>2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R. 3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il convient de prêter attention au fait que le régime de confiscation particulier applicable aux affaires de blanchiment de capitaux conformément à l'article 209(4) et d'autres dispositions identiques des Codes à l'échelon non étatique ne prévoient pas la confiscation en valeur. • Les dispositions du Code pénal de la Republika Srpska relatives à la confiscation doivent être modifiées pour permettre la confiscation des revenus ou autres bénéfices. La confiscation des produits mêlés à des avoirs légitimes devrait également être prévue. • Les autorités compétentes au niveau de l'Etat, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et du district de Brčko devraient réexaminer les articles de leurs Codes pénaux respectifs qui prévoient la confiscation des instruments et d'autres objets afin de supprimer ou au moins de préciser

	<p>les conditions extrêmement vagues dans lesquelles cette mesure de sécurité peut être appliquée (nécessité absolue dans un but de protection la sécurité publique ou raisons morales, etc.) de manière à rendre effectivement obligatoire la confiscation de tels objets.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de la Republika Srpska devraient envisager l'introduction d'une disposition prévoyant la confiscation obligatoire de ces objets, en remplacement de la disposition facultative actuelle figurant à l'article 62(1) du Code pénal de la Republika Srpska. • Les conditions préalables de la confiscation réelle des instruments et d'autres objets (« dans l'intérêt de la sécurité générale », etc.) sont trop insuffisantes et devraient également être supprimées à tous les niveaux. • Il est recommandé d'examiner la possibilité d'introduire dans la procédure pénale des dispositions qui permettraient la confiscation des produits lorsque la procédure pénale ne peut être menée à terme en raison du décès ou de la fuite de l'auteur de l'infraction ou pour toute autre raison, à la condition d'établir que les biens concernés proviennent d'une infraction pénale. • Des dispositions législatives devraient être introduites à tous les niveaux pour permettre l'annulation de contrats. • Les autorités nationales devraient réexaminer le fonctionnement dans la pratique des dispositions relatives à la confiscation et des mesures provisoires dans le but d'évaluer leur efficacité globale, pour veiller à ce qu'elles soient pleinement opérationnelles et s'assurer que les outils nécessaires sont effectivement en place pour garantir un système complet et efficace. Cet examen devrait principalement inclure le recueil et la tenue de statistiques complètes et détaillées sur l'ampleur et l'efficacité de la confiscation et des mesures provisoires. • Les autorités nationales devraient revoir la règle spécifique en matière de confiscation énoncée à l'article 209(4) du Code pénal de B-H et les règles identiques en vigueur au niveau non étatique, soit seules, soit en association avec l'article 74, afin d'examiner si ces dispositions permettent la confiscation obligatoire des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une infraction de blanchiment de capitaux lorsque ces objets ne sont pas la propriété de l'auteur de l'infraction, et mettre en place une législation pour remédier à ce défaut apparent du système. • Les évaluateurs croient comprendre que des mesures provisoires ne peuvent être prises, en règle générale, que sur décision du juge d'instruction à compter de l'ouverture de l'enquête. Les autorités nationales devraient réexaminer dans quelle mesure cette organisation risque de retarder, voire d'empêcher concrètement la saisie des produits dans une affaire de blanchiment de capitaux. Elles devraient également examiner s'il serait possible d'assurer un
--	--

	<p>caractère immédiat à ces mesures en autorisant le procureur, dans les cas extrêmement urgents, à ordonner aux organes chargés de l'enquête de les mettre en œuvre dans leur totalité, avant d'obtenir l'accord d'un juge.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La possibilité d'obtenir des informations bancaires en vue du gel d'avoirs, telle que prévue à l'article 72(1) et (4) du CPP de B-H (et dans des dispositions similaires au niveau non étatique) semble être soumise à des restrictions inutiles ou à tout le moins retardée dans la pratique par des facteurs tenant au caractère incomplet de la législation secondaire ou simplement au manque de communication entre les autorités de l'Etat et le secteur financier. Cela donne lieu à une duplication de la procédure judiciaire lorsque les informations relatives aux comptes bancaires doivent être obtenues avant de demander une ordonnance de gel. Les autorités nationales devraient examiner cette lacune potentielle et y remédier. • Des modifications devraient être apportées à la législation pour mettre en place des dispositions expresses visant à empêcher ou à annuler un contrat ou d'autres actes lorsque les personnes concernées savaient ou auraient dû savoir que ces actes porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer les biens soumis à confiscation. • L'accent doit être mis beaucoup plus fortement sur l'adoption de mesures provisoires aux premiers stades de l'enquête afin de rendre possible un plus grand nombre de demandes de confiscation après la condamnation. Il faut apporter une réponse claire à la question de savoir à quel stade des enquêtes pénales les mesures préliminaires pourront être prises, et les praticiens devront bénéficier d'orientations, sous la forme de lignes directrices ou d'une formation adéquates, pour appliquer ces mesures aussi tôt que possible afin d'empêcher la disparition des produits. • Dans la plupart des cas, les poursuites visent principalement à établir l'infraction principale, et il n'y a donc pas d'enquête complémentaire pour suivre la trace des produits. Dans la mesure où cette situation est le résultat d'un manque de personnel et de formation, il est impératif que les autorités compétentes à tous les niveaux prennent des mesures pour remédier à ces insuffisances. Les autorités devraient également chercher une solution au problème sous-jacent, à savoir le niveau de preuve excessivement élevé appliqué par les tribunaux pour la confiscation des produits du crime. • Les législateurs à tous les niveaux devraient envisager la possibilité d'assurer que, pour certaines infractions graves génératrices de produits, les méthodes pratiques ayant fait leurs preuves dans d'autres cas puissent être appliquées, et notamment le renversement de la charge de la preuve, après condamnation, sur la question de l'origine légale des produits criminels supposés ou le recours aux normes probatoires du droit civil pour établir l'origine légale des
--	--

	<p>produits. A cet égard, il conviendrait de mettre l'accent tout particulièrement sur l'explication du fonctionnement prévu de l'article 110(3) du Code pénal de Bosnie-Herzégovine et des dispositions correspondantes à l'échelon non étatique. En ce qui concerne la législation pénale, les évaluateurs partagent l'avis des autorités locales concernant la nécessité d'une harmonisation du Code pénal de la Republika Srpska, dans lequel une telle disposition fait pour l'instant défaut.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités à tous les niveaux devraient mettre en place des systèmes unifiés pour tenir des statistiques sur le nombre de biens saisis et confisqués, et désigner des organes compétents à cette fin, conformément aux recommandations du rapport d'évaluation du premier cycle. A ce propos, l'équipe d'évaluation estime qu'il est plus pratique de traiter cette question au niveau de la Bosnie-Herzégovine, et non séparément pour chaque Entité et pour le district de Brčko. • Il devrait être envisagé de créer une agence compétente dotée de procédures adéquates pour la conservation et la gestion des biens saisis et confisqués, et de mettre en place un fonds des avoirs confisqués ainsi qu'un dispositif de partage des avoirs, conformément aux initiatives législatives actuellement en préparation dans le pays. Dans l'idéal, une telle agence devrait être créée au niveau de l'Etat.
<p>2.4 Gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme (RS III)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il conviendrait de mettre en place un système unique et efficace à appliquer sans délai par toutes les institutions financières pour geler les comptes des personnes figurant sur les listes pertinentes, accompagné de directives claires et portées à la connaissance du public, concernant leurs obligations. • Des procédures d'examen des demandes de retrait des listes et de dégel des avoirs des personnes visées devraient être élaborées et/ou rendues publiques. • Il conviendrait d'établir et/ou de publier une procédure de dégel en temps voulu des fonds et des biens des personnes affectées par inadvertance par le mécanisme de gel après vérification que ces personnes ne sont pas des personnes désignées. • Il y a lieu de mettre en place un système efficace pour s'assurer que le secteur privé respecte les mesures de gel des biens des personnes désignées, et que les recommandations du document sur les bonnes pratiques sont appliquées. • Les parties pertinentes du document sur les bonnes pratiques doivent être prises en compte et appliquées.
<p>2.5 La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R. 26)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La CRF devrait développer ses capacités en matière de bases de données ainsi que ses outils analytiques et

	<p>recourir beaucoup plus largement aux moyens électroniques de suivi et d'analyse.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'article 51.5 de la nouvelle loi LAB doit être modifié pour permettre à la CRF de diffuser des informations de sa propre initiative aux autorités nationales à des fins d'enquête ou pour suite à donner lorsqu'il y a des motifs de soupçonner un cas de blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme. • Les effectifs du département d'enquête de la CRF ne sont pas à la hauteur des attentes généralement exprimées par les autres organismes chargés de l'application de la loi concernant le rôle de la CRF dans l'ouverture d'enquêtes pour blanchiment de capitaux en B-H. La CRF devrait se donner pour priorité de recruter du personnel possédant les compétences requises pour occuper les postes actuellement vacants. • La CRF est tenue à l'écart des activités générales de lutte contre la criminalité en raison de l'interprétation restrictive des lois applicables et d'autres problèmes organisationnels. Les renseignements financiers dont elle dispose ne sont pas demandés par ou diffusés à d'autres organismes chargés de l'application de la loi au niveau des Entités et du district de Brčko lors d'enquêtes sur des infractions principales ou sur le blanchiment de capitaux. De l'avis des évaluateurs, une coopération totale et effective entre la CRF et tous les organes compétents des Entités et du district de Brčko est essentielle ; en particulier, le Groupe de travail des autorités de Bosnie-Herzégovine sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme devrait se donner pour priorité de réaliser une coopération pleine et entière entre tous les organes concernés.
<p>2.6 Organismes chargés de l'application de la loi, ministère public et autres autorités compétentes (R. 27 et 28)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les organismes chargés de l'application de la loi devraient accorder un degré de priorité plus élevé au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. L'infraction de blanchiment de capitaux devrait faire partie intégrante des enquêtes sur des infractions principales impliquant une infraction génératrice de fonds. Les procureurs devraient également se concentrer davantage sur l'établissement de l'infraction de blanchiment de capitaux et de l'infraction principale sous-jacente. Des efforts beaucoup plus importants doivent être déployés pour suivre, saisir, geler et confisquer les produits du crime. • La B-H devrait résoudre les problèmes que rencontrent les services chargés des poursuites et les magistrats en augmentant les ressources et les effectifs pour liquider l'arriéré important d'affaires de criminalité économique grave, arriéré qui nuit non seulement à l'efficacité du processus judiciaire, mais également à la capacité d'enquête des organismes chargés de l'application de la loi en B-H.

	<ul style="list-style-type: none"> • Une stratégie nationale claire en matière de LAB/CFT devrait être élaborée, assortie d'objectifs à atteindre par les organismes chargés de l'application de la loi à tous les niveaux, et notamment au niveau de l'Etat, des Entités et des cantons. Une telle stratégie aurait pour but principal d'accroître l'efficacité des mesures prises contre les produits du crime en harmonisant les actions menées séparément pour lutter contre les infractions principales, le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale. • Compte tenu du rôle essentiel des procureurs, des mesures devraient être prises pour sensibiliser les procureurs et les juges à la législation en vigueur en matière de LAB/CFT, et en particulier à l'infraction de blanchiment de capitaux. • Des mesures devraient être prises pour renforcer la coopération nationale et l'échange d'informations entre tous les organes participant aux enquêtes sur les infractions principales, les infractions fiscales et le blanchiment de capitaux. • Des techniques d'enquête spéciales devraient être utilisées pour enquêter sur le blanchiment de capitaux. • Tous les organismes chargés de l'application de la loi devraient continuer à renforcer les programmes de formation interagences en matière de LAB/CFT, afin d'avoir à leur disposition des enquêteurs et des experts financiers spécialisés. • La corruption est et reste un problème pour tous les organismes chargés de l'application de la loi et les autorités judiciaires. La perception de la corruption vient ébranler la confiance accordée aux divers organismes chargés de l'application de la loi, au ministère public et au pouvoir judiciaire, et nuit à la coopération interagences. Les initiatives visant à faire disparaître la corruption doivent être maintenues. • Il n'y a que peu ou pas de recours aux données statistiques pour mettre en évidence les domaines à risque ou les secteurs ayant besoin de ressources. Les évaluateurs considèrent que les statistiques qui leur ont été fournies n'ont en grande partie été produites que pour la visite d'évaluation. Il est recommandé de tenir des statistiques complètes sur tous les aspects du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et de les analyser régulièrement afin d'évaluer l'efficacité du système et d'y apporter des améliorations si nécessaire.
2.7 Déclaration et divulgation transfrontalière	<ul style="list-style-type: none"> • Il est urgent d'adopter un régime législatif au niveau de l'Etat pour une mise en œuvre pleine et entière de la RS IX, notamment en ce qui concerne les espèces dans la monnaie nationale et les instruments négociables au porteur. • L'Administration des impôts indirects de Bosnie-

	<p>Herzégovine ne semble pas participer pleinement à la mise en œuvre effective, conformément aux critères de la RS IX, du régime partiel de LAB/CFT qui existe actuellement au niveau des Entités. Il lui manque en particulier les compétences et les outils appropriés à cette fin. Un nombre important de critères essentiels ne semblent pas être remplis : par conséquent, il convient de réexaminer l'ensemble du système de déclarations et divulgations transfrontalières au regard des critères essentiels de la RS IX.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les douanes et le secteur financier ont besoin de ressources financières et d'une formation adéquates pour mettre en œuvre et respecter la législation douanière et fiscale.
<p>3. Mesures préventives – institutions financières</p>	
<p>3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme</p>	
<p>3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle : mesures de vigilance renforcée et mesures réduites ou simplifiées (R. 5 à 8)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'article 28 de la loi sur les opérations de change doit être réexaminé. • Une obligation d'appliquer les mesures de vigilance lors de la réalisation de virements occasionnels devrait être prévue dans la législation ou d'autres moyens contraignants. • Il conviendrait de revoir la définition du terme « transaction » dans la nouvelle loi LAB, car celle-ci pourrait ne pas inclure les « transactions en espèces », ce qui fait naître des doutes quant à l'application des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. • Un programme de sensibilisation associé à des recommandations sur l'applicabilité de l'approche basée sur les risques en matière de DVC devrait être élaboré. • Bien que des dispositions spécifiques aient été intégrées à la nouvelle loi LAB imposant une obligation de vérification de l'identité des clients, ces dispositions ne précisent pas à quel moment cette vérification doit être effectuée : les décisions relatives aux normes minimales devraient donc être revues en conséquence. • Les autorités compétentes devraient veiller à ce que le secteur privé soit sensibilisé au concept nouvellement introduit de « bénéficiaire effectif », et une révision de l'article 15 de la nouvelle loi LAB devrait être envisagée. • Une obligation, pour toutes les entités et personnes visées, d'identifier « la tête pensante et la direction » d'une personne morale au-delà des exigences applicables aux banques devrait être introduite dans les Décisions sur les

	<p>normes minimales des Agences bancaires respectives.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il convient d'envisager la mise en place d'une obligation de mettre fin aux échanges lorsqu'une relation d'affaires est établie mais que le processus d'identification ne peut être mené à bien. • Il conviendrait de mettre en place une obligation légale d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle existante, au-delà des dispositions actuelles applicables aux banques dans les Décisions sur les normes minimales. • Au moment de la visite sur place, la question des personnes politiquement exposées n'était traitée que partiellement et de façon limitée, uniquement pour le secteur bancaire. En fait, même ces dispositions ne couvraient pas entièrement les exigences de la recommandation 6. Il ne semblait pas y avoir de dispositions similaires pour l'ensemble du secteur financier. Bien que la nouvelle loi définisse maintenant le traitement à appliquer aux PPE, un travail de sensibilisation reste nécessaire ; des orientations doivent également être apportées sur le processus d'identification, notamment lorsque le bénéficiaire effectif est une PPE. • Le champ d'application des relations de correspondant bancaire n'englobe pas tous les aspects requis et ne semble pas couvrir spécifiquement les relations de la banque cliente. Bien que les relations de correspondant bancaire soient maintenant intégrées à la nouvelle loi LAB, la question des comptes de passage n'est pas traitée. Il serait utile de réexaminer en conséquence les relations des banques correspondantes et clientes. • Bien que le commerce électronique semble peu développé dans le secteur financier, les institutions financières n'ont pas d'obligation de mettre en place des politiques pour empêcher l'utilisation abusive des évolutions technologiques. De telles dispositions devraient figurer dans la nouvelle loi LAB, qui à ce jour ne traite pas de cette question. • Il y a lieu de clarifier l'article 10 des Décisions sur les normes minimales applicables en ce qui concerne les opérations qui ne se font pas en contact direct avec le client. • L'introduction de la nouvelle loi LAB doit être suivie de l'adoption d'un Livre des règles révisé contenant des recommandations sur les modalités de mise en œuvre de la loi et sensibilisant les personnes soumises à obligation, à divers degrés, aux concepts et à la philosophie de la loi ainsi qu'aux obligations qui sont les leurs.
<p>3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R. 9)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que l'ancienne LPBC n'interdise pas spécifiquement le recours à des tiers ou à des apporteurs d'affaires, elle ne l'autorise pas spécifiquement non plus. D'autres

	<p>dispositions semblent toutefois autoriser indirectement de telles procédures. C'est en particulier le cas pour ce qui est du recours à des sociétés spécialisées en matière de DVC. L'absence de telles sociétés, certes reconnue, n'est pas sans conséquence sur les procédures d'autorisation et de régulation applicables. Cela crée une incertitude quant au fait que le recours à des tiers soit autorisé ou non. Si la nouvelle loi LAB lève maintenant ces doutes en autorisant expressément les « personnes soumises à obligation » à recourir à des tiers, les nouvelles dispositions ne satisfont pas entièrement aux critères de la recommandation 9 du GAFI. Par conséquent, il est recommandé de réviser les dispositions législatives et autres dispositions pertinentes de manière à ce que les obligations et critères qu'elles contiennent soient conformes à la recommandation 9.</p>
<p>3.4 Secret professionnel des institutions financières et confidentialité (R. 4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune recommandation
<p>3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R. 10 et RS. VII)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Si les deux lois LAB exigent la conservation de toutes les pièces et informations obtenues conformément à ces lois, aucune des deux ne répond à l'ensemble des critères essentiels de la recommandation 10. En particulier, il n'y a pas de distinction entre les données d'identification et les pièces se rapportant aux transactions, ni de disposition claire concernant le début de la période de conservation des documents de 10 ans. La question de la transmission aux autorités des données d'identification et des pièces se rapportant aux transactions est évoquée de manière indirecte seulement, la seule référence aux entités soumises à obligation étant la disposition demandant de fournir les données requises à la CRF « sans délai et au plus tard dans les huit jours » suivant sa demande. La mise à disposition de ces données aux autorités de surveillance est toutefois couverte par les dispositions générales applicables à ces dernières dans les textes de loi respectifs (par exemple la Loi sur les banques). Par conséquent, il est recommandé de réviser, de mettre à jour et d'élargir les dispositions relatives à la conservation des documents figurant à l'article 65(1) de la nouvelle loi afin de les rendre conformes aux critères de la recommandation 10. Il conviendrait notamment de faire une distinction claire entre données d'identification et pièces se rapportant aux transactions, y compris en ce qui concerne les transactions ponctuelles ou occasionnelles, et de veiller à ce que la date de début de la période de conservation des données soit définie pour chaque situation particulière. • Bien que les virements électroniques soient couverts par la loi sur les transactions de paiement des Entités et du district de Brčko, la plupart des critères de la RS VII ne sont pas satisfaits car cette loi traite uniquement des aspects techniques et opérationnels. La nouvelle loi LAB couvre maintenant certains des aspects manquants

	<p>recensés lors de la visite sur place. Toutefois, elle n'établit pas de distinction entre les virements nationaux et les virements transfrontaliers, ce qui fait qu'il est difficile de déterminer la conformité aux critères correspondants. Quoiqu'il en soit, il est recommandé de mettre en place des dispositions juridiques spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pour veiller à ce que les virements transfrontaliers soient accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre ; • pour définir les informations qui devraient accompagner les virements nationaux ; • pour veiller à ce qu'il y ait un suivi du respect, par la Poste, des règles qui seront établies ; • pour veiller à ce que des sanctions appropriées puissent être et soient effectivement appliquées pour non-respect des règles.
<p>3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R. 11 & 21)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé de tenir expressément compte de la Recommandation 11 en procédant à une révision de la nouvelle législation LAB, ainsi qu'à une éventuelle révision ultérieure des Décisions sur les normes minimales en matière bancaire. • Il est recommandé d'introduire une obligation spécifique applicable aux institutions financières, de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des institutions financières et d'autres personnes physiques ou morales résidant dans les pays qui n'ont pas pris de mesures adéquates en matière de LAB/CFT. Cette obligation devrait aller au-delà du contrôle des comptes actuel.
<p>3.7 Déclaration d'opérations suspectes et autres déclarations (R. 13-14, 19, 25 et RS. IV)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les évaluateurs sont préoccupés par le faible nombre de transactions déclarées, d'autant plus que toutes les DOS reçues émanaient des banques, et aucune du secteur des assurances et du secteur des valeurs. Ils ont noté un degré élevé de mécompréhension et un manque de sensibilisation des institutions financières aux obligations de déclaration. Les évaluateurs recommandent par conséquent d'entreprendre un programme de sensibilisation des institutions financières au système de DOS. Ce programme devrait mettre l'accent sur la différence entre une déclaration d'opération d'un montant élevé et une déclaration d'opération suspecte. • Il a également été noté qu'en Republika Srpska, les DOS sont soumises à l'Agence bancaire plutôt qu'à l'ANPI. Il est vivement recommandé de transmettre toutes les DOS directement à l'ANPI et non par le biais d'un organe intermédiaire. • Il semble y avoir des exigences contradictoires en matière de déclaration entre la nouvelle loi LAB et les lois sur les

	<p>banques de la Republika Srpska et de la FB-H. Par conséquent, les évaluateurs recommandent de modifier les lois sur les banques de la Republika Srpska et de la FB-H pour supprimer toute exigence contradictoire en matière de déclaration.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les évaluateurs recommandent de clarifier le terme « odnosno » pour préciser que des soupçons de financement du terrorisme peuvent naître dans des affaires où les fonds ne sont pas le produit d'une activité criminelle. • Les dispositions de la nouvelle loi LAB, qui renforcent celles de la précédente loi, englobent certains éléments des critères essentiels de la recommandation 14. Deux points préoccupent toutefois les évaluateurs : d'une part, l'application de la protection à tous les directeurs, cadres et agents d'une « personne soumise à obligation ». D'autre part, l'emploi de l'expression « <u>qui ont accès à des données secrètes</u> », car cela pourrait créer une faille dans la législation, permettant la divulgation d'informations sans que cela constitue une violation de la loi. Les évaluateurs recommandent par conséquent une révision des nouvelles dispositions pour couvrir de telles éventualités. • En ce qui concerne le régime de déclaration des opérations en espèces, il est recommandé de revoir la base de données informatisée pour veiller à ce que toutes les déclarations d'opérations en espèces portant sur des sommes importantes soient dûment entrées dans le système. En outre, un système informatisé de déclaration des exceptions devrait être mis en place pour remplacer l'examen manuel actuel par des analystes de la CRF. • Suite à l'introduction dans la nouvelle loi de dispositions prévoyant une obligation de fournir des informations en retour, la CRF devrait apporter un retour d'informations général et spécifique aux EPNFD, comportant notamment des statistiques sur le nombre de DOS, des informations sur les techniques et tendances actuelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, ainsi que des informations sur les décisions et résultats de l'analyse des DOS effectuée par la CRF. Aucune directive n'a été émise à l'intention du secteur non bancaire concernant ses obligations en matière de LAB/CFT. La CRF, en coopération avec les autorités de surveillance compétentes, devrait élaborer des directives pour toutes les institutions financières et EPNFD et veiller à ce qu'une campagne d'information adaptée soit mise en place.
<p>3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères (R. 15 & 22)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il y a lieu de réexaminer l'article 32(2) de la nouvelle loi LAB relativement aux dispositions qui dispensent totalement les entités soumises à obligation comptant quatre employés ou moins – et par extension, les personnes physiques soumises à obligation – de nommer une « personne autorisée » et de procéder à des contrôles

	<p>internes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités compétentes, et en particulier la CRF, doivent être plus réceptives aux demandes de formation présentées par le secteur privé. • Des procédures adéquates doivent être mises en place et appliquées de manière efficace lors du recrutement, si nécessaire par le biais de dispositions contraignantes. • Les obligations prévues dans la recommandation 15 doivent s'appliquer à l'ensemble du secteur financier. • Les obligations découlant de la recommandation 22 ne sont prises en compte que partiellement dans les Décisions sur les normes bancaires minimales – et d'une manière plus spécifique, mais seulement dans une moindre mesure, à l'article 2 – et dans le nouvel article 8 de la nouvelle loi LAB. Il n'y a toutefois pas de dispositions satisfaisant aux critères essentiels de la recommandation. Il est recommandé de traiter cette question dans la nouvelle législation et par le biais de directives émises par les autorités compétentes.
<p>3.9 Banques fictives (R. 18)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La définition de « banque fictive » devrait être mise en conformité avec celle de la méthodologie du GAFI. • Il conviendrait de mettre en place une législation interdisant expressément l'établissement de banques fictives et/ou la poursuite des activités des banques fictives en B-H.
<p>3.10 Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et organisations d'autorégulation (OAR) Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris en matière de sanctions) (R. 23, 29, 17 & 25)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des sanctions proportionnées et comparables pour non-respect des obligations de LAB/CFT doivent être mises en place dans la législation en vigueur (harmonisation des sanctions prévues par les différentes lois au niveau des Entités), et toutes les ambiguïtés concernant l'applicabilité des sanctions prévues dans la nouvelle loi LAB doivent être levées. • Une législation définissant les pouvoirs de sanction des autorités de surveillance du marché des assurances devrait être mise en place. • Des mesures doivent être prises pour veiller à ce que toutes les obligations de la nouvelle loi LAB puissent être sanctionnées en justice (en d'autres termes, des sanctions doivent être prévues pour non-respect des règles). • Des sanctions administratives applicables aux acteurs du marché des assurances pour non-respect des règles de LAB/CFT doivent être mises en place. • Il convient de revoir toutes les sanctions applicables pour veiller à ce qu'elles soient efficaces, proportionnées et dissuasives. • Il convient de modifier la législation afin d'y inclure :

	<p>a) une interdiction, pour les criminels et leurs complices, d'acquérir une participation significative ou de contrôle dans des entités servant d'intermédiaires sur le marché des valeurs en FB-H et dans le DB ;</p> <p>b) une obligation, pour les gestionnaires des entités servant d'intermédiaires sur le marché, d'avoir un casier judiciaire vierge ;</p> <p>c) des exigences en termes de qualifications et de compétences professionnelles des directeurs et des cadres supérieurs de fonds d'investissement en FB-H, en RS et dans le DB.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il y a lieu de mettre en place des procédures d'agrément/d'enregistrement des prestataires de services de transmission de fonds ou d'échange de devises, ainsi que des personnes exerçant des activités professionnelles d'achat et vente de créances, de conservation, d'investissement, d'administration, de gestion ou de conseil en matière de gestion des biens de tiers ; d'émission, de gestion et d'exécution d'opérations au moyen de cartes de débit et de crédit ou d'autres moyens de paiement ; d'octroi de crédit ou d'offre de prêts ou de courtage lors de la négociation de prêts. Des mesures doivent être prises pour uniformiser l'efficacité des activités de contrôle des personnes impliquées dans des activités de transmission de fonds et d'échange de devises. • Un contrôle efficace des institutions financières, suffisamment fréquent et basé sur les risques, doit être prévu et réalisé. • La CRF et toutes les autres autorités compétentes doivent mettre en place des mesures pour veiller à ce que les personnes soumises à obligation (et tout particulièrement les représentants des EPNFD) aient une connaissance suffisante de leurs obligations en matière de LAB/CFT. • La mise à disposition de listes exhaustives d'indicateurs pour l'identification des transactions et des personnes suspectes est une initiative dont il faut se féliciter. Cependant, les autorités de surveillance devraient veiller à ce que ces indicateurs ne soient pas interprétés comme étant définitifs, au risque que l'examen des transactions se fasse sans aucune flexibilité. • Les pouvoirs de surveillance de la CRF devraient être clairement définis et il faudrait mettre en place un mécanisme d'exécution de ses décisions concernant la suppression des irrégularités dans le fonctionnement des entités soumises à obligation. • Les autorités de surveillance du marché des assurances devraient être dotées des pouvoirs adéquats pour contrôler et assurer la conformité avec les normes de LAB/CFT, prendre des mesures d'exécution et sanctionner les institutions/sociétés et leurs directeurs/cadres supérieurs en
--	---

	<p>cas de non-respect des dispositions de LAB/CFT.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une structure adaptée, ainsi que des ressources financières, humaines et techniques adéquates devraient être mises à disposition pour contrôler la mise en œuvre des obligations nationales de LAB/CFT par les EPNFD. • Il convient de définir des normes professionnelles (notamment en matière de confidentialité et d'intégrité) ainsi que l'expertise/les compétences requises du personnel des autorités de surveillance des EPNFD.
3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS VI)	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé de revoir l'offre de services de transmission de fonds ou de valeurs, notamment pour veiller à ce que la Poste et d'autres agents n'appartenant pas au système bancaire soient soumis à des contrôles. • Les autorités de Bosnie-Herzégovine devraient examiner les activités de Tenfore d.o.o au regard des obligations des entités visées prévues dans l'article 3 de l'ancienne loi LPBC, devenu l'article 4 de la nouvelle loi LAB. Par l'intermédiaire du « Manuel de contrôle de conformité de l'agent », la société semble déjà s'imposer certaines obligations en matière de LAB, notamment en ce qui concerne la déclaration et la communication d'informations à la CRF. Il s'agit là d'une initiative positive de la part de la société Tenfore d.o.o. ; toutefois, si cette société doit imposer de telles obligations, cette nécessité doit être officialisée dans la loi LAB.
4. 4. Mesures préventives – Entreprises et professions non financières	
4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle (DVC) et de conservation des documents (R. 12)	<ul style="list-style-type: none"> • Le casino semble être la seule EPNFD à avoir mis en place des procédures d'identification conformes à la loi LAB. Les professions juridiques, notariales et comptables prennent davantage comme texte de référence les lois qui leur sont propres que la loi LAB. Les agences de privatisation des deux Entités semblent être en désaccord sur les obligations d'identification prévues par la loi LAB et l'évaluation financière d'un investisseur dans les entités de l'Etat. Il est recommandé aux autorités compétentes d'engager un vaste programme national de sensibilisation à la LAB/CFT dans l'ensemble du secteur des EPNFD, d'autant plus que la nouvelle législation impose maintenant des obligations spécifiques à l'ensemble du secteur des EPNFD de manière générale, et à certaines catégories d'EPNFD en particulier. • Bien que les dispositions juridiques prévoyant des procédures d'identification renforcée pour les PPE s'appliquent aussi aux EPNFD, dans la pratique, les risques en jeu ne sont absolument pas pris en compte par les EPNFD. Par conséquent, il est recommandé de mettre en place une campagne d'information et de sensibilisation

	<p>à ces questions dans l'ensemble du secteur des EPNFD, telle que celle qui a été requise pour certains éléments du secteur financier.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les EPNFD doivent être sensibilisées davantage aux risques liés aux technologies nouvelles et en développement, même si – comme elles l'ont affirmé – leurs activités impliquent principalement des relations directes avec le client. Les évolutions technologiques dans la manière d'effectuer certaines activités pourraient tout de même engendrer des risques. • Bien que les EPNFD rencontrées par les évaluateurs affirment qu'elles n'entretiennent pas de relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties, les obligations renforcées prévues par la nouvelle loi LAB exigent une connaissance accrue des procédures à appliquer dans de telles circonstances, dans l'ensemble du secteur. Toute initiative de sensibilisation devrait insister sur la nécessité d'appliquer des procédures de vigilance en bonne et due forme à l'égard des clients non présents physiquement. • Les EPNFD doivent être rendues plus attentives aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés aux transactions complexes d'un montant élevé, n'ayant pas d'objet économique apparent. On ne saurait trop insister sur la nécessité d'analyser et de comprendre de telles transactions. Il est recommandé d'introduire des obligations légales allant dans ce sens pour toutes les personnes soumises à obligation. • Les procédures de conservation des documents prévues par la loi LAB doivent être revues et clarifiées pour être conformes aux critères prévus dans la recommandation 10. • Bien que la plupart des EPNFD aient indiqué qu'elles entreprennent des relations commerciales individualisées et qu'elles identifient leurs clients directement, il est nécessaire de clarifier la situation en ce qui concerne le recours à des tiers pour la réalisation des mesures de vigilance relatives à la clientèle ou pour jouer le rôle d'apporteur d'affaires, et ce d'autant plus que la nouvelle loi LAB autorise désormais expressément le recours à des tiers pour la réalisation de certaines parties du processus d'identification.
<p>4.2 Déclaration d'opérations suspectes (R. 16)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il y a lieu de réviser l'article 15 de l'ancienne loi LPBC, maintenant devenu l'article 32 de la nouvelle loi LAB, pour clarifier en particulier le paragraphe (3) et son application s'agissant de la nomination d'une « personne autorisée » et de la réalisation de contrôles internes par les petites entités et les personnes physiques, en tenant compte du fait que ces dispositions ont été maintenues dans la nouvelle loi, assorties de dispositions spécifiques applicables aux professions juridiques et comptables. Il est recommandé de clarifier la loi ; la CRF devrait assurer le

	<p>suivi de la mise en œuvre de la loi et, le cas échéant, appliquer les sanctions prévues.</p> <ul style="list-style-type: none"> • il est vivement recommandé de veiller à ce que les EPNFD soient davantage sensibilisées à leur rôle important dans les activités de LAB/CFT par le biais de lignes directrices et de formations. Si elles comprennent mieux leur rôle, les EPNFD reconnaîtront et s’acquitteront davantage de leurs obligations en matière de LAB.
<p>4.3 Réglementation, supervision et suivi (R. 24-25)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des dispositions législatives devraient être mises en place pour : <ul style="list-style-type: none"> • définir le cadre permettant aux ministères des Finances des Entités et à l’administration fiscale du DB de contrôler la mise en œuvre des dispositions de LAB/CFT par les casinos. • interdire aux 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, ou d’y occuper un poste de direction ou d’exploitant. • définir les compétences des chambres des avocats, des chambres des notaires et des associations de comptables et de commissaires aux comptes au niveau des Entités en matière de supervision de la mise en œuvre des obligations définies dans la nouvelle loi LAB ; mettre en place des systèmes et mécanismes pour leur permettre de veiller au respect, par les personnes soumises à obligation, des dispositions nationales de LAB/CFT. • Une autorité devrait être désignée pour contrôler et assurer le respect des dispositions nationales de LAB/CFT par les agences immobilières et les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses. • La CRF et toutes les autres autorités compétentes doivent mettre en place des mesures pour veiller à ce que les EPNFD soumises à obligation comprennent bien leurs obligations en matière de LAB/CFT. • La CRF devrait apporter un retour d’informations général et spécifique aux EPNFD, comportant notamment des statistiques sur le nombre de DOS, des informations sur les techniques et tendances actuelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, ainsi que des informations sur les décisions et résultats de l’analyse des DOS par la CRF.
<p>4.4 Autres entreprises et professions non financières (R. 20)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le champ d’application des mesures préventives prévues dans l’ancienne et la nouvelle loi LAB a été étendu à d’autres entreprises et professions, au-delà de la définition des EPNFD donnée par le GAFI. Des mécanismes de suivi et de supervision doivent être mis en place pour contrôler

	<p>la mise en œuvre et le respect des obligations de toutes les catégories de personnes soumises à obligation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sans rien enlever aux mesures prises par la Banque centrale, il y a lieu d'intensifier les efforts visant à réduire l'utilisation d'espèces et à accroître le recours à des moyens de règlement plus modernes et plus sûrs. Les évaluateurs se félicitent des mesures prises dans le cadre de la nouvelle loi LAB, dont l'article 29 limite à 15 000 € les versements en espèces aux personnes et entités autres que celles mentionnées à l'article 4. Cependant, ils ne pensent pas que de telles mesures sont suffisantes pour constituer une stratégie de réduction de l'utilisation d'espèces. A cet égard, il est recommandé à la Banque centrale d'élaborer une stratégie globale visant à réduire le recours aux espèces et de la faire connaître.
<p>5. Personnes morales, constructions juridiques et organismes à but non lucratif</p>	
<p>5.1 Personnes morales – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales (R. 33)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ce n'est que dans la nouvelle loi LAB que le cadre juridique de B-H entreprend de proposer une définition du terme « bénéficiaire effectif ». Toutefois, il n'est pas demandé expressément aux tribunaux qui enregistrent les entités commerciales d'identifier les bénéficiaires effectifs et les personnes exerçant un contrôle sur ces personnes morales et de conserver les informations y relatives. Par conséquent, il est recommandé de mettre en place de telles dispositions afin d'assurer un accès direct à des informations à jour, précises et correspondant à la situation réelle, comme le garantit l'article 15 de la nouvelle loi LAB. • Il est recommandé de veiller à ce que la mise à jour du Registre principal des tribunaux soit effectuée en temps voulu pour toutes les personnes morales, y compris les sociétés par actions, et de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de déclaration tardive. • Il est également recommandé aux entités soumises à obligation de mieux appliquer les articles 10 et 15 de la nouvelle loi LAB et de vérifier les informations au moyen d'autres registres publics, tels que le registre des valeurs mobilières. • La question de la viabilité de la base de données électronique intégrée du Registre principal pose problème, étant donné que le transfert des données n'a commencé qu'en janvier 2008 et que des initiatives législatives sont encore en cours, notamment en ce qui concerne la signature et les activités commerciales électroniques. Il est donc recommandé de prendre toutes les mesures nécessaires pour que le registre électronique intégré (unique) devienne pleinement opérationnel. • On ignore toujours si une personne morale étrangère

	<p>autorisant les actions au porteur peut être actionnaire d'une autre personne morale enregistrée en Bosnie-Herzégovine. Il est recommandé aux autorités d'envisager de clarifier ce point dans les procédures applicables en matière d'enregistrement des sociétés.</p>
<p>5.2 Constructions juridiques – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle (R. 34)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune recommandation
<p>5.3 Organismes à but non lucratif (ONL) (RS. VIII)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun examen du caractère adéquat des lois applicables n'a été mené et aucun travail de sensibilisation n'a été entrepris par les autorités pour identifier les risques et empêcher toute utilisation abusive des ONL à des fins de financement du terrorisme. Cependant, compte tenu du risque existant, déterminé sur la base de cas concrets de participation d'ONL au financement d'activités terroristes ainsi que sur les enquêtes en cours concernant des ONL suspects, les autorités devraient procéder à un examen complet de la situation pour évaluer l'adéquation du cadre juridique national applicable aux ONL, identifier les caractéristiques et formes d'ONL (activités, taille) qui présentent des risques d'utilisation frauduleuse à des fins de financement du terrorisme, et appliquer des mesures pour sensibiliser ces derniers aux risques et aux mesures disponibles pour les protéger contre de tels abus. • Les statistiques relatives au nombre d'ONL en B-H ne sont pas suffisamment précises, étant donné l'absence de mécanisme clair de reconnaissance mutuelle des associations et fondations et la possibilité que certains ONL soient enregistrés à la fois au niveau d'une Entité et au niveau de l'Etat, par exemple, et qu'ils soient donc comptabilisés deux fois. Les autorités devraient prendre des mesures appropriées pour éviter un enregistrement et une comptabilisation double ou triple des ONL et améliorer le mécanisme de reconnaissance mutuelle des associations et fondations. • Il n'y a pas de registre unique des organismes à but non lucratif, comme celui qui existe pour les églises et communautés religieuses ; les autorités devraient envisager la mise en place d'un tel registre centralisé, aux fins précitées. De même, compte tenu du nombre très limité d'organismes à but non lucratif qui choisissent de s'enregistrer au niveau de l'Etat, des mesures devraient être prises pour clarifier les spécificités de l'enregistrement au niveau de l'Etat et au niveau des Entités, les avantages du premier, etc. • Afin d'améliorer l'efficacité de la surveillance des ONL, les dispositions juridiques régissant le secteur des ONL devraient désigner expressément une autorité compétente chargée de contrôler l'activité de ces derniers. Les inspections de l'activité des ONL ne doivent pas être

	<p>menées uniquement à des fins fiscales, mais également vérifier que les fonds ont été dépensés conformément à l'objet et à la finalité des ONL. En outre, les rapports d'activités des ONL, et en particulier les rapports financiers, doivent être suffisamment détaillés pour englober ces informations.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il devrait y avoir des dispositions juridiques demandant expressément aux ONL de conserver leurs livres comptables pendant une durée minimale de cinq ans. • Il convient d'améliorer la coopération nationale et l'échange d'informations entre tous les services participant aux enquêtes sur les infractions principales et sur des affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au niveau des Entités, du DB et de l'Etat.
<p>6. Coopération nationale et internationale</p>	
<p>6.1 Coopération et coordination nationales (R. 31)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La création du groupe de travail est une initiative positive, dont il convient de se féliciter. Les évaluateurs notent toutefois des divergences de points de vue et d'avis concernant la structure et l'efficacité des travaux du groupe. Ils ont en effet constaté que le groupe de travail n'était quelquefois mentionné que parce qu'ils avaient évoqué la question avec certains des représentants du groupe. Il semble également y avoir des éléments de « tension » au sein du groupe. Il est vivement recommandé de résoudre ces problèmes pour que le groupe de travail puisse travailler plus efficacement, les évaluateurs le considérant comme un élément important du système. • L'établissement et le fonctionnement du groupe de travail constituent une étape importante dans le renforcement de la coopération interagences en B-H et la coordination entre les différentes autorités compétentes pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et d'activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cela dit, le groupe de travail n'est pas et ne devrait pas être considéré comme un substitut à la coopération interagences au cas par cas. • Le groupe de travail devrait se concentrer sur l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'amélioration de l'échange d'informations horizontal et vertical entre les autorités compétentes, afin d'accroître la capacité des systèmes à obtenir des résultats mesurables en matière de lutte contre la criminalité (inculpations pour BC, confiscation, etc.) • Le rôle de coordination de la Banque centrale auprès des Agences bancaires respectives est également une composante essentielle du système, car cela permet notamment d'assurer l'harmonisation de la surveillance prudentielle, mais également des questions de supervision

	<p>et de contrôle de conformité en matière de LAB/CFT. A nouveau, les évaluateurs ont constaté des points de vue divergents entre la Banque centrale et les Agences bancaires respectives en ce qui concerne la supervision bancaire appliquée au niveau de l'Etat. Indépendamment de l'issue des décisions sur l'unification de la supervision prudentielle, les évaluateurs recommandent de continuer à appliquer et de renforcer la structure actuelle prévue par le mémorandum d'accord en matière de LAB/CFT, afin de la rendre plus efficace.</p>
<p>6.2 Les Conventions et Résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS. I)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les mêmes observations que celles qui ont été faites précédemment concernant la mise en œuvre des conventions respectives (en particulier celle relative au financement du terrorisme) et résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies s'appliquent ici (voir partie 2.1.2 ci-dessus).
<p>6.3 Entraide judiciaire (R. 36-38 & RS. V)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les lacunes juridiques relevées dans l'incrimination du BC et du FT peuvent avoir un impact négatif sur l'efficacité de l'entraide judiciaire et doivent être comblées (voir paragraphes 2.1 & 2.2 ci-dessus). • Les autorités de B-H devraient envisager la possibilité d'accorder l'entraide judiciaire en l'absence de double incrimination, notamment pour les mesures moins radicales et non obligatoires. • Etant donné la coopération directe entre le ministère de la Justice de B-H et les autorités judiciaires nationales, il devrait y avoir des règles plus claires au sujet des mesures à prendre en cas de conflit de compétence entre le niveau de l'Entité/du district et le niveau de l'Etat. • Bien qu'il n'y ait pas d'obstacle juridique à l'entraide judiciaire dans les affaires mettant en jeu des questions fiscales ou la nécessité de lever le secret bancaire, les autorités de B-H devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour ratifier le Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et pour résoudre les problèmes d'ordre pratique soulevés par les procureurs en ce qui concerne le secret bancaire. • Compte tenu des initiatives des autorités de B-H, des mesures supplémentaires devraient être prises pour mettre en place un mécanisme permettant d'éviter les conflits de compétence. • Les autorités de B-H devraient envisager la création d'un fonds des avoirs confisqués. • Certaines insuffisances liées au régime de confiscation (voir partie 2.3 ci-dessus) peuvent constituer un obstacle à l'efficacité de l'entraide judiciaire dans ce domaine et doivent être corrigées.

	<ul style="list-style-type: none"> • Le pourcentage de postes pourvus au sein du Secteur de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales et inter-entités étant seulement de 56,6% et une partie des agents n'ayant pas fait d'études supérieures, les autorités de B-H sont invitées à trouver une solution aux problèmes d'effectifs et à évaluer les compétences du personnel travaillant dans ce secteur. • Les autorités de B-H ont pris des initiatives pour former les juges et procureurs à l'entraide judiciaire internationale en produisant deux publications et en organisant des séminaires sur ce thème. Cela étant, un programme de formation plus complet est nécessaire. • Les autorités de B-H devraient tenir des statistiques annuelles précises et détaillées sur toutes les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition envoyées ou reçues (y compris les requêtes liées au gel, à la saisie et à la confiscation) en rapport avec le blanchiment de capitaux, les infractions principales et le financement du terrorisme, Devront notamment y figurer la nature de la requête, si elle a été acceptée ou refusée et la durée nécessaire pour y répondre.
6.4 Extradition (R. 39, 37 & RS. V)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de B-H devraient tenir compte des préoccupations exprimées par certains Etats dans le domaine de l'EJMP – et notamment des problèmes qui sont apparus lorsque les autorités des Entités étaient impliquées, faisant courir un risque de refus de l'entraide judiciaire – afin que l'entraide judiciaire soit accordée dans les délais, de manière constructive et efficace. • D'autres mesures devraient être prises pour résoudre les problèmes liés à la question de la double nationalité. En cas de non-extradition des ressortissants de B-H, les autorités de B-H devraient veiller à ce qu'une procédure pénale interne soit engagée en temps voulu et de manière efficace. • La B-H devrait remédier aux lacunes juridiques existantes en matière d'incrimination du BC et du FT, et notamment faire en sorte que toutes ces catégories d'infractions soient couvertes par la législation pénale pour veiller à ce que les exigences de double incrimination ne constituent pas un obstacle à l'extradition. Cette remarque renvoie en particulier au fait que la manipulation de marchés n'est pas considérée comme une infraction pénale dans le droit du district de Brčko. • Les autorités de B-H devraient remédier aux problèmes de personnel, évaluer les compétences des agents travaillant dans le secteur de l'entraide judiciaire et de la coopération internationales et inter-entités et mettre en place un programme complet de formation des juges et procureurs dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale. • Il est recommandé de ratifier dans les meilleurs délais les

	accords avec la Croatie et le Monténégro.
6.5 Autres formes de coopération (R. 40 et RS. V)	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé aux autorités d'établir et de conserver des statistiques appropriées pour évaluer l'efficacité du système. Ces statistiques devront être analysées régulièrement et les dispositions nécessaires devront être prises pour veiller au bon fonctionnement du système.
7. Autres questions	
7.1 Ressources et statistiques (R. 30 & 32)	<ul style="list-style-type: none"> • Voir les commentaires relatifs aux autres recommandations ci-dessus.
7.2 Autres mesures ou questions pertinentes en matière de LAB/CFT	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune recommandation
7.3 Cadre général – questions structurelles	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune recommandation

Tableau 3 : Réponse des autorités à l'évaluation (le cas échéant)

SECTIONS ET PARAGRAPHES CONCERNÉS	OBSERVATIONS DU PAYS

V. RESPECT DE LA DIRECTIVE LAB/CFT DE L'UE

La Bosnie-Herzégovine n'est pas un Etat membre de l'Union européenne. Cependant, au moment de l'évaluation, la Bosnie-Herzégovine a informé les évaluateurs qu'un projet de nouvelle loi sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme avait été élaboré pour mettre 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 à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme** (ci-après : « la directive ») et la **Directive de la Commission 2006/70/CE du 1^{er} 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.**

La Bosnie-Herzégovine a informé les évaluateurs que la nouvelle loi de prévention du blanchiment de capitaux a été adoptée peu après la fin de la visite d'évaluation sur place. La nouvelle loi étant entrée en vigueur après cette visite, les observations suivantes, qui viennent compléter les conclusions de la visite sur place, feront référence à l'ancienne loi. Lorsque les questions sur lesquelles portent ces conclusions ont été traitées dans la nouvelle loi LPBC, il en sera tenu compte dans les parties « analyse » et « conclusion » du tableau suivant, puisque celui-ci n'attribue pas de notes. Il est à noter que les préoccupations relatives à l'efficacité du système demeurent, malgré l'adoption et l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions juridiques.

Les paragraphes suivants décrivent les principales différences entre la Directive et les 40 recommandations et 9 Recommandations spéciales du GAFI. Merci de bien vouloir compléter la partie « description et analyse » ci-dessous et de la renvoyer au Secrétariat avec le questionnaire dûment rempli.

1.	Auto-blanchiment	L
<i>Directive</i>	La question de l'auto-blanchiment n'est pas expressément traitée dans la Directive, mais n'est pas exclue de son champ d'application.	
<i>Rec. 1 GAFI</i>	Les pays peuvent déterminer que l'infraction de blanchiment de capitaux ne s'applique pas aux personnes qui ont commis l'infraction sous-jacente, lorsque les principes fondamentaux de leur droit interne l'exigent.	
<i>Éléments essentiels</i>	Y-a-t-il des dispositions concernant l'auto-blanchiment ?	
<i>Description et analyse</i>	<p>D'après le ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine, la pratique judiciaire veut que l'infraction pénale de blanchiment de capitaux ne puisse être considérée comme ayant été commise par l'auteur de l'infraction sous-jacente. L'article 209 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine n'est pas clair sur ce point :</p> <p>Article 209</p> <p>(1) Sera punie d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans toute personne qui accepte, échange, conserve, dispose, utilise à des fins commerciales ou autres, ou dissimule ou tente de dissimuler par tout autre moyen des fonds ou des biens dont elle sait qu'ils ont été obtenus au moyen d'une infraction pénale, lorsque ces fonds ou ces biens sont de grande valeur ou qu'un tel acte met en danger l'espace économique commun de la Bosnie-Herzégovine ou a des conséquences négatives sur</p>	

	<p>les activités et le financement des institutions de Bosnie Herzégovine.</p> <p>(2) Si les fonds ou les gains matériels visés au paragraphe 1 du présent article sont d'un montant supérieur à 50 000 KM, l'auteur est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans.</p> <p>(3) Si, lorsqu'il commet les infractions pénales visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article, l'auteur s'est comporté de manière négligente quant au fait que l'argent ou les gains matériels ont été acquis par la commission d'une infraction pénale, il est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement maximale de trois ans.</p> <p>(4) Les sommes et les gains matériels visés aux paragraphes 1 à 3 du présent article seront confisqués.</p> <p>Trois des quatre Codes pénaux en vigueur n'indiquent pas expressément si l'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aux auteurs de l'infraction sous-jacente. La seule exception est le Code pénal de RS, qui contient un paragraphe spécifique visant l'incrimination de l'auto-blanchiment à l'article 280(2) :</p> <p><i>(2) Si l'auteur de l'infraction visée au paragraphe 1 du présent article est en même temps complice de l'infraction pénale ayant permis d'obtenir les fonds ou les gains matériels évoqués au paragraphe précédent, il sera puni d'une peine d'emprisonnement de un à huit ans.</i></p>
<i>Conclusion</i>	Il s'avère, d'après le ministère de la Justice, que ce n'est que dans la pratique judiciaire que l'auto-blanchiment ne fait pas l'objet de poursuites.
<i>Recommandations et observations</i>	Si tel est le cas, les autorités de Bosnie-Herzégovine sont invitées à examiner la possibilité de donner une base juridique à cette « pratique ». A des fins de cohérence, il est donc conseillé de faire en sorte que l'incrimination au niveau de l'Etat, ainsi que dans la Fédération et le district de Brčko, englobe expressément l'auto-blanchiment ou contienne au moins des directives appropriées à l'intention des praticiens des trois juridictions dans lesquelles l'auto-blanchiment n'est pas expressément couvert par la loi (en particulier dans la Fédération et le district de Brčko où il n'y a pas non plus de pratique judiciaire en la matière).

2. Responsabilité des personnes morales		L
<i>Art. 39 de la Directive</i>	Les Etats membres veillent à ce que les personnes physiques et morales soumises à la présente Directive puissent être tenues pour responsables des violations des dispositions nationales adoptées conformément à la présente Directive.	
<i>Rec. 2 et rec. 17 GAFI</i>	La responsabilité pénale du blanchiment de capitaux, et si ce n'est pas possible (par exemple en raison des principes fondamentaux du droit interne), la responsabilité civile ou administrative devrait s'appliquer aux personnes morales. Cela inclut les personnes morales visées par les recommandations qui ne se conforment pas aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.	
<i>Eléments essentiels</i>	La Directive ne prévoit aucune exception à la responsabilité des personnes morales et l'étend au-delà de l'infraction de blanchiment de capitaux, aux violations des dispositions nationales adoptées conformément à la directive. Quelle est la situation dans votre pays ?	
<i>Description et analyse</i>	Aux termes de l'article 10 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine, la législation pénale de B-H s'applique aux personnes morales	

	<p>conformément au titre XIV (<i>Responsabilité pénale des personnes morales</i>) de ce Code et à d'autres lois de Bosnie-Herzégovine. L'article 123 du Code pénal tient les personnes morales nationales et étrangères pour responsables des infractions pénales commises sur le territoire de Bosnie-Herzégovine. Ces personnes morales nationales et étrangères pourront également être tenues pour responsables d'une infraction pénale commise hors du territoire de Bosnie-Herzégovine si elles ont leur siège ou exercent leurs activités sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine, ou si l'infraction a été commise contre l'Etat de B-H, contre ses citoyens ou contre des personnes morales nationales. D'après le Code pénal, une personne morale nationale pourra également être tenue pour responsable d'une infraction pénale commise hors du territoire de Bosnie-Herzégovine contre un Etat, un citoyen ou une personne morale étrangers, sous réserve des conditions fixées à l'article 12 de ce Code (<i>Applicabilité de la législation pénale de Bosnie-Herzégovine aux infractions commises en dehors du territoire de Bosnie-Herzégovine</i>).</p> <p>La responsabilité pénale des personnes morales pour violation des obligations de LAB/CFT découle de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de mai 2004. Les articles 39 et 40 du titre VIII relatif aux sanctions de l'ancienne loi LPBC font la distinction entre les sanctions pouvant être infligées aux personnes morales et celles pouvant être infligées aux personnes physiques pour violation des obligations de prévention prévues par la loi. Ces dispositions ont été transposées dans les articles 72 et 73 de la nouvelle loi LPBC.</p>
<i>Observations</i>	La Bosnie-Herzégovine reconnaît la responsabilité des personnes morales pour la commission de l'acte de blanchiment de capitaux ainsi que pour les infractions de non-respect des mesures préventives énoncées dans la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, et prévoit des sanctions en la matière.
<i>Recommandations et observations</i>	

3. Comptes anonymes		Fin.
<i>Art. 6 de la Directive</i>	Les Etats membres interdisent à leurs établissements de crédit et autres établissements financiers de tenir des comptes anonymes ou des livrets d'épargne anonymes.	
<i>Rec. 5 GAFI</i>	Les institutions financières ne devraient pas tenir de comptes anonymes, ni des comptes sous des noms manifestement fictifs.	
<i>Eléments essentiels</i>	Les deux textes interdisent les comptes anonymes mais autorisent les comptes numérotés. La Directive autorise les comptes ou livrets d'épargne sous des noms fictifs, mais exige dans tous les cas qu'ils soient soumis aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Quelle est la situation dans votre pays en ce qui concerne les livrets d'épargne ou les comptes sous des noms fictifs ?	

<p><i>Description et analyse</i></p>	<p>Aux termes de l'article 7(2) de l'ancienne loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de mai 2004, une personne soumise à obligation qui ouvre un compte pour un client ou établit une relation d'affaires avec un client doit en même temps identifier ce client. Cette obligation est reprise dans les lois sur les banques de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (article 47) et de la Republika Srpska (article 101), ainsi que dans les décisions respectives de ces deux Entités sur les normes minimales applicables aux activités bancaires en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (article 9). Elle a été transposée dans l'article 6 de la nouvelle loi LPBC, qui exige l'identification du client potentiel avant l'établissement de la relation d'affaires. Les évaluateurs ont toutefois noté dans le rapport d'évaluation de 2005 que l'article 28 de la loi sur les opérations de change de FB-H autorise les banques à ouvrir et à tenir des livrets d'épargne au porteur, mais en devises étrangères pour les personnes morales résidentes et les personnes physiques non résidentes. Ces fonds peuvent être utilisés librement pour effectuer des règlements à l'étranger.</p> <p>Si l'ancienne loi LPBC n'interdisait pas spécifiquement l'ouverture de comptes sous des noms fictifs ou de comptes « numérotés », l'article 27 de la nouvelle loi LPBC interdit maintenant aux obligés d'ouvrir, d'émettre ou de détenir des comptes secrets, des livrets d'épargne au contractant, des livrets d'épargne au porteur ou autres qui permettent, directement ou indirectement, de dissimuler l'identité des clients.</p> <p>Comme indiqué dans la partie « Eléments essentiels » ci-dessus, les recommandations du GAFI et la troisième directive LAB de l'Union européenne autorisent l'ouverture de comptes numérotés – la Directive de l'UE acceptant même les comptes ouverts sous des noms fictifs – à condition que les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle soient pleinement appliquées dans tous les cas. Etant donné que les mesures de vigilance, et notamment les procédures d'identification, sont appliquées dans tous les cas, le fait que la loi impose aux institutions financières d'identifier le client avant l'ouverture d'un compte, ne signifie pas nécessairement qu'il est interdit d'ouvrir un compte numéroté ou un compte sous un nom fictif.</p>
<p><i>Conclusion</i></p>	<p>En dépit des dispositions de la loi relatives à l'identification des clients, il reste possible d'ouvrir des comptes numérotés ou des comptes sous des noms fictifs.</p>
<p><i>Recommandations et observations</i></p>	<p>Si les autorités de Bosnie-Herzégovine souhaitent renforcer l'interdiction imposée aux banques d'ouvrir des comptes numérotés ou des comptes sous des noms fictifs, il leur faut réviser l'interdiction spécifique prévue à l'article 27 de la nouvelle loi LPBC.</p>

4.	Seuil (mesures de vigilance)	Fin.
<p><i>Art. 7 b) de la Directive</i></p>	<p>Les établissements et personnes soumis à la présente Directive appliquent des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle lorsqu'ils concluent, à titre occasionnel, une transaction <u>d'un montant de 15 000 EUR au moins.</u></p>	

<i>Rec. 5 GAFI</i>	Les institutions financières devraient prendre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles <u>supérieures</u> au seuil désigné applicable.
<i>Éléments essentiels</i>	Les transactions d'un montant de 15 000 EUR sont-elles couvertes ?
<i>Description et analyse</i>	Aux termes de l'article 7 de l'ancienne loi sur la prévention du blanchiment de capitaux – maintenant devenu l'article 6 de la nouvelle LPBC –, une personne ou entité soumise à obligation doit prendre des mesures d'identification lorsque le client effectue une transaction, ou plusieurs transactions liées entre elles, d'un montant total supérieur ou égal à 30 000 KM. Dans l'ancienne loi LPBC, le terme « transaction » désigne l'ouverture d'un compte, le dépôt ou le retrait d'espèces au sens de la loi, le transfert de fonds entre comptes, l'échange de devises, l'approbation d'un prêt ou l'extension d'un crédit, l'achat ou la vente de parts, d'actions, d'obligations, de certificats de dépôt ou d'autres instruments monétaires et valeurs de placement, les transactions portant sur des biens immobiliers ainsi que tout autre versement, transfert ou remise par, via ou à une personne physique ou morale visée à l'article 3 de la loi (entités soumises à obligation), par quelque moyen que ce soit. Dans la nouvelle loi LPBC, le sens du terme « transaction » a été quelque peu restreint, et désigne la <i>réception, la conservation, l'échange, le transfert, l'utilisation ou tout autre type de gestion de fonds ou de biens par les obligés</i> . La nouvelle loi définit également le terme « transaction en espèces » comme étant <i>toute transaction dans laquelle une personne soumise à obligation reçoit physiquement de l'argent de la part de ou pour un client</i> . Bien que ces deux définitions et l'obligation de prendre des mesures de vigilance pour une transaction d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM puissent susciter des interrogations sur la nécessité de prendre des mesures de vigilance dans le cas d'une transaction en espèces, l'obligation reste valable pour une somme supérieure ou égale à 30 000 KM.
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine semble respecter les obligations de la troisième directive LAB de l'UE, bien qu'il y ait des doutes concernant l'applicabilité des dispositions aux transactions en espèces.
<i>Recommandations et observations</i>	Les autorités de B-H sont invitées à revoir la définition de « transaction » dans la nouvelle loi LPBC afin d'y inclure clairement les « transactions en espèces » telles qu'elles sont définies par la loi.

5. Bénéficiaire effectif		Fin.
<i>Art. 3(6) de la Directive</i>	La définition de « bénéficiaire effectif » établit des critères minimums qui permettent de considérer une personne physique comme un bénéficiaire effectif, aussi bien dans le cas de personnes morales que de constructions juridiques.	
<i>Rec. 5 GAFI (Glossaire)</i>	Le terme « bénéficiaire effectif » signifie la ou les personne(s) 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 est l'approche suivie par votre pays en ce qui concerne la définition de « bénéficiaire effectif » ?	

<p><i>Description et analyse</i></p>	<p>L'ancienne LPBC ne contient pas de définition du terme « bénéficiaire effectif ». En fait, ce concept n'est pas expressément reconnu. L'article 8(13) de l'ancienne LPBC fait référence aux actionnaires dans le cas où le client est une personne morale, en imposant aux entités soumises à obligation d'obtenir les nom et prénom, l'adresse permanente, ainsi que la date et le lieu de naissance de toute personne physique qui détient directement ou indirectement au moins 20% des parts, actions ou autres droits d'une personne morale et qui participe à ce titre à la gestion de celle-ci ou de ses fonds. Les articles 9 et 10 de l'ancienne LPBC reportent cette obligation sur les transactions avec des personnes morales. L'article 10 de l'ancienne LPBC exige en outre que les personnes soumises à obligation, lorsqu'elles obtiennent des informations sur des personnes morales étrangères dans les circonstances prévues par la loi, obtiennent également les informations visées à l'article 8.1.13 de la loi pour toute autre personne morale détenant directement ou indirectement au moins 20% des parts, actions ou autres droits de la personne morale étrangère.</p> <p>Toutes ces obligations ont été maintenues dans la nouvelle loi LPBC, qui inclut maintenant une définition de « bénéficiaire réel » (bénéficiaire effectif). Cette définition englobe (i) la personne pour laquelle une transaction est effectuée (ii) toute personne physique qui détient directement ou indirectement 20% ou plus des droits d'une personne morale et (iii) toute personne physique qui fournit indirectement des fonds à la personne morale et participe à ce titre à la prise de décisions. La nouvelle LPBC entreprend également de donner une définition du bénéficiaire effectif d'une personne morale étrangère, qui est différente de la définition du bénéficiaire effectif d'une personne morale nationale. Cette définition du terme « bénéficiaire effectif étranger » s'appuie sur celle figurant à l'article 3 de la troisième directive LAB de l'UE concernant les personnes morales telles que les fondations, et les constructions juridiques telles que les fiducies – ce dernier concept n'est toutefois pas reconnu dans le droit de la B-H.</p> <p>On trouve d'autres dispositions en la matière dans les Décisions sur les normes minimales publiées par les agences bancaires de la Fédération de B-H et de la Republika Srpska. Ces décisions demandent aux banques d'appliquer des procédures efficaces pour l'identification du bénéficiaire ou du propriétaire réel d'un compte et ce faisant, d'obtenir une preuve satisfaisante de l'identité de chaque intermédiaire, fiduciaire et propriétaire en titre. Pour certains types de personnes morales, par exemple les sociétés commerciales internationales, les banques doivent tout particulièrement faire en sorte de comprendre la structure de contrôle et de gestion, déterminer les sources des fonds et identifier les propriétaires ou les individus ayant le contrôle effectif des fonds. Enfin, il n'y a pas d'autres obligations pour le secteur des assurances et le secteur des valeurs que celles qui sont prévues dans la loi LAB.</p>
<p><i>Conclusion</i></p>	<p>La définition du terme « bénéficiaire réel » dans la nouvelle loi LPBC va légèrement au-delà de la définition du GAFI, mais n'englobe pas tous les éléments de la définition détaillée figurant dans la directive de l'UE.</p>
<p><i>Recommandations et observations</i></p>	<p>Les autorités de B-H sont invitées à réviser cette définition en conséquence.</p>

6. Activité financière occasionnelle ou très limitée		Fin.
<i>Art. 2(2) de la Directive</i>	Les Etats membres peuvent décider que les personnes morales et physiques qui exercent une activité financière à titre occasionnel ou à une échelle très limitée et où il y a peu de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ne relèvent pas du champ d'application de l'article 3, paragraphes (1) ou (2) de la Directive. L'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission précise cette disposition et donne les critères techniques y relatifs.	
<i>Recommandations du GAFI concernant les institutions financières – Glossaire.</i>	Lorsqu'une activité financière est exercée par une personne ou une entité de manière occasionnelle ou très limitée (selon des critères quantitatifs et dans l'absolu), de sorte que le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est faible, un pays peut décider que l'application de tout ou partie des mesures anti-blanchiment n'est pas nécessaire. (Méthodologie, paragraphe 20 ; Glossaire des 40+9 Recommandations du GAFI)	
<i>Eléments essentiels</i>	Le pays applique-t-il l'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission ?	
<i>Description et analyse</i>	L'ancienne LPBC ne reconnaît pas le concept d'approche basée sur les risques, sauf dans certains cas, qui se limitent à l'application des procédures d'identification. Par conséquent, la loi ne prévoit aucune situation, telle que celles énoncées à l'article 4 de la Directive de la Commission, dans lesquelles il est possible d'exclure des obligations de la directive les activités financières exercées à titre occasionnel ou à une échelle limitée, pour lesquelles le risque de BC ou de FT est faible. La situation reste inchangée dans la nouvelle loi LPBC, qui introduit toutefois une approche basée sur les risques, mais uniquement en rapport avec les procédures d'identification.	
<i>Conclusion</i>	On peut difficilement conclure que la Bosnie-Herzégovine a mis en place ou envisagé une stratégie globale de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le champ d'application de la loi inclut toutes les entités, sans évaluation possible de celles qui présentent un risque faible.	
<i>Recommandations et observations</i>	Bien que l'adoption et la mise en œuvre de l'article 2(2) de la troisième directive LAB de l'UE soient facultatives, il semblerait que l'absence de telles dispositions dans l'actuelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de la Bosnie-Herzégovine ne soit pas intentionnelle. Les autorités de B-H sont invitées à en tenir compte dans toute révision future de la nouvelle loi LPBC, ainsi que pour le développement ultérieur de l'approche basée sur les risques par le secteur privé.	

7. Obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle		Fin.
<i>Art. 11 de la Directive</i>	Par dérogation à l'article pertinent, la Directive définit les circonstances dans lesquelles les établissements et personnes soumis à la directive seront autorisés à ne pas appliquer les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle. L'obligation de recueillir des informations suffisantes en matière de DVC reste toutefois en vigueur.	
<i>Rec. 5 GAFI</i>	Si la règle générale est que les clients doivent être soumis à	

	l'ensemble des mesures relevant du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, des mesures réduites ou simplifiées peuvent être appliquées dans certains cas.
<i>Eléments essentiels</i>	La mise en œuvre de l'article 3 de la Directive 2006/70/CE de la Commission va-t-elle au-delà du critère 5.9 dans certains cas ?
<i>Description et analyse</i>	<p>Bien que les mesures réduites en matière de vigilance à l'égard de la clientèle soient une option dans la directive, avec des dispositions plus ou moins contraignantes selon le cas, et que l'ancienne loi LPBC ne prévoit pas d'approche basée sur les risques, la loi couvre certaines des situations dans lesquelles la Directive demande aux Etats membres d'appliquer des mesures réduites ou simplifiées, mais prévoit alors une dispense totale de mener des procédures d'identification. Ainsi, certains produits d'assurance sont dispensés, tandis que l'article 7(8) de l'ancienne loi LPBC n'exige pas l'identification d'un client si ce dernier est :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Une administration de Bosnie-Herzégovine, de la Fédération, de la RS ou du District ou une organisation habilitée par les pouvoirs publics ; 2. Une banque, une compagnie d'assurance, une personne physique ou morale servant d'intermédiaire dans la vente de polices d'assurance, de fonds d'investissement et de fonds de pension, sous quelque forme juridique que ce soit, ayant son siège ou son établissement d'origine dans un Etat membre de l'Union européenne ou un pays qui, selon les informations dont disposent la CRF, les organisations internationales et d'autres organes internationaux compétents, respecte les normes reconnues au niveau international en matière de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes, et qui a été désigné en tant que tel par le ministre. <p>La nouvelle LPBC, qui introduit une approche basée sur les risques, a conservé les cas précédents en y ajoutant une troisième catégorie de personnes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Un client que l'obligé a placé dans un groupe de clients à faible niveau de risque. <p>Dans la nouvelle loi LPBC, les entités précitées ne sont pas totalement dispensées de l'application de mesures de vigilance, mais sont uniquement soumises à des procédures d'identification et de suivi simplifiées. L'article 25 de la nouvelle loi LPBC définit les mesures simplifiées à appliquer dans ces circonstances.</p>
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine a introduit une approche basée sur les risques en matière de DVC et définit certains cas dans lesquels des mesures de vigilance simplifiées peuvent s'appliquer. Elle n'a toutefois pas adopté d'approche de vigilance totalement simplifiée au sens de la directive de l'UE.
<i>Recommandations et observations</i>	La mise en place d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle est une disposition non obligatoire de la Directive de l'UE, sauf en ce qui concerne les banques des Etats membres de l'UE et des pays imposant des obligations équivalentes à celles de la Directive. Les autorités de B-H sont donc libres d'opter pour une application plus poussée de l'approche simplifiée basée sur les risques, conformément aux directives de l'UE.

8.	PPE	Fin.
<i>Art. 3(8) et art. 13(4) de la Directive</i>	La définition des PPE donnée dans la Directive suit dans les grandes lignes celle des recommandations du GAFI (article 3(8)). Elle prévoit des obligations de vigilance renforcée à l'égard des PPE résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers (article 13(4)). La Directive 2006/70/CE donne une définition plus large des PPE (article 2) et prévoit leur retrait de la liste des PPE un an après qu'elles ont cessé d'occuper une fonction publique importante (article 2(4)).	
<i>Rec. 6 GAFI et Glossaire</i>	La définition est similaire à celle de la Directive, mais s'applique aux personnes qui exercent d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger.	
<i>Eléments essentiels</i>	Votre pays a-t-il mis en œuvre l'article 2 de la Directive 2006/70/CE de la Commission, et en particulier son alinéa 4, et applique-t-il l'article 13(4) de la Directive ?	
<i>Description et analyse</i>	<p>L'ancienne LPBC ne reconnaît pas le concept de personne politiquement exposée et ne contient donc pas de définition de ce terme. La seule référence implicite aux personnes politiquement exposées (PPE) se trouve à l'article 10 des Décisions sur les standards minimums des agences bancaires respectives de la Fédération de B-H et de la Republika Srpska. Lorsque des personnes dont on sait qu'elles sont riches ou des personnes occupant des fonctions publiques importantes présentent une demande d'ouverture de compte à une banque, cette dernière est tenue d'appliquer pleinement toutes les procédures d'identification et d'enregistrement des clients ; les mêmes procédures doivent être appliquées aux sociétés liées à ces personnes. Aucune réglementation ou autre document relatif au secteur des assurances ou aux marchés des valeurs mobilières ne font référence aux PPE. Enfin, il n'existe pas de recommandations à l'intention du secteur privé sur les mesures à prendre lorsqu'une personne précédemment identifiée en tant que telle perd son statut de PPE.</p> <p>La nouvelle LPBC contient maintenant une définition des PPE « étrangères » à l'article 22, qui traite des mesures d'identification intensifiées à appliquer à ces personnes. Cette définition est très proche de celle de la directive de l'UE (voir toutefois les remarques ci-après). L'article 22 de la nouvelle loi LPBC définit les mesures à appliquer lorsqu'un client est identifié en tant que PPE. Ces mesures sont conformes aux dispositions de l'article 13(4) de la troisième directive LAB de l'UE. Toutefois, en essayant de restituer les dispositions de l'article 2(4) de la directive de mise en œuvre de l'UE, l'article 22 de la nouvelle LPBC pourrait avoir créé une anomalie, la définition donnée se prêtant à diverses interprétations. En effet, l'article 22, paragraphe (2) définit une PPE étrangère comme suit : <i>Le terme « personne politiquement exposée étrangère » au paragraphe 1 du présent article désigne toute personne physique qui est ou a été chargée d'une fonction publique importante au cours de l'année précédente, ainsi que les membres les plus proches de sa famille et ses proches associés. L'expression « chargée [...] au cours de l'année précédente » peut être interprétée comme nécessitant que ladite personne se soit vu attribuer cette fonction au cours de l'année</i></p>	

	précédente. Or, l'article 2(4) de la Directive de mise en œuvre de l'UE fait référence aux personnes qui ont <u>cessé</u> d'occuper une telle fonction depuis plus d'un an.
<i>Conclusion</i>	Bien que la Bosnie-Herzégovine ait adopté une définition de « personne politiquement exposée » (PPE), il se peut que cette définition ne couvre pas intégralement celle qui figure dans la troisième directive LAB de l'UE.
<i>Recommandations et observations</i>	Les autorités de B-H sont invitées à tenir compte des remarques ci-dessus et à réviser la définition en conséquence.

9. Relations de correspondant bancaire		Fin.
<i>Art. 13(3) de la Directive</i>	L'article 13(3) limite l'application des obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle aux relations de correspondant bancaire avec les établissements des Etats non-membres de l'UE.	
<i>Rec. 7 GAFI</i>	La recommandation 7 englobe tous les pays.	
<i>Eléments essentiels</i>	Votre pays applique-t-il l'article 13(3) de la Directive ?	
<i>Description et analyse</i>	Les dispositions des Décisions sur les normes minimales ne traitent que des procédures de vigilance à l'égard de la clientèle applicables aux relations de correspondant bancaire avec les banques correspondantes (et non les banques clientes) qui exercent leurs activités dans des pays où elles font l'objet d'une surveillance adéquate.	
<i>Conclusion</i>	Il semblerait que la Bosnie-Herzégovine n'ait pas examiné la question des frontières intérieures ou extérieures car elle n'est pas un Etat membre de l'Union européenne. Par conséquent, les obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle s'appliquent aux banques de tous les pays.	
<i>Recommandations et observations</i>	Les obligations prévues par la Directive de l'UE en ce qui concerne les frontières de l'UE ne s'appliquent qu'aux Etats membres.	

10. Obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle et anonymat		Fin.
<i>Art. 13(6) de la Directive</i>	La Directive demande la mise en place d'obligations de vigilance renforcées dans le cas de menaces de BC ou de FT pouvant résulter de <u>produits</u> ou de <u>transactions</u> favorisant l'anonymat.	
<i>Rec. 8 GAFI</i>	Les institutions financières devraient apporter une attention particulière aux menaces de blanchiment de capitaux inhérentes aux <u>technologies</u> nouvelles ou en développement, qui risquent de favoriser l'anonymat [...].	
<i>Eléments essentiels</i>	Le champ d'application de l'article 13(6) de la Directive est plus étendu que celui de la Recommandation 8 du GAFI, car la Directive met l'accent sur les produits ou les transactions, indépendamment de la technologie utilisée. Ces questions sont-elles prises en compte dans votre législation ?	
<i>Description et analyse</i>	Au cours de la visite sur place, les évaluateurs ont été informés – compte tenu du fait que l'ancienne LPBC ne prévoyait pas de telles mesures ou obligations – que le recours aux moyens électroniques pour les prestations de services financiers était peu développé. De l'avis des	

	<p>évaluateurs, l'obligation prévue par la Directive de l'UE va au-delà de la technologie utilisée et se réfère davantage aux types de produits et aux transactions. Ces produits pourraient très bien être des actions dans une personne morale car, aux termes de l'article 216 de la loi sur les entreprises de la Republika Srpska, celles-ci peuvent être émises sous forme d'actions payables au porteur.</p> <p>Les évaluateurs se félicitent par conséquent des nouvelles dispositions de l'article 5 de la nouvelle loi LPBC qui imposent maintenant aux « obligés » de procéder à une évaluation des risques pour déterminer le niveau de risque non seulement de leurs clients, mais également des <i>transactions</i> et des <i>produits</i>, ainsi que le risque d'utilisation abusive de ces derniers à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.</p>
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine respecte l'article 13(6).
<i>Recommandations et observations</i>	

11.	Recours à des tiers	Fin.
<i>Art. 15 de la Directive</i>	La Directive autorise les institutions financières à confier l'exécution des mesures de vigilance à des tiers issus d'un Etat membre de l'UE ou d'un pays tiers sous certaines conditions, et par profession.	
<i>Rec. 9 GAFI</i>	Autorise la réalisation des mesures de vigilance par des tiers mais ne classe pas par catégories les entités et professions soumises à obligation.	
<i>Eléments essentiels</i>	Quelles sont les règles en matière de recours à des tiers ? Y-a-t-il des conditions, catégories, etc. particulières ?	
<i>Description et analyse</i>	<p>L'ancienne LPBC n'interdit ni n'autorise spécifiquement les institutions financières à avoir recours à des tiers pour l'exécution de certaines parties du processus de vigilance à l'égard de la clientèle. Les autorités de Bosnie-Herzégovine affirment que cela ne se produit pas dans la pratique. Cela dit, l'article 12 de l'ancienne loi LPBC permet l'identification d'un client « en son absence » dans certaines conditions bien définies, tandis que l'article 22 du Livre des règles sur les données et informations impose aux entités visées des obligations prudentielles, par exemple de recueillir tous les documents, données et informations pour ces clients, comme le prévoit la loi. L'article 21 de l'ancien Livre des règles sur les données et informations autorise également toute personne soumise à obligation à procéder à un examen indépendant des clients indirects par un « tiers de bonne réputation », par exemple une société spécialisée dans les mesures de vigilance à l'égard des clients. L'article 21 trouve son pendant dans l'article 10, point 3.6 des Décisions sur les normes minimales des agences bancaires respectives.</p> <p>L'article 17 de la nouvelle loi LPBC est maintenant plus précis et autorise les « obligés » à avoir recours à un tiers en vue de l'exécution de certaines parties du processus de vigilance, pour l'établissement de l'identité du client et/ou du bénéficiaire effectif (bénéficiaire réel). L'obligé devra, au préalable, veiller à ce que le tiers en question respecte les conditions prescrites par la LPBC de B-H, mais</p>	

	conservera la responsabilité du processus.
<i>Conclusion</i>	Comme cela vient d'être expliqué, la nouvelle loi LPBC autorise désormais clairement les institutions financières et autres « obligés » à avoir recours à des tiers pour l'exécution de certaines parties du processus de vigilance. Elle ne contient toutefois pas de dispositions applicables par catégories d'« obligés ».
<i>Recommandations et observations</i>	Il n'y a pas de dispositions restreignant les procédures de recours à des tiers. Un obligé peut donc confier l'exécution des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle à tout autre homologue. Les autorités de Bosnie-Herzégovine sont invitées à examiner si la définition des tiers auxquels il est possible d'avoir recours doit rester générale (toutes les entités soumises à obligation en vertu de la loi) comme le prévoit actuellement la loi, être limitée (par exemple : recours aux établissements de crédit uniquement), ou s'il convient de prévoir des dispositions par catégories de professions et entités soumises à obligation, comme dans les directives de l'UE.

12. Commissaires aux comptes, comptables et conseillers fiscaux		Fin.
<i>Art. 2(1)(3)(a) de la Directive</i>	Les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle et de conservation des documents s'appliquent aux commissaires aux comptes, experts-comptables externes et conseillers fiscaux dans l'exercice de leur activité professionnelle.	
<i>Rec. 12 GAFI</i>	Le devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents : <ol style="list-style-type: none"> 1. ne s'appliquent pas aux commissaires aux comptes et aux conseillers fiscaux ; 2. s'appliquent aux comptables lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • achat et vente de biens immobiliers ; • gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; • gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; • organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés; • création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, et achat et vente d'entités commerciales (critère 12.1.d). 	
<i>Éléments essentiels</i>	Le champ d'application de la Directive est plus vaste que celui des normes du GAFI, mais ne couvre pas nécessairement toutes les activités des comptables telles qu'elles sont définies dans le critère 12.1(d) du GAFI. Merci de clarifier l'étendue du champ d'application des obligations de vigilance et de déclaration applicables aux commissaires aux comptes, experts-comptables externes et conseillers fiscaux.	
<i>Description et analyse</i>	Aux termes de l'article 3 de l'ancienne LPBC, les avocats, comptables, commissaires aux comptes et personnes physiques ou morales sont reconnus comme étant des personnes soumises aux obligations légales lorsqu'ils exercent les activités visées à l'article 4 de la loi. L'article 4(1)	

	<p>définit ces activités conformément aux recommandations du GAFI pour les avocats, les cabinets d'avocats et leur personnel. En ce qui concerne la profession comptable, l'article 4, paragraphe 2 dispose que les comptables, commissaires aux comptes, sociétés d'audit et de comptabilité et leur personnel, ainsi que les personnes physiques ou morales exerçant une fonction de commissaire aux comptes ou effectuant des services de comptabilité pour un client, doivent se conformer aux dispositions de la loi dans l'exercice de leurs activités professionnelles. Les conseillers fiscaux, quant à eux, n'entrent pas dans le champ d'application de l'ancienne loi.</p> <p>La nouvelle LPBC apporte quelques changements à la manière dont la profession comptable – qui inclut désormais les conseillers fiscaux – est reconnue comme un obligé aux yeux de la loi. Elle inclut un nouveau titre VI traitant exclusivement des obligations légales de la profession juridique et de la profession comptable. L'article 39 de la loi définit les circonstances dans lesquelles les membres de professions juridiques sont soumis aux dispositions de la loi, c'est-à-dire lorsqu'ils agissent dans le cadre d'une affaire, comme le prévoit également la directive de l'UE. Toutefois, s'agissant des obligations des deux professions en matière de vigilance à l'égard de la clientèle et de déclaration, la loi ne prévoit pas expressément l'application par la profession comptable de mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans les circonstances définies à l'article 39. La profession comptable est donc soumise aux obligations de vigilance lorsqu'elle réalise des services d'audit ou de comptabilité. En revanche, l'article 41 demande à la profession comptable de signaler les opérations suspectes lorsqu'elle agit dans les circonstances définies à l'article 39, c'est-à-dire celles qui s'appliquent également à la profession juridique.</p>
<i>Conclusion</i>	La nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de Bosnie-Herzégovine semble créer une anomalie en ce qui concerne la manière dont la profession comptable est soumise aux obligations prévues par la loi. En effet, les membres de professions comptables sont tenus de prendre des mesures de vigilance dans l'exercice de leurs activités professionnelles, mais ne doivent signaler les transactions suspectes que lorsqu'ils agissent dans les circonstances définies pour la profession juridique à l'article 39 de la loi.
<i>Recommandations et observations</i>	Il est recommandé de revoir et de clarifier la situation en ce qui concerne les obligations de la profession comptable prévues dans la nouvelle loi LPBC.

13.	Négociants en objets de valeur	Fin.
<i>Art. 2(1)(3)(e) de la Directive</i>	La Directive s'applique aux personnes physiques et morales négociant des biens, dans la mesure où les paiements sont effectués en espèces pour un montant de 15 000 EUR au moins.	
<i>Rec. 12 GAFI</i>	La recommandation s'applique uniquement aux négociants en métaux précieux et en pierres précieuses	
<i>Éléments essentiels</i>	Le champ d'application de la Directive est plus vaste. Est-ce cette approche qui a été adoptée dans votre pays ?	

<i>Description et analyse</i>	<p>L'article 3(2) de l'ancienne loi sur la prévention du blanchiment de capitaux inclut, parmi les personnes soumises à obligation, les négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs. L'article 7(6) demande aux organisateurs de ventes aux enchères, aux commissaires-priseurs et aux négociants en œuvres d'art, navires, véhicules ou aéronefs de procéder à l'identification de leurs clients lorsqu'ils effectuent une ou plusieurs transactions liées entre elles, d'un montant total supérieur ou égal à 30 000 KM (15 000 EUR). L'obligation découlant de la loi LAB, si elle est plus vaste que celle qui figure dans les recommandations du GAFI, reste en deçà de celle prévue dans la troisième directive LAB de l'UE car elle ne s'applique qu'aux activités précitées.</p> <p>La situation est restée inchangée dans la nouvelle loi LAB. Toutefois, cette dernière interdit désormais aux entités et personnes qui ne sont pas reconnues en tant qu'« obligés » dans la loi de recevoir des versements en espèces d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM. Par conséquent, les obligations légales de ces « obligés » sont indirectement liées aux versements en espèces.</p>
<i>Conclusion</i>	<p>Cela signifie que le processus d'identification est déclenché pour les transactions en espèces impliquant cette catégorie d'obligés ; cependant, la loi n'est pas aussi vaste que la directive de l'UE et impose des obligations à une catégorie bien précise de négociants, et non à tous les négociants recevant des versements en espèces.</p>
<i>Recommandations et observations</i>	<p>Les autorités de B-H semblent avoir prêté dûment attention à ce point, comme en témoigne l'introduction de l'article 29 de la nouvelle loi qui impose des restrictions aux versements en espèces dans la limite de 30 000 KM à tous les négociants, hormis ceux identifiés en tant qu'obligés en vertu de la loi.</p>

14. Casinos		Fin.
<i>Art. 10 de la Directive</i>	<p>Les Etats membres imposent l'identification et la vérification de l'identité de tous les clients de casinos qui achètent ou vendent des plaques ou des jetons pour un montant de 2000 EUR au moins. Cela n'est pas nécessaire si les clients sont identifiés à l'entrée.</p>	
<i>Rec. 12 GAFI</i>	<p>L'identité des clients doit être établie et vérifiée lorsqu'ils effectuent des transactions financières d'un montant supérieur ou égal à 3 000 EUR.</p>	
<i>Eléments essentiels</i>	<p>Dans quelles situations les clients des casinos doivent-ils être identifiés ? Sachant que le seuil désigné de transaction est plus bas dans la Directive, quel est le seuil désigné dans votre pays à partir duquel les clients des casinos doivent être identifiés ?</p>	
<i>Description et analyse</i>	<p>L'article 7(7) de l'ancienne loi LPBC demande aux casinos, aux maisons de jeux et aux autres organisateurs de jeux de hasard et de jeux de loterie spéciaux d'identifier les clients qui effectuent une transaction supérieure ou égale à 5 000 KM (2 500 EUR). Bien que la loi ne fasse pas référence aux « transactions financières », la définition du terme « transaction » dans la loi montre bien qu'il s'agit d'une transaction « financière » :</p> <p>Le terme « transaction » désigne l'ouverture d'un compte, les opérations de dépôt ou de retrait, le transfert de fonds entre comptes, l'échange de devises, les prêts, l'extension d'un crédit, l'achat ou la vente de parts, d'actions, d'obligations, de certificats de dépôt ou</p>	

	<p>d'autres instruments monétaires et valeurs de placement, les transactions portant sur des biens immobiliers ainsi que tout autre versement, transfert ou remise par, via ou à une personne physique ou morale visée à l'article 3 de la présente loi, par quelque moyen que ce soit</p> <p>Il s'ensuit que le client doit être au moins identifié lorsqu'il y a un « échange de devises » d'un montant supérieur ou égal à 5 000 KM (2 500 EUR), ce qui est un seuil plus strict que celui des normes applicables du GAFI (recommandation 12).</p> <p>L'article 8(1)(3) de l'ancienne LPBC demande également à ce que les données d'identification à conserver en vertu de la loi incluent les nom et prénom, l'adresse permanente, la date et le lieu de naissance et le numéro d'identité personnel de toute personne physique qui établit une relation d'affaires, qui entre dans un casino, une maison de jeux ou tout autre concessionnaire de jeux de loterie spéciaux ou qui effectue une transaction, et de toute personne morale pour le compte de laquelle une relation d'affaires est établie ou une transaction réalisée, ainsi que le nom de l'autorité qui a émis le document d'identification personnelle. Il apparaît par conséquent qu'en vertu de l'ancienne LPBC de Bosnie-Herzégovine, l'identification d'un client qui entre dans un casino doit pouvoir être liée à l'identification du même client qui effectue une transaction « financière » supérieure ou égale à 5 000 KM (2 500 EUR).</p> <p>Ces dispositions ont été maintenues respectivement dans les articles 14(c) et 44(1)c de la nouvelle LPBC. La situation reste donc inchangée. La nouvelle loi a toutefois modifié la définition de « transaction », en y incluant une définition distincte d'une « transaction en espèces » :</p> <p style="padding-left: 40px;">Le terme « transaction » désigne la réception, la conservation, l'échange, le transfert, l'utilisation ou tout autre type de gestion de fonds ou de biens par les obligés.</p> <p style="padding-left: 40px;">On entend par « transaction en espèces » toute transaction dans laquelle une personne soumise à obligation reçoit physiquement de l'argent de la part de ou pour un client.</p> <p>Sans chercher à examiner le bien-fondé de ces deux définitions, les évaluateurs sont d'avis qu'elles correspondent encore à la définition d'une « transaction financière ».</p>
<i>Conclusion</i>	<p>Les obligations d'identification prévues par la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de Bosnie-Herzégovine pour les casinos et autres maisons de jeux sont vastes, englobant à la fois l'identification à l'entrée et lors des transactions. L'application de ces critères dans la pratique a été confirmée aux évaluateurs par les représentants de l'unique casino de Bosnie-Herzégovine, implanté à Sarajevo. La loi LAB est donc conforme à la troisième directive LAB de l'UE dans ce domaine, hormis pour la valeur de la transaction qui – fixée à 2 500 EUR – est supérieure au seuil requis par la Directive de l'UE.</p>
<i>Recommandations et observations</i>	<p>Les autorités de B-H sont invitées à envisager l'abaissement du seuil de transaction conformément à la directive de l'UE.</p>

notaires et autres professions juridiques indépendantes à la CRF via une organisation d'autorégulation	
<i>Art. 23(1) de la Directive</i>	Les comptables, commissaires aux comptes, conseillers fiscaux, notaires et autres professions juridiques indépendantes ont la possibilité de faire rapport à la CRF via une organisation d'autorégulation chargée de transmettre rapidement et de manière non filtrée les DOS à la CRF.
<i>Recommandations du GAFI</i>	Les recommandations du GAFI ne prévoient pas une telle possibilité.
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays fait-il usage de la possibilité prévue à l'article 23(1) de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	<p>L'article 13 de l'ancienne loi sur la prévention du blanchiment de capitaux – devenu l'article 30 de la nouvelle LPBC – demande aux personnes soumises à obligation de transmettre à la Cellule de renseignement financier les informations requises par la loi pour l'identification des personnes ou transactions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une transaction, un client ou une personne suspects ; • une transaction en espèces d'un montant supérieur ou égal à 30 000 KM ; • plusieurs transactions en espèces liées entre elles, d'un montant total supérieur ou égal à 30 000 KM. <p>Il n'y a pas d'autre disposition prévoyant que les comptables, commissaires aux comptes et conseillers fiscaux, notaires et autres professions juridiques indépendantes transmettent leurs déclarations d'opérations suspectes ou déclarations de transaction en espèces à une autorité autre que la Cellule de renseignement financier.</p>
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine n'a pas fait usage de cette possibilité et exige l'envoi des déclarations directement à la CRF.
<i>Recommandations et observations</i>	

16.	Obligations de déclaration	LE
<i>Art. 22 et 24 de la Directive</i>	La Directive exige des établissements qu'ils fassent une déclaration lorsqu'ils savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (article 22). Les Etats membres exigent des personnes soumises à obligation qu'elles s'abstiennent d'effectuer toute transaction dont elles savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et de la déclarer à la CRF qui peut y mettre fin. Si le refus de la réaliser n'est pas possible ou risque de compromettre une enquête, les personnes soumises à obligation en informent dûment la CRF (article 24).	
<i>Rec. 13 GAFI</i>	Impose une obligation de déclaration en cas de soupçons que des fonds proviennent d'une activité criminelle ou sont liés au financement du terrorisme.	
<i>Éléments essentiels</i>	Qu'est ce qui déclenche une obligation de déclaration ? Y-a-t-il un cadre juridique qui tient compte de l'article 24 de la	

	Directive ?
<i>Description et analyse</i>	<p>Aux termes de l'article 13 de l'ancienne LPBC, devenu l'article 30 de la nouvelle LPBC, les entités et personnes soumises à obligation sont tenues d'informer la Cellule de renseignement financier de tout soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Elles transmettent alors les informations, données et documents pertinents à la Cellule de renseignement financier immédiatement et avant la réalisation de la transaction, en indiquant la période à laquelle la transaction doit être exécutée. Toutefois, si ces informations ne peuvent être transmises à la CRF, en raison de la nature de la transaction, ou si cette dernière n'a pas été exécutée ou pour d'autres motifs valables, les personnes soumises à obligation transmettent les informations, données et documents pertinents à la CRF dans les meilleurs délais ou immédiatement après que les soupçons de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes sont apparus, en expliquant pourquoi elles n'ont pas agi immédiatement. C'est par ces dispositions que la loi transpose l'article 24 de la troisième directive de l'UE. Les personnes visées n'ont pas l'obligation de s'abstenir d'exécuter la transaction une fois que celle-ci a été signalée.</p> <p>En vertu de l'article 18 de l'ancienne LPBC – devenu l'article 48 de la nouvelle LPBC – et pour exercer sa mission conformément aux dispositions de la loi, la Cellule de renseignement financier peut également rendre une ordonnance écrite visant à suspendre une ou plusieurs transactions pendant 5 jours ouvrés au maximum, si elle soupçonne une transaction, un compte ou une personne d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement d'activités terroristes.</p>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de Bosnie-Herzégovine sont globalement conformes à celles de la troisième directive LAB de l'UE pour ce qui est de l'obligation de déclaration, mais elles n'exigent pas des personnes visées qu'elles s'abstiennent d'exécuter les transactions signalées.
<i>Recommandations et observations</i>	Les autorités de B-H devraient envisager de clarifier les dispositions de la nouvelle législation qui transposent partiellement et de manière limitée l'article 24 de la troisième directive de l'UE.

17.	Protection des employés	L/LE
<i>Art. 27 de la Directive</i>	L'article 27 oblige les Etats membres à protéger de toute menace ou acte hostile les employés des établissements qui font une déclaration.	
<i>Recommandations du GAFI</i>	Il n'y a pas de disposition correspondante, hormis celle applicable aux dirigeants et employés des institutions financières, qui seront protégés par des dispositions légales contre toute responsabilité pénale ou civile pour avoir signalé les transactions suspectes à la CRF. Il s'agit du pendant à 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>	Aux termes de l'article 22 de l'ancienne LPBC, lorsque la CRF estime qu'il existe des motifs de soupçonner qu'une personne ou une transaction est liée à une infraction pénale, elle en informe le	

	procureur par écrit en lui transmettant tous les documents nécessaires. Toutefois, ce faisant, la CRF n'a pas le droit de fournir des renseignements sur le ou les employé(s) de la personne soumise à obligation qui ont participé à la communication des informations ou à la gestion de la transaction. Ces dispositions ont été reprises dans l'article 46 de la nouvelle loi LPBC.
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine respecte l'article 27 de la troisième directive de l'UE.
<i>Recommandations et observations</i>	

18.	Divulgarion d'informations	L/LE
<i>Art. 28 de la Directive</i>	L'interdiction de divulgation s'étend aux cas où une enquête sur le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme est en cours ou pourrait être ouverte. La Directive définit les situations dans lesquelles cette interdiction est levée.	
<i>Rec. 14 GAFI</i>	L'obligation prévue par la recommandation 14 englobe le fait qu'une DOS ou une information qui la concerne est communiquée à la CRF.	
<i>Éléments essentiels</i>	Dans quelles circonstances l'obligation de divulgation s'applique-t-elle ? Y-a-t-il des exceptions ?	
<i>Description et analyse</i>	L'ancienne comme la nouvelle loi LPBC interdisent à toute entité ou personne soumise à obligation et à leur personnel de divulguer à un client ou à un tiers le fait que des informations, des données ou des documents relatifs à un client ou à une transaction ont été transmis à la Cellule de renseignement financier ou que cette dernière a, en application des dispositions de la loi, suspendu temporairement une transaction ou donné des instructions à une personne soumise à obligation. La loi considère ces faits comme étant couverts par le secret. Ni l'ancienne, ni la nouvelle loi n'étendent toutefois cette interdiction aux cas où une enquête est en cours ou pourrait être ouverte. De même, aucune des deux ne prévoient d'exceptions à cette interdiction. Par ailleurs, la loi n'impose pas de sanctions pour violations de cette interdiction.	
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine ne respecte pas la Directive de l'UE.	
<i>Recommandations et observations</i>	Il est recommandé de renforcer l'interdiction de divulgation conformément à la troisième directive LAB de l'UE dans toute révision ultérieure de la nouvelle loi.	

19.	Filiales et succursales (1)	Fin.
<i>Art. 34(2) de la Directive</i>	La Directive demande aux établissements de crédit ou établissements financiers de communiquer à leurs succursales et filiales majoritaires situées dans des pays tiers (non membres de l'UE) les mesures et les procédures internes applicables en matière de vigilance à l'égard du client, de déclaration, de conservation des documents, de contrôle interne, d'évaluation et de gestion des risques, de gestion du respect des	

	obligations et de communication.
<i>Rec. 15 & 22 GAFI</i>	Les obligations prévues dans les 40 recommandations du GAFI sont plus vastes et d'un niveau plus élevé, mais n'englobent pas celles envisagées par l'article 34(2) de la Directive de l'UE.
<i>Éléments essentiels</i>	Existe-t-il une obligation correspondant à celle prévue par l'article 34(2) de la Directive ?
<i>Description et analyse</i>	Comme l'ancienne LPBC, la nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux de Bosnie-Herzégovine ne contient pas de dispositions sur les relations entre une institution financière immatriculée et exerçant ses activités en B-H et ses filiales et/ou succursales à l'étranger. Seules les Décisions sur les normes minimales publiées par les agences bancaires respectives de la Fédération et de la Republika Srpska demandent aux banques de mettre en place des mesures et des procédures internes écrites pour la réalisation effective de contrôles internes à des fins de prévention du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Ces procédures devraient être appliquées effectivement à toutes les filiales et succursales nationales et à l'étranger.
<i>Conclusion</i>	L'article 2 des Décisions sur les standards minimums publiées par les agences bancaires respectives de la Fédération de B-H et de la Republika Srpska est, dans l'ensemble, conforme aux dispositions de l'article 34(2) de la troisième directive LAB de l'UE.
<i>Recommandations et observations</i>	Il n'y a toutefois pas de dispositions similaires pour les autres parties du secteur financier. Les autorités de B-H sont invitées à tenir dûment compte de cette recommandation dans la suite du processus de transposition de la troisième directive de l'UE dans le droit national.

20.	Filiales et succursales (2)	Fin.
<i>Art. 31(3) de la Directive</i>	La directive exige que, si la législation du pays tiers ne permet pas d'appliquer des mesures de LAB/CFT équivalentes, les établissements de crédit et financiers prennent des mesures supplémentaires pour faire face de manière efficace au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.	
<i>Rec. 21 & 22 GAFI</i>	Il est demandé aux institutions financières d'informer leurs autorités compétentes dans de telles circonstances.	
<i>Éléments essentiels</i>	Que doivent faire vos institutions financières dans de telles circonstances ?	
<i>Description et analyse</i>	Comme on l'a vu au point 19 ci-dessus, la relation entre les banques et leurs filiales et succursales à l'étranger n'est traitée que de manière limitée dans l'article 2 des Décisions sur les normes minimales. De plus, il est uniquement demandé aux banques de veiller à ce que ces filiales et succursales appliquent des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme équivalentes à celles de la banque elle-même. Les Décisions ne donnent donc pas d'orientations quant aux mesures à prendre par les banques au cas où il leur serait interdit, pour quelque raison que ce soit, d'appliquer de telles mesures à leurs filiales et succursales. Il n'y a, en outre, pas de dispositions similaires pour les autres parties du secteur financier.	
<i>Conclusion</i>	Les textes législatifs ou réglementaires applicables ne contiennent pas	

	de telles obligations spécifiques.
<i>Recommandations et observations</i>	Des textes législatifs ou réglementaires devraient imposer à tous les établissements de crédit et établissements financiers de veiller à ce que leurs succursales à l'étranger appliquent des normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme équivalentes à celles appliquées au siège central. Au cas où ces établissements ne seraient pas en mesure de le faire, il devrait leur être demandé de prendre d'autres mesures d'atténuation du risque. Les autorités de B-H sont invitées à tenir compte des dispositions de l'article 31(3) de la troisième directive de l'UE pour la suite du processus de transposition de la Directive dans le droit national.

21.	Autorités de surveillance	Fin.
<i>Art. 25(1) de la Directive</i>	La Directive impose aux autorités de surveillance d'informer la CRF si, au cours de leurs travaux, elles découvrent des faits susceptibles d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.	
<i>Recommandations du GAFI</i>	Pas d'obligation correspondante.	
<i>Éléments essentiels</i>	L'article 25(1) de la Directive s'applique-t-il dans votre pays ?	
<i>Description et analyse</i>	L'ancienne et la nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux disposent que la Cellule de renseignement financier et les autorités de surveillance compétentes travaillent en coopération pour contrôler, dans le cadre de leurs compétences respectives, la mise en œuvre des dispositions de ces lois. En outre, aux termes de la loi LAB, si une autorité de surveillance découvre une violation de la loi ou des dispositions d'autres lois régissant le fonctionnement des personnes soumises à obligation, il ordonnera l'application des mesures de contrôle appropriées et signalera sans retard par écrit à la CRF les violations constatées. Il ressort clairement de l'analyse et de l'interprétation de ces dispositions qu'elles n'imposent qu'une obligation de déclaration de non-conformité avec la loi, au lieu de demander aux autorités de surveillance elles-mêmes de déposer une DOS conformément à l'article 13 (maintenant article 30) de la LPBC si, au cours de leurs travaux, elles découvrent des faits susceptibles de constituer une preuve de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.	
<i>Conclusion</i>	Ni la loi LAB ni d'autres textes réglementaires du même ordre ne prévoient de telles obligations.	
<i>Recommandations et observations</i>	Il est impératif que les autorités de surveillance soient elles-mêmes tenues de déposer une DOS lorsqu'elles découvrent, au cours de leurs travaux, des faits susceptibles de constituer une preuve de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Actuellement, les autorités de surveillance n'ont pas d'obligation de prendre de telles mesures et ne disposent pas d'une base juridique qui leur permettrait de le faire, bien qu'elles aient assuré aux évaluateurs au cours de la visite qu'elles transmettraient une déclaration à la CRF dans de telles circonstances. La mise en place d'une telle disposition devrait être envisagée dans la suite du processus de transposition des dispositions de la troisième directive LAB de l'UE dans la législation nationale.	

22. Systèmes permettant de répondre aux autorités compétentes		LE
<i>Art. 32 de la Directive</i>	La Directive demande aux établissements de crédit et autres établissements financiers de mettre en place des systèmes leur permettant de répondre de manière rapide et complète à toute demande d'informations de la CRF ou de toute autre autorité tendant à déterminer s'ils entretiennent, ou ont entretenu au cours des cinq années précédentes une relation d'affaires avec une personne physique ou morale donnée.	
<i>Recommandations du GAFI</i>	Il n'y a pas d'obligation correspondante, mais ces circonstances peuvent plus ou moins être déduites de la recommandation 23 et des recommandations 26-32.	
<i>Éléments essentiels</i>	Les établissements financiers et établissements de crédit sont-ils tenus de mettre en place de tels systèmes, et si oui, sont-ils effectivement appliqués ?	
<i>Description et analyse</i>	Aux termes de l'article 17 de l'ancienne loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, la Cellule de renseignement financier, lorsqu'elle soupçonne une personne ou une transaction d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement d'activités terroristes, peut demander par écrit à toute personne soumise à obligation les informations visées à l'article 8 de la loi, concernant les biens et les dépôts bancaires de cette personne ainsi que d'autres informations, données et documents nécessaires pour exercer sa mission conformément aux dispositions de la loi. En cas d'urgence, la CRF a la possibilité de demander ces informations verbalement et d'examiner lesdits documents dans les locaux de la personne soumise à obligation, mais elle est tenue de soumettre une demande écrite à cette dernière au plus tard le jour ouvré suivant. La personne soumise à obligation est tenue de transmettre à la CRF les informations, données et documents demandés sans délai et au plus tard dans les sept jours suivant la réception de la demande de la CRF. La loi n'oblige toutefois par les personnes soumises à obligation à mettre en place des systèmes permettant de répondre rapidement et en temps opportun à de telles demandes. La situation est restée inchangée dans la nouvelle loi LPBC.	
<i>Conclusion</i>	L'article 32 de la troisième Directive LAB de l'UE n'a pas été transposé dans la nouvelle législation.	
<i>Recommandations et observations</i>	Bien qu'une obligation de mettre en place de tels systèmes puisse être déduite de l'obligation imposée aux entités visées de satisfaire les demandes dans les sept jours suivant leur réception, il est possible que ces dernières n'aient pas mis en place des systèmes adaptés et proportionnés à chaque établissement, conformément à la directive. La Bosnie-Herzégovine est invitée à examiner les répercussions d'une telle obligation sur les entités soumises à obligation avant d'envisager son intégration dans la loi.	

23. Extension à d'autres professions et entreprises		Fin.
<i>Art. 4 de la Directive</i>	La Directive impose aux Etats membres l'obligation <i>impérative</i> de veiller à ce que les dispositions de la directive soient étendues à d'autres professions et entreprises exerçant des activités susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de	

	financement du terrorisme.
<i>Rec. 20 du GAFI</i>	Demande uniquement aux pays d'envisager d'étendre la recommandation à ces professions et entreprises.
<i>Éléments essentiels</i>	Le pays a-t-il mis en œuvre l'article 4 de la Directive ? Cela repose-t-il sur une évaluation des risques ?
<i>Description et analyse</i>	<p>Il apparaît que la Bosnie-Herzégovine a mené une évaluation pour identifier les risques liés à d'autres professions et entreprises susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Elle a étendu le champ d'application des mesures préventives de LAB/CFT prévues par la loi aux prêteurs sur gage, aux bureaux de privatisation, aux agences de voyage (maintenant exclues dans la nouvelle LPBC), aux personnes physiques et morales qui distribuent des fonds ou des biens à des fins humanitaires, caritatives, religieuses, éducatives ou sociales, aux organisateurs de ventes aux enchères et commissaires-priseurs, ainsi qu'aux négociants en œuvres d'art, navires, véhicules et aéronefs.</p> <p>La loi LAB ne contient toutefois pas de dispositions spécifiques autorisant une autorité ou un ministère compétents à étendre la loi à d'autres entités susceptibles d'être utilisées abusivement à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les évaluateurs ont appris que si cette éventualité se présentait, la loi serait modifiée en conséquence. De plus, il ne semble pas que les autorités soient en mesure de contrôler le respect de la loi par ces nouvelles entités.</p>
<i>Conclusion</i>	La Bosnie-Herzégovine respecte ces dispositions.
<i>Recommandations et observations</i>	Cependant, les autorités de B-H sont invitées à évaluer la capacité des autorités à contrôler les autres obligés.

24. Dispositions spécifiques concernant les pays tiers qui imposent des obligations équivalentes ?	All
<i>Art. 11, 16(1)(b), 28(4),(5) de la Directive</i>	La Directive prévoit des dispositions spécifiques concernant les pays qui imposent des obligations équivalentes à celles prévues par la Directive (par exemple mesures de vigilance simplifiées).
<i>Recommandations du GAFI</i>	Il n'y a pas de disposition correspondante dans les 40+9 recommandations du GAFI.
<i>Éléments essentiels</i>	Comment votre pays traite-t-il la question des pays tiers imposant des obligations équivalentes ?
<i>Description et analyse</i>	Conformément à la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, le Livre de règles relatif aux données et informations publié par le ministère de la Sécurité comporte une liste de pays et de territoires dont il faut considérer qu'ils appliquent des normes internationalement reconnues en matière de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes, équivalentes ou plus strictes que celles appliquées en Bosnie-Herzégovine. La situation étant restée inchangée dans la nouvelle loi par rapport à l'ancienne, le Livre de règles correspondant à la nouvelle loi devrait en principe maintenir la publication de telles listes. Cette liste reste toutefois nationale car la Bosnie-Herzégovine n'est pas un Etat membre de l'Union européenne.

<i>Conclusion</i>	Bien que la Bosnie-Herzégovine ne soit pas membre de l'Union européenne et qu'elle ne soit donc pas liée par les dispositions et les obligations applicables aux Etats membres figurant dans les articles pertinents de la Directive, elle a tout de même établi sa propre liste, qui servira d'orientation pour l'industrie.
<i>Recommandations et observations</i>	