



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

MONEYVAL (2012) 18

Rapport de la 4^e visite d'évaluation

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le
financement du terrorisme

GÉORGIE

3 juillet 2012

La Géorgie est membre de MONEYVAL. Le présent document, qui constitue le quatrième rapport du 4^e cycle de visites d'évaluation MONEYVAL, fait suite aux recommandations formulées lors du 3^e cycle. Cette évaluation a été réalisée par le Fonds monétaire international (FMI). Un représentant de MONEYVAL s'est joint à l'équipe du FMI pour une partie de l'évaluation. Il était chargé de vérifier la conformité avec les directives anti-blanchiment de l'Union européenne dans les cas où ces dernières diffèrent des recommandations du GAFl, conformité qui entre dans le champ des inspections effectuées par MONEYVAL. Le rapport de la 4^e visite d'évaluation a été adopté par MONEYVAL lors de sa 39^e réunion plénière (Strasbourg, 2-7 juillet 2012).

© [2012] Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) et FMI.

Tous droits réservés. Sauf mention contraire, la reproduction du présent document est autorisée sous réserve d'indication de la source. Pour tout usage 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.) ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement ou tout système de stockage ou de récupération de l'information – sans l'autorisation écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DG I), Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou dghl.moneyval@coe.int).

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES	7
I. PRÉFACE.....	9
II. executive Summary	10
Constats clés	10
Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes	10
Mesures préventives – Institutions financières	12
Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées	13
Personnes morales, structures juridiques et organismes à but non lucratif	14
Coopération nationale et internationale	14
III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE.....	16
1. INFORMATIONS GENERALES	16
1.1. Informations générales sur la Géorgie	16
1.2. Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ..	24
1.3. Vue d'ensemble du secteur financier :	31
1.4. Vue d'ensemble du secteur des EPNFD	38
1.5. Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et aux structures juridiques	41
1.6. Vue d'ensemble de la stratégie de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.....	45
1.7. Progrès accomplis depuis la dernière évaluation mutuelle	49
2. SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES	51
2.1. Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2).....	51
2.1.1. Description et analyse	51
2.1.2. Recommandations et commentaires.....	67
2.1.3. Application des Recommandations 1 et 2	67
2.2. Incrimination du financement du terrorisme (RS.II).....	68
2.2.1. Description et analyse	68
2.2.2. Recommandations et commentaires.....	73
2.2.3. Application de la Recommandation Spéciale II	74
2.3. Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	74
2.3.1. Description et analyse	74
2.3.2. Recommandations et commentaires.....	83
2.3.3. Application de la Recommandation 3	83
2.4. Gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme (RS.III).....	83
2.4.1. Description et analyse	83
2.4.2. Recommandations et commentaires.....	90
2.4.3. Application de la Recommandation Spéciale III	91
2.5. La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26).....	91
2.5.1. Description et analyse	91
2.5.2. Recommandations et commentaires.....	112
2.5.3. Application de la Recommandation 26	113
2.6. Services de répression, parquet et autres autorités compétentes : cadre institutionnel des enquêtes sur les infractions, des poursuites et des mesures de confiscation et de gel (R.27 & 28).....	114

2.6.1. Description et analyse.....	114
2.6.2. Recommandations et commentaires.....	128
2.6.3. Application des Recommandations 27 & 28.....	129
2.7. Déclaration ou communication transfrontière (RS.IX).....	129
2.7.1. Description et analyse.....	129
2.7.2. Recommandations et commentaires.....	140
2.7.3. Application de la Recommandation Spéciale IX.....	140
3. MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES	142
3.1. Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	146
3.2. Devoir de vigilance envers la clientèle, y compris les mesures renforcées ou réduites (R.5 à 8)	146
3.2.1. Description et analyse.....	147
3.2.2. Recommandations et commentaires.....	166
3.2.3. Application de la Recommandation 5	168
3.2.4. Recommandations et commentaires.....	179
3.2.5. Application des Recommandations 6 à 8	181
3.3. Recommandation 9 – tiers et apporteurs d'affaires	183
3.3.1. Description et analyse.....	183
3.3.2. Recommandations et commentaires.....	184
3.3.3. Application de la Recommandation 9	185
3.4. Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	185
3.4.1. Description et analyse.....	186
3.4.2. Recommandations et commentaires.....	188
3.4.3. Application de la Recommandation 4	189
3.5. Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII) 189	
3.5.1. Description et analyse.....	190
3.5.2. Recommandations et commentaires.....	197
3.5.3 Application de la Recommandation 10 et de la Recommandation Spéciale VII ...	198
3.6. Surveillance des transactions et des relations d'affaires (R.11 et 21)	199
3.6.1. Description et analyse.....	199
3.6.2. Recommandations et commentaires.....	208
3.6.3. Application des Recommandations 11 & 21	208
3.7. Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19 et 25 et RS.IV)	209
3.7.1. Description et analyse.....	209
3.7.2. Recommandations et commentaires.....	222
3.7.3. Application des Recommandations 13, 14, 19 et 25 (critère 25.2), et Recommandation Spéciale IV	223
3.8. Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères (R.15 et 22).....	225
3.8.1. Description et analyse.....	225
3.8.2. Recommandations et commentaires.....	234
3.8.3. Application des Recommandations 15 et 22	235
3.9. Banques fictives (R.18)	236
3.9.1. Description et analyse.....	236
3.9.2. Recommandations et commentaires.....	238
3.9.3. Application de la Recommandation 18	238
3.10. Réglementation, surveillance, orientations, suivi et sanctions	238

3.10.1	Description et analyse	238
3.10.2	Recommandations et observations.....	270
3.10.3.	Application des Recommandations 23, 29, 17 et 25.....	271
3.11.	Services de transmission de fonds et de valeurs (RS.VI)	272
3.11.1	Description et analyse	272
3.11.2	Recommandations et observations.....	276
3.11.3	Application des Recommandations.....	277
4.	MESURES PRÉVENTIVES – ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES.....	278
4.1.	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents (R.12)	278
4.1.1.	Description et analyse.....	278
4.1.2.	Recommandations et commentaires.....	300
4.1.3.	Application de la Recommandation 12	303
4.2.	Déclaration des opérations suspectes (R.16)	306
4.2.1.	Description et analyse.....	306
4.2.2.	Recommandations et commentaires.....	319
4.2.3.	Application de la Recommandation 16	320
4.3.	Réglementation, surveillance et contrôle (R.24 et R.25).....	321
4.3.1.	Description et analyse.....	321
4.3.2.	Recommandations et commentaires.....	329
4.3.3.	Application des Recommandations 24 et 25 (critère 25.1, EPNFD).....	330
4.4.	Autres entreprises et professions non financières – techniques modernes et sûres pour les transactions financières (R.20)	331
4.4.1.	Description et analyse.....	331
4.4.2.	Recommandations et commentaires.....	333
4.4.3.	Application de la Recommandation 20	333
5.	PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF.....	334
5.1.	Personnes morales – accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	334
5.1.1.	Description et analyse.....	334
5.1.2.	Recommandations et commentaires.....	339
5.1.3.	Application de la Recommandation 33	340
5.2.	Structures juridiques – accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	340
5.2.1.	Description et analyse.....	341
5.2.2.	Application de la Recommandation 34	341
5.3.	Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	342
5.3.1.	Description et analyse.....	342
5.3.2.	Recommandations et commentaires.....	351
5.3.3	Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII	352
6.	COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL.....	354
6.1.	Coopération et coordination au plan national (R.31 & R.32).....	354
6.1.1.	Description et analyse.....	354
6.1.2.	Recommandations et commentaires.....	357
6.1.3.	Application de la Recommandation 31	357
6.2.	Conventions et Résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 et RS.I)	358
6.2.1.	Description et analyse.....	358

6.2.2. Recommandations et commentaires	360
6.2.3. Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I	360
6.3. Entraide judiciaire (R.36 à 38 et RS.V)	360
6.3.1. Description et analyse	360
6.3.2. Recommandations et commentaires	371
6.3.3. Conformité avec les Recommandations 36 à 38 et la Recommandation Spéciale V	
371	
6.4. Extradition (R.37 et 39, RS.V)	372
6.4.1. Description et analyse	372
6.4.2. Recommandations et commentaires	375
6.4.3. Application des Recommandations 37 et 39, et de la Recommandation Spéciale V	
375	
6.5. Autres formes de coopération internationale (R.40 et RS.V)	376
6.5.1. Description et analyse	376
6.5.2. Recommandations et commentaires	397
6.5.3. Application de la Recommandation 40 et de la Recommandation Spéciale V	398
7. AUTRES QUESTIONS	400
7.1. Recommandations et observations – ressources et statistiques	400

Annexes

Annexe 1. Réponse des autorités à l'évaluation.....	457
Annexe 2. Liste détaillée de tous les organes rencontrés lors de la visite sur place.....	458
Annexe 3. Liste de tous les textes de lois et règlements ainsi que des autres matériaux reçus.....	460
Annexe 4. Copie des textes des lois, règlements et autres mesures principaux.....	461

ACRONYMES

ANRP	Agence nationale du registre public
AT	Assistance technique
BC	Blanchiment de capitaux
BE	Bénéficiaire effectif
BL	Loi bancaire
BNG	Banque nationale de Géorgie
BPG	Bureau du Procureur général
CLA	Centre de lutte antiterroriste
CDC	Connaissance du client
CPG	Code pénal géorgien
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier
DSB	Département de la surveillance bancaire et régulation
DOE	Déclarations d'opérations en espèces
DOS	Déclaration d'opérations suspectes
DVC	Devoir de vigilance envers la clientèle
EJ	Entraide judiciaire
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FMI	Fonds monétaire international
FT	Financement du terrorisme
IF	Institution financière
ISS	Service internationale de surveillance d'Etat
GAFI	Groupe d'action financière
GEL	Lari géorgien
Loi LCB/FT	Loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LCB/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LEG	Département juridique du FMI
MAE	Ministère des Affaires étrangères
MF	Ministère des Finances
MI	Ministère de l'Intérieur
MJ	Ministère de la Justice
MONEYVAL	Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
OBNL	Organisme à but non lucratif

OAR	Organismes d'autoréglementation
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PA	Protocole d'accord
PPE	Personne politiquement exposée
PSS	Prestataires de services aux sociétés
RAB	Responsable anti-blanchiment
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies
RRNC	Rapport sur le respect des normes et des codes
SSN	Service de la sécurité nationale
SOS	Service opérationnel spécial
SR	Services répressifs
SRS	Service des recettes d'État/Ministère des Finances
SRTG	Service régional de type GAFI
SSF	Service de surveillance financière de la Géorgie
SSPLRI	Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites
TFV	Transfert de fonds et de valeurs
UBI	Unité bancaire internationale

I. PRÉFACE

La présente évaluation du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux (LCB) et le financement de terrorisme (FT) de la Géorgie est basée sur les quarante Recommandations (2003) et les neuf Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme (2001) du Groupe d'action financière (GAFI). Elle a été réalisée suivant la Méthodologie 2004 de LCB/FT, telle que régulièrement réactualisée. L'équipe d'évaluation a examiné l'ensemble des matériels communiqués par les autorités, des informations recueillies au cours de sa mission sur place du 28 novembre au 13 décembre 2011 ainsi que des autres informations vérifiables communiquées après coup par les autorités. Durant la mission, l'équipe d'évaluation a rencontré des responsables et des représentants de la plupart des organismes publics concernés et le secteur privé. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe 1 du rapport d'évaluation détaillé.

L'évaluation a été conduite par une équipe d'évaluateurs composée de fonctionnaires du Fonds monétaire international (FMI) et un expert intervenant sous l'autorité du FMI. Cette équipe se composait d'Emmanuel Mathias (spécialiste confirmé du secteur financier, chef d'équipe), Kristel Poh (spécialiste confirmée du secteur financier), Chady El-Khoury (conseiller juridique), Marilyne Landry (spécialiste du secteur financier) et Rocío Ortiz-Escario (spécialiste du secteur financier), appartenant tous au Département juridique du FMI, et Gabriele Dunker (expert auprès dudit département). Les évaluateurs ont analysé le cadre institutionnel ainsi que les lois, décrets, règlements, lignes directrices et autres dispositions en vigueur pour prévenir et réprimer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD). Ils ont aussi examiné la capacité, la mise en œuvre et l'efficacité de tous ces dispositifs.

Le présent rapport fait la synthèse des mesures LCB/FT en place en Géorgie au moment de la mission ou peu après. Il décrit et analyse ces mesures, établit les niveaux de conformité de la Géorgie avec les 40+9 Recommandations du GAFI (voir tableau 1), et formule des recommandations sur les moyens de renforcer certains aspects du système (voir tableau 2). Par ailleurs, le rapport a été présenté à MONEYVAL et approuvé par cette organisation lors de sa réunion de juillet 2012.

Les évaluateurs tiennent à exprimer leur gratitude aux autorités géorgiennes pour leur coopération tout au long de la mission d'évaluation.

II. EXECUTIVE SUMMARY

Constats clés

1. **Le régime géorgien de LCB/FT s'est nettement amélioré depuis la dernière évaluation, en 2007.** Les modifications du cadre législatif adoptées entre 2008 et février 2012¹ ont amélioré la conformité technique avec les recommandations du GAFI, en particulier en ce qui concerne l'incrimination du BC et du FT et les mesures de prévention pour les institutions financières. Des progrès significatifs ont été accomplis depuis 2007 à différents égards : mise en œuvre effective des dispositions pénales en matière de BC, coopération internationale et mesures provisoires et confiscations.
2. **Par contre, des défauts de conformité subsistent avec des éléments essentiels de la norme.** Des défaillances techniques, associées à une mauvaise mise en œuvre et à des ressources limitées nuisent à l'efficacité de l'unité de renseignement financier (CRF) et de la surveillance de LCB/FT. En outre, il existe toujours des lacunes majeures au niveau de la transparence des personnes morales, de la coopération nationale, des mesures de prévention du financement du terrorisme et des mesures de prévention visant les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD).
3. **Ces faiblesses du système devraient être traitées d'urgence compte tenu des graves vulnérabilités et menaces en matière de BC/FT, à savoir notamment :** i) des clients qui sont ou sont détenus par des sociétés offshore dont l'identité des bénéficiaires effectifs est inconnue ou n'a pas été vérifiée ; ii) augmentation rapide et constante des dépôts de non-résidents ; iii) expansion des activités de banque privée, en particulier d'une clientèle de personnes politiquement exposées étrangères (PPE) ; iv) croissance rapide de l'activité des casinos et hausse du nombre de transactions n'impliquant pas la présence physique des parties ; v) existence de grandes organisations criminelles géorgiennes à l'étranger, qui sont susceptibles d'introduire des produits du crime en Géorgie ; et vi) statistiques nationales démontrant l'existence d'activités criminelles génératrices de produits importants, comme la corruption, l'évasion fiscale et le trafic de stupéfiants.

Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

4. **La Géorgie est dotée d'un cadre législatif complet, qui érige le BC et le FT en infractions autonomes.** Le BC est incriminé par trois dispositions différentes du Code pénal, qui sont conformes à l'ensemble des critères techniques et mettent en œuvre tous les éléments matériels des infractions visées dans les conventions de Vienne et de Palerme. En particulier, toutes les catégories d'infractions sous-jacentes énumérées dans la norme internationale sont couvertes, les infractions de BC s'appliquent à tout type de biens découlant d'une activité criminelle, et tous les actes constituant des infractions connexes au BC sont incriminés.

¹ Plusieurs modifications du cadre législatif ont été adoptées entre décembre 2011 et début février 2012, pendant les huit semaines qui ont suivi la mission. Leur conformité technique avec la norme a été évaluée. Par contre, il n'a pas été possible d'évaluer leur mise en œuvre.

5. Si aucune défaillance n'a été identifiée au niveau du cadre législatif, la mise en œuvre des dispositions relatives au BC pose problèmes à plusieurs égards. D'après les statistiques fournies par les autorités, les dispositions en matière de BC ne semblent pas être appliquées de manière effective pour lutter contre les activités génératrices de produits les plus répandues ni contre la criminalité organisée transnationale. Le faible nombre de personnes morales soumises à enquête ou à poursuites pour BC est préoccupant, d'autant que les autorités ont signalé que les entreprises étaient largement utilisées dans les dispositifs de BC. Les sanctions légales en vigueur sont proportionnées. Par contre, leur effet dissuasif est amoindri par le recours très libéral et fréquent à des procédures de plaider coupable, y compris dans la plupart des infractions de BC aggravées.

6. L'incrimination du FT dans le droit géorgien est globalement conforme à la norme du GAFI. Pour autant, certaines défaillances subsistent au niveau du cadre législatif. En particulier, le fait qu'un acte doive « porter atteinte à la sûreté publique, etc. » pour être qualifié d'acte terroriste limite indûment le champ d'application de l'infraction de terrorisme. La définition « d'actes terroristes » ne couvre pas l'ensemble des infractions désignées dans la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et dans la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif. Les définitions de « terroriste » et « d'organisation terroriste » devraient être élargies de sorte à couvrir l'ensemble des « actes terroristes » visés dans la norme du GAFI. Au moment de la mission sur place, des poursuites étaient conduites contre trois personnes pour financement du terrorisme. Aucune condamnation n'avait jamais été prononcée pour ce type d'infraction.

7. Des mesures provisoires et de confiscation reposant sur une condamnation peuvent être prises pour toutes les infractions sous-jacentes, y compris pour les infractions de BC et de FT, et sont applicables aussi bien aux produits qu'aux moyens utilisés pour commettre l'infraction. La confiscation est une sanction obligatoire, qui peut être appliquée à des biens d'une valeur équivalente au produit de l'infraction. Depuis 2005, près de 13 millions USD ont été confisqués dans le contexte d'infractions de BC. Cela étant, les statistiques fournies par les autorités font penser que les dispositions légales pourraient être appliquées plus efficacement pour confisquer les produits d'autres types d'activités criminelles. Par ailleurs, la pratique des autorités consistant à ne mettre des mesures de confiscation en œuvre que dans les cas où des biens sont effectivement disponibles au moment de la condamnation pour pouvoir être confisqués est préoccupante.

8. La Géorgie a instauré un cadre pour la mise en œuvre des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU), cadre qu'elle a modifié en décembre 2011. Cette révision a considérablement amélioré le cadre permettant à la Géorgie de remplir ses obligations au titre du droit international. Toutefois, le nouveau cadre n'est entré en vigueur que récemment et son efficacité n'a donc pas pu être établie.

9. La CRF devrait continuer à renforcer la performance de ses fonctions stratégiques. Certains secteurs n'ont pas d'obligation légale de déclarer les opérations suspectes (agents immobiliers, avocats, prestataires de services aux sociétés et trusts (PSST) et institutions de monnaie électronique), ce qui empêche la CRF de leur demander des informations complémentaires. L'analyse des déclarations d'opérations suspectes (DOS) est de mauvaise qualité, avant tout du fait d'un manque d'outils analytiques et de la qualité insuffisante des déclarations, mais aussi de l'exercice limité par la CRF de ses compétences pour demander aux services répressifs des informations sur les enquêtes et les poursuites en cours ou avoir accès aux informations des institutions financières et non

financières autre que les banques. Ces dernières années, la CRF a dû faire face à une charge de travail croissante sans que son budget ne soit augmenté et en subissant une baisse considérable de ses ressources humaines.

10. **Même si le cadre pour les autorités répressives est globalement en place, sa mise en œuvre peut être améliorée.** Depuis la décision prise en 2010 par le ministère de la Justice de recommander l'ouverture d'enquêtes pour BC lorsque les services répressifs (SR) soupçonnent l'existence de produits d'activités illicites, le nombre d'enquêtes pour BC a augmenté. Les SR ont commencé à utiliser plus efficacement leurs pouvoirs et les techniques d'enquête à leur disposition. Par contre, ils n'ont toujours pas le pouvoir d'exiger la production d'informations détenues par des avocats lorsque ces derniers effectuent des activités financières au nom de leurs clients. Les SR doivent aussi renforcer leur recours aux analyses financières et aux techniques d'enquête, en particulier dans le cas d'infractions autonomes de blanchiment de capitaux, pour identifier l'origine des fonds illicites, détecter les schémas en place entre les suspects et leurs complices et identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales, comptes et transactions, et partager ces différentes informations avec les autres SR.

11. **Les mesures en place pour détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur ne sont pas suffisamment étendues ni efficaces.** Les douanes et autres autorités compétentes ne sont pas habilitées à bloquer des espèces ou des instruments négociables au porteur ni à enquêter sur leur mouvement, à moins qu'elles soupçonnent des actes de contrebande. Seul un petit pourcentage des entrées et sorties d'espèces et d'instruments négociables au porteur sont déclarées dans les faits.

Mesures préventives – Institutions financières

12. **L'éventail des mesures de prévention applicables au secteur financier en Géorgie a récemment été mis à jour et est relativement complet.** Par contre, il ne couvre pas les services d'affacturage et de cartes de crédit (actuellement fournis uniquement par les banques) ni la monnaie électronique et les fonds d'investissement. Certains types d'opérateurs de transfert de fonds ou de valeurs (TFV) ne sont pas soumis à réglementation ni à surveillance, à savoir les institutions de monnaie électronique, les comptes de casinos utilisés pour déplacer des valeurs en Géorgie et les terminaux en libre-service acceptant les espèces et offrant des facilités de transfert.

13. **Si la plupart des dispositions exigées par la norme internationale en matière de devoir de vigilance envers la clientèle (DVC) et de conservation des pièces sont en place, leur mise en œuvre et leur efficacité sont limitées.** Le cadre législatif présente toujours certaines lacunes comme l'absence d'interdiction des comptes numérotés, l'existence d'un seuil de montant minimum à partir duquel des mesures standard de DVC doivent être prises, des incohérences au niveau des mesures pouvant être mises en œuvre en fonction du niveau de risque et le moment auquel le DVC doit être exécuté. En outre, la mise en œuvre est globalement insatisfaisante en ce qui concerne l'identification et la vérification de l'identité des bénéficiaires finaux, la consignation de l'objet et de la nature de l'activité au niveau du compte, le devoir de vigilance constante envers la clientèle et l'application de mesures au client en fonction du niveau de risque. Les dispositions légales régissant le recours à des tiers et à des apporteurs d'affaires ainsi que le contrôle des virements électroniques présentent toujours des défaillances graves.

14. **L'obligation de déclarer les opérations soupçonnées d'avoir un lien avec le BC ou le FT ainsi que d'autres informations est globalement conforme à la norme. En revanche, sa mise en œuvre doit être améliorée.** Le nombre de DOS transmises à la CRF est relativement élevé. La plupart d'entre elles sont établies par des banques. Les institutions de monnaie électronique ne sont pas tenues de déclarer les opérations suspectes et d'autres secteurs ne le font pas (sociétés de crédit-bail et compagnies d'assurance). Le nombre de DOS s'explique par le fait que les institutions financières utilisent un système basé sur des indicateurs fixes, qui génère des déclarations automatiques, et ont tendance à adopter une attitude défensive et à faire trop de déclarations plutôt que pas assez. Dans l'ensemble, la qualité des DOS est insuffisante et les entités déclarantes ont tendance à confondre l'obligation de contrôler les transactions avec celle de déclarer les opérations suspectes, en particulier faute d'indications adaptées à ce sujet. Malgré l'existence de risques de FT connus en Géorgie, la CRF n'a jamais reçu aucune DOS ayant trait au FT.

15. **Les dispositions relatives au contrôle interne et à la conformité doivent être renforcées, en particulier pour les opérateurs de remise de fonds et les bureaux de change.** Ces professions ne sont pas tenues de faire en sorte que le responsable du contrôle de la LCB et les autres membres du personnel compétents aient accès en temps voulu aux données d'identification des clients ni de sélectionner rigoureusement leurs employés et de leur dispenser une formation adaptée dans le domaine de la LCB/FT. De même, les institutions financières non bancaires n'ont pas l'obligation d'avoir en place un dispositif de contrôle indépendant et doté de ressources suffisantes. Des obligations de contrôle interne aux fins de la lutte contre le FT ont été ajoutées pour l'ensemble des institutions financières après la mission et, de ce fait, n'ont pas été évaluées.

16. **Depuis la visite sur place, la Banque nationale de Géorgie (BNG) a apporté un grand nombre d'améliorations sensibles à son cadre de surveillance. Par contre, elle n'est dotée que de ressources limitées pour la surveillance dans le domaine de la LCB/FT.** La BNG exerce un contrôle réglementaire et de surveillance sur les institutions financières (environ 1 700), mais ne dispose que de cinq personnes pour les inspections de LCB/FT sur place. Actuellement, les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à une surveillance en matière de LCB/FT. Compte tenu des ressources limitées, le cycle de surveillance a été relativement long pour certaines institutions, telles que les bureaux de change et les opérateurs de remise de fonds. Qui plus est, des contrôles hors site et des inspections sur place n'ont pas été systématiquement planifiés. Les sanctions financières prévues par les règlements sectoriels sont trop légères dans le cas de plusieurs catégories d'infractions (obligations de DVC, notamment) pour être considérées dissuasives et efficaces. Des améliorations ont été introduites mais trop récemment pour pouvoir être évaluées.

17. **Une réforme majeure du cadre régissant l'accès au marché a été engagé.** Par contre, comme elle a été entreprise après la mission sur place, sa mise en œuvre n'a pas été évaluée. Au moment de la visite sur place, les propriétaires et administrateurs de plusieurs catégories d'institutions financières n'étaient pas soumis à des tests d'aptitude et d'honorabilité

Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées

18. **Les mesures préventives prévues pour les EPNFD sont très largement similaires à celles applicables aux institutions financières. Par contre, elles commencent seulement à être mises en œuvre.** Les mesures préventives ne s'appliquent qu'aux notaires, aux casinos, aux négociants en pierres et métaux précieux et, depuis peu, aux comptables. Les notaires mettent en œuvre la plupart de

leurs obligations en matière de DVC. Par contre, l'identification des bénéficiaires effectifs pose problème. Le niveau de déclaration chez les notaires est relativement faible compte tenu du nombre de transactions effectuées, et la mise en œuvre des obligations de contrôle interne est insatisfaisante. La même observation vaut pour les casinos, qui ne remplissent pas ou pas suffisamment leurs obligations en dehors de celle concernant l'identification des clients. Aucune DOS n'a été établie par des casinos, malgré la rapide croissance de ce secteur. Les obligations prévues pour les négociants en pierres et métaux précieux n'ont pas été mises en œuvre, et les comptables ne sont soumis à des obligations en matière de LCB/FT que depuis janvier 2012. L'absence d'obligations à remplir par les avocats, les agents immobiliers et les PSST accentue le risque dans ces secteurs déjà vulnérables.

19. **Hormis les notaires, les EPNFD ne sont pas soumises à surveillance.** Plusieurs autorités de surveillance ont été désignées compétentes en matière de LCB/FT dans leur domaine de responsabilité respectif. Par contre, aucun contrôle de LCB/FT n'a été effectué en dehors des activités entreprises par le ministère de la Justice à l'égard des notaires.

Personnes morales, structures juridiques et organismes à but non lucratif

20. **Face au risque que des criminels introduisent en Géorgie des produits générés ailleurs ou utilisent des entités géorgiennes pour investir à l'étranger, l'incapacité à disposer d'informations suffisantes et précises sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales constitue une lacune grave.** La récente création de l'Agence nationale du registre public (ANRP) a amélioré l'accès aux informations relatives aux personnes morales. Ceci dit, au moment de la mission sur place, la plupart des données inscrites dans les registres existants n'avaient pas été transférées ni mises à jour. Les actions au porteur sont autorisées par le droit géorgien. Or, hormis dans le cas des sociétés cotées en bourse, aucune mesure adaptée n'est en place pour vérifier que ce type d'actions n'est pas utilisé abusivement à des fins de blanchiment de capitaux.

21. **Les mesures en place en Géorgie pour les organismes à but non lucratif (OBNL) sont défaillantes et ne répondent pas efficacement aux risques existant dans le pays.** Le secteur n'a pas fait l'objet d'un contrôle formel et n'est soumis à aucune forme de surveillance officielle. L'ANRP fournit des informations accessibles au public sur les OBNL enregistrés depuis 2010. Par contre, les données antérieures à 2010 ne sont pas considérées fiables. Les mesures de sensibilisation à destination du secteur des OBNL sont insuffisantes. Les mécanismes de coordination nationale pour les OBNL sont médiocres. Par ailleurs, il n'existe pas de point de contact ni de procédures pour répondre aux demandes d'autorités étrangères en lien avec des OBNL.

Coopération nationale et internationale

22. **La Géorgie ne dispose pas d'un organe/comité de coordination central pour diriger et coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des activités de lutte contre le BC et le FT.** Il n'existe pas de mécanisme permettant une coopération entre les autorités de surveillance des IF et des EPNFD, en particulier entre la BNG, le ministère de la Justice et le ministère des Finances.

23. **Le cadre géorgien régissant l'entraide judiciaire (EJ) est solide et permet de proposer un large éventail de mesures d'entraide aux pays étrangers dans le contexte d'enquêtes et de poursuites pénales.** Cette entraide ne semble pas soumise à des conditions indûment restrictives ou déraisonnables. Si certains des motifs de refus de l'EJ sont énoncés dans des termes relativement

généraux, le faible nombre de demandes rejetées porte à conclure que, dans la pratique, ces dispositions font l'objet d'une interprétation restrictive. Les infractions de BC et de FT sont passibles d'extradition. Dans les cas où l'octroi de l'entraide judiciaire est soumis à la condition de la double incrimination, les défaillances relevées au niveau de l'infraction de FT sont susceptibles de limiter la capacité de la Géorgie à accorder cette entraide ou à extrader des personnes. L'absence de relations diplomatiques entre la Géorgie et la Fédération de Russie se répercute concrètement sur la capacité du pays à apporter sa coopération à d'autres pays dans les affaires de BC et de FT ou à en bénéficier.

24. Des mécanismes de coopération internationale sont en place pour la CRF, les SR et les autorités de surveillance. L'échange d'informations avec les CRF étrangères est bien développé. Par contre, le délai de réponse pourrait être amélioré, et la CRF gagnerait à se montrer plus proactive dans son utilisation des canaux de coopération internationale. La BNG répond rapidement aux demandes des autorités de surveillance étrangères, mais pourrait aussi avoir recours aux mécanismes de coopération pour déterminer si les critères d'aptitude et d'honorabilité sont remplis. Les SR échangent leurs informations via différents canaux, dont Interpol et des accords bilatéraux ou multilatéraux. Cependant, il n'existe pas de base juridique les autorisant clairement, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, à exiger la production d'informations détenues par des avocats.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1. INFORMATIONS GENERALES

1.1. Informations générales sur la Géorgie

Vue d'ensemble

25. La Géorgie se situe dans le sud du Caucase, plus précisément entre la Russie au nord, l'Azerbaïdjan à l'est, l'Arménie et la Turquie au sud et la mer Noire à l'ouest. Sa population s'élevait à près de 4,44 millions d'habitants en janvier 2010. Tbilissi est la capitale et le siège du gouvernement. En vertu de la Constitution, la langue officielle de la Géorgie est le géorgien et, dans la région abkhaze de Géorgie, les langues officielles sont le géorgien et l'abkhaze. La monnaie officielle est le lari géorgien (GEL).² La Géorgie se compose de neuf régions, qui se subdivisent en 65 districts, et inclut les Républiques autonomes d'Adjarie et d'Abkhazie.

26. Le pays s'étend sur une superficie 69 700 km², y compris l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud. Il est bordé par la mer Noire sur une distance de 310 kilomètres.

27. En vertu des articles 1 et 2 de la Constitution,³ les autorités considèrent que la législation géorgienne s'applique à l'ensemble du territoire géorgien, dont l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud, qui à elles deux représentent près de 20 % de la surface totale des terres émergées du pays. Comme mentionné aux paragraphes 5 et 6 ci-dessus, l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud ont autoproclamé leur indépendance à l'égard de la Géorgie et été reconnues par quelques pays (Russie, Venezuela, Nicaragua, Nauru et Tuvalu). Ni les Nations Unies ni le FMI ne les reconnaissent en tant qu'Etats indépendants.⁴

28. Le principe de la Méthodologie du GAFI est que les normes doivent être appliquées sur l'ensemble du territoire du pays évalué, et aucune orientation n'est formulée à l'intention des évaluateurs sur le traitement des cas où des parties du territoire échappent au contrôle du gouvernement central. Dans les précédents rapports d'évaluation mutuelle de MONEYVAL,

² En octobre 2011, 1 USD = 1,69 GEL.

³ Aux termes de l'article premier de sa Constitution, « La Géorgie est un Etat indépendant, uniifié et indivisible fondé sur la prééminence du droit, dont la formation a été approuvée par le référendum organisé le 31 mars 1991 sur l'ensemble du territoire du pays, y compris dans la région qui constituait alors la République socialiste soviétique autonome d'Abkhazie et l'ancienne région autonome d'Ossétie du Sud[,] et confirmée par la loi du 9 avril 1991 rétablissant l'indépendance de l'Etat géorgien. » Aux termes de l'article 2 de la Constitution, « Le territoire de l'Etat géorgien comprend le territoire du pays au 21 décembre 1991. L'intégrité territoriale de la Géorgie et l'inviolabilité des frontières de l'Etat sont garanties et reconnues par la Constitution et la législation de la Géorgie ainsi que par le concert des Etats et des organisations internationales. »

⁴ Voir le récent document Report on Observance of Standards and Codes – Data Module [rapport sur l'observation des normes et codes (modules données)], <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1258.pdf>, d'après lequel les données ne couvrent pas le territoire respectif de la République autonome d'Abkhazie et de la région de Tshkhinvali, parties du territoire géorgien qui échappent au contrôle des autorités centrales.

l'existence de territoires séparatistes a généralement été mentionnée dans la première partie du rapport, mais n'a pas été prise en compte aux fins des notations.⁵

29. Le présent rapport décrit le cadre juridique en vigueur en Géorgie et sa mise en œuvre. Toutefois, étant donné qu'elles n'exercent pas un contrôle effectif sur l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud, les autorités centrales n'ont pas pu fournir à l'équipe d'évaluation d'informations sur la mise en œuvre du cadre de LCB/FT dans ces régions. Dans ces circonstances, une évaluation du niveau de conformité à l'échelle de l'ensemble du territoire géorgien n'a pas été possible, et le rapport est axé sur les parties du territoire sur lesquels les autorités centrales exercent un contrôle effectif. Néanmoins, ce rapport reconnaît compte les conclusions des autorités concernant les risques spécifiques de BC (liés notamment à la contrebande, au trafic de drogues et au trafic d'armes) et de FT qui proviennent de ces régions, ainsi que les obligations des autorités en matière de mesures destinées à atténuer ces risques. Dans les cas où de telles mesures n'avaient pas été prises, l'équipe d'évaluation a formulé des recommandations appropriées à l'intention des autorités, mais n'a pas pris en compte cette situation dans l'évaluation de la conformité technique.

Evolution récente, système de gouvernement et situation politique

30. La République de Géorgie indépendante fut proclamée le 26 mai 1918 dans la foulée de la Révolution russe. La Géorgie fut ainsi une république indépendante entre 1918 et 1921. En 1922, elle fut intégrée à l'Union soviétique, jusqu'à ce que le Conseil suprême de la République de Géorgie proclame l'indépendance de la Géorgie le 9 avril 1991. Suite à un coup d'Etat survenu en décembre 1991, le pays sombra dans une guerre civile qui allait durer jusqu'en 1993.

31. Une nouvelle Constitution fut approuvée en août 1995, qui a fait l'objet de plusieurs modifications depuis lors. La dernière en date visait à abandonner le régime présidentiel au profit d'un régime parlementaire, en vertu duquel le pouvoir exécutif est exercé par le gouvernement, qui rend compte au Parlement. Ainsi a été modifié le rôle du Président, qui est désormais, pour l'essentiel, le garant de la continuité et de l'indépendance nationale de l'Etat et du fonctionnement des institutions démocratiques. Il existe une Cour constitutionnelle, qui s'est réunie pour la première fois à la fin de 1996.

32. En 2003, le Président fut déposé par la Révolution des roses, après que l'opposition géorgienne et les observateurs internationaux eurent affirmé que les élections législatives avaient été entachées d'irrégularités. Au cours de ses trois premières années, le nouveau gouvernement accomplit des progrès, du point de vue de la lutte contre la corruption endémique et de la mise en œuvre d'une série de réformes. Toutefois, il fut confronté à des difficultés ininterrompues avec les régions séparatistes, c'est-à-dire la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud et l'Abkhazie. La question de ces régions a été une des causes du conflit de 2008.

⁵ Voir le REM de Chypre de 2011, dans lequel les évaluateurs ont indiqué au paragraphe 1 qu' « aux fins du présent rapport, l'équipe d'évaluation n'a pas évalué la situation dans les [zones] sur lesquels le gouvernement n'exerce pas de contrôle effectif dans la République de Chypre. »

33. A l'heure actuelle, seul la Russie, le Venezuela, le Nicaragua, Nauru et Tuvalu ont reconnu l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud, tandis que Vanuatu ne reconnaît que l'Abkhazie.

Economie géorgienne

34. Le PIB de la Géorgie a enregistré un taux de croissance supérieur à 10 % en 2006-07, grâce notamment à un afflux substantiel d'investissements étrangers. Cependant, la variation du PIB a ralenti en 2008 suite à l'éclatement du conflit avec la Russie, puis est devenue négative en 2009 suite à un déclin de l'investissement direct étranger et des envois de fonds des travailleurs du fait de la crise financière mondiale, avant de rebondir en 2010.

35. Les principales activités économiques sont l'agriculture (raisins, agrumes et noisettes), l'extraction minière de manganèse et de cuivre ; et des petites industries manufacturières (boissons alcoolisées et non alcoolisées, métaux, machines, aéronautique et chimie). La construction, les services bancaires et le secteur minier ont vu leur taux de croissance s'améliorer dans un passé récent.

Répartition du PIB par secteurs⁶	2011
Agriculture	9,3 %
Industrie	23,5 %
Services	67,1 %

36. Le pays importe la quasi-totalité de ses besoins en gaz naturel et produits pétroliers. Il dispose d'une capacité de production hydroélectrique non négligeable, qui couvre une part croissante de ses besoins en énergie. La construction de l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan, du gazoduc Bakou-Tbilissi-Erzerum et du tronçon ferroviaire Kars-Akhalkalaki s'inscrit dans le cadre d'une stratégie visant à tirer parti de la situation stratégique de la Géorgie entre l'Europe et l'Asie et à développer son rôle en tant que point de transit pour les échanges de gaz, pétrole et autres marchandises.

37. Le tableau ci-après présente quelques indicateurs économiques communiqués par les autorités géorgiennes :

	2008	2009	2010	2011*
PIB nominal (en millions de lari)	19 075	17 986	20 743	24 229
Variation réelle du PIB en glissement annuel (en %)	2,3	-3,8	6,3	7,0

⁶ Chiffres communiqués par les autorités géorgiennes.

PIB par habitant (en USD)	2 937	2 455	2 629	3 215
Taux de chômage (en %)	16,5	16,9	16,3	--
Taux d'inflation en glissement annuel (fin de la période)	5,5	3,0	11,2	2,0

Commerce extérieur et paiements

38. Les échanges extérieurs de biens et services ont représenté en valeur environ 90 % du PIB en 2010. La balance commerciale de la Géorgie se caractérise par un déficit structurel, qui s'explique par le cours élevé des produits énergétiques et matières premières importées et l'importation de biens d'équipement. En raison de sa situation géographique, la Géorgie est une plaque tournante pour le commerce régional. Ainsi, une partie des biens importés en Géorgie, tels que les automobiles, est ensuite réexportée à destination de pays voisins. Le secteur du tourisme – qui est en expansion, les services de transport (y compris grâce aux taxes de transit que procurent les conduites d'hydrocarbures qui traversent le territoire national) et le secteur de la logistique sont devenus d'importantes sources de recettes à l'exportation, permettant à la Géorgie de devenir un exportateur net de services.

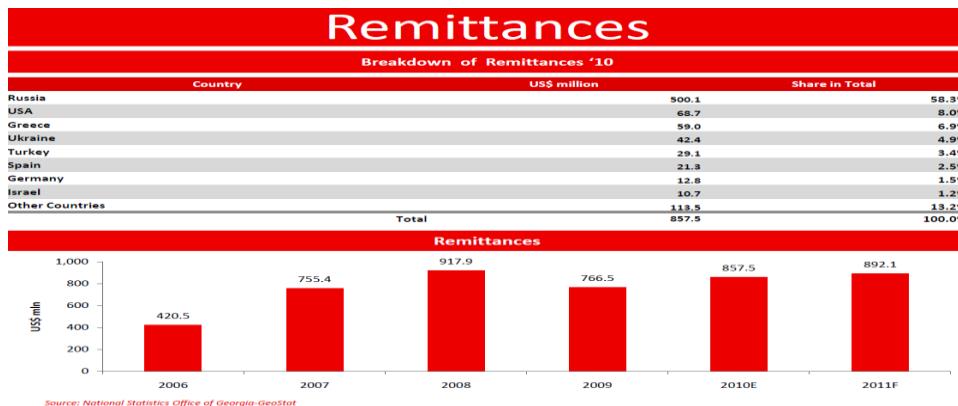
39. Le tableau ci-après indique les exportations et importations de la Géorgie en 2011.⁷

	Exportations	Exportations – partenaires :	Importations	Importations – partenaires :
2011	2 189 milliards USD	Turquie 10,4 %, Azerbaïdjan 19,5 %, Arménie 10,2 %, Kazakhstan 7,2 %, Etats-Unis 6,6 %, Canada 5,2 %, Ukraine 6,5 %	7 058 milliards USD	Turquie 18 %, Ukraine 10 %, Azerbaïdjan 8,7 %, Russie 5,5 %, Allemagne 6,8 %, Chine 7,4 %, Bulgarie 3,6 %
Matières premières	Véhicules, ferro-alliages, engrains, noix, ferraille, or et cuivre		Carburants, véhicules, machines et pièces détachées, céréales et autres denrées alimentaires et produits pharmaceutiques	

⁷ Autorités géorgiennes.

40. Les apports nets en Géorgie au titre des transferts ont sensiblement progressé entre 2003 et 2008, principalement grâce à l'amélioration de la conjoncture économique, à l'accroissement des possibilités de revenu des Géorgiens résidant à l'étranger, ainsi qu'à la progression du recours au système bancaire et de transfert de fonds formel. En 2007, les apports nets au titre des transferts ont représenté 7,4 % du PIB, contre 2,1 % en 2003, même si la crise financière mondiale a porté un coup d'arrêt à l'accroissement de ce flux en 2009. A la fin de 2010, le volume des apports nets au pays au titre des transferts a enregistré à nouveau une hausse, sans toutefois atteindre le niveau d'avant-crise.

41. Le tableau ci-après montre la répartition des transferts en 2010.⁸



42. Une étude publiée en 2007 par la Banque mondiale⁹ a apporté des éclaircissements sur les circuits d'envoi de fonds. Elle a révélé que la plupart des personnes s'en remettaient à des amis se rendant en Ukraine.

Circuits d'envoi de fonds vers la Géorgie, 2007	
Méthode	Utilisateurs (%)
Amis se rendant en Ukraine	36,1
Organismes de transmission de fonds (Western Union, etc.)	21,2
Virement bancaire	17,5
Individus et contacts divers	11,3
Services postaux	10,4
Prestataires informels de transmission	1,9
Soi-même lors d'un voyage en Ukraine	0,6
Chèque de virement	0,5
Carte de débit	0,5

Source : Banque mondiale, 2007.

⁸ <http://www.georgia.gov.ge>.

⁹ Quillin, B., C. Segni, S. Sirtaine, and I. Skamnelos (2007) Remittances in the CIS Countries: A Study of Selected Corridors, World Bank, Chief Economist's Working Paper Series, Europe and Central Asia Finance and Private Sector Development Department, Table 8, p. 16, Vol. 2, No. 2, July 2007.

Eléments structurels d'un système de LCB/FT efficace

Transparence et gouvernance

43. Le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) a exprimé des réserves au sujet des lois réglementant le financement des partis politiques. Dans son rapport d'évaluation du Troisième Cycle sur la transparence du financement des partis de 2011 relatif à la Géorgie, le GRECO a souligné que, nonobstant l'existence d'un cadre législatif, la faiblesse fondamentale du système actuel tient à l'absence de contrôle effectif, qui nuit en pratique à l'efficacité de la règlementation pertinente.¹⁰ Les autorités considèrent qu'elles ont donné suite aux recommandations du GRECO concernant la transparence du financement des partis.

44. Afin de renforcer la transparence, le gouvernement a mis en place un système électronique unifié de passation des marchés publics et un système de déclaration de patrimoine en ligne à l'intention des agents publics.

45. En outre, afin de supprimer les principaux obstacles bureaucratiques en matière de services administratifs, le gouvernement a établi un guichet unique à l'intention des sociétés et travailleurs indépendants et a regroupé les services de différents organismes publics.

Culture de conformité avec les prescriptions de LCB/FT

46. Une culture de conformité avec les prescriptions de LCB/FT est toujours en cours de développement. Les principales institutions financières ont une bonne compréhension du risque que posent les délinquants, ce qui n'est manifestement pas le cas des autres institutions et de la plupart des EPNFD. Dans le cas de ces dernières, cela pourrait s'expliquer par la portée limitée du cadre juridique et par le rôle limité des organismes professionnels et des organismes d'autoréglementation (OAR). Dans l'ensemble, on constate que la compréhension des risques de blanchiment associés aux délinquants en col blanc (par exemple, acteurs de la corruption à haut niveau, auteurs d'infractions fiscales et blanchisseurs de capitaux professionnels) est limitée dans le secteur privé.

Mesures de prévention et de répression de la corruption

47. Des rapports antérieurs, publiés notamment par MONEYVAL et le GRECO, ont identifié depuis longtemps la criminalité organisée, la corruption de fonctionnaires, agents publics ou autres agents de l'Etat, le trafic d'influence et l'abus de pouvoir de fonctionnaires, ainsi que la fraude fiscale comme les principales sources de revenu illicite en Géorgie. Pour traiter ces problèmes, et en particulier lutter contre la corruption, le gouvernement géorgien a adopté un certain nombre de mesures, telles que l'incrimination de la corruption et du trafic d'influence et la lutte contre la corruption dans le service public. C'est à ce titre qu'il a créé au sein du ministère public une unité chargée de la lutte contre la corruption et a adopté une stratégie et un plan d'action de lutte contre la corruption à l'échelle nationale. Le Parlement géorgien a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption (de 2003) le 10 octobre 2008, par la résolution 337-H.

¹⁰ *Troisième Cycle d'Evaluation – Rapport d'Evaluation sur la Géorgie sur la transparence du financement des partis*, paragraphe 79, p. 29 (GRECO, 51^e Réunion Plénière, Strasbourg, 23-27 mai 2011).

48. Le rapport de mai 2011 du GRECO¹¹ sur la criminalisation de la corruption reconnaît les efforts accomplis au fil des ans par les autorités géorgiennes en vue d'améliorer le cadre juridique de la lutte contre la corruption, en particulier la modification du code pénal géorgien (CPG). Les évaluateurs du GRECO ont constaté que les dispositions du CPG relatives à la corruption sont désormais quasi pleinement conformes aux exigences de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et du Protocole additionnel à la Convention (STE 191).¹² Cela étant dit, le rapport invite la Géorgie à couvrir sans ambiguïté la corruption des arbitres étrangers¹³ et souligne la nécessité de veiller à ce que les dispositions sur la corruption et le trafic d'influence actif dans le secteur privé visent comme il convient les cas où un tiers bénéficie d'un avantage indu.¹⁴ Par ailleurs, le rapport du GRECO recommande de revoir le moyen de défense spécial du « repentir réel », de sorte à réduire les risques d'abus au minimum.¹⁵ Les autorités géorgiennes ont fait savoir que la législation relative à la lutte contre la corruption a été modifiée en novembre 2011 afin d'en assurer la conformité avec les normes internationales, y compris en ce qui concerne la corruption au profit d'un tiers et la corruption par un intermédiaire.

Efficacité du système judiciaire

49. Au nombre des premières réformes ayant suivi la Révolution des roses figurait celle du système judiciaire, qui visait à garantir le droit à un procès équitable et à lutter contre la corruption au sein de la magistrature. Le niveau de rémunération a été relevé de manière à réduire le risque de corruption. Ainsi, la Géorgie fait désormais partie du groupe des Etats européens qui consacrent plus de 60 % du budget de la justice au fonctionnement des tribunaux – sachant que les salaires représentent le principal poste dans les frais de fonctionnement.¹⁶ Pour comparaison, les Etats européens allouent en moyenne moins de ressources aux tribunaux et au ministère public par habitant (moins de 10 euros contre 47,1 euros).

Exigences éthiques et professionnelles pour les policiers, procureurs, juges etc.

50. Selon l'équipe d'évaluation du GRECO, certains des interlocuteurs qu'elle a interrogés ont émis des critiques à propos du traitement des affaires de corruption. Ces critiques étaient principalement fondées sur une perception de défaut d'indépendance de la magistrature et de droit à un procès équitable,¹⁷ sur des allégations de corruption à haut niveau et sur une perception d'impunité

¹¹ *Troisième Cycle d'Evaluation – Rapport d'Evaluation sur la Géorgie sur les incriminations* (GRECO, 51^e Réunion Plénière, Strasbourg, 23-27 mai 2011).

¹² *Ibidem*, paragraphe 84, p. 30.

¹³ *Ibidem*, paragraphe 85, iii, p. 31.

¹⁴ *Ibidem*, paragraphe 85, i et ii, p. 31.

¹⁵ *Ibidem*, paragraphe 85, iv, p. 31.

¹⁶ JAReport 2010. European Judicial Systems. European Commission for the Efficiency of the Justice.

¹⁷ *Rapport d'Evaluation sur la Géorgie sur les incriminations*, paragraphe 68, note de bas de page 16, p. 22 (GRECO, 23-27 mai 2011).

des responsables de haut rang.¹⁸ Un rapport de suivi de la lutte contre la corruption en Géorgie publié en 2010 par l'OCDE¹⁹ s'interroge sur le taux de condamnation des délinquants qui s'établit à près de 96 % en moyenne. Il cite par ailleurs le Médiateur adjoint, qui a déclaré en 2009 que le ministère public était devenu un instrument punitif du pouvoir exécutif, qui met en œuvre les décisions politiques du gouvernement et les dicte aux tribunaux.²⁰ En juillet 2008, le Président de la Cour suprême de Géorgie a déclaré que les juges n'étaient pas indépendants en raison d'un défaut de principes et de tradition d'une justice indépendante.

51. Pour renforcer l'indépendance et l'efficacité de la magistrature, le Parlement a adopté la loi sur les règles de communication avec les juges des tribunaux ordinaires de Géorgie le 11 juillet 2007. Ladite loi réglemente les communications *ex parte* des juges et vise ainsi à garantir l'indépendance et l'impartialité de la magistrature. Suite aux récentes modifications apportées à la loi, l'amende pour violation des règles de communication a été multipliée par deux dans le cas des fonctionnaires, et par trois dans le cas des responsables politiques et des responsables de l'Etat. En 2010, le code pénal géorgien a été modifié pour ériger en infraction toutes les sortes d'ingérences illicites de responsables politiques et de responsables de l'Etat dans le travail de la justice en vue d'influencer une procédure judiciaire. Les dernières enquêtes sur la confiance du public dans les tribunaux indiquent que cette confiance progresse d'année en année.²¹

52. Les juges ne sont pas autorisés à adhérer à un parti politique ou à participer à des activités politiques. Ils sont autorisés à enseigner et à pratiquer d'autres activités universitaires, mais pas à exercer une tierce activité rémunérée. Le processus de sélection des juges est très complet. La législation impose un processus compétitif et fixe des critères professionnels en la matière. Les candidats doivent avoir accompli des études supérieures en droit et posséder au minimum cinq années d'expérience professionnelle. Ils doivent suivre une formation de 14 mois à l'Ecole supérieure de la magistrature.²² De nouvelles règles obligatoires d'éthique judiciaire ont été adoptées en 2007. L'année suivante, sur 1 256 plaintes enregistrées, 35 ont donné lieu à une action en justice à l'encontre d'un juge. Dans les 35 affaires, 12 juges ont été reconnus coupables de manquement aux exigences

¹⁸ Troisième Cycle d'Evaluation – Rapport d'Evaluation sur la Géorgie sur les Incriminations (adopté par le GRECO lors de sa 51^e Réunion Plénière, Strasbourg, 23-27 mai 2011).

¹⁹ *Second Round of Monitoring – Georgia – Monitoring Report*, p. 45 (OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 8th Monitoring Meeting, March 31, 2010).

²⁰ Selon les autorités, les rapports de 2010 et 2011 du Médiateur ne font pas état de la déclaration citée dans le rapport de 2009, ce qui signifie que l'inquiétude en question n'est plus d'actualité depuis 2009.

²¹ En effet, l'indice de confiance, qui s'établissait à 25 % en 2005, a atteint 55 % en 2008, 60 % en 2009, 63 % en 2010 et environ 70 % en 2011. Les enquêtes en question ont été réalisées par des organisations internationales ou étrangères, telles que le PNUD, ABA et l'USAID (en partenariat avec IPM). L'enquête de la BERD/Banque mondiale sur la vie dans les pays en transition (« EBRD Life in Transition Survey II », 2011) fait aussi état d'une progression de la confiance dans la justice.

²² *Second Round of Monitoring–Georgia*, p. 44 (OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, March 31, 2010).

déontologiques et trois juges ont été révoqués.²³ (Pour plus d'informations, voir Recommandations 27 et 28).

53. D'après le rapport de suivi de 2010 de l'OCDE, les observateurs ont relevé que le processus d'examens oraux peut être influencé par des critères subjectifs, indiquant que la « fiabilité » est un facteur important pour la nomination, tout comme les contacts et les relations personnelles. Ces mêmes observateurs constatent que des juges sans expérience judiciaire ont été promus au poste de premier président de tribunal au détriment d'autres candidats disposant d'une expérience significative.²⁴

54. Les agents de police doivent suivre une formation et ne sont pas autorisés à exercer un emploi dans un autre organisme public ou dans le secteur privé. Ils peuvent être révoqués pour faute, telle qu'un manquement grave à la discipline ou un acte de corruption. Le recrutement est basé sur des critères professionnels, des procédures détaillées, une mise en concurrence ouverte et une formation spéciale.

55. Le ministère public doit être neutre d'un point de vue politique et ses agents ne sont pas autorisés à adhérer à un parti politique ou à exercer des activités à caractère politique ou commercial. Pour être nommés, les procureurs et les enquêteurs doivent satisfaire à certaines exigences professionnelles, effectuer un stage de six mois et passer un examen.

Exigences éthiques et professionnelles pour les experts-comptables, auditeurs, avocats, etc.

56. La commission d'éthique de l'ordre professionnel compétent peut sanctionner un comptable, auditeur ou avocat ou lui interdire d'exercer en cas de violation de la loi ou du code de déontologie. La Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs n'impose pas d'exigences particulières.

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

57. Les évaluateurs ont identifié plusieurs vulnérabilités et menaces majeures qui induisent des risques non négligeables en matière de BC et FT. Il s'agit notamment des phénomènes suivants : i) nombre relativement élevé de clients qui sont ou sont détenus par des sociétés offshore dont l'identité des bénéficiaires effectifs n'a pas été vérifiée ; ii) augmentation rapide et constante des dépôts de non-résidents ; iii) expansion des activités de banque privée, en particulier d'une clientèle de personnes politiquement exposées étrangères (PPE) ; iv) croissance rapide de l'activité des casinos et des transactions n'impliquant pas la présence physique des parties ; v) existence de grandes organisations criminelles géorgiennes à l'étranger, qui sont susceptibles d'introduire des produits du crime en

²³ *Ibidem*, p. 44.

²⁴ *Second Round of Monitoring–Georgia*, p. 44 (OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, March 31, 2010).

Géorgie ; et vi) statistiques nationales démontrant l'existence d'activités criminelles génératrices de produits importants, comme la corruption, l'évasion fiscale et le trafic de stupéfiants.

58. Alors que les quatre premières vulnérabilités sont traitées dans d'autres parties du présent rapport dans la mesure où elles intéressent directement le cadre de LCB/FT, les trois dernières menaces sont détaillées dans la présente partie.

Evaluation des menaces à la sécurité nationale de la Géorgie

59. Le document d'évaluation des menaces (DEM) pour la Géorgie au cours de la période 2010-2013 a été approuvé le 2 septembre 2010 (ordonnance présidentielle n° 707).

60. La troisième partie du DEM (menaces transnationales) mentionne les menaces dues à des acteurs non étatiques, y compris des organisations terroristes internationales et entités criminelles transnationales. Le rapport souligne que l'anarchie qui règne dans les territoires occupés représente un autre défi de taille pour la sécurité transnationale ; en effet, les autorités ont identifié le transit illégal de composants d'armes de destruction massive, le commerce illégal d'armes et de produits stupéfiants, la production et distribution de fausse monnaie et la traite des êtres humains comme des risques graves émanant de ces territoires. Comme indiqué plus haut, les évaluateurs n'ont pas examiné ces informations.

Infractions sous-jacentes

61. Les infractions sous-jacentes identifiées ces dernières années par les autorités en tant que sources importantes de produits illicites sont la fraude fiscale, la falsification de documents, l'escroquerie, les malversations et détournements de fonds, la corruption, les abus de pouvoir, l'entrepreneuriat illégal, la fraude douanière, les crimes contre l'environnement et le vol. A l'époque du troisième cycle d'évaluation de MONEYVAL, les évaluateurs avaient aussi identifié la contrebande, le trafic de drogues et les abus de pouvoir des fonctionnaires.

62. Des statistiques détaillées sur les infractions sous-jacentes figurent dans la deuxième partie (Recommandation 1) :

Corruption

63. Depuis 2003, les autorités ont accentué la lutte contre la corruption.

64. Le tableau ci-après montre une forte progression du nombre d'enquêtes et poursuites pénales engagées ainsi que du nombre de personnes condamnées au cours de la période 2008-2010.²⁵

²⁵ Troisième Cycle d'Evaluation – Rapport d'Evaluation sur la Géorgie sur les Incriminations (adopté par le GRECO lors de sa 51^e Réunion Plénière, Strasbourg, 23-27 mai 2011).

	2008	2009	2010
Article 338 CC (<i>passive bribery</i>)			
Investigations	47	72	146
Prosecutions	28	64	149
Convictions	38	59	117
Article 339 CC (<i>active bribery</i>)			
Investigations	23	64	43
Prosecutions	12	65	87
Convictions	19	58	67
Article 339¹ CC (<i>trading in influence</i>)			
Investigations	3	4	7
Prosecutions	3	3	3
Convictions	3	4	3
Article 221 CC (<i>commercial bribery</i>)			
Investigations	4	6	32
Prosecutions	3	2	4
Convictions	5	2	7
Article 340 (<i>acceptance of gifts</i>)			
Investigations	-	1	1
Prosecutions	-	-	-
Convictions	-	-	-

65. Selon le Baromètre mondial de la Corruption 2010, seul 3 % des Géorgiens interrogés ont déclaré avoir été contraints de verser un pot-de-vin au cours des 12 derniers mois, ce qui représente un des pourcentages les plus bas parmi tous les pays couverts par l'enquête. La deuxième édition de l'enquête de la BERD/Banque mondiale sur la vie dans les pays en transition (« EBRD Life in Transition Survey II ») fournit un indice similaire. D'après cette enquête, la Géorgie s'est classée au deuxième rang en termes de satisfaction à l'égard du service public.

66. D'après l'indice de perception de la corruption publié par Transparency International, la Géorgie s'est classée au 64^e rang sur 182 pays en 2011 (66^e en 2009 et 68^e en 2010). Ce classement dénote que la corruption demeure un problème important en Géorgie, et les statistiques communiquées par les autorités confirment que la corruption à divers échelons reste une infraction génératrice de produits tout à fait d'actualité dans le pays.

Criminalité organisée

67. Antérieure à la Révolution bolchévique, l'histoire de la criminalité organisée remonte à une époque où la Géorgie était une plaque tournante du commerce et du transport. La structure de la criminalité organisée géorgienne (appelée « voleurs dans la loi ») repose sur des liens et réseaux claniques. La criminalité organisée était développée en Géorgie avant la Révolution des roses de 2003. Le nouveau gouvernement annonça alors une politique de tolérance zéro à l'égard de la criminalité, et une loi contre la criminalité organisée et le racket fut adoptée en décembre 2005. L'appartenance à une organisation criminelle et le fait de déclarer être un « voleur dans la loi » ont été érigés en infraction pénale (article 223¹ du CPG). Des enquêtes ont été lancées dans la foulée, qui ont abouti à des condamnations et à la confiscation d'avoirs de délinquants. Aujourd'hui, les autorités considèrent que la criminalité organisée ne constitue plus un problème et que les délinquants restés

actifs ont quitté le pays. Il ressort des statistiques que le taux de criminalité enregistré en Géorgie est désormais relativement bas par rapport à la moyenne des pays européens.

68. Cela étant, des groupes criminels géorgiens demeurent actifs dans plusieurs pays européens, tels que la Russie, l'Espagne, l'Autriche, l'Italie, la Suisse, l'Allemagne, la Belgique et la France. Le blanchiment de capitaux,²⁶ le trafic de drogues, la possession d'armes et l'extorsion de fonds sont au nombre des infractions associées au réseau de la mafia géorgienne par le monde. Les membres de ce réseau maintiennent des liens étroits, y compris financiers, avec leur famille, pays d'origine et association clanique respective. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a appris que certaines organisations criminelles ont tenté d'exercer une influence sur la vie politique géorgienne ces dernières années. Par conséquent, nonobstant les avancées sur le plan de la lutte contre la criminalité organisée en Géorgie, l'existence de groupes criminels géorgiens à l'étranger crée un risque que les produits de leurs infractions soient blanchis en Géorgie.

Drogue

69. L'édition 2011 du Rapport mondial sur les drogues de l'ONUDC fait état d'un phénomène limité de culture de cannabis et de pavot à opium en Géorgie, destinés essentiellement à une consommation intérieure, sachant que le taux de prévalence d'opiacés dans le pays est inférieur à la moyenne mondiale. Cela étant dit, à l'instar de pays voisins, la Géorgie semble être utilisée comme point de transbordement pour les opiacés à destination d'Europe occidentale et de la Russie et comme une des routes terrestres pour l'héroïne en provenance du Pakistan et d'Afghanistan. Les itinéraires et pays d'origine exacts du trafic de drogues sont difficiles à déterminer en l'absence de saisies et d'enquêtes. En outre, même si l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud échappent au contrôle des autorités centrales, ces dernières pensent que des activités non négligeables de trafic de drogues y ont cours.

70. Il est difficile d'estimer de manière fiable le volume total des drogues transitant par le territoire géorgien, étant donné que les saisies d'opiacés et d'autres drogues sont très limitées (voir tableau ci-après).

Saisies liées aux drogues 2006-2009

²⁶ En mars 2010, une importante opération sous le nom de code « Java » a permis l'arrestation de plus d'une centaine d'individus suspectés d'appartenir à des organisations criminelles géorgiennes en Autriche, France, Italie, Suisse et Espagne.

	2006	2007	2008	2009
Heroin	8.592 kg	16.157 kg	12.12 kg	2.3 kg
Opium	229.1 g	185.89 g	53.6 g	37.2 g
Marijuana	23.958 kg	23.647 kg	28.3 kg	4.7 kg
Tramadol	70.850 g	100.3 g	739.2 g	79.0 g
Subutex	10,958 tablets	16,232 tablets	13,757 tablets	5072 tablets
Cannabis plants	123.336 kg	64.860 kg	41.563 kg	No data available
Methadone	23.057 g	213.9 g	328.27 g	73.8 g
Morphine	3.33 g	4.455 g	38.049 g	3.57 g
Codeine	5.1 g 102 pills	-----	1.675 g	0.535 g
Cannabis resin	8.242 g	-----	88.230 g	9.63 g
Poppy	-----	1388 g	-----	-----
Cocaine	3.224 g	0.558 g	1.375 g	0.78 g
Methamphetamine	2.418 g	0.472 g	2.907 g	0.03 g
Dypheniloxidate	-----	-----	0.7 g	-----

Table 2: Drug-related seizures 2006-2009

Source : Programme d'action anti-drogues dans le Sud-Caucase (SCAD)

71. S'agissant de la consommation intérieure de drogues, le rapport d'ensemble 2010 du SCAD²⁷ a émis des réserves quant à l'exactitude des statistiques, mais note qu'en ce qui concerne les drogues injectables, les substances les plus souvent rencontrées sont le Subutex et héroïne introduits en contrebande. D'autre part, selon le rapport de l'ONUDC, la Géorgie a constaté une hausse de l'usage de stimulants de type amphétamine ces dernières années. La consommation d'ecstasy a progressé en Géorgie, même si le niveau atteint reste inférieur à celui relevé d'autres pays dans la région.

Asie : Evolution de l'usage d'ecstasy sur la base de la perception des experts des pays et territoires en 2009		
Source : UNODC ARQ		
En baisse	Stable	En hausse
Chine	Corée (République de)	Arménie
Hong Kong, Chine	Koweït	Géorgie
Macao, Chine	Malaisie	Israël
Indonésie		Liban
Japon		Pakistan
Kazakhstan		Vietnam
Singapour		
Thaïlande		

Source : ONUDC, Rapport mondial sur les drogues 2001

Traite des êtres humains

72. Le Rapport mondial sur la traite des personnes de l'ONUDC²⁸ identifie la Géorgie comme un pays où ce phénomène existe. Il indique par ailleurs que la Géorgie a affiché une légère hausse des

²⁷ Publié avec le soutien de la fondation Global Initiative on Psychiatry-Tbilisi, la coopération de SCAD et l'appui financier de l'Union européenne.

²⁸ ONUDC, Rapport mondial sur la traite des personnes, 2009.

poursuites et condamnations pour traite des êtres humains au cours de la période 2000-2005, puis une baisse après 2006.

Traite des êtres humains							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Personnes 2011 (1^{er} et 2^e trimestres)
Enregistrées (total), dont dépistées	13	33	29	10	12	11	3
	7	15	8	2	3	3	0
Source : Ministère des Affaires intérieures de Géorgie							

^{73.} Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe a publié en février 2012 un rapport sur la Géorgie, qui souligne que la Géorgie est essentiellement un pays d'origine de personnes victimes de la traite, sachant que la grande majorité des victimes du phénomène identifiées en 2008-2010 (83 sur 88) étaient des ressortissants géorgiens. ²⁹ Le rapport indique que, dans une moindre mesure, la Géorgie a aussi été utilisée comme un pays de transit de victimes étrangères de la traite vers la Turquie et l'Europe occidentale. La majeure partie des victimes de la traite identifiées par les autorités géorgiennes étaient des femmes soumises à l'exploitation sexuelle. Les principaux pays de destination des victimes géorgiennes de la traite sont la Turquie, les Emirats arabes unis, l'Egypte et la Grèce. D'après les statistiques officielles, le nombre de victimes de la traite nationale (c'est-à-dire à l'intérieur des frontières de la Géorgie) est peu élevé, tout comme le nombre d'enfants identifiés en tant que victimes.

74. Dans le rapport, le GRETA note les progrès accomplis par les autorités géorgiennes dans la lutte contre la traite des êtres humains, notamment par l'adoption d'une loi visant spécialement à lutter contre la traite des êtres humains, la mise sur pied d'un conseil de coordination interinstitutions contre la traite des êtres humains et d'un fonds public pour la protection des victimes de la traite des êtres humains et l'assistance à ces personnes, ainsi que l'accroissement de la dotation budgétaire consacrée à l'aide aux victimes.

Infractions fiscales

75. Le rapport des services du FMI relatif aux consultations de 2011 au titre de l'article IV pour la Géorgie note que le système fiscal géorgien est assez efficace. Le recouvrement de l'impôt a été l'une des principales priorités du gouvernement. Les autorités fiscales ont exprimé des préoccupations liées au recours à des sociétés offshore par certains contribuables et aux difficultés rencontrées pour obtenir des informations pertinentes par le biais de la coopération internationale.

Blanchiment de capitaux

²⁹ Voir paragraphe 10, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2011_24_FGR_GEO_fr.pdf.

76. Les autorités ont identifié les techniques de BC suivantes comme étant les plus répandues : recours à des sociétés fictives et offshore ; administrateurs et représentants fictifs ; faux contrats et documents pour dissimuler ou déguiser l'origine illicite de produits du crime et les transférer via des banques géorgiennes à l'intérieur et à l'extérieur du pays ; mélange de produits du crime et de produits d'activités économiques licites ; communication aux organismes de LCB compétents de fausses informations sur des échanges de biens ; et possession d'entreprises à l'étranger de sorte à justifier des flux entrants et sortants de capitaux illicites.

77. Comme le montre le tableau ci-après, les poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux ont vu leur nombre progresser ces dernières années. La justice géorgienne a condamné 2 personnes en 2007, 5 en 2008, 1 en 2009, 19 en 2010 et 123 en 2011.

Année	Enquêt es pour BC	Personnes poursuivie s pour BC	Personne s condamné es pour BC	Conda mnati ons pour BC	Produits gelés (en EUR)	Produits saisis (en EUR)	Produits confisqués ³⁰ (en EUR)
2007	9	2	2	1	1 949 000	--	--
2008	9	4	5	4	8 751 609	543 486	2 023 248
2009	9	6	1	1	1 738 200	---	
2010	22	29	19	16	108 726	101 565	700 000
2011	58	143	123	75	2 789 469 plus 13 biens immobiliers.	228 007	2 417 638

Terrorisme

78. Le document d'évaluation des menaces (DEM) estime que l'existence de zones de conflit dans des pays voisins de la Géorgie crée un risque de débordement en Géorgie. En effet, ces zones de conflit représentent un défi latent pour la sécurité nationale de la Géorgie parce qu'une évolution des conflits régionaux vers une phase plus intense et une reprise d'hostilités, sans parler d'autres facteurs, se traduirait par une crise humanitaire (notamment des flux de réfugiés importants) et augmenteraient le risque que des formations armées informelles s'introduisent dans le pays parmi les réfugiés. Au nombre des autres conséquences néfastes d'un tel scénario, on peut évoquer le

³⁰ Dont valeur estimative de biens immobiliers.

développement de la contrebande et d'autres types d'activités de la criminalité transnationale organisée, ainsi que la dégradation de l'environnement sécuritaire régional, qui menaceraient les projets dans les secteurs du transport et de l'énergie dans la région du Caucase.³¹

79. Le DEM cite aussi les groupes liés à la contrebande de matières nucléaires en tant que menace terroriste latente, ainsi que les liens possibles avec des organisations terroristes de la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud et d'Abkhazie.

Financement du terrorisme

80. En septembre 2011, le Département chargé de la sécurité constitutionnelle du ministère de l'Intérieur de Géorgie a ouvert une enquête pour FT. Trois personnes ont alors été inculpées pour FT. Etant donné que seul quelques affaires de FT ont fait l'objet d'une enquête en Géorgie, aucune analyse de tendances ni rapport sur les techniques et méthodes de FT n'ont été publiés. Les autorités considèrent que la situation dans la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud et l'Abkhazie induit un risque de FT important.

1.3. Vue d'ensemble du secteur financier :

81. A la fin de septembre 2011, il existait 1 677 institutions financières locales et étrangères en Géorgie (voir tableau ci-après). En 2010, les services financiers ont représenté 2,6 % du PIB de la Géorgie et 1,2 % de l'emploi total dans l'économie. Le total de l'actif du secteur bancaire représentait 50 % du PIB du pays à la fin de 2010.

Type d'établissements	Nb d'établissements agréés/enregistrés à la fin de sep. 2011	Volume d'activité (mesuré par l'actif, la prime ou le C.A.) en GEL	Description des activités et produits principaux proposés	Nb de succursales/filiales à l'étranger
Banques commerciales	19	11 975 675 466	Réception de dépôts. Octroi de prêts. Prestation de services de transmission de fonds. Emission d'instruments de paiement. Emission de garanties. Traitement des opérations de règlement en espèces et scripturaux.	2
Organismes de microfinancement	59	399 907 519	Octroi de prêts et prestation de services de transmission de fonds.	Néant
Coopératives	18	3 630 492	Octroi de prêts et réception de	Néant

³¹ DEM 2010-2013.

de crédit			dépôts des membres exclusivement.	
Compagnies d'assurance	15	Total des primes de 265 821 012	Les assureurs mixtes sont autorisés à proposer des produits d'assurance vie et non-vie. L'assurance vie consiste en polices d'assurance-vie temporaire (principalement assurance-vie crédit).	Néant
Fonds de retraite non publics	7	Total des cotisations de 1 517 520 Total des réserves pour retraite de 9 287 295	7 fonds de retraite enregistrés sont établis par des assureurs. Il n'existe pas de fonds de retraite indépendant sur le marché.	Néant
Courtiers en assurance	6	Non disponible	Exercent une activité d'intermédiaire en assurance ou réassurance directe.	Néant
Courtiers en valeurs mobilières	11	Non disponible	Exécutent des transactions et prennent des services ayant trait à la négociation d'actions, obligations, certificats, billets, chèques et autres titres.	1
Agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	6	Non disponible	Assurer la comptabilité pour les titulaires des valeurs mobilières, exécuter les transactions et enregistrer ces transactions.	Néant
Bourse	1	Non disponible	Organiser un marché dédié à la négociation de valeurs mobilières et ouvert uniquement aux institutions financières.	Néant
Dépositaire central	1	Non disponible	Compensation et règlement des valeurs mobilières	Néant
Services de transmission de fonds	49	Non disponible	Prester des services de transmission de fonds en qualité d'agent ou de sous-agent.	Néant
Bureaux de change	1 506	935 511 534	Prester des services de change (72,5 % d'entre eux sont des entreprises individuelles).	Néant
Crédit-bail	Non disponible	Non disponible	Proposer des produits de crédit-bail.	Non disponible

82. En vertu de la loi LCB/FT, les catégories d'institutions financières susmentionnées sont soumises à des mesures de prévention, exception faite de la Bourse et du Dépositaire central, la raison

étant que les transactions sur titres transitent par des courtiers en valeurs mobilières et des agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, lesquels ont déjà obligation de se conformer à la loi LCB/FT et aux règlements et décrets connexes. Les sociétés de crédit-bail ont été soumises à la loi LCB en janvier 2012. Les autorités géorgiennes ont indiqué avoir réalisé une étude qui n'a identifié aucune société d'affacturage indépendante et n'a recensé que très peu de sociétés de crédit dans le pays.

83. La Géorgie compte en tout 19 banques commerciales, qui totalisent un actif de 11 976 675 milliards GEL.³² En outre, il existe en Géorgie 59 organismes de microfinancement et 18 coopératives de crédit, qui totalisent un actif de 399 907 519 GEL et 3 630 492 GEL, respectivement, et proposent essentiellement des financements à petite échelle, y compris à tempérament.

Secteur bancaire

84. Le système financier géorgien est dominé par les banques commerciales. Le total de l'actif du système bancaire s'élevait à près de 50 % du PIB à la fin de 2010. Il existe 19 banques commerciales agréées en Géorgie, dont 17 sont sous contrôle étranger. Les deux autres banques sont des succursales de banques étrangères. Les succursales et banques sous contrôle étranger représentent 98,60 % du total de l'actif bancaire, sachant que 99,69 % des fonds propres du système bancaire est détenu par des intérêts étrangers.

85. Les deux principales banques de Géorgie affichent une participation étrangère importante. En effet, Bank of Georgia est cotée à la Bourse de Londres (LSE), tandis que TBC Bank est détenue par différentes institutions financières internationales.³³

86. Le secteur bancaire géorgien a connu une croissance soutenue entre 2005 et 2010. Le taux de croissance moyen des prêts bancaires ces cinq dernières années s'est élevé à 32 %. En 2009, le volume des prêts s'est contracté de 13 % en raison de la crise financière mondiale et de la situation politique entre la Géorgie et la Russie. Depuis lors, l'évolution du volume des prêts bancaires s'est améliorée, le taux de croissance atteignant 22 % en 2011. En général, depuis 2007, le secteur bancaire a vu ses activités progresser, ainsi que l'illustrent les statistiques ci-après :

	2007	2008	2009	2010
Nombre de banques	20	20	19	19
dont banques sous contrôle étranger	14	17	15	16
Succursales	124	124	120	119
Centres de services bancaires	416	559	513	522

³² A la date de clôture des états financiers, le taux de change était d'environ 1 GEL = 0,4417 EUR = 0,6020 USD.

³³ Il s'agit notamment de la BERD, de la SFI, de DEG Bank (membre du groupe bancaire KfW) et de Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V. Les autres investisseurs étrangers importants du secteur bancaire géorgien sont Procredit Group, Société Générale, Liberty Investments Holding, HSBC, VTB Bank, Dhabi Group, PrivatBank, BTA Bank, International Bank of Azerbaijan, Halyk Bank et Ziraat Bank.

Secteur bancaire (ratio) :

	2007	2008	2009	2010
Actif / PIB	42 %	46 %	48 %	51 %

Surveillance bancaire

87. Afin de renforcer l'efficacité des mesures macroprudentielles, la BNG a amorcé une transition vers une surveillance axée sur le risque. Dans un premier temps, les moyens de surveillance ont été réaffectés en fonction du profil de risque et de l'importance systémique des banques, les risques bancaires ont été identifiés et des améliorations ont été apportées au cadre d'évaluation des risques microprudentiels. Pour protéger les consommateurs, la BNG a adopté une réglementation spéciale et créé une unité structurelle chargée d'assurer le suivi de la protection des droits des consommateurs sur le marché financier et d'analyser et diffuser les statistiques pertinentes.

Marché de capitaux

88. Le marché des valeurs mobilières, qui est encore à un stade initial de développement, se compose des participants agréés ci-après : 1 bourse, 1 dépositaire central de titres, 11 maisons de titres et 6 agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières. Etablie en 1999, la Bourse géorgienne (GSE) est placée sous l'autorité d'un conseil de surveillance composé de 12 membres. Le volume total de son activité a fléchi ces dernières années, tombant à 5,1 millions GEL (soit ... USD). Au 1^{er} février 2011, 138 sociétés étaient cotées à la GSE, pour une capitalisation boursière totale de 1,1 milliard USD et un volume quotidien moyen de 9 949 USD.

Statistiques relatives à la GSE

	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de transactions à la GSE	5 538	6 908	2 321	1 304	2 372
Volume des transactions à la GSE (millions GEL)	61,7	38,4	10,6	3,1	5,1
Variation annuelle (%)	(1,0)	(37,8)	(72,5)	(70,6)	64,6
Capitalisation boursière totale de la GSE (millions GEL)	1 145	2 332	546	1 236	1 879
Variation annuelle (%)	80,1	103,6	(76,6)	126,4	52,1
Capitalisation boursière totale de la GSE / PIB (%)	8,3	13,7	2,9	6,9	9,2
Titres négociés à la GSE	90	57	82	64	53
Variation annuelle (%).....	—	(36,7)	43,9	(22,0)	(17,2)
Volume des transactions sur le marché hors cote	113,4	126,8	246,0	95,3	96,1

(millions GEL)					
Variation annuelle (%)	—	11,8	94,0	(61,3)	0,8

Marché de l'assurance

89. Au 31 décembre 2010, le marché de l'assurance géorgien comptait 16 compagnies d'assurance, dont deux compagnies d'assurance enregistrées en 2010. Douze compagnies d'assurance proposaient des produits d'assurance vie et non-vie. Les quatre autres ne proposaient que des produits d'assurance non-vie.

90. En 2010, le nombre de polices émises s'est élevé à 2,6 millions, ce qui marque une nette progression par rapport à l'année 2009. Le nombre de polices émises pour des particuliers (361 000 000) a enregistré une hausse significative, ce qui dénote le développement du marché de l'assurance au détail.

91. Le montant total des primes d'assurance brutes encaissées par les compagnies d'assurance a atteint 372,5 millions GEL en 2010. En termes de primes souscrites brutes, la part de marché des cinq principaux assureurs est tombée de 83,6 % en 2009 à 77,9 % en 2010, ce qui s'explique par la progression de l'activité des compagnies d'assurance de plus petite dimension. L'assurance santé a représenté 66,3 % des primes brutes encaissées.

Primes annuelles souscrites

Millions GEL

	2010	2009	2008	2007
Primes souscrites	372,5	372,4	278,7	118,8

92. En 2010, les primes acquises nettes ont totalisé 297,5 millions GEL, tandis que les sinistres encourus nets se sont chiffrés à 179,8 millions GEL.

93. Le montant cumulé des avoirs détenus par les compagnies d'assurance a progressé de 116,9 millions GEL pour s'établir à 448,4 millions GEL au 31 décembre 2010.

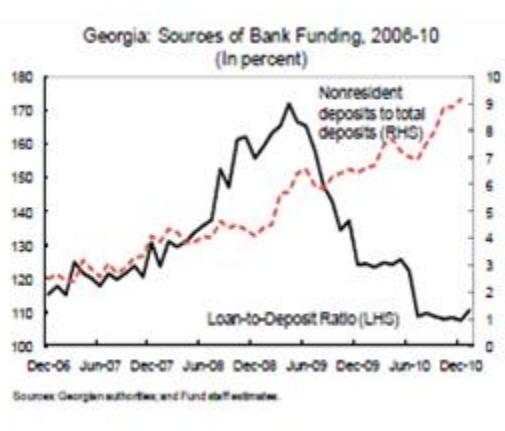
94. Le passif du bilan cumulé de ces compagnies à la fin de 2010 s'élevait à 355,1 millions GEL, soit une hausse de 78,8 millions GEL par rapport à l'année précédente.

95. Le capital cumulé des compagnies d'assurance se chiffrait lui à 93,3 millions GEL à la fin de 2010, soit une progression de 69,1 % par rapport à 2009. Cette variation positive s'explique par la hausse du bénéfice net ainsi que par une augmentation des fonds propres. En effet, les fonds propres ont augmenté de 5,1 millions GEL suite à la création de deux nouvelles compagnies et à la recapitalisation des compagnies existantes.

Informations sur les clients non résidents

96. En général, les dépôts représentent le seul produit important du secteur bancaire en ce qui concerne les non-résidents. Les institutions financières géorgiennes ont enregistré une hausse notable

et continue des dépôts de non-résidents (équivalente à 0,9 % du PIB entre le milieu de 2008 et la fin de 2010). Le graphique ci-après illustre cette tendance :



Source : IMF Georgia Article IV 2011

97. D'après le rapport annuel 2011 de la BNG, la part des dépôts de non-résidents dans le volume total des dépôts est passée de 10,2% à la fin de décembre 2010 à 11,8 % à la fin de décembre 2011, ce qui s'explique par les taux d'intérêt avantageux servis par les institutions financières géorgiennes et les stratégies marketing ciblées de ces institutions en direction de marchés spécifiques, tels qu'Israël.

98. Sur le marché des valeurs mobilières, on compte 304 clients non résidents. La part des clients non résidents dans le secteur de l'assurance est 0,612 %.

Informations sur les non-résidents dans le secteur de l'assurance

Primes brutes (du 01/01/2010 au 30/09/2011) – activité d'assurance directe

GEL	
Type d'assurance	Total
Vie	21 499 618
Part des clients non résidents	5 974
Part des clients non résidents (%)	0,028 %
Non-vie	603 101 342
Part des clients non résidents	3 815 526
Part des clients non résidents (%)	0,633 %
Total	624 600 960
Part des clients non résidents	3 821 500
Part des clients non résidents (%)	0,612 %

99. Les types d'institutions financières qui sont autorisés à exercer les activités financières énumérées dans le Glossaire annexé aux 40+9 Recommandations du GAFI sont résumés dans le tableau suivant :

TYPES D'INSTITUTIONS FINANCIÈRES EXERÇANT DES ACTIVITÉS FINANCIÈRES EN GÉORGIE	
<i>Activité financière (telle que définie par le Glossaire annexé aux 40 Recommandations du GAFI)</i>	<i>Catégories d'institutions financières exerçant une telle activité en Géorgie</i>
1. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public	Banques Coopératives de crédit (membres uniquement)
2. Prêts	Banques Organismes de microfinancement Coopératives de crédit (membres uniquement)
3. Crédit-bail	Banques uniquement location financière pas crédit-bail (activité actuellement non soumise à des mesures)
4. Transferts d'argent ou de valeurs	Banques Organismes de transmission de fonds Organismes de microfinancement
5. Emission et gestion de moyens de paiement (par exemple, cartes de crédit et de débit, chèques, chèques de voyage, virements et lettres de change, monnaie électronique)	Banques
6. Octroi de garanties et souscriptions d'engagements	Banques Compagnies d'assurance Organismes de microfinancement Coopératives de crédit
7. Négociation sur : - les instruments du marché monétaire ; - le marché des changes ; - les instruments sur devises, taux d'intérêt et indices ; - les valeurs mobilières ; - les marchés à terme de marchandises.	Banques Courtiers en valeurs mobilières
8. Participation à des émissions de valeurs mobilières et prestation de services financiers connexes.	Banques Courtiers en valeurs mobilières
9. Gestion individuelle et collective de patrimoine	Banques Courtiers en valeurs mobilières
10. Conservation et administration de valeurs mobilières, en espèces ou liquides, pour le compte d'autrui	Banques Courtiers en valeurs mobilières
11. Autres opérations d'investissement,	Banques Courtiers en valeurs mobilières

d'administration ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui.	
12. Souscription et placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance	Compagnies d'assurance
13. Change manuel	Banques Bureaux de change Organismes de microfinancement

1.4. Vue d'ensemble du secteur des EPNFD

100. Tous les types d'EPNFD existent et opèrent en Géorgie. Le cadre législatif LCB/FT s'applique aux casinos, jeux de hasard et jeux rémunérés, notaires et négociants en pierres et métaux précieux. Les modifications récemment apportées à la loi LCB étendent les obligations aux experts-comptables et auditeurs. Aucune obligation ne s'applique aux avocats et agents immobiliers. Le tableau ci-après indique le nombre d'entités opérant dans chaque secteur ainsi que l'autorité de surveillance LCB/FT, le cas échéant.

SEGMENTS DU SECTEUR DES EPNFD

SEGMENT	NOMBRE D'ENTITÉS	AUTORITÉ DE SURVEILLANCE LCB/FT
Casinos	15 casinos sur terre (dont 8 exploitent des casinos sur Internet)	Ministère des Finances
Etablissements de jeux	150	Ministère des Finances
Notaires	210	Ministère de la Justice
Experts-comptables et auditeurs	5 000 ³⁴	Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs
Avocats	3 500	Pas d'obligation de LCB/FT
Négociants en métaux et pierres précieux	100 ³⁵	Ministère des Finances
Agents immobiliers	100 à 150 ³⁶	Pas d'obligation de LCB/FT

³⁴ Le chiffre de 5 000 correspond au nombre de membres inscrits de la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs. Il existe aussi des experts-comptables non affiliés, dont il est impossible de déterminer le nombre.

³⁵ Estimation basée sur le rapport d'évaluation détaillé 2007, les autorités n'ayant pas été en mesure de fournir des données actualisées.

Prestataires de services aux sociétés et fiducies	ND	Pas d'obligation de LCB/FT
---	----	----------------------------

Casinos

101. Le secteur des casinos a enregistré une forte croissance depuis la dernière évaluation réalisée en 2007. Il existe aujourd'hui 15 casinos sur terre (contre 2 précédemment) et 8 casinos sur Internet (contre aucun) en activité en Géorgie. Il existe également 150 salles de jeux équipées de machines à sous. Ce segment du secteur des EPNFD affiche un déclin en raison de l'augmentation de la redevance d'agrément imposée par le Service des impôts. Les casinos et les salles de jeux doivent être agréés par le Service des impôts. Les casinos sur Internet doivent être exploités par un casino sur terre agréé, mais un agrément spécifique n'est pas nécessaire pour exploiter un casino sur Internet.

Agents immobiliers

102. La construction et l'immobilier figurent parmi les secteurs les plus dynamiques de l'économie géorgienne. Selon le Service de la statistique géorgien, la construction et l'immobilier ont reçu 21 % de l'investissement direct étranger en 2008.³⁷ Dans sa publication de 2009 « Georgian Real Estate Sector Overview 2009 » (aperçu du secteur immobilier géorgien en 2009), l'Agence nationale de l'investissement de la Géorgie a indiqué que les prix de l'immobilier ont été multipliés par plus de quatre depuis 2003. Les autorités et les représentants du secteur rencontrés au cours de la mission ont indiqué que la croissance du marché de l'immobilier avait marqué le pas suite au conflit et à la crise économique de 2008, avant de se redresser légèrement à la fin de 2011.

103. Des agents immobiliers sont en activité en Géorgie, mais ne sont à l'heure actuelle soumis à aucune réglementation. Les membres de la profession jouent un rôle dans l'achat et la vente d'un bien immobilier et assistent les clients dans les formalités d'enregistrement des biens immobiliers auprès du Registre public national. Certains agents immobiliers agissent également en qualité d'agents agréés du Registre public aux fins d'enregistrer les transactions directement auprès du Registre, au moyen du logiciel prescrit. A ce titre, ils ont la responsabilité de la vérification de l'identité du client et de la transmission de toutes les pièces justificatives au Registre national. Il est difficile d'estimer le nombre d'agents immobiliers, étant donné que le secteur n'est pas réglementé. Les agents immobiliers rencontrés lors de la mission dans le pays ont estimé le nombre d'agents dans une fourchette de 100 à 150.

Notaires

104. Les notaires exercent des fonctions publiques et leurs activités sont régies par la loi géorgienne sur les notaires qui définit également les règles d'accès à la profession. Ils jouent un rôle important dans l'attestation des transactions financières dans l'économie géorgienne. La profession

³⁶ Estimation fournie par le représentant du secteur.

³⁷ *Georgian Real Estate Sector Overview 2009*, Georgian National Investment Agency.

des notaires assure plusieurs tâches, notamment les suivantes : attestation d'un accord ; attestation de l'identité d'une personne physique ; prise en dépôt d'argent, valeurs mobilières et objets de valeurs ; présentation de chèques à l'encaissement ; et certification de chèques.

105. L'équipe d'évaluation pense que les risques que pose le secteur sont liés au rôle des notaires dans les transactions immobilières et la création d'entités juridiques. Le ministère de la Justice est l'autorité habilitée à enregistrer les notaires ainsi que l'organe chargé de la réglementation et de la surveillance en matière de LCB/FT. Il existe 210 notaires en Géorgie.

Négociants en métaux et pierres précieux

106. Les entités exerçant des activités liées aux métaux précieux, pierres précieuses et articles dérivés sont visées par la loi LCB. Cela étant, les autorités considèrent que le degré d'information de la profession et sa conformité avec les obligations fixées par la loi sont limités. Le ministère des Finances a été désigné en tant qu'autorité de surveillance LCB/FT, mais aucune activité de surveillance n'a été mise en œuvre. Aucun décret LCB/FT n'a été adopté à l'intention de cette profession. Le Service de surveillance financière (SSF) considère que ce segment présente un risque de BC moyen, eu égard à la valeur élevée et à la portabilité des métaux et pierres précieux. Le volume de l'activité d'extraction minière de métaux et pierres précieux en Géorgie est relativement faible.³⁸

Experts-comptables

107. Les modifications récemment apportées à la loi LCB étendent les obligations aux experts-comptables et auditeurs. Il s'agit actuellement du seul texte réglementaire applicable à cette profession, même si une proposition législative est en cours d'élaboration, qui imposerait l'agrément des experts-comptables par la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs. La Fédération a indiqué qu'il existe un certain nombre d'experts-comptables non agréés qui remplissent diverses tâches, telles que l'assistance à la création de société, la tenue de comptes ou la gestion d'actifs. On ignore si ces experts-comptables non agréés seront couverts par les futures exigences d'agrément. Les experts-comptables sont perçus comme exposés au risque de BC, eu égard à leur implication dans la création d'entités juridiques et la réalisation de transactions pour le compte de clients.

108. Les experts-comptables assurent des tâches mentionnées dans la norme, à savoir :

- l'achat ou la vente de biens immobiliers ;
- la gestion de capitaux, de valeurs mobilières ou d'autres actifs du client ;³⁹
- la gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres (valeurs mobilières) ;
- l'organisation des apports pour la constitution, l'exploitation ou la gestion de sociétés ;

³⁸ L'U.S. Geological Survey (commission géologique des Etats-Unis) a estimé la production d'or de la Géorgie à 2 000 kilogrammes en 2009 (chiffre à comparer avec la production annuelle de l'Afrique du sud de 294 671 kilogrammes).

³⁹ Lorsque l'avocat, le notaire, le membre d'une autre profession juridique indépendante ou l'expert-comptable exerce une activité financière à titre commercial et répond à la définition d' « institution financière », il doit alors, en tant que travailleur indépendant ou société, satisfaire aux exigences applicables aux institutions financières.

- la création, l'exploitation ou la gestion de personnes morales ou d'autres structures juridiques ou l'achat ou la vente d'entités commerciales.

109. La loi LCB identifie l'organisation membre de la Fédération internationale des experts-comptables en tant qu'organe responsable de la surveillance LCB/FT en ce qui concerne la profession comptable. L'organisation membre de la Fédération internationale des experts-comptables est la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs. La proposition législative en cours d'élaboration, qui vise à soumettre les activités de la profession comptable à un agrément, identifie à ce stade la Fédération géorgienne comme l'organe chargé de l'agrément des experts-comptables.

Avocats

110. Les activités des avocats sont réglementées par la loi sur les avocats qui définit également les règles d'accès à la profession. L'appartenance au Barreau géorgien est obligatoire pour les avocats en exercice. La commission d'éthique du Barreau peut sanctionner un avocat ou lui interdire d'exercer en cas de violation de la loi ou du code de déontologie. En 2011, le Barreau géorgien comptait 3 500 membres. Il a indiqué que la grande majorité de ses membres sont des avocats spécialisés en défense pénale, 30 % d'entre eux proposant des services en droit des sociétés. A l'instar de la profession des experts-comptables, celle des avocats compte un certain nombre d'intervenants non enregistrés qui offrent des conseils et services juridiques, y compris en matière de création de société.

111. Les avocats en Géorgie sont impliqués dans l'ensemble des activités mentionnées dans la norme.

112. Comme dans le cas d'autres professions, le risque est ici lié à la participation des avocats à la création d'entités juridiques et à la réalisation de transactions pour le compte de clients. Le risque est accentué pour la profession juridique par le fait qu'elle est la seule profession à ne pas être soumise aux obligations de LCB/FT.

Prestataires de services aux sociétés et fiducies

113. On ne dispose pas d'éléments attestant que des fiducies ont été créées ou opèrent actuellement en Géorgie. Les notaires, experts-comptables et avocats proposent des services d'assistance en matière de création de société. Le Barreau et la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs pensent tous deux que des avocats non agréés et des experts-comptables non agréés prennent actuellement de tels services.

1.5. Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et aux structures juridiques

114. Le droit géorgien distingue les activités à caractère entrepreneurial et les activités à caractère non entrepreneurial. En vertu de la loi sur les entreprises, une entité revêt un caractère commercial si elle exerce des activités de façon indépendante, répétée et organisée dans un but lucratif (article premier de la loi sur les entreprises). Par ailleurs, le code civil (article 30) définit l'association en tant que forme juridique des entités à caractère non commercial, qui sont pour la plupart des organismes à but non lucratif (OBNL) et organisations non gouvernementales (ONG) ; par conséquent, celles-ci seront évoquées de façon plus détaillée dans les commentaires relatifs à la RS.VIII.

115. La loi sur les entreprises établit six formes d'entités à caractère commercial (article 2) : entreprise individuelle ; entreprise mixte ; société en commandite simple ; société à responsabilité limitée ; société par actions ; et coopérative. Le tableau ci-après présente les statistiques pertinentes au 4 janvier 2012.⁴⁰

Entités	Enregistrées auprès du Service des impôts	Article de la loi sur les entreprises	Définition et principales caractéristiques (loi sur les entreprises)
Sociétés à responsabilité limitée	106 658 Actives : 103 441	Article 44	<i>Société dont la responsabilité à l'égard des créanciers est limitée à son patrimoine total, tandis que la responsabilité de l'associé est limitée au montant de sa part dans le capital autorisé. Ce type de société peut être constitué par une seule personne.</i>
Entreprises mixtes	2 773 Actives : 2 668	Article 20	<i>Société dans laquelle plusieurs personnes, sous une raison sociale commune, exercent de façon répétée et indépendante des activités à caractère commercial et dans laquelle les associés sont, à l'égard des créanciers, solidiairement responsables des dettes de la société. Les associés ne peuvent être que des personnes physiques.</i>
Société par actions	2 620 Actives : 2 054	Article 51	<i>Société assortie d'un capital autorisé divisé en actions. Le montant nominal minimum du capital autorisé est égal à la contrevaleur, en monnaie nationale, de 10 000 dollars des Etats-Unis, tandis le montant nominal d'une action est égal à la contrevaleur, en monnaie nationale, d'un multiple de 1 dollar des Etats-Unis.</i>
Sociétés en commandite simple	158 Actives : 152	Article 34	<i>Société dans laquelle plusieurs personnes, sous une raison sociale commune, exercent de façon répétée et indépendante des activités à caractère commercial, étant entendu que la responsabilité d'un ou plusieurs associés à l'égard des créanciers de la société est limitée à un certain montant (associés commanditaires), tandis que la responsabilité des autres associés n'est pas limitée (associés personnellement responsables).</i>

⁴⁰ A des fins statistiques, les succursales des entités étrangères ont été prises en compte.

			<i>Les associés personnellement responsables ne peuvent être que des personnes physiques.</i>
Coopératives	2 898 Actives : 2 680	[Article ?]	<i>Société basée sur l'apport de travail de ses membres ou établie aux fins du développement d'activités agricoles et de l'accroissement du revenu tiré de telles activités. L'objet d'une coopérative est de servir les intérêts de ses membres, sans privilégier certains de ces membres.</i>
Succursales d'entités étrangères	652 Actives : 524		
Entreprises individuelles	361 034 Actives : 356 235		<i>L'entreprise individuelle consiste en une seule personne, qui est directement responsable à l'égard des créanciers au titre des obligations liées à ses activités à caractère commercial.</i>

116. La société à responsabilité limitée est la forme d'entité la plus fréquemment enregistrée, si l'on fait exception de quelque 1 200 entreprises d'Etat qui ont converties en entreprises mixtes suite à leur privatisation entre 2004 et 2007.

117. La Géorgie a amélioré son système d'enregistrement des entités juridiques. Depuis 2010, les entités juridiques géorgiennes (qu'elles soient à caractère commercial ou non commercial) doivent être enregistrées par l'Agence nationale du registre public (ANRP). Auparavant, les sociétés étaient enregistrées soit par le Service des impôts – rattaché au ministère des Finances – soit par le Registre des entreprises. L'ANRP s'attelle actuellement à la fusion des deux bases de données en une base de données unique accessible en ligne.

Organismes à but non lucratif (OBNL)

118. Il existe 15 045 OBNL locaux et 129 succursales d'OBNL étrangers. 72 OBNL ont obtenu le statut d'organisme de bienfaisance auprès du Service des impôts. Des informations de base sur les dix organisations de bienfaisance les plus importantes par le volume d'activité figurent dans le tableau ci-après.

Contribuable	Objet	Recettes en 2010 (GEL)	Dépenses en 2010 (GEL)

Fondation caritative internationale « Kartu »	Promouvoir l'émergence et le développement de la société civile ; aider la recherche scientifique ; venir en aide aux populations vulnérables.	134 499 001,00	134 499 001,00
Association « ATU »	Venir en aide aux populations vulnérables ; contribuer à la réhabilitation d'institutions culturelles, d'enseignement et de santé.	92 375 937,00	92 287 421,00
Fondation caritative « Caritas Georgia »	Mettre en œuvre des activités caritatives et de développement fondées sur les principes de la foi chrétienne ; apporter une aide matérielle, médicale, sociale, à la réadaptation et à l'éducation aux personnes.	6 226 943,00	6 264 365,00
Historical Monuments Protection and Rescue Foundation	Protection, réhabilitation et restauration de monuments historiques géorgiens en Géorgie et dans des pays étrangers.	4 336 544,00	4 206 545,00
Association « SOS Villages d'enfants » de Géorgie	Mise en place d'un modèle de protection familiale au profit d'enfants orphelins et sans domicile fixe.	4 295 539,00	4 295 539,00
OXFAM GB en Géorgie	Aide aux personnes pauvres et personnes extrêmement pauvres.	3 038 925,00	3 038 925,00
Fondation « Qveli »	Sauvegarde du patrimoine culturel et soutien à des initiatives dans plusieurs domaines (religion, santé, assurance sociale, sport, science, culture et activités à l'intention du public).	2 786 725,00	3 145 434,00
Fondation caritative des Juifs de Géorgie « Khesedi Eliahu »	Assurer une protection sociale et des soins aux personnes vulnérables et âgées.	2 765 270,00	2 703 432,00

119. D'après le rapport 2011 de Transparency International (TI) sur le système d'intégrité national en Géorgie, les OBNL géorgiens dépendent quasi exclusivement de donateurs étrangers, sachant qu'ils ne bénéficient pas d'un soutien de l'Etat, des entreprises ou d'adhérents dans leur pays. En effet, les financements proviennent principalement de l'extérieur, plus précisément de programmes d'aide d'organisations internationales et de gouvernements étrangers, et il n'existe pas encore une culture de don à but caritatif en Géorgie. Le rapport de TI souligne aussi que les mécanismes visant à assurer la reddition de compte des organisations de la société civile et leur fonctionnement transparent sont faibles, tandis que les mécanismes d'intégrité (tels qu'un code de conduite à l'usage du secteur) sont pratiquement inexistant.⁴¹

⁴¹ *Georgia – National Integrity System, Summary*, p. 148 (TI Georgia, 2011).

120. Dans le contexte des OBNL, les risques identifiés concernent principalement des organisations qui prétendent avoir un objet caritatif et se servent de leur statut pour importer des biens qui sont ensuite revendus au prix du marché au lieu d'être affectés à des fins caritatives. Le Centre d'études sur le terrorisme, la criminalité transnationale et la corruption de l'Université George Mason a produit en 2006 une étude sur les fausses fondations caritatives et la corruption ; cette étude a présenté un cas d'école basé sur deux fondations créées prétendument à des fins caritatives mais, dans les faits, dans un double but de blanchiment d'argent et d'évasion fiscale. Il a été établi que les deux organisations caritatives avaient obtenu le statut d'organisme de bienfaisance et signé des accords de subvention, en vertu desquels elles s'engageaient à distribuer des denrées alimentaires à des populations vulnérables, mais qu'au lieu de cela elles ont eu revendu ces denrées au prix du marché. L'étude a déterminé que l'absence de contrôle du secteur caritatif a facilité la commission de l'escroquerie. Par ailleurs, les autorités ont indiqué qu'une affaire était en cours d'instruction, dans le cadre de laquelle un autre OBNL était soupçonné d'introduire certains produits en Géorgie, de les revendre au prix du marché et d'empocher le profit réalisé. En outre, la police autrichienne a aussi arrêté des membres d'un groupe criminel géorgien qui s'adonne au vol, chantage et blanchiment de capitaux. Les enquêteurs ont établi que les produits étaient reversés à un OBNL qui organisait des manifestations contre le gouvernement.

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

121. A l'époque de la visite sur place, aucune commission de coordination LCB/FT n'avait été mise en place en Géorgie pour concevoir des mécanismes efficaces visant à permettre aux décideurs politiques, services répressifs, organes de surveillance et autres autorités compétentes de coopérer et, le cas échéant, de se concerter à l'échelle nationale sur la conception et la mise en œuvre de politiques et d'activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

122. Après la visite en Géorgie, des modifications ont été apportées à loi LCB le 25 novembre 2011 et sont entrées en vigueur le 8 décembre 2011, grâce à quoi une commission a été mise sur pied pour coordonner les politiques et la mise en œuvre des RCSNU. Cette commission est présidée par le ministre de la Justice et comprend des hauts responsables des ministères et organismes concernés. L'article 13 de la loi LCB établit la base juridique de la commission et de son groupe de travail.

Stratégies et priorités en matière de LCB/FT

123. Les autorités ont fait état des priorités ci-après en matière de LCB/FT :

- la poursuite de l'amélioration du cadre législatif et son harmonisation avec les normes internationales (renforcement de la législation relative aux mesures de LCB/FT, mesures de bonne connaissance des clients) ;
- l'élaboration de normes et règlements d'application complémentaires sur la base de la législation LCB/FT ;
- l'évaluation continue des niveaux de risque en matière de LCB/FT dans divers domaines du secteur financier et du secteur des EPNFD ;

- le renforcement de la coopération entre le SSF, les institutions financières et non financières, les institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale, SFI, BERD, etc.) et les services répressifs ;
- l'amélioration des outils et du mécanisme de déclaration des opérations suspectes ;
- l'amélioration continue du système d'application de sanctions contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- le relèvement des critères et normes de qualification des personnes employées dans les différentes organisations et unités impliquées dans le processus de LCB/FT (CRF, organes de surveillance, entités déclarantes, unité spéciale du parquet géorgien chargée de traiter les affaires de blanchiment de capitaux et juges).

124. Le respect des obligations de LCB/FT par les entités déclarantes et l'efficacité du système de LCB/FT géorgien sont examinés par les organes de surveillance à l'occasion de leurs visites d'inspection des entités déclarantes.

125. L'efficacité du système de LCB/FT, notamment au regard des méthodes, tendances et techniques de blanchiment de capitaux, est examinée par le Bureau du Procureur général (rattaché au ministère de la Justice) à intervalles réguliers. En particulier, tous les six mois et à la fin de l'année, l'Unité LBC, le Département de lutte contre la corruption du Bureau du Procureur général, le Service des enquêtes du ministère des Finances et d'autres organes d'enquête préparent des statistiques détaillées sur les enquêtes, poursuites, condamnations, perquisitions, saisies, confiscations, etc. concernant les infractions de blanchiment de capitaux, financières et de corruption et diverses infractions sous-jacentes. Ces informations servent ensuite pour évaluer la nécessité d'améliorer le système.

126. Les informations obtenues sur les nouvelles tendances, techniques et méthodes relatives aux infractions de blanchiment de capitaux, financières et de corruption ainsi qu'aux diverses infractions sous-jacentes sont partagées avec l'ensemble des enquêteurs et procureurs dans le cadre de séminaires de formation. Par exemple, le ministère de la Justice a organisé deux séminaires de formation en février et mars 2011. En vue de renforcer davantage les efforts du pays en matière de LCB/FT, le 4 janvier 2011, un enquêteur supplémentaire chargé des affaires particulièrement importantes a été nommé au sein de l'Unité LBC du Bureau du Procureur général.

127. Après la visite en Géorgie, les autorités géorgiennes ont adopté un ensemble de modifications importantes relatives à la loi LCB/FT et aux textes législatifs connexes en novembre et décembre 2011.

Cadre institutionnel pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Ministères

Ministère des Finances

128. Conjointement avec le Service des impôts et le Service des enquêtes du ministère des Finances, le ministère des Finances est chargé de la collecte de renseignements, d'enquêtes

préliminaires et d'études axées sur la prévention de la criminalité économique ; du dépistage et de l'analyse des infractions fiscales et douanières ; ainsi que de la conception et de l'application d'outils nécessaires pour lutter contre la criminalité fiscale et douanière.

129. Les organes compétents du ministère des Finances pour ce qui concerne les questions de LCB/FT sont le Service des impôts et le Service des enquêtes.

130. Le Service des impôts est chargé de l'administration du contrôle fiscal et douanier ; de l'exécution des procédures de dédouanement ou d'apurement fiscal et des vérifications y afférentes ; de l'octroi, modification et annulation d'agrément ; ainsi que du dépistage des infractions fiscales et douanières et des suites à leur réservoir.

131. Le Service des enquêtes procède à l'instruction préliminaire des infractions financières et adopte d'autres mesures pour lutter contre la criminalité économique en général.

132. Nonobstant le fait que les enquêtes relatives au blanchiment de capitaux relève de la compétence du ministère public géorgien, le Service des enquêtes du ministère des Finances est lui aussi habilité à enquêter sur les affaires de blanchiment de capitaux.⁴²

133. En général, l'organe d'enquête qui a traité l'infraction sous-jacente instruit également le blanchiment de capitaux qui s'ensuit, dans la mesure où il est déjà en possession d'éléments probants relatifs à l'infraction sous-jacente.

Ministère de la Justice, y compris organes centraux chargés de la coopération internationale

134. Le ministère de la Justice est responsable de l'élaboration de propositions législatives et de l'assistance judiciaire internationale en matière pénale et civile. Il s'occupe aussi de l'enregistrement des entités à caractère non commercial. Il est l'organe de surveillance des notaires et du Registre public.

Bureau du Procureur général (BPG)

135. Le 27 octobre 2008, le ministère public a été intégré au ministère de la Justice. Le ministère public est un organe chargé de poursuites pénales.

136. Le BPG donne aussi des orientations procédurales aux fins des enquêtes. Dans les cas définis par le CPP géorgien, le ministère public est chargé de réaliser l'ensemble de l'enquête relative à l'affaire pénale. Par ailleurs, il représente l'Etat devant les tribunaux. Des précisions utiles figurent dans les commentaires relatifs à la Recommandation 27.

137. Etablie à la fin de 2003, l'Unité LBC du BPG est devenu opérationnel au début de 2004. Au sein du BPG, l'Unité LBC est pour l'essentiel chargée des enquêtes et poursuites concernant les infractions de blanchiment de capitaux et les diverses infractions sous-jacentes. La compétence de l'Unité LBC s'étend à l'ensemble du territoire géorgien sous contrôle effectif des autorités.

⁴² Ordonnance n° 178 du ministre de la Justice du 29 septembre 2010.

138. Le Service opérationnel spécial (SOS) du ministère de l'Intérieur apporte une assistance opérationnelle et technique à l'Unité LBC. Le SOS assure tous les types d'activités opérationnelles et procédurales prévues par la loi sur les activités opérationnelles d'enquête et le CPP (voir liste complète des activités dans les commentaires relatifs au critère 27.1).

139. Le Département de lutte contre la corruption du Bureau du Procureur général de Géorgie mène l'enquête et les poursuites dans le cas des infractions de corruption commises par des agents publics et infractions de blanchiment de capitaux y associées. La compétence du Département de lutte contre la corruption s'étend à l'ensemble du territoire géorgien sous contrôle effectif des autorités.

Ministère des Affaires intérieures

140. En février 2005, le ministère de la Sûreté nationale a fusionné avec le ministère de l'Intérieur. A l'heure actuelle, le ministère de l'Intérieur est responsable de la lutte contre la criminalité en général. Il a créé un Centre de lutte antiterroriste qui est chargé de la conduite des activités opérationnelles de prévention du terrorisme et d'enquête sur les affaires de terrorisme.

141. Le Service opérationnel spécial (SOS) du ministère de l'Intérieur est responsable de la lutte contre la criminalité organisée et le trafic de drogues, d'armes et d'êtres humains. Depuis 2004, il apporte un soutien opérationnel à l'Unité LBC aux fins des enquêtes sur les affaires de blanchiment de capitaux et, à ce titre, mène des activités opérationnelles d'enquête (opérations sous couverture) pour recueillir des preuves, et peut enquêter sur la situation financière de suspects et défendeurs.

Ministère des Affaires étrangères

142. Le ministère des Affaires étrangères reçoit les listes de personnes et entités désignées aux termes de la Résolution 1267 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et les transmet à la Commission intergouvernementale, au Service de surveillance financière (SSF) et au ministère de l'Intérieur. Il joue aussi un rôle dans le système d'extradition. Enfin, le ministère est aussi responsable de la législation relative aux personnes morales et aux structures juridiques.

Le SSF – la cellule de renseignements financiers (CRF) géorgienne

143. Le SSF est la CRF de la Géorgie. Il s'agit d'une CRF de type administratif basée au sein de la Banque nationale de Géorgie. Le SSF reçoit, collecte, analyse et transmet l'information conformément à la loi LCB/FT. Le Service de surveillance financière est une organisation autonome, indépendante des organes de gouvernance de l'Etat. Le SSF est devenu opérationnel le 1^{er} janvier 2004 en vertu de la loi LCB/FT (adoptée le 6 juin 2003) et de l'ordonnance du Président de la Géorgie n° 354 du 16 juillet 2003 « portant approbation du Règlement sur le Service de surveillance financière de Géorgie – entité juridique de droit public ».

Service des douanes

144. Le Département des douanes et de protection des frontières (DDPF) est responsable des douanes et de la protection des frontières. Il est aussi responsable du dépistage des auteurs de contrebande d'espèces. Il existe 18 postes-frontières (PF) en Géorgie.

Banque nationale de Géorgie (BNG)

145. La BNG est un organe d'Etat indépendant. Son indépendance est garantie par la Constitution géorgienne, ainsi que par la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie. La BNG est la banque centrale et l'organe de surveillance des institutions financières en Géorgie. Le Service de lutte contre le blanchiment de capitaux de la BNG constitue une unité à part, qui est répond directement au vice-Gouverneur de la BNG en charge des questions de surveillance.

146. La BNG est responsable de l'agrément et de l'enregistrement des institutions financières. Toutes les institutions financières sollicitant leur agrément ou enregistrement par la BNG sont tenues de se faire enregistrer par le SSF, sous peine de sanction en cas d'omission.

EPNFD

Organe de surveillance des casinos

147. Aux termes de la loi LCB/FT (article 4), la politique de surveillance des casinos est mise en œuvre par le ministère des Finances. La loi sur les « jeux de hasard et jeux rémunérés » fixe un cadre juridique pour l'organisation et l'offre de loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés et désigne l'autorité respective responsable du contrôle des entreprises de jeux de hasard.

148. Le Département d'audit du Service des impôts est chargé du contrôle fiscal, y compris en ce qui concerne les machines de jeu de hasard. Le Département de prévention du Service des impôts contrôle le respect, par les titulaires des permis de jeux de hasard et jeux rémunérés, des conditions énoncées dans les permis. Les audits passés ont montré que le secteur des jeux de hasard a souvent manqué à ses obligations légales (par exemple, déclaration incomplète des recettes ; informations d'identification des gagnants incorrectes ; comptes non conformes aux règles en vigueur ; et manquements divers). En fonction de la nature et gravité de ces manquements, une méthode indirecte d'établissement de l'obligation fiscale a été appliquée.

1.7. Progrès accomplis depuis la dernière évaluation mutuelle

149. Depuis 2008, les dispositions de LCB ont été modifiées et de nouvelles dispositions ont été introduites en vue de combler les lacunes identifiées dans la dernière évaluation réalisée par MONEYVAL. En particulier, les sanctions prévues par l'article 194 du code pénal géorgien (CPG) ont été renforcées et le seuil a été supprimé ; un nouvel article 194-1 du CPG a été introduit afin d'incriminer l'acquisition, la détention, l'utilisation ou la réalisation de produits blanchis ; la fraude fiscale a été érigée en infraction sous-jacente aux termes de l'ensemble des dispositions sur le BC ; et l'approche englobant toutes les infractions aux termes de l'article 194 du CPG a été modifiée pour permettre une application encore plus libérale des dispositions à « tout bien dépourvu de justificatifs ou illicite ». D'autre part, la responsabilité pénale des personnes morales a été introduite, y compris pour le BC. La dernière série de modifications aux dispositions de LCB, entrée en vigueur en novembre 2011, portait essentiellement sur des points de terminologie et techniques.

150. En 2011, suite à la modification de la loi LCB/FT, la liste des entités déclarantes a été élargie aux sociétés de crédit-bail, experts-comptables et auditeurs. En janvier 2010, le ministre de la Justice a formulé, à l'intention du BPG, des recommandations attirant l'attention sur l'article 194 du CPG qui érige le BC en infraction pénale et demandant à tous les services du BPG impliqués dans les enquêtes

sur les infractions sous-jacentes de mener des investigations sur le BC en vue d'identifier et de dépister les produits de crimes. Cette décision a aussi été transmise aux services compétents du MI et du MF. Suite à cela, les SR ont commencé à lancer des enquêtes pour BC parallèlement aux enquêtes sur les infractions sous-jacentes, ce qui explique la hausse du nombre d'enquêtes pour BC en 2010 et 2011.

151. Depuis 2008, les dispositions de LCB ont été modifiées et de nouvelles dispositions ont été introduites en vue de combler les lacunes identifiées dans la dernière évaluation réalisée par MONEYVAL. En particulier, suite à l'adoption de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) et des réglementations actualisées subséquentes pour les différentes catégories d'institutions financières, le champ des obligations en matière de DVC a été élargi. Le DVC pour les personnes morales a été renforcé, y compris par une définition plus complète du bénéficiaire effectif, de la PPE et du client. D'autre part, de nouvelles dispositions ont été introduites sur les structures juridiques, le devoir de vigilance constante envers la clientèle, le moment où la vérification est effectuée, la conservation des documents, les tiers, les relations de correspondant bancaire, les opérations n'impliquant pas la présence physique des parties et les virements électroniques. Le cadre juridique a été sensiblement amélioré, mais la mise en œuvre des mesures de LCB/FT par les institutions du secteur financier reste un défi.

152. La liste des pays à surveiller a été actualisée et adoptée en vertu d'un décret de la BNG du 24 août 2011. Dans l'ensemble, la réglementation relative à la déclaration des opérations suspectes a été améliorée. Les décrets du SSF, tels que modifiés en août 2011, ont étendu les exigences de la loi LCB aux organismes de microfinancement et organismes de transmission de fonds. La définition du soupçon a été améliorée aux termes de la loi modifiée de 2011. L'article 9.2 de la loi LCB/FT de décembre 2011 impose de transmettre la déclaration le même jour ; en conséquence, dans le futur les déclarations devraient être transmises sans délai. Le SSF a émis des Orientations à l'usage des banques commerciales sur les indicateurs essentiels pour la détection des transactions suspectes ou inhabituelles le 27 janvier 2010. Des lignes directrices analogues ont été émises à l'intention des compagnies d'assurance.

153. De nombreuses modifications du cadre de LCB/FT intéressant les EPNFD ont été adoptées depuis la dernière évaluation mutuelle. Les modifications apportées à la loi LCB portaient notamment sur des mesures de prévention, y compris l'extension des exigences relatives à la vigilance constante à l'égard des relations d'affaires ; la mise en œuvre de politiques et procédures visant à atténuer le risque lié aux opérations n'impliquant pas la présence physique des parties ; le suivi des risques inhérents aux technologies nouvelles ; l'application de mesures de vigilance renforcée à l'égard des clients, relations d'affaires et transactions à risque élevé ; et la non-réalisation de la transaction ou la cessation de la relation d'affaires si le bénéficiaire effectif ne peut pas faire l'objet d'une identification et vérification d'identité. De nouvelles exigences sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Une série de décrets modifiés ont été émis à l'intention des EPNFD, à savoir le décret n° 93 concernant les notaires (modifié le 31 janvier 2012) et le décret n° 94 concernant les casinos (modifié le 6 février 2012). Un nouveau décret relatif aux experts-comptables (décret n° 12) a été émis le 31 janvier 2012. Ces décrets sont entrés en vigueur à la date de leur promulgation.

2. SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

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

2.1.1. Description et analyse

Recommandations 1 et 2 (toutes deux notées « PC » dans la troisième évaluation mutuelle)

Cadre juridique :

154. La Géorgie criminalise la légalisation des revenus illicites (« BC »), en vertu des articles 186, 194 et 194/1 du code pénal géorgien (CPG).

155. L'article 186 criminalise « *l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation de biens obtenus par des moyens criminels* ». L'article 194 du CPG érige en infraction « *la légalisation de revenus illicites, c'est-à-dire le fait de donner un statut légal à des biens illicites et/ou dépourvus de justificatifs (par l'acquisition, la détention, l'utilisation, la conversion, le transfert ou tout autre acte) dans le but de dissimuler leur origine illicite et/ou dépourvue de justificatifs et/ou d'aider toute personne impliquée à échapper aux conséquences juridiques, ainsi que de dissimuler ou déguiser la nature, l'origine, l'emplacement, la répartition, le mouvement, la propriété et/ou d'autres droits y relatifs vérifiables.* » L'article 194-1 du CPG érige en infraction « *l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation de biens provenant de la légalisation de revenus illicites.* » Toutes les trois dispositions énoncent des circonstances aggravantes à leurs paragraphes (2) et (3), y compris le fait que l'infraction visée soit commise par un groupe ou un groupe organisé ou soit commise de façon répétée ou porte sur un montant de revenus important ou particulièrement important.

156. Les évaluateurs ont relevé que les dispositions criminalisent le même comportement dans certains cas et ont cherché à connaître la hiérarchie des trois normes. Les autorités ont expliqué que l'article 194 serait considéré comme la principale disposition relative au blanchiment de capitaux et que la grande majorité des affaires de BC en Géorgie sont jugées sur la base des circonstances aggravantes définies à l'article 194(2) et (3) du CPG. Jusqu'à peu, l'article 186 ne s'appliquait qu'aux objets mais pas aux fonds ou autres avoirs obtenus par des moyens criminels. Dans la perspective de l'évaluation, et pour faire en sorte que les actes d' « acquisition, possession ou utilisation » soient également érigés en infraction en l'absence de la finalité spécifique requise à l'article 194, la portée de l'article 186 a été étendue à tous les types de « biens ». Les autorités ont indiqué que la grande majorité des affaires basées sur l'article 186 auraient cependant trait l'acquisition, détention ou utilisation d'objets criminels, par opposition à des fonds. Elles ont aussi précisé que l'article 194-1 du CPG ne couvrirait que l'acquisition, détention ou utilisation de biens blanchis, par opposition aux produits de crimes en général. L'article 194-1 du CPG n'a jamais été appliqué dans les faits.

157. La Géorgie a ratifié la Convention de Vienne le 8 janvier 1998 et la Convention de Palerme le 5 septembre 2006.

Incrimination du BC (c. 1.1 – Eléments physiques et matériels de l'infraction) :

158. L'article 194 du CPG criminalise la légalisation de revenus illicites, qu'il définit comme « le fait de donner un statut légal (par l'acquisition, la détention, l'utilisation, la conversion, le transfert ou tout autre acte) à des biens illicites et/ou dépourvus de justificatifs dans le but de dissimuler leur origine illicite et/ou dépourvue de justificatifs et/ou d'aider toute personne impliquée à échapper aux conséquences juridiques, ainsi que de dissimuler ou déguiser la nature, l'origine, l'emplacement, la répartition, le mouvement, la propriété et/ou d'autres droits y relatifs véritables. »

159. L'article 186 du CPG criminalise « l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation, en connaissance de cause, de biens obtenus par des moyens criminels », tandis que l'article 194-1 du CPG érige en infraction pénale « l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation, en connaissance de cause, de biens provenant de la légalisation de revenus illicites ».

160. Les dispositions du droit géorgien relatives au BC couvrent tous les éléments matériels tels que définis par les Conventions de Palerme et de Vienne. Les notions de « *conversion* », « *transfert* », « *dissimulation ou (...) déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réels de biens ou de droits y relatifs* » et « *acquisition, (...) détention ou (...) utilisation* » de produits du crime sont toutes explicitement couvertes par les dispositions citées plus haut.

161. Les Conventions de Vienne et de Palerme imposent que les pays criminalisent « *l'acquisition, (...) la possession ou (...) l'utilisation* » de biens illicites indépendamment des fins pour lesquelles ces actes sont accomplis. Si aux termes de l'article 194 du CPG, ces actes, pour constituer une infraction BC, doivent être accomplis dans le but de dissimuler l'origine illicite et/ou dépourvue de justificatifs de biens, l'article 186 du CPG n'énonce aucune condition obligatoire de finalité spécifique et, à ce titre, satisfait aux exigences des Conventions sur ce point.

Les biens blanchis (c. 1.2) :

162. L'infraction de BC aux termes de l'article 194 du CPG s'applique à tout « *revenu illicite* », c'est-à-dire tout « *bien illicite et/ou dépourvu de justificatifs* ». Le terme « *bien illicite* » est défini, dans une note juridiquement contraignante relative à l'article 194 du CPG, en tant que « *tout bien, y compris les revenus tirés de ce bien, ou action [part de capital social] acquis par le délinquant, des membres de sa famille, des proches ou des personnes liées, par des manquements à la loi* » ; et le terme « *bien dépourvu de justificatifs* », en tant que « *tout bien, y compris les revenus tirés de ce bien, ou action [part de capital social] en rapport avec lequel un délinquant, des membres de sa famille, des proches ou des personnes liées ne sont pas en mesure de présenter un document attestant que le bien a été acquis de manière licite, ou tout bien qui a été acquis au moyen de fonds tirés de la réalisation de biens illicites.* » En d'autres termes, la loi applique une inversion de la charge de la preuve.

163. Contrairement à l'article 194, les articles 186 et 194-1 du CPG s'appliquent aux « *biens* » obtenus par des moyens criminels (article 186) ou par des activités de BC (article 194-1).

164. Les autorités ont précisé que le terme « *biens* » tel qu'utilisé aux articles 186, 194, et 194-1 du CPG s'entend conformément à l'article 147 du code civil comme incluant « *tous les objets et biens immatériels détenus, utilisés ou cédés par une personne physique ou morale et acquis sans limitation, dans le respect de la loi et des mœurs publiques* ».

165. Par ailleurs, l'article 148 du code civil stipule qu'un « objet » peut être « meuble ou immeuble » et l'article 149 définit l' « objet immeuble » comme « un terrain, y compris les ressources minérales de son sous-sol, sa couverture végétale ainsi que les bâtiments et autres structures y solidement fixés ». Selon l'article 152 du code civil, le terme « biens immatériels » signifie les « préentions et droits qui sont susceptibles d'être transférés à des tiers et ont pour objet de recevoir un avantage matériel et/ou de recevoir un droit à faire valoir une préention auprès de tiers ».

166. Dans le cadre des discussions avec les autorités, les évaluateurs ont dit craindre que le terme « biens », tel qu'employé dans le code civil, n'exclue tout bien illicite et, partant, ne soit pas utile dans le contexte de poursuites pour BC.

167. Les autorités ont expliqué qu'en matière pénal, il est dans la pratique constante des tribunaux de n'appliquer que le premier volet de la définition (« tous les objets et biens immatériels détenus, utilisés ou cédés par une personne physique ou morale et acquis sans limitation ») et d'en ignorer le deuxième volet (« dans le respect de la loi et des mœurs publiques »). Toujours d'après les autorités, le législateur a indiqué très clairement, par la mention à l'article 186 du CPG des « biens obtenus par des moyens criminels », à l'article 194 du CPG des « biens illicites » et à l'article 194-1 du CPG des « biens provenant de la légalisation de revenus illicites », que dans le contexte de poursuites pour BC, le terme « biens » s'étendrait, par définition, aux biens illicites. Cette interprétation a été confirmée par les tribunaux.⁴³ Par exemple, dans une affaire, le défendeur a été condamné pour des faits de « réception ou sollicitation, par un fonctionnaire ou une personne de statut équivalent, directement ou indirectement, d'une somme d'argent, de valeurs mobilières, d'autres biens ou d'avantages matériels » constituant des produits d'une infraction détournements de fonds. Par conséquent, le terme « biens » inclut clairement les biens illicites, comme le prescrit la norme du GAFI.

168. Les produits indirects du crime sont explicitement visés pour toutes les infractions sous-jacentes, par la mention, dans la note relative à l'article 194, des « revenus tirés de » biens illicites. Selon les autorités, ils sont aussi implicitement visés à l'article 186 et à l'article 194-1 du CPG. Cette interprétation a aussi été adoptée dans une recommandation formulée en février 2012 par le Procureur général, préconisant aux procureurs d'appliquer l'article 194¹ du CPG aux « biens provenant de l'échange des biens obtenus par des moyens criminels contre les autres biens (par exemple, l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation du tableau qui a été obtenu en échange du tableau volé, etc.) », tandis que l'article 186 s'appliquerait d'une manière plus générale à « l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation de revenus tirés des biens provenant de la commission d'une infraction (par exemple, l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation d'intérêts financiers sur un compte bancaire alimenté à partir des biens obtenus par des moyens criminels ; l'utilisation, l'acquisition, la détention ou la réalisation d'une hausse de la valeur marchande de biens obtenus par des moyens criminels ; etc.). »

169. Bref, les dispositions relatives au BC s'appliquent à tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi qu'aux actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs.

⁴³ Décision de condamnation du 22 décembre 2011 – Giorgi Tabitdze et Merab Kurdgelashvili.

Prouver qu'un bien constitue le produit d'un crime (c. 1.2.1) :

170. Aucune des dispositions légales criminalisant le BC n'impose qu'une condamnation ait été prononcée pour l'infraction sous-jacente pour pouvoir prouver qu'un bien constitue le produit d'un crime. Selon les autorités, étant donné que l'article 194 s'applique à tout comportement illégal (y compris non criminel) et que la disposition peut s'appliquer également aux biens dépourvus de justificatifs (en d'autres termes, elle peut s'appliquer dès lors que le procureur est en mesure de montrer qu'il n'existe pas de preuves établissant l'origine licite des biens), il n'est pas nécessaire de prouver le comportement criminel sous-jacent. Il suffirait que le ministère public établisse que les biens ne peuvent pas avoir été obtenus par des moyens légaux, sur la base des circonstances factuelles de l'affaire spécifique.

171. Dans le contexte des articles 186 et 194-1 du CPG, le ministère public doit établir au-delà de tout doute raisonnable qu'une infraction sous-jacente spécifique a été commise pour que les dispositions relatives au BC s'appliquent. Cela étant dit, là aussi, il n'est pas nécessaire qu'une condamnation ait été prononcée pour l'infraction sous-jacente, et les tribunaux ont condamné le BC de manière autonome.⁴⁴

Le champ d'application des infractions sous-jacentes (c. 1.3) :

172. Parmi les trois dispositions légales criminalisant le BC, *l'article 194 du CPG est celle dont la portée est la plus étendue en ce sens qu'il s'applique à tout type de « biens illicites et/ou dépourvus de justificatifs »*. Il suffit que le ministère public établisse au-delà de tout doute raisonnable que les biens ont été obtenus par un comportement illégal (y compris des agissements constituant une violation du droit administratif ou civil) ou sont dépourvus de justificatifs. Par conséquent, le champ d'application de l'infraction n'est pas limité aux infractions pénales.

173. En comparaison, l'article 186 et l'article 194-1 du CPG exigent tous deux que le ministère public établisse au-delà de tout doute raisonnable que les biens sont issus de la commission d'une infraction pénale.

174. Toutes les dispositions de la législation géorgienne criminalisant le BC s'appliquent donc, au minimum, aux biens qui proviennent de la commission d'une infraction pénale. Le tableau ci-après montre la façon dont chaque catégorie d'infractions sous-jacentes désignée par le GAFI est criminalisée. Pour chaque catégorie d'infractions sous-jacentes désignée par le GAFI, la Géorgie a criminalisé au moins une infraction, comme suit :

Infraction sous-jacente	Dispositions pénales géorgiennes
Participation à un groupe criminel organisé et à un racket	Articles 223, 224, 224/1, 226 et 252 du CPG.
Terrorisme, y compris FT	Articles 323 à 331/1 du CPG.
Traite d'êtres humains et trafic illicite de migrants	Articles 143/1, 143/2 et 143/3 et 344/1 du CPG.

⁴⁴ Par exemple, *condamnation de Gocha Zeinklishvili le 28 juin 2011 ; condamnation de Davit Mukhigulashvili et Levan Khideli le 21 janvier 2011 ; et condamnation de Giorgi Antadze et Omar Edilashvili le 18 octobre 2011*.

Exploitation sexuelle, y compris celle des enfants	Articles 137 à 141 du CPG.
Trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	Articles 260 à 273 du CPG.
Trafic d'armes	Article 236 du CPG.
Trafic illicite de biens volés et autres biens	Articles 186, 197/1 et 200 du CPG.
Corruption	Articles 203, 221, 338, 339 et 340 du CPG.
Fraude et escroquerie	Articles 180, 182 et 219 du CPG.
Contrefaçon de monnaie	Article 212 du CPG.
Contrefaçon et piratage de produits	Articles 189, 189/1, 196 et 197 du CPG.
Crimes contre l'environnement	Articles 229/1 et 287 à 306 du CPG.
Meurtres et blessures corporelles graves	Articles 108 à 126 et 144/1 du CPG.
Enlèvement, séquestration et prise d'otages	Articles 143, 144, 147 et 149 du CPG.
Vol qualifié ou simple	Articles 177 et 178 du CPG.
Contrebande	Article 214 du CPG.
Extorsion	Article 181 du CPG.
Le faux	Articles 210 et 362 du CPG.
Piratage	Article 228 du CPG.
Délit d'initié et manipulation du marché	Article 202 du CPG.

175. Les dispositions relatives au BC vont même au-delà de la norme du GAFI sur ce point, en ce sens qu'elles s'appliquent à l'ensemble des infractions, y compris la fraude fiscale qui est criminalisée à l'article 218 du CPG.

Méthode du seuil pour les infractions sous-jacentes (c. 1.4) :

176. Comme indiqué plus haut, la législation géorgienne a adopté une approche englobant toutes les infractions aux termes des articles 186 et 194-1 du CPG, et applique l'article 194 du CPG aux biens provenant d'un comportement illégal, qu'il soit de nature criminelle ou pas.

Infractions sous-jacentes commis hors du territoire (c. 1.5) :

177. Les articles 186, 194 et 194-1 du CPG ne visent pas explicitement les comportements illégaux ou criminels commis à l'étranger. Les autorités ont soutenu que les dispositions relatives au BC s'appliqueraient donc également dans les cas où les biens proviennent d'activités qui ont eu lieu à l'étranger et qui auraient constitué un comportement criminel ou illégal si elles avaient eu lieu en Géorgie.

178. Dans le contexte de l'article 194 du CPG, il est seulement nécessaire d'établir que les biens sont « dépourvus de justificatifs » comme indiqué dans les commentaires relatifs au critère 2 ci-dessus. Il n'est pas nécessaire d'apporter des preuves pour établir une forme de comportement illégal ou criminel quelle qu'elle soit et, par conséquent, le pays où s'est produit le comportement qui a généré les biens dépourvus de justificatifs importe peu.

179. Pour ce qui concerne les articles 186 et 194-1 du CPG, les autorités ont appuyé leur interprétation sur l'article 4 du CPG, qui dispose qu'une personne qui « commence, continue, cesse ou achève » une infraction en Géorgie est pénalement responsable au regard de la législation géorgienne. Il a été précisé qu'en vertu de cette disposition, des poursuites pourraient être engagées en Géorgie

aux termes des articles 186 et 194-1 du CPG dès lors qu'une partie de l'activité de blanchiment a eu lieu sur le territoire géorgien, indépendamment du fait de savoir si le comportement criminel sous-jacent s'est produit en Géorgie ou à l'extérieur du pays. La double incrimination ne serait pas requise dans ce contexte. Le point de vue des autorités a été confirmé par les tribunaux.⁴⁵

Autoblanchiment de fonds illicites (c. 1.6) :

180. Les dispositions légales criminalisant le BC ne font pas de différence entre les personnes qui blanchissent les produits de leur propre infraction pénale et les personnes qui blanchissent les produits du comportement criminel d'une autre personne ; par conséquent, il semble qu'elles s'appliquent dans les deux cas. Les tribunaux géorgiens ont incriminé l'autoblanchiment dans plusieurs affaires.⁴⁶

Infractions connexes (c. 1.7) :

181. Des infractions connexes sont définies dans les dispositions générales du CPG et s'appliquent à toutes les infractions pénales visées par la législation géorgienne, y compris le BC.

182. Le chapitre VI du CPG traite des « infractions pénales incomplètes », l'article 18 criminalise la « préparation d'une infraction pénale » et l'article 19 définit l'infraction de « tentative de commission d'une infraction pénale ». Les articles 23, 24 et 25 traitent de la responsabilité en tant que complice.

183. L'article 18 du CPG définit une infraction de « préparation d'une infraction pénale » et s'applique en rapport avec toute infraction pénale grave ou particulièrement grave ainsi que plusieurs infractions expressément énumérées, notamment à l'article 186 (1) et (2) et à l'article 194-1 (1) et (2) du CPG.⁴⁷ L'article 194 ainsi que les infractions aggravées aux termes des articles 194-1 (3) et 186 (3) du CPG relèvent du champ d'application de l'article 18 en raison de leur classement en tant qu'infractions pénales « graves » ou « particulièrement graves ». Pour qu'une infraction pénale soit complète, son auteur doit avoir délibérément créé les conditions de sa commission. A cet égard, un acte ouvert en vue de la commission de l'infraction pénale n'est pas requis.

184. L'article 23 du CPG criminalise la « complicité criminelle » et s'applique en cas de « participation conjointe délibérée de plusieurs personnes à la commission d'une infraction pénale ».

⁴⁵ Par exemple, dans la *condamnation de Davit Mukhigulashvili et Levan Khidasheli le 21 janvier 2011* ; et *condamnation de Giorgi Antadze et Omar Edilashvili le 18 octobre 2011*.

⁴⁶ Par exemple, *condamnation de Davit Gabunia, Itakli Khurtsidze, Giorgi Gabunia et Aleksandre Lordeli le 8 juin 2010* ; *condamnation de Mamuka Gogitidze, Givi Verulidze et Besik Nikatsadze le 4 juillet 2011* ; et *condamnation de Vakhtang Goguadze, Mamuka Gogitidze, Givi Verulidze, Besik Nikatsadze, DaviT Gabunia, Itakli Khurtsidze et Vakhtang Goguadze le 19 août 2010*.

⁴⁷ L'article 12 distingue trois types d'infractions pénales : les infractions les moins graves (acte commis délibérément ou par négligence possible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au maximum) ; les infractions graves (acte commis délibérément possible d'une peine d'emprisonnement de dix ans au maximum, ou acte commis par négligence possible d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans) ; et les infractions particulièrement graves (acte commis délibérément possible d'une peine d'emprisonnement supérieure à dix ans ou à vie).

Un acte ouvert en vue de la commission de l'infraction ou une tentative de commission de l'infraction est requis pour que l'article 23 s'applique.

185. L'article 19 du CPG criminalise en tant que tentative tout comportement qui visait à commettre une infraction pénale mais n'a pas été menée à terme. La tentative est criminalisée en relation avec toute infraction pénale délibérée au sens de la législation géorgienne.

186. Les articles 24 et 25 du CPG étendent la responsabilité pénale à toute personne qui participe à la commission d'une infraction pénale en tant qu'organisateur, instigateur ou complice. Une responsabilité en tant que complice est définie, qui s'applique largement à toute personne qui « apporte un appui » à la commission d'une infraction pénale.

187. Les dispositions mentionnées définissent des infractions connexes appropriées à l'infraction de BC, y compris le fait de tenter, d'aider et d'assister, de faciliter et de conseiller la commission de l'infraction en question. En outre, l'association en vue de commettre l'infraction de BC peut faire l'objet de poursuites sur le chef de « complicité criminelle » aux termes de l'article 23 du CPG et de l'article 18 dans le cas où un acte ouvert en vue de la commission de l'infraction pénale de BC n'a pas encore été posé.

Elément complémentaire – Fait de savoir si un acte commis à l'étranger qui ne constitue pas une infraction dans le pays en question mais aurait constitué une infraction sous-jacente s'il s'était déroulé sur le territoire national constitue une infraction de BC (c.1.8) :

188. Voir commentaires relatifs au critère 5. Les dispositions géorgiennes relatives au BC s'appliquent aux actes commis à l'étranger qui auraient constitué une infraction sous-jacente s'ils s'étaient déroulés en Géorgie, si bien qu'il importe peu que le comportement soit criminalisé dans la juridiction étrangère.

Responsabilité des personnes physiques (c. 2.1) :

189. Les dispositions relatives au BC s'appliquent à toute personne qui commet délibérément un des actes visés aux articles 194, 186 ou 194-1 du CPG en ayant connaissance que les biens impliqués ont été « obtenus par des moyens criminels » (article 186), « prov[ie]nnent] de la légalisation de revenus illicites » (article 194-1) ou constituent des « biens illicites ou dépourvus de justificatifs ».

190. D'après les explications des autorités, pour que l'article 194 du CPG s'applique, le procureur devrait simplement établir que l'auteur de l'infraction savait que les biens en question étaient dépourvus de justificatifs. Il n'est pas requis de montrer que l'auteur de l'infraction savait que les biens avaient une origine illicite ou criminelle. Dans le contexte de l'article 186 du CPG, il faudrait établir que la personne en cause avait une connaissance générale de l'origine criminelle des biens, sans avoir à prouver que cette personne était précisément informée de l'infraction qui a généré les produits.

191. Aux termes de l'article 194-1 du CPG, la personne devrait savoir que les biens ont été obtenus par des activités de BC.

192. En somme, toutes les dispositions sont en conformité avec la norme minimale requise en vertu de la Recommandation 2 du GAFI.

L'élément intentionnel de l'infraction de BC (c. 2.2) :

193. Même s'il n'existe pas de disposition légale spécifique sur ce point, les autorités ont indiqué que, dans le cadre des procédures pénales géorgiennes, l'élément intentionnel de toute infraction pénale, y compris de BC, peut toujours être déduit de circonstances factuelles objectives. Elles ont précisé que le principe de la libre évaluation des preuves par la justice relève d'une pratique ancienne en Géorgie, qui a été confirmée par les magistrats dans un grand nombre d'affaires. Les autorités ont étayé ce point de vue par des éléments de jurisprudence.

Responsabilité des personnes morales (c. 2.3)

194. Depuis 2006, le droit géorgien reconnaît le principe de la responsabilité pénale des personnes morales. L'article 107/1 et 107/2 du CPG stipule expressément que les dispositions relatives au BC s'appliquent aux personnes morales. Selon les autorités, en novembre 2011 deux personnes morales ont été condamnées pour blanchiment de produits de fraude fiscale. Dans les deux affaires, les dirigeants des sociétés ainsi que les sociétés elles-mêmes avaient été inculpées. Les avoirs des dirigeants ont été gelés, mais pas ceux des personnes morales.

La responsabilité des personnes morales ne préjuge pas de la possibilité d'engager des procédures parallèles, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives (c. 2.4) :

195. L'article 107/1 (8) du CPG dispose que la responsabilité pénale d'une personne morale ne l'exonère ni de son devoir de réparer les dommages qu'elle a causés du fait d'une infraction pénale ni d'aucune autre mesure prévue par la loi. Les autorités ont fait savoir que cette disposition serait interprétée de sorte à permettre l'imposition de sanctions administratives et autres contre une personne morale, en plus et parallèlement aux sanctions pénales.

Sanctions pour BC (c. 2.5) :

196. Les sanctions prévues pour BC simple (c'est-à-dire, en l'absence de circonstances aggravantes) dépendent des dispositions légales applicables au comportement en cause. L'infraction visée par l'article 194 du CPG est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de trois à six ans. Aux termes des articles 186 (1) et 194-1 (1) du CPG, le BC est puni d'une amende ou d'une peine de travail d'utilité publique de 180 à 200 heures ou d'une peine de travail correctionnel d'un an au maximum ou d'une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum.⁴⁸

197. Dans des circonstances aggravantes, autrement dit, si l'infraction de BC a été commise de façon répétée ou si elle a été commise par un groupe qui s'est préalablement entendu à cet effet ou si elle porte sur des biens d'une valeur supérieure à 30 000 GEL, les sanctions prévues consistent en une peine d'emprisonnement de six à neuf ans (article 194 (2) du CPG) ou en une amende ou une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans (articles 186 (2) et 194-1 (2) du CPG).

198. Des sanctions encore plus sévères sont prévues dans les cas impliquant un groupe organisé, l'abus de fonctions officielles ou des biens d'une valeur supérieure à 50 000 GEL. L'article 194 (3) du

⁴⁸ Le travail d'utilité publique consiste en un travail non rémunéré qu'une personne condamnée accomplit pendant son temps libre, tandis que le travail correctionnel consiste en un service sur le lieu de travail de la personne condamnée.

CPG prévoit une peine d'emprisonnement de neuf à douze ans et les articles 186 (3) et 194-1 (3) du CPG, de quatre à sept ans. Aux termes de toutes les trois dispositions, une personne morale convaincue d'une infraction de BC peut se voir infliger une peine de liquidation ou de déchéance du droit de poursuivre son activité et une amende.

199. Les sanctions prévues pour BC sont généralement cohérentes avec les sanctions applicables aux autres crimes économiques telles que prévues par la législation géorgienne. Par exemple, l'escroquerie est punie d'une amende ou d'une peine de travail d'utilité publique de 170 à 200 heures ou d'une peine de travail correctionnel de deux ans au maximum ou d'une peine d'emprisonnement de deux à quatre ans ; les malversations, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de trois ans au maximum ; l'extorsion de fonds, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de deux à quatre ans ; et la corruption, d'une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum.

200. Les sanctions prévues à l'article 194 du CPG sont en harmonie avec les celles prévues dans les autres juridictions de la région. Par exemple, les législations arménienne et azerbaïdjanaise reposent un concept similaire à celui de la législation géorgienne. L'infraction de BC simple est passible d'une peine d'emprisonnement de quatre ans au maximum en Arménie et d'une amende ou peine d'emprisonnement de cinq ans au maximum en Azerbaïdjan. Dans les circonstances visées à l'article 194 (2) du CPG, l'Arménie et l'Azerbaïdjan prévoient toutes deux une peine d'emprisonnement de quatre à huit ans. Les cas visés à l'article 194 (3) du CPG sont passibles d'une peine d'emprisonnement de six à douze ans en Arménie et sept à douze ans en Azerbaïdjan.

	Arménie	Azerbaïdjan	Géorgie
Infraction de BC simple	Peine d'emprisonnement de quatre ans au maximum	Amende ou peine d'emprisonnement de cinq ans au maximum.	Amende ou peine d'emprisonnement de trois à six ans
Infraction de BC grave	Peine d'emprisonnement de quatre à huit ans	Peine d'emprisonnement de quatre à huit ans	Peine d'emprisonnement de six à neuf ans
Infraction de BC particulièrement grave	Peine d'emprisonnement de six à douze ans	Peine d'emprisonnement de sept à douze ans	Peine d'emprisonnement de neuf à douze ans

201. Les sanctions appliquées par les tribunaux pour BC se situent généralement au bas de l'échelle, en ce qui concerne tant les infractions autonomes que les infractions combinées à l'infraction sous-jacente. En particulier, les affaires jugées au titre des infractions aggravées en vertu de l'article 194 (2) et (3) du CPG, autrement dit la majeure partie des affaires de BC, sont rarement sanctionnées par la peine maximale possible (six à neuf ans d'emprisonnement aux termes du paragraphe (2) et neuf à douze ans aux termes du paragraphe (3)). Selon les autorités, cela s'explique par le fait que le ministère public conclut généralement une transaction judiciaire (procédure de plaider coupable) avec le défendeur en échange d'informations. Sur la base de la transaction, le

ministère public requiert ensuite auprès du tribunal l'imposition d'une peine moins sévère que celle prévue par la disposition légale pertinente. En 2010, 12 personnes convaincues de BC ont conclu une transaction judiciaire avec le ministère public. En 2011, 91 défendeurs ont été reconnus coupables et condamnés sur la base d'une transaction judiciaire. Les autorités ont indiqué qu'en général une transaction judiciaire est proposée en échange d'informations seulement dans deux cas de figure : dans le contexte d'une infraction mineure ou, en présence d'une infraction grave telle que visée par exemple à l'article 194 (2) ou (3) du CPG, lorsque le défendeur a participé à un mécanisme spécifique de BC sans en avoir assuré le contrôle ou l'organisation. D'autres facteurs seraient pris en considération, notamment le fait de savoir si la personne a des antécédents judiciaires et le fait de savoir si le défendeur accepte de réparer tout préjudice financier subi par l'Etat géorgien au titre d'impôts non acquittés, de détournements de fonds, de malversations, etc. Des représentants ont indiqué que dans le contexte des infractions de BC ayant fait l'objet d'un procès, on n'estime pas que la transaction judiciaire a été appliquée de façon trop libérale. Cela s'explique par le fait que dans la plupart des cas, le défendeur agissait tout simplement comme un homme de paille pour les personnes exerçant le contrôle effectif d'un mécanisme spécifique de BC.

202. Le tableau ci-après fournit des exemples de sanctions imposées pour BC et les infractions sous-jacentes :

DISPOSITION LÉGALE	PEINE D'EMPRISONNEMENT IMPOSÉE
Article 194 (2) et (3)	17 ans, dont 11 ans pour BC.
Article 194 (2) et (3)	4 ans, dont 3 ans pour BC.
Article 194 (2) et (3)	5 ans, dont 1 an pour BC.
Article 194 (3)	5 ans, dont 3 ans pour BC.
Article 194 (3) en liaison avec l'article 25	3 ans, dont 2 ans pour tentative de BC.
Article 194 (1)	4 ans, dont 1 an pour BC.
Article 194 (3) en liaison avec l'article 24	6 ans, dont 1 an et 6 mois pour BC.
Article 194 (2) et (3) en liaison avec l'article 24	17 ans, dont 9 ans pour BC.
Article 194 (2) en liaison avec l'article 24	13 ans et 9 mois, dont 6 ans pour BC.
Article 194 (3) en liaison avec l'article 24	14 ans, dont 9 ans pour BC.
Article 194 (3) en liaison avec l'article 24	12 ans et 6 mois, dont 9 ans pour BC.
Article 194 (2) et (3)	1 an, dont 6 mois pour BC.
Article 194 (3)	1 an, dont 6 mois pour BC.
Article 194 (3)	2 ans, dont 1 an et 6 mois pour BC.

Article 194 (3)	1 an, dont 4 mois pour BC.
Article 194 (2)	3 ans, dont 1 an et 6 mois pour BC.

203. En outre, il existe plusieurs affaires dans lesquelles une condamnation a été obtenue et des sanctions ont été imposées pour l'infraction de BC autonome, comme le montre le tableau ci-après :

ANNÉE	DISPOSITION LÉGALE	SANCTION IMPOSÉE
2007	Article 194 (2) et (3)	3 ans (avec sursis) et une amende de 435 EUR
	Article 194 (2)	1 an, 8 mois et 19 jours
	Article 194 (2)	1 an, 8 mois et 19 jours
	Article 194 (2) et (3) en liaison avec l'article 24	1 an (avec sursis) et une amende de 434,010 EUR
2010	Article 194 (3) en liaison avec l'article 19	5 ans (avec sursis) et une amende de 4,340 EUR
	Article 194 (1)	5 ans (avec sursis) et travail communautaire de 200 heures
2011	Article 194 (3)	1 an (avec sursis) et une amende de 44,027 EUR
	Articles 194 (2) et (3)	9 ans et une amende de 88,055 EUR
	Article 194 (2) et (3)	9 ans et une amende de 22,013 EUR
	Article 194 (3)	1 an (avec sursis) et une amende de 264,165 EUR
	Article 194 (2) et (3)	1 an (avec sursis) et une amende de 132,082 EUR
	Article 194 (2) et (3)	1 an (avec sursis) et une amende de 176,110 EUR
	Article 194 (2) et (3)	1 an (avec sursis) et une amende de 176,110 EUR
	Article 194 (1)	6 ans
	Article 194 (3)	1 an (avec sursis) et une amende de 4,402 EUR

204. Pour ce qui concerne les deux personnes morales condamnées pour BC en novembre 2011, la sanction imposée a consisté en la liquidation des entités juridiques.

205. Après la dernière évaluation réalisée par MONEYVAL en 2006, le législateur géorgien a renforcé les sanctions pour BC afin de combler une des lacunes identifiées dans le rapport d'évaluation. Si cet effort dénote de la volonté de la Géorgie d'améliorer l'efficacité du système de lutte contre le BC, en fin de compte le recours fréquent à la transaction judiciaire dans les affaires de BC semble compromettre cet effort législatif en ce sens que le ministère public n'applique presque jamais les sanctions les plus strictes aujourd'hui disponibles. Sur la base de cette considération, les évaluateurs estiment que les autorités géorgiennes n'appliquent pas le régime de sanctions de manière suffisamment dissuasive et efficace. Tout en admettant que la transaction judiciaire peut constituer un outil utile dans la lutte contre la criminalité organisée et les autres formes de crime graves, l'équipe d'évaluation estime qu'il conviendrait d'y recourir de manière sélective, notamment dans le contexte des infractions aggravées.

Mise en œuvre et statistiques (R.32) :

206. Le ministère de la Justice a fourni des statistiques sur le BC. En résumé, entre 2005 et 2011, 133 affaires ont été instruites pour BC, dont 81 ont fait l'objet de poursuites et 102 ont donné lieu à une condamnation. Parmi ces affaires, 54 portaient sur une infraction de BC autonome. La raison pour laquelle le nombre d'affaires ayant donné lieu à une condamnation est supérieur au nombre d'affaires ayant fait l'objet de poursuites est qu'une même démarche de poursuites peut se scinder en plusieurs affaires séparées une fois parvenue au stade du procès.

207. La grande majorité des enquêtes pour BC depuis 2007 ont été déclenchées par une DOS, même si le nombre d'affaires transmises au ministère public par une autre autorité répressive a fortement augmenté depuis 2010. En outre, une condamnation au titre de l'article 186 du CPG a été prononcée dans 291 affaires. Aucune des condamnations n'a été fondée sur l'article 194-1 du CPG.

Année	Enquêtes	Poursuites	Condamnations (définitives)
2005	16	6 (17 personnes)	2 (10 personnes)
2006	10	4 (4 personnes)	3 (5 personnes)
2007	9	2 (2 personnes)	1 (2 personnes)
2008	9	3 (4 personnes)	4 (5 personnes)
2009	9	4 (6 personnes)	1 (1 personne)
2010	22	17 (29 personnes)	16 (19 personnes)

2011	58	45 (143 personnes)	75 (123 personnes)
------	----	-----------------------	-----------------------

208. Le tableau ci-après résume les statistiques sur la criminalité générale communiquées par le ministère de la Justice pour les années 2010 et 2011. Comme indiqué plus haut, le nombre d'affaires ayant donné lieu à une condamnation peut dans certains cas être supérieur au nombre d'affaires ayant fait l'objet de poursuites car une même démarche de poursuites peut se scinder en plusieurs affaires séparées une fois parvenue au stade du procès.

Infraction sous-jacente	2010			2011 (jan. à nov.)		
	Enquête s (affaires)	Poursuites (personnes)	Condamnation s (personnes)	Enquêtes (personnes)	Poursuites (personnes)	Condamnation s (personnes)
Participation à un groupe criminel organisé et racket	20	51	18	20	39	109
Terrorisme, y compris FT	-	1	-	14	38	23
Traite d'êtres humains et trafic illicite de migrants	11	1	-	7		2
Exploitation sexuelle, y compris celle des enfants			1	2	-	-
Trafic illicite de stupéfiants et substances psychotropes	2 645	2 566	2 524	1 676	1 679	1 678
Trafic d'armes	1 559	890	1 036	1 306	777	906
Trafic illicite de biens volés et autres biens	106	150	176	96	104	115
Corruption	359	255	237	282	233	549
Fraude et escroquerie	2 150	1 701	1 532	1 873	1 193	1 388
Contrefaçon de monnaie	98	36	38	67	13	8
Contrefaçon et piratage de produits				1	4	-
Crimes contre l'environnement				71	98	99
Meurtres et	285	198	318	148	151	186

blessures corporelles graves						
Enlèvement, séquestration et prise d'otages	9	13	16	2	6	9
Vol et cambriolage	13 413	4 694	4 301	10 768	3 813	3 997
Contrebande	32	43	59	26	21	16
Extorsion	93	64	58	70	57	73
Le faux	363	703	580	359	603	589
Piratage				-	-	-
Délit d'initié et manipulation du marché				-	-	-

209. Les autorités ont indiqué qu'à ce jour, une condamnation a pu être obtenue dans toutes les affaires portées devant les tribunaux et que le nombre d'enquêtes et de poursuites classées sans suite était plutôt bas. Elles ont ajouté que le ratio du nombre d'enquêtes ouvertes sur le nombre de condamnations prononcées pour BC ainsi que le nombre total d'enquêtes et de poursuites pour BC ont sensiblement progressé depuis 2005 grâce à une volonté politique accrue de lutter contre ce crime, à des modifications de la législation et à une formation poussée des agents des services répressifs et des magistrats sur le BC. A aussi contribué à ces progrès le fait que le ministère de la Justice a émis en janvier 2010 des lignes directrices à l'intention de tous les procureurs et enquêteurs, les invitant instamment à aussi prendre dûment en compte les aspects financiers dans le cadre des enquêtes sur les crimes générateurs de produits.

210. Selon les informations communiquées par les autorités, entre 2007 et 2011, les principales infractions sous-jacentes en rapport avec les affaires de BC ont été la falsification de documents officiels et contractuels (47 personnes condamnées), suivie par la contrebande (14 personnes condamnées), la corruption (6 personnes condamnées), le vol, l'exploitation forestière illégale et l'activité entrepreneuriale illégale (5 personnes condamnées dans chaque catégorie). Dans certaines affaires, une condamnation a été prononcée pour plusieurs infractions sous-jacentes. Aucune condamnation pour BC n'a été prononcée en rapport avec le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, la participation à un groupe criminel organisé ou à un racket, la traite d'êtres humains ou le trafic d'armes.

211. La Géorgie s'est dotée d'un cadre juridique solide et complet aux fins de poursuivre et punir le BC. Depuis que les lignes directrices du ministère de la Justice ont été émises en janvier 2010, le nombre respectif d'enquêtes, de poursuites et de condamnations a progressé et une bonne partie des affaires ont fait l'objet d'une enquête et de poursuites.

Efficacité :

212. Malgré l'évolution positive en termes de renforcement et de mise en œuvre du cadre juridique de la Géorgie, les évaluateurs se demandent si les dispositions relatives au BC sont appliquées de façon efficace dans le contexte des infractions pénales génératrices de produits les plus importantes. En particulier, il convient de signaler quatre sujets de préoccupation principaux :

- Premièrement, si l'on compare les affaires dans lesquelles une condamnation pour BC a été prononcée et le profil de la criminalité générale de la Géorgie, il semble que les dispositions relatives au BC ne sont pas appliquées dans le contexte des infractions sous-jacentes qui sont le plus susceptibles de générer des produits. Par exemple, en 2010 et 2011, plus de 4 000 personnes ont été condamnées en rapport avec une infraction pénale liée aux stupéfiants, dont plus de 150 pour trafic transfrontalier de drogues. En outre, 127 personnes ont été condamnées pour participation à une formation armée illégale ou appartenance à l'organisation « voleurs dans la loi », et plus de 2 000 personnes ont été condamnées en relation avec l'achat, le stockage, le port, la fabrication, le transport ou la vente illégal d'armes. Aucune condamnation pour BC n'a été prononcée en rapport avec ces infractions pénales. En particulier, les catégories d'infractions sous-jacentes suivantes ont été examinées :
 - A propos du défaut de condamnations pour BC en rapport avec une infraction liée au trafic de stupéfiants, les autorités ont expliqué que cela est dû au fait que les statistiques sur les infractions liées aux stupéfiants incluraient également les affaires de détention illégale (par opposition à la vente ou à l'achat de stupéfiants), et que 95 % de toutes les affaires de cette catégorie concerneraient la possession de stupéfiants pour un usage privé. Tout en admettant ce fait, l'équipe d'évaluation relève que la circulation illicite de stupéfiants a représenté la deuxième infraction pénale sous-jacente la plus fréquente en Géorgie en 2009 et en 2010, et qu'il n'est donc pas croire que le trafic illicite de stupéfiants n'ait pas généré de produits dans le pays ;
 - A propos de la criminalité organisée, il a été indiqué que les services répressifs ont engagé des efforts importants entre 2003 et 2006 aux fins de l'éradication des groupes criminels organisés nationaux – appelés « voleurs dans la loi ». Les mesures prises ont permis d'atteindre cet objectif. Plusieurs autorités ont indiqué qu'aujourd'hui, les membres de ces groupes seraient incarcérés ou auraient fui le pays. Grâce à des mesures de surveillance étroite des membres des organisations (étendues aux membres de leur famille et à leurs proches), les chefs des organisations n'organiseraient ni ne contrôleraient plus d'activité criminelle en Géorgie. Cependant, les statistiques présentées ci-dessus (70 personnes condamnées en 2010 et 2011 pour appartenance à l'organisation « voleurs dans la loi ») montrent que les autorités n'ont pas complètement réussi à empêcher ces organisations d'opérer en Géorgie ; dès lors, on peut se demander pourquoi aucune mise en accusation pour BC n'est intervenue en relation avec la criminalité organisée depuis 2007. De surcroît, un nombre croissant d'enquêtes dans des pays européens visent les activités d'organisations criminelles géorgiennes, ce qui met en évidence le risque que les produits issus des infractions pénales en cause soit rapatriés en Géorgie. Au cours de l'automne 2011, 23 ressortissants géorgiens ont été convaincus de participation à un groupe criminel organisé en France. En 2010, l'Autriche, l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne ont mis en œuvre l'opération « Java », qui s'est traduite par l'arrestation de près d'une centaine de membres présumés de l'organisation « voleurs dans la loi », parmi lesquels plusieurs membres de haut rang. Au vu de ces considérations, on peut conclure que les dispositions relatives au BC ne sont pas suffisamment appliquées pour traiter les risques liés à la criminalité organisée nationale et transnationale ;

- S'agissant de la traite des êtres humains, il a été affirmé que ces infractions ne généreraient pas de produits du crime significatifs en Géorgie. Cependant, des sources extérieures indiquent qu'en 2009, 39 personnes ont été condamnées pour traite des êtres humains en Géorgie, à une peine d'emprisonnement moyenne de 21 ans.⁴⁹ Dix enquêtes ont été ouvertes en 2010, dont certaines sont encore en cours. Les verdicts plutôt sévères prononcés dans ces affaires laissent à penser que celles-ci portaient sur des faits de traite graves.
- Deuxièmement, en réponse à la question de l'équipe d'évaluation de savoir pourquoi autant d'affaires de BC impliquaient le « blanchiment de biens dépourvus de justificatifs » ou la falsification de documents, les autorités ont avancé l'explication de la survenance de plusieurs affaires dans lesquelles des fonds ont transité par les livres comptables et les comptes d'entités juridiques (nationales et offshore). Dans plusieurs de ces affaires, des résidents et/ou ressortissants géorgiens ont falsifié des livres comptables, factures, notes de frais, documents de licence commerciale, déclarations fiscales ou autres documents des sociétés en question dans le but de dissimuler des flux de capitaux. En raison du défaut d'informations sur l'infraction sous-jacente ayant généré les produits au départ, ou sur les personnes physiques ayant assuré le contrôle ou l'organisation de ces mécanismes, les services répressifs ont retenu la solution de poursuites sur le chef de « blanchiment de biens dépourvus de justificatifs » ou de BC en liaison avec la falsification de documents.⁵⁰ Tout en se félicitant de l'initiative des autorités visant à demander des comptes aux auteurs pour BC dans ces affaires, les évaluateurs soulignent qu'il conviendrait de faire davantage d'efforts pour instruire le contexte de ces affaires, en particulier pour établir l'origine réelle des biens, identifier les pays en provenance ou à destination desquels les produits sont transférés et partant, appliquer les dispositions relatives au BC également aux personnes assurant le contrôle ou l'organisation de ces mécanismes. Si ces personnes sont établies à l'étranger et qu'il est peu pratique voire impossible d'ouvrir une action en justice en Géorgie, les éléments de preuve collectés devraient être transmis aux autorités compétentes dans les pays étrangers pertinents dans tous les cas. Par ailleurs, eu égard au nombre plutôt élevé de ces affaires, qui contraste avec le faible nombre de condamnations de personnes morales, on peut tirer la conclusion que les dispositions relatives au BC ne sont pas encore appliquées de manière effective à l'endroit des personnes morales.
- Troisièmement, d'après les discussions avec différents services répressifs et les statistiques fournies, il semble que la plupart des affaires de BC aient été ouvertes par le Service de

⁴⁹ Les statistiques sont issues des rapports annuels 2010 et 2011 du Département d'Etat des Etats-Unis.

⁵⁰ D'après les statistiques communiquées par les autorités, il semble que le mécanisme décrit a donné lieu à la condamnation de plus de 40 personnes entre 2007 et 2011. Les évaluateurs ont déterminé ce chiffre en ne comptant que les condamnations qui ont été prononcées pour BC ou BC et falsification de documents, mais pas pour d'autres infractions. Le point de vue des évaluateurs a été corroboré par le fait que la plupart des condamnations pour BC grave et particulièrement grave (aux termes de l'article 194 (2) et (3) du CPG) ont été obtenues sur la base d'une transaction judiciaire, les autorités soulignant, dans le contexte des infractions graves, que cette possibilité n'est offerte qu'aux personnes dont le niveau de participation dans la commission de l'infraction pénale était mineur. Les autorités ont déclaré que dans le cas de certaines de ces enquêtes lancées en 2011, une enquête séparée a été ouverte en vue d'identifier les personnes établies hors de Géorgie qui étaient impliquées dans les mécanismes et d'obtenir l'assistance d'autres pays à cet effet.

surveillance financière (SSF) au moyen des DOE et DOS reçues. Seul quelques affaires de BC ont été dépistées dans le contexte d'une enquête au titre d'une infraction sous-jacente. Cela soulève des questions quant à la mesure dans laquelle les services répressifs s'intéressent aux aspects financiers des infractions pénales sous-jacentes.

- Enfin, à la lumière des préoccupations exprimées dans la première partie et la Recommandation 30 du présent rapport sur le manque d'indépendance de la magistrature et des services répressifs géorgiens, l'application de l'article 194 du CPG aux biens illicites ou dépourvus de justificatifs, par opposition aux seuls produits du crime, comporte un risque d'usage abusif des dispositions et partant, peut nuire à l'efficacité du cadre de LCB/FT dans son ensemble.

213. En résumé, les évaluateurs recommandent que les autorités réexaminent l'approche suivie pour l'application des dispositions relatives au BC, de sorte à s'assurer que le cadre juridique solide disponible est utilisé de manière plus efficace pour lutter contre les infractions sous-jacentes dans le contexte national et transnational.

2.1.2. Recommandations et commentaires

- Recourir à la possibilité de conclure une transaction judiciaire de façon plus sélective, en particulier dans le contexte des infractions aggravées, et s'assurer, dans tous les autres cas, que le régime de sanctions pour BC est appliqué de manière dissuasive et efficace.
- Réexaminer l'approche suivie pour l'application des dispositions relatives au BC, de sorte à s'assurer que le cadre juridique solide disponible est utilisé de manière efficace pour lutter contre les infractions sous-jacentes dans le contexte national et transnational. En particulier, adopter une approche proactive d'enquête et de poursuites à l'égard des personnes qui organisent et contrôlent les mécanismes de BC en Géorgie. Au niveau des services répressifs, prendre également en compte les flux financiers dans les enquêtes visant les infractions sous-jacentes afin de dépister les possibles activités de BC.

2.1.3. Application des Recommandations 1 et 2

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation⁵¹
R.1	LC	<p>Efficacité :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions relatives au BC ne sont pas appliquées assez efficacement, que les infractions sous-jacentes correspondantes aient été commises dans le pays ou qu'elles présentent une dimension transnationale.
R.2	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Du fait du recours fréquent à des procédures de plaider coupable, le régime de sanctions pour le BC n'est pas appliqué de manière suffisamment dissuasive ni efficace.

⁵¹ Ces raisons doivent être mentionnées uniquement lorsque la notation est inférieure à « Conforme ».

		Efficacité :
		<ul style="list-style-type: none"> • Dans la pratique, les dispositions relatives au BC ne sont pas appliquées aux personnes morales.

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

2.2.1. Description et analyse

Recommandation Spéciale II (notée « NC » dans la troisième évaluation mutuelle)

Cadre juridique :

214. Le chapitre XXXVIII du CPG définit plusieurs infractions de terrorisme, y compris une infraction autonome de financement de terrorisme (« FT ») aux termes de l'article 331/1. Les infractions de FT aggravé sont définies à l'article 331/1 (2), pour ce qui concerne la commission de l'infraction par une organisation ou de façon répétée, et à l'article 331/1 (3), pour ce qui concerne la commission d'une infraction par une organisation terroriste ou d'une infraction impliquant des conséquences graves.

215. L'infraction de FT a été introduite en juillet 2006 et modifiée à deux reprises par la suite, notamment en vue de l'étendre au financement de terroristes individuels.

216. A l'époque de la mission dans le pays, la Géorgie avait instruit une affaire de FT, qui s'est traduite par l'ouverture de poursuites contre trois personnes. L'affaire était toujours en cours et concernait des activités dans les zones séparatistes.

217. La Géorgie a ratifié la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (« Convention sur le FT ») le 27 septembre 2002, ainsi que l'ensemble des neuf Conventions et Protocoles énumérées dans son Annexe.

Incrimination du FT (c. II.1) :

218. L'article 331/1 du CPG criminalise le FT en tant que « collecte ou fourniture de fonds ou d'autres biens, en sachant qu'ils seront pour tout ou partie utilisés ou sont susceptibles d'être utilisés par un terroriste ou une organisation terroriste et/ou pour la commission d'une des infractions visées par les articles 144, 227, 227/1, 227/2, 230, 231, 231/1, 231/2, 323-330 et 330/2 du présent code, que ladite infraction ait été commise ou non ».

219. Les éléments matériels de l'infraction de FT (à savoir, la « collecte ou fourniture, directe ou indirecte, de fonds ou d'autres biens ») sont tous deux couverts à l'article 331/1. L'exigence que la collecte ou la fourniture intervienne dans le but que les fonds collectés ou fournis soient utilisés pour le FT est aussi couverte.

220. Les autorités ont déclaré que le terme « biens » au sens des articles 147 à 149 serait défini en conformité avec l'article 152 du code civil et englobe les actifs de tout type, qu'ils soient corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, ainsi que les documents ou instruments juridiques sous quelque

forme que ce soit. Ce point est examiné en détail dans les commentaires relatifs à la Recommandation 1 de ce rapport.

Financement d'actes terroristes :

221. En vertu de l'article 2 de la Convention sur le FT, les Etats doivent ériger en infraction pénale le financement de (1) tout comportement relevant des infractions définies dans les neuf Conventions et Protocoles énumérées dans l'Annexe à la Convention sur le FT (« les infractions de la Convention ») et de (2) tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque (« l'infraction générique »).

222. L'article 331/1 du CPG s'applique dès lors qu'une personne collecte ou fournit des fonds ou des biens dans l'intention de les voir utilisés pour la commission d'une infraction pénale visée aux articles 144, 227, 227/1, 227/2, 230, 231, 231/1, 231/2, 323-330 et 330/2 du CPG. L'article 323 du CPG définit une infraction générale de terrorisme et s'applique à tout acte impliquant « une explosion, un incendie criminel, l'usage d'armes ou un autre acte qui représente un risque de pertes humaines ou de dommages matériels importants ou d'autres conséquences graves et porte atteinte à la sûreté publique ainsi qu'aux intérêts stratégiques, politiques et économiques de l'Etat, mis en œuvre dans le but de créer un sentiment de peur au sein de la population ou d'exercer des pressions sur des autorités nationales ou étrangères ou des organisations internationales ».

223. L'exigence, aux termes de l'article 323 du CPG, qu'un acte « porte atteinte à la sûreté publique ainsi qu'aux intérêts stratégiques, politiques et économiques de l'Etat » pour constituer un « acte terroriste » ne transparaît pas dans la définition de l'infraction générique donnée par la Convention sur le FT. Cependant, les autorités ont affirmé que dans la pratique cette exigence n'induirait pas de restrictions, en ce sens que le tribunal appréhenderait toujours l'acte considéré sous l'angle de l' « atteinte à la sûreté publique » visée à l'article 323. Par conséquent, le niveau de la charge de la preuve relative à cet élément ne serait pas élevé. Tout en prenant note de cet argument avec intérêt, l'équipe d'évaluation fait remarquer que l'infraction de FT n'a jamais été examinée par les tribunaux et qu'une part d'incertitude demeure donc sur ce point.⁵²

224. S'agissant des infractions de la Convention, les dispositions auxquelles renvoie l'article 331/1, à savoir les articles 144, 227, 227/1, 227/2, 230, 231, 231/1, 231/2, 323-330 et 330/2 du CPG, couvrent la plupart des infractions définies dans les neuf Conventions et Protocoles énumérés à l'Annexe à la Convention sur le FT. Toutefois, certaines lacunes subsistent, dans la mesure où on ignore la mesure dans laquelle l'article 331/1 du CPG couvre les infractions définies dans la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile. Les

⁵² L'exigence qu'un acte doit « porter atteinte à la sûreté publique » pour constituer un acte terroriste a été supprimée de la disposition suite à une modification le 15 mars 2012.

infractions définies par la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif ne sont couvertes que si elles sont commises à des fins terroristes.⁵³

225. Pour que la responsabilité pénale d'une personne soit engagée pour FT, l'article 331/1 du CPG n'exige pas que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre ou tenter de commettre un acte terroriste ou aient été liés à un acte terroriste spécifique. Pour que l'infraction soit commise, il suffit que la personne en cause ait envisagé d'apporter son appui à la commission d'un acte terroriste ou à un terroriste ou à une organisation terroriste.

Financement de terroristes et d'organisations terroristes :

226. L'article 331/1 du CPG s'applique à la collecte ou fourniture de fonds ou d'autres biens, en sachant à l'avance que, pour tout ou partie, ils seront utilisés ou sont susceptibles d'être utilisés par un terroriste ou une organisation terroriste. Le texte de l'article 331/1 n'impose pas que les fonds soient fournis dans le but de soutenir un acte terroriste spécifique, mais s'applique aussi dans les situations où les biens sont fournis à un terroriste ou à une organisation terroriste à des fins légitimes, telles que des dépenses de la vie courante. Les autorités ont confirmé cette interprétation.

227. Les termes « terroriste » et « organisation terroriste » sont définis par la loi géorgienne sur la lutte contre le terrorisme (« loi contre le terrorisme ») et s'appliquent à l'article 331/1 du CPG. L'article 1 de la loi contre le terrorisme définit le « terroriste » comme « une personne qui participe à une activité terroriste », terme qui est à son tour défini comme une « activité qui engage la responsabilité de l'auteur aux termes du chapitre XXXVII (articles 323 à 331/1) du CPG ». Pour que la définition du terme « terroriste » soit tout à fait conforme à la norme du GAFI, les infractions définies à l'article 323-331/1 devraient donc couvrir l'infraction générique et les infractions de la Convention. Comme évoqué plus haut, il existe une incertitude sur la façon dont les tribunaux interpréteront l'exigence aux termes de l'article 323 du CPG qu'un acte « porte atteinte à la sûreté publique [etc.] ». En outre, l'article 323-331/1 du CPG ne couvre pas la plupart des infractions de la Convention, en particulier les infractions définies par la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs ; la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile ; la Convention sur la protection physique des matières nucléaires ; la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime ; et le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental. Par conséquent, la définition du terme « terroriste » a une portée considérablement limitée par rapport à la définition du terme au sens de la norme du GAFI.

228. Le terme « organisation terroriste » est défini à l'article 1 (g) de la loi contre le terrorisme comme « une organisation (quelle qu'en soit la forme), établie pour la réalisation d'une activité terroriste (un acte de terrorisme). On peut considérer qu'une organisation constitue une organisation terroriste si au moins une de ses subdivisions structurelles ou au moins un de ses membres a mis en œuvre une activité terroriste (un acte de terrorisme) avec l'agrément de la direction de cette organisation ». Même si la définition est légèrement plus étroite que celle retenue par la norme du

⁵³ Les infractions définies par les deux Conventions ont été criminalisées en Géorgie le 15 mars 2012, et l'article 331/1 du CPG a été modifié en vue d'inclure ces nouvelles infractions dans le champ d'application de l'infraction de FT.

GAFI en ce sens qu'elle exige une organisation structurelle pour qu'un groupe soit considéré comme une « organisation terroriste », dans les cas où des fonds sont fournis à plusieurs personnes opérant sans organisation structurelle, le ministère public pourrait toujours retenir le chef d'inculpation du financement d'un terroriste pour chaque membre du groupe.

229. Comme dans le contexte du financement d'un terroriste et pour les motifs déjà indiqués ci-dessus, le terme « activité terroriste » a une portée considérablement plus étroite que le terme « acte terroriste » tel que défini par la norme du GAFI, ce qui a pour effet de restreindre la définition du terme « organisation terroriste ».

Tentative et infractions connexes :

230. Les dispositions générales du CPG géorgien s'appliquent à l'ensemble des infractions pénales, qu'elles soient définies dans le CPG ou dans un autre texte législatif. Par conséquent, le chapitre VI du CPG s'applique également à l'infraction de FT aux termes de l'article 331/1. En particulier, les articles 18 (préparation), 19 (tentative) et 23 à 25 (responsabilité en tant que complice) s'appliquent. Pour des précisions sur ces dispositions, voir les commentaires relatifs au critère 1.7.

Infraction sous-jacente du BC (c. II.2) :

231. Comme souligné dans les commentaires relatifs au critère 1.3, les dispositions relatives au BC s'appliquent pour tous les comportements criminels. L'infraction de FT aux termes de l'article 331/1 du CPG constitue donc une infraction sous-jacente au BC, comme le prescrit la norme internationale.

Compétence pour l'infraction de financement du terrorisme (c. II.3) :

232. L'article 331/1 du CPG ne couvre pas la compétence extraterritoriale. Toutefois, les autorités ont fait savoir que l'infraction pourrait s'appliquer indépendamment de la question de savoir si l'acte ou l'organisation financé se situe en Géorgie. Il est là aussi fait mention de l'article 4 du CPG, qui dispose qu'une personne qui « commence, continue, cesse ou achève » une infraction pénale en Géorgie est pénalement responsable au regard de la législation géorgienne, et qui établit donc le point de vue des autorités selon lequel la disposition sur le FT peut s'appliquer également dans le cas de figure où seul l'activité de financement est mise en œuvre en Géorgie et l'acte ou individu ou organisation financé se situe à l'étranger.

233. Les évaluateurs ont fait part de leur préoccupation au sujet du fait que la référence, aux termes de l'article 323 du CPG, à des dispositions spécifiques du CPG pourrait être interprétée comme signifiant que seul un comportement susceptible de faire l'objet de poursuites en tant qu'infraction en Géorgie, et, par conséquent a été commis en Géorgie, serait visé par l'article 323. Cependant, les autorités ont précisé qu'il n'en est pas ainsi et que l'article 331/1 du CPG pourrait aussi s'appliquer à un comportement commis à l'étranger qui, s'il avait été commis en Géorgie, aurait constitué un acte terroriste.

234. En l'absence de toute jurisprudence sur le FT, il est difficile de confirmer le point de vue des autorités. Cela étant, les autorités ont affirmé que les tribunaux ont appliqué la même logique dans d'autres contextes. Par exemple, à l'instar de l'article 323, l'article 18 du CPG concernant la

préparation d'une infraction pénale est libellé comme s'appliquant uniquement aux situations expressément visées par des dispositions du CPG. Néanmoins, les tribunaux ont également appliqué l'article 18 dans le contexte d'infractions pénales qui ont été commises à l'étranger. Les autorités ont soutenu que les tribunaux adopteraient la même logique pour ce qui concerne l'article 331/1. Le point de vue des autorités a été confirmé par les représentants de la magistrature. On peut donc considérer que la législation géorgienne est conforme à la norme du GAFI sur ce point.

L'élément intentionnel de l'infraction de FT (application du c. 2.2 de la R.2) :

235. L'infraction de FT aux termes de l'article 331/1 du CPG s'applique à toute personne qui commet l'acte requis « en sachant à l'avance que, pour tout ou partie, [les fonds ou autres biens] seront utilisés ou sont susceptibles d'être utilisés » pour soutenir le terrorisme. L'élément de connaissance peut être déduit de circonstances factuelles objectives, comme indiqué dans les commentaires relatifs au critère 2.2.

Responsabilité des personnes morales (application du c. 2.3 & c. 2.4 de la R.2) :

236. Le droit géorgien reconnaît le principe de la responsabilité pénale des personnes morales. L'article 107/2 du CPG énumère les infractions dont les personnes morales peuvent être tenues pénalement responsables et vise toutes les infractions de terrorisme et de FT. Dans les faits, les dispositions sur le FT n'ont jamais été appliquées à une personne morale. Comme indiqué dans les commentaires relatifs au critère 2.4 ci-dessus, l'article 107/1 (8) du CPG dispose que le fait de soumettre une personnes morale à la responsabilité pénale en matière de FT ne préjuge pas de la possibilité d'engager des procédures parallèles, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives.

Sanctions en cas de FT (application du c. 2.5 de la R.2) :

237. L'infraction de FT simple aux termes de l'article 331/1 du CPG est sanctionnée d'une peine d'emprisonnement de 10 à 14 ans. Dans des circonstances aggravantes, la sanction est portée à une peine d'emprisonnement de 14 à 17 ans (si l'infraction est commise par une organisation ou de façon répétée) voire à une peine d'emprisonnement de 17 à 20 ans ou d'emprisonnement à vie (si l'infraction est commise par une organisation terroriste et se traduit par des conséquences graves). Les sanctions prévues en ce qui concerne les personnes morales sont une amende, la liquidation et la déchéance du droit de poursuivre toute activité.

238. Les sanctions en cas de FT ne sont comparables qu'à celles prévues pour les infractions pénales les plus graves dans le droit géorgien, telles que le meurtre aggravé, la torture, le terrorisme et la traite des êtres humains.

239. Les sanctions prévues semblent être plus strictes que celles énoncées par la législation de certains pays voisins. Par exemple, l'Arménie punit le FT d'une peine d'emprisonnement de trois à sept ans (pour l'infraction simple) ou de huit à douze ans (dans des circonstances aggravantes). L'Azerbaïdjan prévoit une peine d'emprisonnement de dix à douze ans.

	Arménie	Azerbaïdjan	Géorgie
FT simple	Peine	Peine	Peine d'emprisonnement de dix à douze ans

	d'emprisonnement de trois à sept ans	d'emprisonnement de dix à douze ans	quatorze ans
Infraction de FT aggravée	Peine d'emprisonnement de huit à douze ans	Peine d'emprisonnement de dix à douze ans	Peine d'emprisonnement de quatorze à dix-sept ans ; ou de dix-sept à vingt ans , ou vie.

240. Les sanctions prévues par la loi en cas de FT peuvent être considérées comme proportionnées. Toutefois, en l'absence de toute jurisprudence, il reste à voir si les juges les appliqueront de manière efficace et dissuasive.

Mise en œuvre et statistiques (R.32) :

241. A l'époque de l'évaluation, la Géorgie avait enregistré une enquête pour FT, qui s'est traduite par des poursuites contre trois personnes. L'enquête a visé des agissements qui avaient eu lieu dans les zones séparatistes et avaient impliqué la fourniture d'armes et d'une somme en espèces de 4 000 USD aux fins de la commission d'un acte terroriste à Tbilissi. L'affaire était en instance au moment de la visite sur place. Aucune affaire de BC impliquant un FT n'a été relevée.

Efficacité

242. Lors des discussions avec les autorités, il a été indiqué que le risque relatif à des terroristes ou organisations terroristes nationaux était perçu comme faible et qu'en conséquence le FT ne constituait pas un sujet de préoccupation important dans le contexte national.

243. Cependant, les autorités ont mentionné que depuis 2009, de nombreux actes de terrorisme ont été conçus et organisés à partir des zones séparatistes et exécutés à Tbilissi. Ce point de vue transparaît également dans le document *Evaluations of Threats Faced by Georgia 2007-2009*, adopté par décret présidentiel, qui souligne que « le contrôle limité des frontières de l'Etat [...] accroît la probabilité de la survenance d'actes terroristes ». Dans le rapport de 2006 de la Géorgie au Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies créé par la Résolution 1267, il est déclaré que « Les zones de conflit sur le territoire de la Géorgie, en particulier les territoires de la République autonome d'Abkhazie et de la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud, qui échappent à la compétence de la Géorgie, représentent aussi une menace. Les régimes séparatistes ne contrôlent pas la situation dans les régions précitées, ce qui a abouti à l'apparition d'un cadre propice pour les activités de groupes terroristes ainsi que pour les activités de contrebande et trafic et d'autres activités criminelles transnationales, qui sont en plein essor ». Comme indiqué plus haut, les évaluateurs n'ont pas examiné ces informations.

2.2.2. Recommandations et commentaires

- Modifier l'article 323 pour supprimer l'exigence que l'acte considéré « porte atteinte à la sûreté publique [etc.] ».

- Criminaliser toutes les infractions définies par la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et les inclure ainsi dans le champ d'application de l'article 331/1.
- S'assurer que le champ d'application de l'article 331/1 couvre également les infractions définies par la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, y compris dans les cas où il n'est pas possible d'établir une intention terroriste.
- Définir les termes « terroriste » et « organisation terroriste » conformément à la norme du GAFI, en étendant la portée du terme « activité terroriste » à tous les actes terroristes tels que définis par la norme du GAFI.

2.2.3. Application de la Recommandation Spéciale II

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.II	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le fait qu'un acte doive « porter atteinte à la sûreté publique [etc.] » pour être qualifié d'acte terroriste limite indûment le champ d'application de l'infraction de terrorisme ; • Le périmètre des « actes terroristes » est trop étroit. Certaines infractions définies dans la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile ne sont pas criminalisées par la législation géorgienne et ne relèvent donc pas du champ d'application de l'article 331/1. Le financement des infractions définies par la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif n'est couvert que lorsqu'on peut établir que ces actes ont une finalité terroriste ; • Les définitions des termes « terroriste » et « organisation terroriste » sont trop restrictives dans la mesure où elles n'englobent pas tous les « actes terroristes » tels que visés dans la norme du GAFI .

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

2.3.1. Description et analyse

Cadre juridique :

Recommandation 3 (notée « LC » dans la troisième évaluation mutuelle)

244. L'article 52 du CPG prévoit la confiscation des produits et instruments du crime dans le contexte d'une condamnation pénale. Des mesures provisoires sont prescrites aux termes des articles 151 à 158 du code de procédure pénale (« CPP »). Pour un certain nombre d'infractions, la législation géorgienne prévoit également une confiscation civile sur la base de l'article 356/1 à 356/7 du code de procédure civile.

Confiscation de biens liés au BC, au FT ou à diverses infractions sous-jacentes, y compris de biens d'une valeur équivalente (c. 3.1) :

245. Aux termes de l'article 52 du CPG, la législation géorgienne prévoit la confiscation des produits, objets et instruments de toute infraction pénale intentionnelle à la suite d'une condamnation, ainsi que des instruments qui étaient destinés à servir à la commission d'une telle infraction. La confiscation est une sanction obligatoire. L'article 52 du CPG s'applique en ce qui concerne toute infraction pénale intentionnelle, et par conséquent y compris le BC, le FT et toutes les catégories d'infractions sous-jacentes désignées par le GAFI.

246. L'article 52 (1) du CPG précise que la confiscation signifie « la confiscation sans indemnisation au profit de l'Etat de l'objet et/ou des instruments du crime, des objets destinés à la commission d'une infraction pénale et/ou des biens obtenus par des moyens criminels ».

247. L'article 52 (2) du CPG, qui concerne les instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans la commission d'une infraction pénale, ainsi que les objets de toute infraction pénale intentionnelle, prescrit la confiscation de ces biens chaque fois qu'une telle mesure est « nécessaire dans l'intérêt de l'Etat et au regard de l'intérêt général, pour protéger les droits et libertés de certaines personnes ou éviter la commission d'une nouvelle infraction pénale ». Les autorités ont expliqué que cette exigence devrait être établie par un tribunal et que, dans la pratique, elle serait toujours satisfaite car le tribunal considèrerait d'office que la confiscation des instruments et objets du crime est conforme à l'intérêt de l'Etat et à l'intérêt général. Les autorités ont présenté des éléments de jurisprudence confirmant que l'article 52 (2) a été appliqué dans des affaires de BC autonome en vue de confisquer les objets de l'infraction.

248. L'article 52 (3) du CPG, qui régit la confiscation des produits du crime, stipule que « les biens obtenus par des moyens criminels ainsi que les produits tirés de ces biens ou les biens d'une valeur équivalente » sont susceptibles d'être confisqués si le ministère public peut établir que les biens en question ont été obtenus par des moyens criminels. Par conséquent, des mesures de confiscation sont applicables aux produits de toute infraction sous-jacente ou de BC ou aux biens d'une valeur équivalente à ces produits.

Confiscation de biens découlant de produits du crime (c. 3.1.1 en application du c. 3.1) :

249. Le paragraphe (3) de l'article 52 du CPG s'applique en ce qui concerne non seulement les produits directs du crime mais aussi les produits indirects (c'est-à-dire, les biens découlant de produits directs).

250. S'agissant des instruments ou objets détenus par un tiers, l'article 52 (2) du CPG s'applique par l'expression « objet[s] que détient ou dont est en possession légale la personne accusée ou condamnée ». L'article 52 (3) ne contient pas une telle expression en relation avec les produits. Malgré cela, les autorités ont maintenu que la confiscation de produits détenus par un tiers serait possible, en raison de la référence aux « biens de la personne condamnée acquis par moyens criminels ». Il a été indiqué que la disposition ne ferait pas de distinction entre les biens détenus par le défendeur et ceux détenus par un tiers, mais impose simplement que soit établie la preuve que les biens visés par la confiscation ont à un moment donné été acquis par le défendeur par des moyens criminels. En outre, il a été soutenu que l'article 52 (3) permettrait la confiscation d'une valeur

équivalente et, par conséquent, la confiscation de tout bien détenu par le défendeur pour satisfaire une ordonnance spécifique. Ce point de vue a aussi été confirmé par la justice dans la décision de *condamnation de Davit Gabunia, Itakli Khurtsidze, Giorgi Gabunia et Aleksandre Lordeli le 8 juin 2010*, à l'occasion de laquelle le tribunal a confisqué deux appartements enregistrés au nom de tiers, et la décision de *condamnation de Davit Mukhigulashvili et Levan Khidesheli le 21 janvier 2011*, à l'occasion de laquelle le tribunal a confisqué des fonds détenus sur des comptes bancaires d'une personne morale.

251. Le terme « biens » est défini dans le code civil, comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 1 ci-dessus.

Mesures provisoires visant à faire obstacle à toute transaction concernant des biens soumis à confiscation (c. 3.2) :

252. L'article 152 du CPP définit l'arrestation de biens comme « l'interdiction de la cession de ces biens et, au besoin, également de leur utilisation par la personne qui détient ou est en possession de ces biens ».

253. L'article 151 du CPP dispose que l'arrestation de biens peut être ordonnée afin d'en permettre la confiscation en cas de crainte que les biens soient dissimulés ou dépensés ou en cas de soupçon qu'ils constituent des produits du crime. Selon les autorités, l'arrestation peut s'appliquer à tout type de biens susceptibles de faire l'objet d'une confiscation, y compris les instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans la commission d'une infraction pénale, ainsi que les objets et produits directs et/ou indirects du crime. Dans le cas où les produits du crime ne sont pas localisés, l'article 151 autorise l'arrestation de biens d'une valeur équivalente aux produits du crime en question.

254. La mesure d'arrestation en vertu de l'article 151 CPP peut être appliquée à tout bien du défendeur ou de la personne financièrement responsable de l'action du défendeur et/ou de ses associés. Les autorités ont indiqué que le terme « associés » devrait être interprété de sorte à permettre le gel de biens détenus par des tiers. Ce point de vue est étayé par l'article 152 du CPP, qui décrit les mesures d'arrestation visant à prévenir la cession ou l'utilisation de biens gelés par toute personne qui détient ou est en possession de ces biens.

255. En règle générale, en vertu de l'article 154 du CPP, une décision judiciaire est requise pour geler les biens visés par l'article 151. Toutefois, en cas d'urgence, le procureur peut prendre une décision en vue d'arrêter des biens.

Application *ex parte* de mesures provisoires (c. 3.3) :

256. En vertu de l'article 154 du CPP, le juge statue sur une requête d'arrestation de biens dans un délai de 48 heures sans audition ni préavis à la partie concernée. Cependant, le juge peut, à sa discrétion, examiner la requête avec la participation de la partie qui l'a déposée, c'est-à-dire, le ministère public.

Détection et traçage des biens soumis à confiscation (c. 3.4) :

257. Les services répressifs ont à leur disposition tout un éventail de mécanismes en vue de détecter et retracer l'origine des avoirs qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation. Cela étant

dit, les autorités chargées des enquêtes n'ont pas accès aux informations et documents protégés par le privilège juridique, ce qui est susceptible de constituer un obstacle majeur au traçage des produits du crime. Des précisions sur ce point figurent dans les commentaires relatifs à la Recommandation 28 ci-après.

Protection des tiers de bonne foi (c. 3.5) :

258. Les tiers de bonne foi touchés par une mesure de gel en vertu de l'article 151 CPP peuvent saisir le tribunal en vue d'obtenir le dégel de leurs biens sur la base des dispositions du CPP. Le requérant doit établir, conformément à la norme civile, que les biens soumis à arrestation ne constituent ni des produits ou objets du crime ni des instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans la commission d'une infraction pénale. S'agissant de biens qui ont déjà été confisqués, le requérant peut engager une action en responsabilité civile si la restitution des biens n'est plus possible. Une décision du tribunal civil concernant les biens du tiers l'emporte sur la décision du tribunal pénal relative à ces biens et la modifie en fin de compte.

Pouvoir de déclarer des actions nulles et non avenues (c. 3.6) :

259. Le CPP ne comporte pas de disposition explicite qui permettrait à un juge ou à un procureur de prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions, contractuelles ou autres, dans lesquelles la personne impliquée savait ou aurait dû savoir que cette action porterait préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation. Cependant, une transaction réalisée seulement pour créer une apparence, c'est-à-dire sans l'intention de créer les conséquences juridiques correspondant à ses termes, ou pour dissimuler une autre transaction, est considérée comme nulle et non avenue aux termes de l'article 56 du code civil.

Eléments complémentaires (Rec. 3) – Possibilité légale d'une a) confiscation des avoirs des organisations de nature avant tout criminelle ; b) confiscation civile ; et c) confiscation de biens basée sur l'inversion de la charge de la preuve (c. 3.7) :

260. L'article 356/1 à 356/6 du CPP prévoit la confiscation civile de tout bien détenu par une personne condamnée pour les infractions de racket, trafic de stupéfiants ou d'êtres humains ou d'appartenance à l'organisation « voleurs dans la loi ». En outre, les dispositions permettent la confiscation de tout bien illicite ou dépourvu de justificatifs détenu par un membre de la famille ou un associé de la personne condamnée. Une inversion de la charge de la preuve est appliquée dans le cadre des procédures de confiscation civile.

261. La décision finale sur la confiscation des biens est prise par le tribunal avec la participation de toutes les parties. La décision en question du tribunal (tribunal de première instance) est susceptible d'appel. Les parties à un différend ont le droit de faire appel de la décision du tribunal devant la Cour d'appel, puis devant la Cour suprême.

Mise en œuvre et statistiques (R.32) :

262. D'après les statistiques communiquées par le Bureau du Procureur général, depuis 2005, des mesures provisoires ont été appliquées dans 29 affaires de BC et ont donné lieu à la confiscation de biens dans 23 affaires. Cela s'est traduit par le gel d'environ 20,5 millions EUR (sans compter les

biens immobiliers dont la valeur n'a pas été estimée) et, plus tard, par la confiscation d'environ 9,9 millions EUR. Dans toutes ces affaires, la décision de confiscation a été pleinement exécutée. Les représentants du ministère public ont fait savoir que les biens mentionnés ci-après incluent différents types de biens meubles et immeubles (y compris des biens immobiliers, comptes bancaires et véhicules automobiles).

	Produits gelés (en EUR)	Produits saisis (en EUR)	Produits confisqués (en EUR)
2005	572 000 (1 affaire)	-	572 000 (1 affaire)
2006	4 548 000 (2 affaires)	-	3 214 000 (1 affaire)
2007	1 949 000 (2 affaires)		1 015 213
2008	8 751 609 (2 affaires)	543 486 (2 affaires)	2 023 248 (2 affaires)
2009	1 738 200 (5 affaires)	-	-
2010	108 726 (2 affaires)	101 565 (3 affaires)	700 000 (6 affaires)
2011	2 789 468 + 13 biens immobiliers dont la valeur n'a pas été estimée (7 affaires)	228 077 (3 affaires)	2 417 638 (11 affaires)

263. Le tableau ci-après présente les statistiques de confiscation relatives aux infractions sous-jacentes pour les années 2010 et 2011. Les sommes d'argent les plus importantes ont été confisquées en relation avec les infractions liées aux stupéfiants (environ 1,7 million EUR), l'escroquerie (environ 280 000 EUR), l'activité entrepreneuriale illégale (environ 70 000 EUR) et l'appartenance aux milieux criminels (environ 30 000 EUR). Par ailleurs, des instruments ont été confisqués en rapport avec d'autres catégories d'infractions pénales. Des statistiques n'ont pas été communiquées sur les montants gelés ou saisis.

Infractions pénales	Somme	Moyens de transport	Biens immobiliers	Terrains	Bois	Appareils électriques, outils techniques et autres matériels	Armes	Bijoux	Actions
Meurtre (y compris aggravé)	6 400 US D	1	-	-	-	-	-	-	-
Atteinte délibérée grave à la santé d'autrui	-	7	-	-	-	1	-	-	-
Détention illégale	-	4	-	-	-	-	-	-	-
Prise d'otages	-	2	-	-	-	-	-	-	-

Vol	-	67	-	-	799,16 m ³	67	-	-	-
Fraude	109 479 G EL 309 100 U SD 12 980 EU R 100 Laryea	12	1 apparte ment	280,8 ha	-	-		798,77 gr	
Extorsion	-	1	45,93 m ²	-	-	-	-	-	dans 2 entit ées juridiq ues
Malversation ou détournement de fonds		1	4 immeubles	39 836 m ²	-	-	-	-	-
Achat ou vente en connaissance de cause d'un objet obtenu par moyens criminels	-	8	-	-	187,66 m ³	Produits alimentaires : 350 kg (662 unités)	-	-	-
Violation de droits liés à la propriété	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Activité entrepreneuriale illégale	123 800 G EL 11 540 US D	4	-	-	-	Médicaments : 1 080 unités ; appareil technique : 1 unité	-	-	-
Faux et usage de faux	-	-	-	-	-	Appareils techniques : 25	-	-	-
Production, stockage, vente et transport d'une marchandise soumise à accise sans timbre d'accise	-	6	-	-	-	Alcools et produits du tabac : 21 814 unités (prix moyen de 4 000 GEL pour l'alcool)	-	-	-
Production, vente et/ou usage de faux timbres d'accise	-	1	-	-	-	-	-	--	-

Vente, achat et usage et/ou transfert de timbres d'accise dans le cadre d'un deuxième usage	-	1	-	-	-	-	-	--	-
Obtention frauduleuse d'un crédit	-	1	162 m ²	470 m ²	-	-	-	-	-
Falsification de cartes de crédit et de débit et vente ou usage de cartes de crédit et de débit falsifiées	-	3	-	-	-	Carburants : 156 230 l ; autres biens : 212 unités	-	5	-
Fraude douanière	36 071,35 GEL	32	-	-	-	Carburants : 549 120 l ; alcools : 3 360 l ; produits alimentaires : 25 470 kg ; ferraille : 192 950 kg	-	41 074 gr.	Action s d'une entité juridiq ue
Appartenance aux milieux criminels (« voleurs dans la loi »)	40 700 US D	-	-	-	-	-	-	-	-
Achat, stockage, port, fabrication, transport, distribution ou vente illégal d'armes à feu, de fournitures militaires ou d'explosifs ou engins explosifs.	1 700 US D	8				Appareils techniques : 2 unités	Armes : 62 ; fournitures militaires : 121 000 unités		

Fabrication, production, achat, stockage, transport, distribution ou vente illégale de stupéfiants, substances analogues ou leurs précurseurs	43 966 G EL ; 3 030 USD	101				Appareil technique : 1 unité		1 unité	
Importation, exportation ou transit international illégal de stupéfiants, substances analogues ou leurs précurseurs	1 684 670 EUR ; 4 000 GEL	4				Appareils techniques : 29 unités			
Capture illicite de poissons ou d'autres organismes aquatiques	-	-	-	-	-	Appareils techniques : 21 unités ; produits alimentaires : 3 089 kg	-	-	-
Coupe illégale d'arbres et d'arbustes	-	-	-	-	86 832 m ³	-	-	-	-
Excès de pouvoir officiel				1 unité					
Fraude fiscale	-	4	-	900 m ³		-	-	-	-

Efficacité :

264. La Géorgie possède de solides dispositions pénales permettant l'arrestation et confiscation de tous les types d'instruments et de produits du crime, que complètent des dispositions sur la confiscation civile. Le cadre de confiscation a aussi produit quelques résultats, considérant que plus de 9,9 millions EUR ont été confisqués dans le seul contexte des infractions de BC.

265. Pour ce qui concerne les dispositions ayant trait à l'arrestation de biens, les autorités ont indiqué que dans la pratique, les mesures provisoires sont appliquées de façon libérale, et que les juges appliqueraient une norme de preuve plutôt peu élevée pour établir l'existence d'un soupçon que les biens disparaîtront ou constituent des produits du crime. Ce point de vue a été étayé par un renvoi aux statistiques ci-dessus, qui indiquent que des sommes significatives ont été arrêtées mais que seul

un faible pourcentage de ces sommes a été confisqué en fin de compte. Selon les autorités, cela s'explique par le fait que, dans de nombreux cas, tous les biens du suspect ont été gelés, mais par la suite la qualité de produit ou instrument du crime n'a pu être établie au-delà de tout doute raisonnable que pour certaines de ces sommes.

266. Toutefois, si l'on compare, d'une part, le nombre d'enquêtes, poursuites, et condamnations pour les infractions sous-jacentes et, d'autre part, le montant des avoirs saisis en 2010 et 2011, des doutes subsistent quant à l'efficacité de l'application des dispositions légales pour confisquer les produits du crime. Par exemple, entre 2010 et 2011, près de 3 000 condamnations pour escroquerie se sont traduites par la confiscation d'environ 280 000 EUR et d'un certain nombre d'avoirs immobiliers, tandis qu'environ 2 000 condamnations pour des infractions liées aux armes ont donné lieu à la confiscation de 1 200 EUR et d'instruments. Eu égard au nombre élevé de condamnations ayant trait au trafic de marchandises volées et autres, à la corruption, à la falsification et au vol, il est surprenant que le volume des biens et fonds confisqués dans le contexte de ces infractions soit pratiquement nul. Une attention renouvelée à l'application des dispositions sur le BC aux infractions pénales génératrices de produits les plus importantes aurait probablement pour effet une application plus fréquente des dispositions de confiscation et, ainsi, fournirait un outil efficace pour lutter contre toutes les formes d'infractions pénales génératrices de produits, y compris le trafic de stupéfiants, le trafic d'armes et traite des êtres humains.

267. Par ailleurs, dans le cadre des discussions avec les autorités, a été soulevée la question de savoir pourquoi depuis 2007, des décisions de confiscation n'ont été prises que dans 23 affaires de BC sur 55, alors que l'article 52 du CPG revêt un caractère obligatoire. Les autorités ont expliqué qu'en Géorgie, il n'est en général demandé au juge d'émettre une décision de confiscation que dans les cas où les biens peuvent être effectivement localisés. Dans les cas où il est établi qu'une personne a acquis un certain montant de produits du crime mais où la localisation des produits n'est pas déterminée et où le défendeur ne possède pas d'autres biens en Géorgie, le procureur ne requerrait pas une confiscation. Dans le contexte spécifique des affaires de BC impliquant l'acheminement de fonds via des entités juridiques géorgiennes avec le concours d'administrateurs mandataires ou actionnaires mandataires locaux, auquel font référence les commentaires relatives à la Recommandation 1 de ce rapport, le plus souvent la personne condamnée, à savoir l'homme de paille géorgien, ne détient aucun bien en Géorgie. En conséquence, dans le cadre de ces condamnations, aucune confiscation n'a été ordonnée ou seul la confiscation de faibles montants a été ordonnée.

268. L'équipe d'évaluation invite instamment les autorités à revoir leur pratique actuelle et à envisager d'appliquer des mesures de confiscation dans tous les cas, et pas seulement dans les cas où des biens sont à portée. Même dans les cas où le condamné ne détient pas de biens en Géorgie, une telle condamnation peut être enregistrée auprès des tribunaux géorgiens et la confiscation de biens futurs d'une valeur équivalente aux produits peut ainsi être rendue possible.

269. Dans le contexte des mécanismes de BC comportant un volet international mentionnés plus haut, il convient de souligner qu'une décision de confiscation nationale peut aussi être exécutée à l'étranger sur la base de la décision d'*exequatur* d'un tribunal étranger. Combinés à une application plus libérale des dispositions sur la confiscation évoquée dans le présent paragraphe, des efforts accrus des services répressifs en vue d'obtenir une condamnation non seulement des hommes de paille locaux mais aussi des personnes qui contrôlent les mécanismes en question aideraient les autorités

géorgiennes dans la lutte contre la criminalité organisée transnationale et préviendraient le rapatriement en Géorgie de produits issus d'infractions pénales commises à l'étranger.

2.3.2. Recommandations et commentaires

- Réviser le champ d'application du privilège juridique pour s'assurer qu'il ne réduit pas les compétences des SR à retracer l'origine des produits et instruments du crime ;
- Recourir de façon plus fréquente au cadre de confiscation en appliquant les dispositions de confiscation dans l'ensemble des cas, et pas seulement dans les cas où les biens peuvent être localisés.

2.3.3. Application de la Recommandation 3

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.3	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données financières détenues par des avocats. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le cadre régissant la confiscation ne semble pas être mis en œuvre de manière pleinement effective.

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

2.4.1. Description et analyse

Recommandation Spéciale III (notée « PC » dans la 3^e évaluation mutuelle)

Cadre juridique

270. La Géorgie a mis en place un cadre pour appliquer la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU) 1267 et les Résolutions qui lui ont succédé et la RCSNU 1373 en 2006 et 2008, respectivement, et l'a modifié en décembre 2011.

271. Le décret n° 116 du SSF du 31 octobre 2006 (relatif à la RCSNU 1267 et désormais abrogé), le décret n° 18 du Président de la République du 17 janvier 2008 (relatif à la RCSNU 1373) et les articles 5.7, 9.2 et 10.4.f de la loi LCB imposaient aux entités déclarantes de déclarer et geler provisoirement les transactions impliquant des personnes désignées aux termes de la RCSNU 1267 ou 1373 et habilitaient le SSF à requérir auprès du tribunal une prorogation du gel en cas de soupçon d'une activité criminelle. Le mécanisme de gel était alors étroitement lié à la procédure pénale dans le droit géorgien. Dans la pratique, aucun bien ni autre avoir n'a jamais été identifié ou gelé en Géorgie dans le cadre de cette procédure. Selon les autorités, il y a eu trois affaires dans lesquelles les entités déclarantes ont signalé des transactions en vertu des dispositions pertinentes. Toutefois, dans toutes ces affaires, la personne impliquée dans la transaction signalée s'est avérée ne pas être la personne visée par la RCSNU 1267 ou 1373.

272. En décembre 2011,⁵⁴ ces dispositions ont été abrogées et remplacées par les articles 13/1 et 13/2 de la loi LCB. Les nouvelles dispositions prescrivent l'établissement d'une Commission gouvernementale (« la Commission ») chargée d'établir la liste des personnes et entités visées par la RCSNU 1373 et de saisir le tribunal pour la délivrance d'une décision de gel des biens des personnes désignées par la RCSNU 1267 ou inscrites sur la liste de la Commission en vertu de la RCSNU 1373. La composition ainsi que la structure, les compétences et les règles de fonctionnement de la Commission sont définies par le décret n° 487 du gouvernement (le décret), qui a été adopté le 21 décembre 2011. En outre, un nouveau chapitre VII a été ajouté au code de procédure administrative afin de réglementer les décisions de gel administratif aux termes du décret. Le Secrétariat de la Commission, qui est assuré par le Département du droit international public du ministère de la Justice, peut convoquer des sessions de la Commission. La Commission s'est réunie pour la première fois le 31 janvier 2012 et, à cette occasion, a décidé de saisir le tribunal pour obtenir une décision de gel visant les biens de toute personne ou entité désignée en vertu de la RCSNU 1267 et des Résolutions qui lui ont succédé. Le 13 février 2012, le tribunal a délivré l'ordonnance sollicitée. La Commission envisage de tenir une session chaque fois que cela s'avérera nécessaire, notamment en cas de modification des listes des Nations Unies.

273. La décision de gel du 13 février 2012 a été prononcée par le tribunal avant l'identification de biens et par conséquent s'appliquait à toute personne détenant ou administrant les fonds ciblés le cas échéant.

274. Vu que les nouvelles dispositions n'ont été promulguées que tout récemment, l'efficacité du nouveau mécanisme de gel ne peut être établie aux fins de cette évaluation.

Gel d'avoirs aux termes de la S/RES/1267 (c. III.1)

275. En vertu des articles 4 et 7 du décret, la Commission établie aux termes de l'article 13/1 de la loi LCB « est habilitée à saisir le tribunal aux fins du gel de biens détenus par les personnes visées par les Résolutions des Nations Unies ». L'article 21/31 du code de procédure administrative impose que la requête introduite par la Commission soit « fondée » et fournisse des « informations sur la personne » désignée par les Nations Unies et sur son patrimoine. Le terme « personne » est défini par le code civil et englobe les personnes physiques, entités juridiques et autres organismes.

276. L'article 21/22 du code de procédure administrative impose au tribunal de prononcer une décision de gel s'il a été déterminé que la personne mentionnée dans la requête est bien la personne désignée par la Résolution des Nations Unies. Le tribunal doit statuer dans un délai de 15 jours après la date de la requête de la Commission et sans notification préalable à la personne concernée.

277. En vertu des articles 4 et 7 du décret, la Commission doit solliciter le gel des « biens des personnes appartenant aux personnes visées par les Résolutions des Nations Unies ». Le code de procédure administrative va un peu plus loin, en ce sens qu'il applique les mesures de gel aux « biens appartenant aux personnes en question, ainsi qu'à des tierces personnes ».

⁵⁴ C'est-à-dire, après la mission d'évaluation à Tbilissi mais dans l'intervalle de deux mois accordé aux pays pour apporter des modifications au système LCB/FT et les faire prendre en compte dans le rapport d'évaluation.

278. L'article 21/32 du code de procédure administrative précise qu'une décision de gel prononcée par le tribunal peut rester valable en permanence jusqu'à son annulation. Par ailleurs, l'article 21/34 dispose qu'en ce qui concerne les personnes désignées par les Nations Unies, le tribunal ne peut annuler une décision de gel que si la personne en question « a été radiée de la Résolution des Nations Unies ou les sanctions à son encontre ont été levées », « la personne ne correspond pas à la personne mentionnée dans les Résolutions des Nations Unies » ou, « en raison de circonstances particulières, le gel des biens de la personne est inapproprié ».

279. L'analyse du nouveau régime, à la lumière des exigences de la RCSNU 1267 et des Résolutions qui lui ont succédé, fait ressortir un certain nombre de questions :

280. Premièrement, l'exigence, aux termes de l'article 21/31 du code de procédure administrative, que la requête de la Commission soit « fondée » corrobore la conclusion selon laquelle le tribunal peut examiner une requête afin de déterminer si une telle mesure est justifiée au regard du bien-fondé de l'affaire. Cependant, l'obligation aux termes de la RCSNU 1267 et des Résolutions qui lui ont succédé est que les fonds des personnes, groupes ou entités désignés soient gelés dans tous les cas. Les pays n'ont pas latitude à examiner le bien-fondé d'une affaire spécifique.

281. L'article 21/31 du code de procédure administrative lui aussi peut poser un problème pratique dans la mesure où il impose que la requête de la Commission fournisse des informations sur la personne visée par la requête. Dans le contexte des désignations aux termes de la RCSNU, les éléments de preuve sur la base desquels ces désignations ont été faites ne sont généralement pas rendus publics. Le pays procédant à une désignation au niveau des Nations Unies communique généralement les informations sous-tendant ladite désignation au Comité des sanctions des Nations Unies uniquement, mais pas aux Etats membres pris individuellement. Cela s'explique par le fait que, dans de nombreux cas, les informations en question sont confidentielles. Les autorités ont indiqué que l'article 21/31 du code de procédure administrative ne s'appliquerait pas aux désignations aux termes de la RCSNU 1267 et qu'il ne serait donc pas nécessaire de fournir des informations pour établir qu'une requête est « fondée » si elle concerne des personnes ou entités désignées par les Nations Unies. La logique de cette conclusion des autorités échappe aux évaluateurs, sachant que le texte de l'article 21/31 n'exempte pas les désignations aux termes de la RCSNU 1267. Il reste à voir comment les tribunaux géorgiens interpréteront cette disposition et si les autorités seront à même de résoudre d'éventuelles difficultés pratiques sur ce point.

282. Deuxièmement, l'exigence de prononcer une décision de gel dans un délai de 15 jours à compter de la réception d'une requête ne satisfait pas à la prescription de la norme requérant de prendre des mesures de gel en temps « opportun », c'est-à-dire dans un délai de quelques heures à partir de la désignation des Nations Unies. La Commission a déposé une requête de décision de gel 10 jours après sa séance inaugurale, et le tribunal a délivré l'ordonnance de gel trois jours plus tard. Même si les autorités espèrent que le délai sera plus court dès que la Commission et les tribunaux auront acquis une certaine expérience dans la mise en œuvre de la procédure, d'un point de vue juridique, les tribunaux disposeront toujours d'un délai de 15 jours pour établir l'ordonnance après avoir été saisis d'une requête spécifique.

283. Enfin, le motif d'annulation d'une décision de gel basé sur le caractère « inapproprié » de la mesure pose problème, en ce sens que la RCSNU 1267 et les Résolutions qui lui ont succédé n'autorisent pas un pays à modifier ou lever une mesure de gel spécifique concernant une personne,

un groupe ou une entité désigné. Une telle mesure ne pourrait être levée par un tribunal national que si la personne ou l'entité visée a été radiée de la liste des Nations Unies. Les autorités ont indiqué que, dans la pratique, la disposition serait interprétée en respectant l'obligation faite par la RCSNU 1452 de permettre l'accès aux fonds gelés en vue de couvrir les dépenses de base et les besoins humanitaires. Par ailleurs, la Commission a publié des orientations à l'usage du public à cet effet, lesquelles sont disponibles sur le site Internet de la Commission. Toutefois, il n'en demeure pas moins que la disposition légale elle-même est beaucoup plus permissive que les procédures relatives à la RCSNU 1452 et que sa modification serait donc souhaitable.

Gel d'avoirs aux termes de la S/RES/1373 (c. III.2)

284. L'article 4 du décret désigne la Commission en tant qu'autorité responsable des personnes répertoriées en tant que terroristes en vertu de la RCSNU 1373. Les compétences de la Commission couvrent à la fois les personnes physiques et les personnes morales.

285. Les autorités ont fait savoir que la Commission prendrait en compte toute information reçue par les autorités compétentes nationales ou étrangères pour déterminer si une personne devrait être désignée en tant que terroriste en vertu de la RCSNU 1373. La décision serait adoptée sur la base de motifs raisonnables de soupçonner qu'une personne a des liens avec le terrorisme ou le finance ou le soutient d'une autre façon. Il ne serait pas obligatoire qu'une enquête ait été ouverte ou que des poursuites aient été engagées pour qu'une personne soit désignée comme terroriste sur la liste de la Commission.

286. Une fois qu'une personne est inscrite sur la liste de la Commission, des mesures identiques à celles prévues dans le contexte de la RCSNU 1267 (décrites dans les commentaires relatifs au critère III.1 ci-dessus) s'appliquent. La Commission peut saisir le tribunal d'une requête de gel de biens de personnes inscrites sur la liste et le tribunal est tenu de statuer sur cette requête *ex parte* et dans un délai de 15 jours à compter de la date de l'introduction de la requête. Les dispositions et procédures de gel des avoirs des personnes désignées ou en passe d'être désignées en vertu de la RCSNU 1373 soulèvent donc également la question de la promptitude de la délivrance des ordonnances de gel, comme déjà relevé dans les commentaires relatifs au critère III.1 ci-dessus.

Mesures de gel prises par d'autres pays (c. III.3)

287. Comme indiqué dans les commentaires relatifs au critère III.2, la Commission est formellement chargée, aux termes des articles 4 et 7 du décret, d'établir la liste des personnes visées par les mesures en vertu de la RCSNU 1373, et peut procéder à la révision de la liste sur demande d'une entité nationale ou étrangère.

288. Les dispositions et mécanismes mis en place pour mettre en œuvre la RCSNU 1373 dans un contexte national sont donc aussi disponibles pour les actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel d'autres juridictions.

Extension du c. III.1 à III.3 aux fonds ou avoirs contrôlés par des personnes désignées (c. III.4)

289. Les articles 4 et 7 du décret s'appliquent aux biens « ayant un lien avec des personnes » désignées par les Nations Unies en vertu de la RCSNU 1267 ou inscrites sur la liste par la

Commission en vertu de la RCSNU 1373, mais le terme « ayant un lien avec » n'est pas défini. Le code de procédure administrative fait référence au gel de « biens », terme qu'il définit aux articles 21 à 30, comme suit : « tous les objets et biens immatériels, revenus tirés de tels biens ou encore biens acquis au moyen de tels revenus, détenus, utilisés ou cédés par les personnes visées dans ce chapitre, directement ou indirectement, individuellement ou conjointement avec d'autres personnes ». La définition du terme « biens » est assez large pour couvrir tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs, et couvrir également les biens en propriété commune.

290. Ni le décret ni le code de procédure administrative ne font référence aux biens dont une personne désignée ou inscrite sur la liste a le contrôle, par opposition aux biens détenus, utilisés ou cédés par cette personne. Cependant, la saisie du tribunal par la Commission en vue de l'obtention d'une décision de gel concernait tous les biens « détenus ou contrôlés » par les personnes désignées par les Nations Unies le 10 février 2012, et le tribunal a donné suite à cette requête le 13 février 2012. Par conséquent, les dispositions ont été appliquées en conformité avec la norme du GAFI, qui couvre également les biens contrôlés par les personnes désignées.

Communication au secteur financier (c. III.5)

291. Toutes les décisions de gel seront adressées au Bureau national de l'exécution (BNE), qui les diffusera à l'ensemble des entités déclarantes par le truchement des autorités de surveillance compétentes, ainsi qu'au Registre des débiteurs (base de données électronique accessible au public, sur laquelle une vérification est effectuée chaque fois qu'un véhicule, une arme à feu, un bien, une réclamation ou des droits sont enregistrés). Toutes les décisions de gel peuvent être consultées par le public sur le site Internet officiel du tribunal municipal de Tbilissi et les désignations faites en vertu de la RCSNU 1373 seront publiées sur le site Internet de la Commission.

Instructions aux institutions financières (c. III.6)

292. La Commission a publié sur son site Internet des orientations relatives aux procédures d'inscription sur les listes et de radiation de ces listes.⁵⁵ Cela étant dit, ces notes d'orientation portent surtout sur la procédure générale, mais pas sur les dispositions pratiques que les entités déclarantes doivent prendre pour mettre en œuvre les décisions de gel, et en particulier, les dispositions pratiques à prendre dans le cas où des biens ou fonds d'une personne mentionnée sur l'ordonnance sont dépistés.

Demandes de radiation des listes et dégel des fonds de personnes radiées des listes (c. III.7)

293. Une décision de la Commission de désigner une personne en vertu de la RCSNU 1373, ou de saisir le tribunal en vue d'obtenir d'une ordonnance de gel à l'encontre d'une personne inscrite sur la liste ou désignée, peut faire l'objet d'un recours auprès de la Commission. En vertu des articles 4 (d) et 7 du décret, les demandes soumises à la Commission en vue de la radiation d'une personne de la liste des Nations Unies, et/ou du dégel des biens de cette personne, sont transmises par la Commission aux organes compétents des Nations Unies dans un délai raisonnable et la partie appelante est tenue

⁵⁵ http://www.justice.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=800.

informée de cette décision. Dans le contexte de la requête d'une personne inscrite sur la liste en vertu de la RCSNU 1373, la Commission peut statuer sur le recours et, si elle y fait droit, radie la personne de sa liste et/ou saisit le tribunal pour le dégel des biens de cette personne, le cas échéant.

294. Les décisions de gel prononcées par le tribunal peuvent également faire l'objet d'un recours auprès dudit tribunal. Le recours doit être formé dans un délai de 48 heures après la signification de l'ordonnance à la partie concernée, et une décision doit être rendue par l'instance d'appel dans un délai de 15 jours à compter du jour où le recours a été introduit. La décision de l'instance d'appel est définitive.

295. Passé le délai de 15 jours, une requête de dégel des biens peut être introduite auprès des tribunaux, seulement par la Commission aux termes de l'article 21/33 du code de procédure administrative. Il ne semble pas que ces mesures soient directement accessibles aux parties visées.

296. Dans le contexte de la RCSNU 1267, la latitude du tribunal de réexaminer un mécanisme de gel sur la base d'une requête de la Commission est limitée à la question de savoir si la personne concernée est toujours désignée par les Nations Unies, si la personne visée par l'ordonnance est bien la personne inscrite sur la liste des Nations Unies et si la mesure de gel n'est pas inappropriée. Cependant, comme déjà indiqué dans les commentaires relatifs au critère 1, la disposition qui permet l'annulation d'une décision de gel sur la base du caractère « inapproprié » de la mesure pose problème, en ce sens que la RCSNU 1267 et les Résolutions qui lui ont succédé n'autorisent pas un pays à modifier ou lever une mesure de gel spécifique concernant une personne, un groupe ou une entité désigné.

Procédures de dégel des fonds de personnes affectées par inadvertance par un mécanisme de gel (c. III.8) ; réexamen des décisions de gel (c. III.10)

297. La Commission peut saisir le tribunal en vue d'obtenir la levée de la mesure appliquée aux termes de l'article 21/34 du code de procédure administrative, en faisant valoir que la personne concernée n'est pas la même que la personne inscrite sur la liste par la Commission ou désignée par les Nations Unies. Autrement, une personne affectée par inadvertance peut directement introduire un recours auprès des tribunaux en vertu de l'article 21/33 du code de procédure administrative.

Accès aux fonds gelés pour des dépenses et à d'autres fins (c. III.9)

298. Il n'existe pas de mécanisme légal permettant aux personnes désignées ou inscrites sur la liste d'accéder à des fonds pour couvrir des dépenses de base ou des dépenses extraordinaires. Si l'article 21/34 du code de procédure administrative habilite le tribunal à débloquer les biens dès lors que le caractère « inapproprié » de la mesure dans une affaire particulière a été établi, seul la Commission, et non une partie affectée par la mesure de gel, peut introduire une telle requête.

299. La Commission a publié des orientations sur la procédure de demande d'accès, à titre humanitaire, à des fonds gelés, qui prévoit un mécanisme de notification et d'approbation des Nations Unies préalablement à tout accès aux fonds. Cependant, étant donné que ces orientations n'étaient pas disponibles en anglais, les évaluateurs n'ont pu déterminer si la procédure y décrite est conforme aux exigences aux termes de la RCSNU 1452.

Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances (application du c. 3.1-3.4 et 3.6 in R.3, c. III.11)

300. Comme indiqué en détail dans les commentaires relatifs à la Recommandation 3 de ce rapport, des mesures de gel sont également prévus dans le contexte pénal. Par rapport aux décisions de gel en vertu du code de procédure administrative, les mesures de gel en matière pénale ont un caractère provisoire, ne s'appliquent qu'aux produits et instruments du crime et, plus important encore, requièrent que la personne détenant les fonds gelés fassent l'objet d'une enquête pénale ou de poursuites pénales en Géorgie.

Protection des droits des tiers (c. III.12)

301. L'article 21/32 du code de procédure administrative dispose que le tribunal doit prendre en compte les droits des tiers de bonne foi lors de l'examen d'une requête de gel de biens introduite par la Commission. Après qu'une décision de gel a été prononcée, les tiers de bonne foi peuvent demander un réexamen de la décision en vertu de l'article 21/33 du code de procédure administrative.

Respect des obligations aux termes de la RS.III (c. III.13)

302. L'article 4.e du décret habilite la Commission à contrôler le respect des décisions de gel du tribunal, y compris par les entités déclarantes. Lors de sa séance inaugurale, la Commission a délégué cette tâche au Bureau national de l'exécution (BNE), en lui donnant instruction d'informer l'ensemble des autorités de surveillance de toute décision de justice et de transmettre ces décisions aux entités déclarantes. Les autorités ont indiqué que le BNE est aussi chargé de l'inscription des personnes désignées sur une liste nationale de débiteurs. Cependant, il n'a pas été établi que les autorités de surveillance, dans le cadre de leur travail d'audit sur place et à distance, contrôlent également le respect des décisions de gel administratif par les entités déclarantes.

303. En cas de non-respect d'une décision de justice ou d'obstruction à son exécution, le CPG, aux termes de son article 381, prévoit une sanction, à savoir une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum. La disposition n'a jamais été appliquée dans le contexte de la mise en œuvre des dispositions susmentionnées.

Mise en œuvre et statistiques (R.32)

304. Même si les institutions financières (IF) ne sont pas expressément tenues de contrôler la base de données de leur clientèle par rapport aux décisions de gel, les autorités ont affirmé que les entités déclarantes le font dans la pratique, et que la plupart des IF utilisent pour cela un logiciel tel que World Check.

305. A l'époque de l'évaluation, il n'existe pas en Géorgie d'avoirs gelés en vertu de la RCSNU 1267 ou 1373. Selon les autorités, trois déclarations d'opérations suspectes ont été soumises avant la mise en œuvre du nouveau système, l'une par un bureau de change et les deux autres par des banques. Dans les trois cas, il s'est avéré que les personnes signalées n'étaient pas les mêmes que la personne désignée inscrite sur la liste et, par conséquent, aucune mesure de gel n'a été finalement prise. Aucun ressortissant géorgien n'a jamais été inscrit sur la liste aux termes de la RCSNU 1267

par un Comité des sanctions des Nations Unies habilité. Selon les autorités, à ce jour il ne leur a jamais été demandé de donner effet à une mesure de gel étrangère.

Efficacité

306. Sachant que le nouveau système n'est mis en œuvre que depuis peu, les évaluateurs ne sont pas en mesure d'apprécier l'efficacité des mécanismes de la Géorgie telles que décrites dans cette section. Toutefois, sur la base d'une analyse juridique des dispositions pertinentes, les évaluateurs ont identifié un certain nombre de lacunes qui auraient de répercussions graves sur l'efficacité du système si des cas concrets venaient à survenir :

307. Le libellé de l'article 21/31 du code de procédure administrative pourrait être interprété par les tribunaux comme permettant un réexamen du bien-fondé de chaque affaire dans le contexte des désignations aux termes de la RCSNU 1267 ; tandis que le pouvoir du tribunal de lever, sur la base du caractère « inapproprié » de cette mesure, une décision de gel concernant des personnes, groupes ou entités désignés par les Nations Unies pose problème, en ce sens que la RCSNU 1267 et les Résolutions qui lui ont succédé n'autorisent pas un pays à modifier ou lever une mesure de gel spécifique.

308. Par ailleurs, l'expression « geler sans tarder » en rapport avec la RCSNU 1267 devrait être interprétée comme imposant qu'une mesure de gel soit appliquée dans un délai de quelques heures à compter de la désignation d'une personne par un Comité des sanctions des Nations Unies habilité. Il apparaît que la Commission peut être réunie et qu'une requête de décision de gel peut être introduite auprès du tribunal plutôt rapidement. Cependant, une fois qu'une telle requête a été soumise, le tribunal dispose de 15 jours pour rendre une décision ; autrement dit, il pourrait s'écouler des jours voire des semaines avant qu'une décision de gel soit prise. Un tel intervalle, qui ne satisfait pas à l'exigence qu'exprime le terme « sans tarder », est susceptible de compromettre sérieusement l'efficacité du système.

2.4.2. Recommandations et commentaires

Il est recommandé aux autorités de :

- Modifier l'article 21/31 du code de procédure administrative pour préciser qu'une requête de décision de gel doit être considérée comme « fondée » par les tribunaux dès lors qu'une personne est désignée par les Comités des sanctions des Nations Unies en vertu de la RCSNU 1267 ;
- S'assurer que les mesures de gel en vertu des RCSNU 1267 et 1373 sont appliquées « sans tarder », y compris lorsque ces mesures sont demandées par une autorité étrangère, et examiner si le délai de 15 jours accordé aux termes de l'article 21/32 du code de procédure administrative pour prendre une décision de gel est trop permissive. Le terme « sans tarder » devrait être interprété comme signifiant dans un délai de quelques heures à partir de la désignation de la personne ;
- Supprimer le pouvoir du tribunal de réexaminer une décision de gel concernant des personnes, groupes ou entités désignés par les Nations Unies ;

- S'assurer que des processus adéquats soient en place pour autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires ou extraordinaires, comme prévu par la RCSNU 1452 ;
- Publier des instructions plus détaillées à l'intention des entités déclarantes sur la façon de respecter leurs obligations aux termes des décisions de gel ;
- S'assurer que le suivi de la conformité des entités avec les obligations aux termes des décisions de gel fait lui-même l'objet d'un contrôle adéquat.

2.4.3. Application de la Recommandation Spéciale III

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.III	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le libellé de l'article 21/31 du code de procédure administrative permet aux tribunaux d'examiner le fond de chaque affaire dans le contexte des listes de personnes visées par la RCSNU 1267 ; • Les mesures de gel visées aux termes des RCSNU 1267 et 1373 ne peuvent pas être prises « sans tarder » ; • Le pouvoir des tribunaux d'annuler une décision de gel n'est pas admissible en vertu de la RCSNU 1267 ; • Il n'est pas certain que des processus adéquats soient en place pour autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires ou extraordinaires, comme prévu par la RCSNU 1452. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les indications fournies aux entités ne sont pas suffisamment détaillées ; • Pas de contrôle du respect des décisions de gel par les entités déclarantes. • Le nouveau mécanisme n'a été introduit que très récemment et son efficacité ne peut donc pas être établie.

2.5. La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26)

2.5.1. Description et analyse

Recommandation 26 (notée « LC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Cadre juridique

309. Le Service de surveillance financière (SSF) – la Cellule de renseignements financiers géorgienne – a été établi aux termes de l'article 10 de la loi LCB de 2003. Par ailleurs, le statut du

SSF est défini aux termes des articles 53 à 55 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie adoptée le 24 septembre 2009 – ci-après la loi organique sur la BNG. L'ordonnance présidentielle du 23 août 2007 a fait, le 26 novembre 2009, l'objet d'une modification portant approbation du règlement relatif au Service de surveillance financière de Géorgie – entité juridique de droit public, qui est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009 – ordonnance présidentielle de 2009 sur le SSF.

Mise en place de la CRF en tant que centre national (c. 26.1)

310. Le SSF a été créé en 2003 et est devenu opérationnel en 2004. En vertu de l'article 10 de la loi LCB et de l'article 53.6 de la loi organique sur la BNG, le SSF est une autorité indépendante, qui n'est subordonnée à aucun organisme dans l'exercice de ses activités. Il est responsable devant le Président de la République de Géorgie, auquel il présente un rapport annuel sur ses activités. En vertu de l'article 4.1 de l'ordonnance présidentielle sur le SSF et de l'article 54.1 de la loi organique sur la BNG, le Chef du SSF est nommé par le Président de la République en accord avec le Conseil de la BNG pour un mandat de quatre ans.

311. Le SSF sert de centre national pour recueillir, analyser et transmettre des déclarations d'opérations suspectes (DOS), déclarations d'opérations en espèces (DOE) et d'autres informations concernant les actes suspects de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Pour l'essentiel, le SSF reçoit des déclarations d'opérations suspectes et déclarations automatiques sur les personnes physiques et morales issues des zones sous surveillance (42 pays). Par manque de compréhension des exigences, les opérations inhabituelles, tentatives d'opérations et opérations supérieures à un certain seuil sont la plupart du temps déclarées et comptabilisées en tant que DOE. Les deux types de déclarations proviennent d'entités déclarantes, telles que définies par les normes du GAFI, et d'organismes publics tels que l'ANRP et le Service des douanes au sein du ministère des Finances.

312. Aux termes de l'article 9.1 de la loi LCB, les « entités déclarantes » ont obligation de communiquer les informations pertinentes au SSF. Pour des précisions sur les entités soumises à l'obligation de déclaration, voir les commentaires relatifs aux Recommandations 13 et 16. Par ailleurs, le SSF est habilité à ouvrir une affaire lorsque les informations ont été fournies par une autre source, par exemple un média ou le public. Les entités déclarantes aux termes de la loi LCB incluent la plupart des entités déclarantes définies par les normes du GAFI et divers organismes publics (Service des douanes au sein du Service des impôts et Agence nationale du registre public (ANRP).⁵⁶ Les modifications de décembre 2011 à la loi LCB/FT ont étendu la liste des entités déclarantes aux sociétés de crédit-bail, experts-comptables, et auditeurs ; mais, pas aux institutions de monnaie électronique, agences immobilières, avocats et prestataires de services aux sociétés et fiducies (PSSF).

313. En outre, l'article 10.4.e de la loi LCB/FT habilite le SSF à collecter toute information utile auprès de l'ensemble des entités déclarantes et des organes ou institutions de l'Etat et des collectivités

⁵⁶ Chargée de l'enregistrement des personnes morales et des biens immobiliers, l'Agence nationale du registre public est une entité déclarante.

locales (qui exercent une autorité publique en vertu de la loi), ainsi qu'auprès de toute personne physique ou entité juridique.

314. En vertu de l'article 10.5.b de la loi LCB/FT, le SSF est autorisé, après analyse des informations pertinentes, à diffuser les renseignements et les matériaux disponibles en double exemplaire au parquet et au ministère de l'Intérieur (MI) en vue d'enquêtes ou d'autres actions lorsqu'il y a des motifs de suspecter des opérations de BC ou FT.

315. Enfin et aux termes de l'article 10.4.c, le SSF est habilité à adopter, à l'intention des entités déclarantes, des actes normatifs (appelés ci-après décrets) sur les conditions et procédures de collecte, systématisation, traitement et transmission des informations pertinentes et des données d'identification de la personne. Des informations complémentaires sur les actes normatifs figurent dans la première partie du rapport. L'article 10.4.c de la loi LCB/FT de décembre 2011 a été modifié pour permettre au SSF d'adopter des actes normatifs relevant de sa compétence aux fins de la mise en œuvre de la loi LCB/FT.

Lignes directrices sur les DOS à l'intention des institutions financières (c. 26.2)

316. En concertation avec les organes de surveillance compétents, le SSF a adopté des décrets détaillant les exigences en matière d'identification et de vigilance envers la clientèle (DVC), conservation des documents et déclaration, y compris les modalités de déclaration pour les banques (2004), les bureaux de change (2004), les coopératives de crédit (2004), les compagnies d'assurance (2004), les notaires (2004), l'ANRP (2010), les casinos et établissements de jeux de hasard et loteries (2004), organismes de valeurs mobilières (2008), courtiers en valeurs mobilières (2008),⁵⁷ organismes de microfinancement (2008) et organismes de transmission de fonds (2009). Ces décrets ont été modifiés à plusieurs reprises, y compris en 2011. Des indicateurs complémentaires⁵⁸ ont été adoptés à l'usage des banques (janvier 2010), des compagnies d'assurance (mai 2010) ainsi que des notaires et de l'ANRP (octobre 2011). Ces indicateurs ont été conçus sur la base des typologies et indicateurs du GAFI et des expériences d'autres pays.

317. En outre, en 2004, 2008 et 2009, le SSF a émis des recommandations pour remplir les formulaires de déclaration des opérations soumises à surveillance. A l'époque de la visite en Géorgie, le SSF a commencé à recevoir des DOS et DOE par voie électronique, via le site Internet du SSF, en provenance de toutes les entités déclarantes, et à faire migrer les données reçues vers la nouvelle base de données dédiée à la réception et au traitement des renseignements provenant des entités déclarantes. Sous l'ancien système, les déclarations étaient reçues par courrier électronique crypté et, parfois, manuellement. Lors de l'enregistrement de l'entité déclarante, le SSF lui remet un cédérom contenant le décret pertinent, les indicateurs, le manuel de déclaration et toutes les autres informations utiles. Les décrets actualisés sont publiés au Journal officiel⁵⁹ du ministère de la Justice, et généralement diffusés par courriel. Par ailleurs, des formulaires de DOS et DOE ont été publiés en

⁵⁷ Le premier décret à l'intention des courtiers en valeurs mobilières et des agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières a été adopté en 2004. En 2008, le SSF a adopté deux décrets différents : l'un pour les courtiers en valeurs mobilières et l'autre pour les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières.

⁵⁸ Les indicateurs du SSF ont été appelés « Orientations sur les indicateurs essentiels pour le dépistage des opérations suspectes ou inhabituelles ».

⁵⁹ www.matsne.gov.ge.

2004 et actualisés récemment suite à la mise en place du nouveau système de réception de renseignements.

318. Le décret et les règles relatifs à la déclaration sont publiés sur le site Internet du SSF : <http://www.fms.gov.ge/?lang=geo>. En outre, le SSF organise des réunions avec les banques et d'autres entités déclarantes en vue d'apporter des explications et précisions sur la façon de procéder à la déclaration ou sur d'autres points. En général, ces sessions s'adressent principalement aux banques et à quelques autres IF. Le SSF répond également à des appels téléphoniques et courriers électroniques des entités déclarantes afin de préciser les exigences.

319. Il importe de souligner que les formulaires de DOS et DOE mis au point par le SSF et communiqués aux entités déclarantes sont source de confusion. L'intitulé ne concorde pas avec le contenu et les encadrés figurant dans les formulaires. Ils incluent non seulement un champ pour la déclaration des opérations suspectes et des opérations supérieures à un certain seuil, respectivement, mais aussi d'autres champs pour la déclaration des tentatives d'opérations, des opérations impliquant les zones et pays sous surveillance et des opérations inhabituelles, ainsi que pour les déclarations du Service des douanes et de l'ANRP. Pour des précisions, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 19.

320. Les réunions avec les entités déclarantes ont permis à l'équipe d'évaluation d'identifier les points faibles du régime de déclaration. En effet, il est clairement ressorti que les entités déclarantes ont du mal à faire la distinction entre : (i) la déclaration des opérations suspectes en général, et plus particulièrement les tentatives d'opérations suspectes – qui ne sont jamais déclarées avant l'exécution, et la déclaration automatique des opérations impliquant des personnes des zones sous surveillance et visées par les RCSNU ; et (ii) la déclaration des opérations supérieures à un certain seuil, ce qui s'explique en partie par la complexité des orientations sur la procédure déclaration, y compris les spécifications des formulaires de DOS et DOE. Comme mentionné plus haut, les formulaires conçus par le SSF prêtent à confusion et conduisent à procéder à une déclaration de façon automatique plutôt sur le fondement d'un soupçon.

Accès de la CRF aux informations en temps voulu (c. 26.3)

321. Outre son pouvoir de solliciter des informations auprès de l'ensemble des entités déclarantes et des organes ou institutions de l'Etat et des collectivités locales, ainsi qu'auprès de toute personne physique ou entité juridique visée à l'article 10.4.e, le SSF a conclu un mémorandum d'accord avec chacun des organes de surveillance et services répressifs (SR), comme suit : BNG en mai 2007, MI en juin 2008, MJ (y compris le ministère public) en janvier 2009, MF en janvier 2009 et Service des impôts (y compris le Service des douanes) en février 2011. Les mémorandums d'accord déterminent les informations à échanger entre le SSF et l'autorité concernée et imposent une confidentialité et une protection des informations strictes. Ces mémorandums d'accord autorisent également un accès direct du SSF à certaines des bases de données administratives et en matière répressive tenues par le MJ et le MI.

322. Le SSF a un accès direct à la plupart des autres données administratives et en matière répressive. Cela permet aux analystes de réaliser une analyse préliminaire en recoupant les informations collectées et celles contenues dans les DOS et DOE. Le tableau ci-après présente les

informations auxquelles le SSF a accès, grâce à cinq systèmes, en par commençant par le plus accessible :

SOURCE	TYPE D'INFORMATIONS
Base de données propre du SSF , accessible au chef de l'équipe d'analystes et au personnel du service de collecte du SSF	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données locale du SSF : informations sur les DOS et DOE antérieures (y compris en provenance du Service des douanes). <p>A la fin de 2011, la base de données comprenait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 52 997 DOS - 382 335 DOE (y compris des déclarations douanières)
Ministère de l'Intérieur Accès direct – confidentiel	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données de la police : Cartes d'identité nationale incluant une photographie, passeports géorgiens, données d'immatriculation des véhicules des personnes physiques et morales et données relatives au passage de personnes physiques aux frontières. • Base de données relatives aux casiers judiciaires : contient seulement des informations sur les condamnations, les personnes détenues, les probationnaires, l'enregistrement des armes à feu, les personnes portées disparues et les véhicules disparus. Cette base de données ne contient pas d'informations sur les enquêtes et les poursuites ou procès en cours. Des informations sur les condamnations sont disponibles sur demande dans un délai de deux jours.
Service des impôts ministère des Finances Accès direct – confidentiel	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données fiscale : Données financières relatives aux impôts, revenus et activités des personnes morales (y compris les importations et exportations des sociétés).
Registre public national Accès direct – source ouverte	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données commerciale : Numéro d'agrément, charte, date d'expiration, adresse et nom des actionnaires et gestionnaires des personnes morales⁶⁰ ; • Base de données immobilières : informations relatives aux titres au nom de personnes physiques et morales, y compris des informations sur la valeur estimative, la date d'enregistrement, l'adresse, le type et les hypothèques ; • Base de données du Registre civil: données d'identification (prénom et nom de famille, date de naissance, numéro d'identification personnelle, passeports et cartes d'identité) des personnes physiques.
Société privée	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données relatif au crédit : antécédents en matière de

⁶⁰ Ces informations sur les bénéficiaires effectifs ne sont pas complètes (voir précisions dans les commentaires relatifs à la Recommandation 33).

Accès direct – source ouverte moyennant un abonnement payant	crédit de personnes physiques et morales, y compris le montant des prêts, la date des contrats, les données d'identification et le statut des prêts.
Bureau des données des déclarations de situation financière des agents publics Accès direct – source ouverte	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données de déclarations : déclarations des agents publics et des membres de leur famille – informations relatives au patrimoine, au revenu annuel et aux dépenses.
Sources ouvertes	<ul style="list-style-type: none"> • Internet et bases de données ouvertes étrangères : les analystes utilisent souvent des sources ouvertes, mais la démarche n'a pas été formalisée ou consignée dans une procédure interne ; • World-Check : base de données consultable mise à jour régulièrement et contenant des listes des Nations Unies, du Bureau du contrôle des avoirs étrangers (OFAC) des Etats-Unis et d'autres organismes des Etats-Unis.
Egmont Secure Web (ESW)	<ul style="list-style-type: none"> • Permet l'échange d'informations avec des homologues étrangers.

323. En résumé, le SSF a un accès direct et indirect à un grand nombre de bases de données financières, administratives et en matière répressive, qui l'aident dans l'analyse des DOS et DOE. La base de données commerciale tenue par l'ANRP ne contient pas d'informations actualisées et précises sur les bénéficiaires effectifs des sociétés créées avant le 1^{er} janvier 2010. Le SSF n'a pas accès à certaines informations en matière répressive, telles que les données relatives aux enquêtes et poursuites ou procès en cours. Les sources ouvertes sont utilisées fréquemment, mais pas de façon systématique. La démarche n'a pas été formalisée ou consignée dans une procédure interne (par exemple, accès aux bases de données immobilières ou commerciales ouvertes étrangères).

Analyse des informations reçues et collectées

324. Le SSF ne possède pas de logiciel pour évaluer le risque propre à chaque déclaration, ni un système d'alerte automatique permettant de recouper les informations nouvelles avec les anciennes. Les quatre analystes qui travaillent pour le SSF depuis sa création passent en revue l'ensemble des DOS et DOE reçues et décident d'ouvrir des affaires en fonction du montant de la transaction ou du risque associé au pays d'origine, de l'âge des personnes impliquées dans l'opération suspecte et de la fréquence des transactions. Les DOS et DOE sont traitées et analysées de la même manière. Lorsqu'une de ces déclarations s'avère préoccupante, l'analyste ouvre une affaire et collecte des renseignements à partir des bases de données susmentionnées en vue de réaliser une analyse tactique. Les analystes n'ont établi ni tendances et typologies nationales ni critères objectifs pour ouvrir une affaire, mais s'appuient sur leurs connaissances et expérience. Pour les besoins de leur analyse, ils utilisent un logiciel développé sur mesure, qui n'est pas intégré aux bases de données de l'Etat auxquelles le SSF a accès.

325. Le tableau ci-après indique le nombre d'affaires de BC ouvertes depuis 2004. En outre, huit affaires ayant trait au FT ont été ouvertes après des recouplements positifs avec les RCSNU (pour des

précisions, voir les commentaires relatifs à la RS.III). Les chiffres sont très faibles par rapport au nombre élevé de DOS reçues. Toutefois, comme précisé dans la partie relative à la déclaration, la majeure partie des informations reçues par le SSF sont des DOE. Lorsqu'une affaire est ouverte sur la base d'un risque identifié dans une déclaration (DOS ou DOE), les analystes ont souvent pu identifier des centaines de DOS et milliers de DOE intéressant la/les personne(s) suspecte(s). Pour des précisions, voir les commentaires relatifs à la R.13 et à la RS.IV.

Année	Nombre d'affaires ouvertes
2004	47
2005	28
2006	38
2007	57
2008	50
2009	43
2010	26
2011	56

326. Comparaison du nombre d'affaires diffusées et du nombre d'affaires ouvertes par an.

Année	Affaires diffusées / affaires ouvertes	Pourcentages
2004	5 / 47	10,6 %
2005	12 / 28	42,8 %
2006	14 / 38	36,8 %
2007	17 / 57	29,8 %
2008	10 / 50	20 %
2009	8 / 43	18,6 %
2010	9 / 26	34,6 %
2011	15 / 56	26,7 %
Total	90 / 345	26 % des affaires ouvertes sont diffusées

327. Une analyse tactique préliminaire est réalisée dans le but d'examiner les éléments d'information spécifiques contenus dans les DOS et DOE. L'analyse se limite au recouplement des informations contenues dans les DOS et des informations contenues dans la base de données interne du SSF ou collectées à partir d'autres bases de données accessibles. Les analystes ne procèdent pas à une analyse opérationnelle pour cerner les types d'activités, les nouvelles cibles, les relations entre les sujets et les complices, les pistes d'enquête et les profils criminels. Le rapport d'analyse est généralement rédigé dans un délai d'un à deux semaines et comporte un diagramme conçu à l'aide d'un logiciel de visualisation simple.

328. Les analystes du SSF ne disposent pas de moyens technologiques et autres sophistiqués. L'évaluation de la qualité des renseignements en interne est encore manuelle. En outre, le SSF ne réalise pas d'analyse opérationnelle ou stratégique à ce stade pour développer la base de connaissances qui serait utile pour ses activités futures.

Renseignements complémentaires en provenance des entités déclarantes (c. 26.4)

329. Comme indiqué, le SSF est habilité à solliciter des renseignements complémentaires directement auprès des entités déclarantes. En effet, l'article 10.4.a de la loi LCB/FT autorise le SSF à solliciter des renseignements complémentaires auprès de l'ensemble des entités déclarantes, y compris celles qui ne sont pas à l'origine de la déclaration.

330. Les déclarations reçues par le SSF sont indexées, traitées et incluses dans la base de données. Le SSF s'astreint à des exigences de validation strictes et, s'il y a lieu, se retourne vers les entités déclarantes pour leur demander de compléter les informations manquantes. Le processus de validation prend un à deux jours.

331. Le SSF sollicite, pour la plupart des affaires ouvertes, des renseignements complémentaires auprès des banques. Les informations sont fournies, comme prévu par les décrets, dans un délai de deux jours à partir de la date de la demande. La BNG a imposé des sanctions aux banques dans les cas de communication tardive des renseignements sollicités.

332. Le tableau ci-après indique le nombre de demandes de renseignements complémentaires transmises aux banques :

Année	Nombre de demandes de renseignements complémentaires aux banques	Affaires ouvertes
2004	37	47
2005	27	28
2006	44	38
2007	45	57
2008	18	50
2009	12	40
2010	38	26
2011	58	56

333. Les demandes sont physiquement transmises à tous les responsables du contrôle de la LCB/FT des banques en activité en Géorgie. Le SSF demande des informations aux banques qui ne sont pas à l'origine de la déclaration mais sont susceptibles de disposer d'informations utiles pour son analyse. Les banques communiquent les informations par voie électronique, y compris des informations extraites du dossier d'ouverture de compte et des relevés de comptes ainsi que des informations concernant les virements et coffres-forts. Ces informations améliorent la qualité des rapports des analystes.

334. Le SSF a sollicité des renseignements complémentaires auprès des banques à plusieurs occasions. De telles demandes n'ont jamais été adressées à des institutions financières non bancaires et EPNFD, même si ces dernières avaient des activités avec les personnes visées par les déclarations et que l'obtention d'informations sur ces activités serait utile pour l'analyse des affaires en question. D'après le personnel du SSF, des informations pourraient aussi être recueillies auprès des avocats qui

effectuent des transactions pour le compte de leur client pour les activités déterminées par les normes du GAFI. Cependant, étant donné que les avocats ne sont pas des entités déclarantes aux termes de la loi LCB/FT et qu'ils sont soumis à une interdiction formelle de divulgation d'informations en vertu de la loi relative aux avocats, l'équipe d'évaluation pense qu'il ne serait pas possible d'obtenir des informations en provenance de cette source. Pour des précisions, voir les commentaires relatifs aux Recommandations 4 et 28. Par ailleurs, le SSF ne peut pas solliciter des informations auprès d'entités qui ne sont pas soumises à une obligation de déclaration (c'est-à-dire, les agences immobilières et PSSF).

Diffusion de renseignements (c. 26.5)

335. Comme indiqué, le SSF est autorisé à diffuser des renseignements financiers lorsqu'il y a des motifs de suspecter des opérations de BC ou FT. En plus du BPG, les affaires sont diffusées auprès du Centre de lutte antiterroriste (CLA) au sein du MI, en cas de soupçon de FT, et du Service opérationnel spécial (SOS) au sein du MI, en cas de soupçon de BC. Aux termes de la loi, le SSF n'est pas autorisé à diffuser des informations sur demande d'un autre organisme. Le personnel du SSF a indiqué n'avoir jamais reçu de telles demandes. Le SSF a ouvert des affaires et les a diffusées aux SR sur la base d'informations recueillies auprès des médias.

336. Le tableau ci-après indique le nombre d'affaires ouvertes et diffusées, ainsi que le nombre de DOE et DOS correspondantes :

Année	Affaires ouvertes	Affaires diffusées		DOI correspondantes	DOS correspondantes
		BC	FT		
2004	47	5	0	3 950	152
2005	28	12	0	9 145	398
2006	38	14	0	8 237	402
2007	57	17	0	8 639	682
2008	50	7	3	8 506	664
2009	43	5	3	7 463	580
2010	26	9	0	6 041	416
2011	56	13	2	13 668	973
Total	345	82	8	65 649	4 267

337. Les affaires sont préparées par les analystes et remises au Chef du SSF pour diffusion. Le personnel du SSF a indiqué que le Chef du SSF se conforme toujours aux propositions des analystes.

338. Les affaires diffusées incluent des informations sur les personnes suspectes, des indicateurs ayant trait au soupçon, un diagramme sur les transactions et parfois des indications sur le soupçon relatif à l'infraction pénale sous-jacente. Selon les analystes, il faut en général une à deux semaines pour monter le dossier d'une affaire, mais le délai est parfois supérieur en fonction de la complexité de l'affaire. Souvent, les affaires sont diffusées et les analystes continuent à collecter et à analyser des

informations, qui sont transmises au BPG et au MI à un stade ultérieur. Pour des précisions sur le travail d'enquête des SR, voir les commentaires relatifs aux Recommandations 27 et 28.

339. Dans un nombre limité d'affaires, les analystes ont pu confirmer le soupçon relatif à l'infraction pénale sous-jacente associée à l'affaire diffusée. Selon les autorités, il s'agissait le plus souvent de fraude fiscale et de falsification de documents commises par un groupe de personnes et impliquant des personnes morales constituées dans des territoires offshore.

340. Depuis la dernière évaluation Moneyval en 2007, le nombre d'affaires ouvertes est tombé de 50 en 2008 à 26 en 2010, tandis que le nombre de déclarations diffusées est passé de 17 en 2007 à 7 en 2008, 5 en 2009 et 9 en 2010 avant de remonter à 15 en 2012. D'après le personnel du SSF, cela s'explique certainement par le conflit de 2008 et peut-être par la crise financière de 2008. L'équipe d'évaluation pense qu'un conflit est de nature à accentuer les risques de BC et FT, et que la déclaration et la diffusion auraient dû progresser. La preuve est en que plusieurs tentatives d'action terroriste ont eu lieu pendant et après le conflit. Selon les autorités, ces tentatives ont été financées par le canal des régions séparatistes. De même, les conflits créent souvent de l'instabilité et des troubles, qui favorisent un développement des infractions sous-jacentes (par exemple, traite des êtres humains, trafic d'armes et trafic de stupéfiants) et par conséquent une progression des activités de BC. Le recul des chiffres pourrait s'expliquer par un autre facteur, à savoir la baisse marquée des effectifs, détaillée ci-après.

341. A l'époque de la visite sur place en décembre 2011, on comptait environ vingt affaires en instance, qui avaient été ouvertes après juillet 2011. Six affaires de FT ont été diffusées après des recouvrements erronés effectués par des banques avec la RCSNU 1267 et les Résolutions qui lui ont succédé. Dans ces affaires de FT, après vérification de l'identité des personnes concernées, les SR ont confirmé la concordance et clôturé les affaires.

342. Le tableau ci-après présente quelques ratios sur le travail d'analyse et de diffusion effectué par le SSF :

Ratios		Pourcentages
Affaires diffusées / affaires ouvertes	90 / 345	26 % des affaires ouvertes sont diffusées
Nombre de déclarations correspondantes / affaires diffusées	(58 836 DOE + 3 800 DOS) / 79 = 793	En moyenne, chaque affaire diffusée correspond à 793 DOS et DOE
Nombre de DOS correspondantes / affaires diffusées	3 800 / 79 = 48	En moyenne, chaque affaire diffusée correspond à 48 DOS
Nombre de DOE correspondantes / affaires diffusées	58 836 / 79 = 745	En moyenne, chaque affaire diffusée correspond à 745 DOE
Nombre de déclarations	(58 836 DOE + 3 800 DOS) /	16,2 % des DOS et DOE

diffusées / nombre de déclarations reçues	(342 551 DOE + 43 804 DOS) = 16,2 %	reçues ont été diffusées
Nombre de DOS diffusées / nombre de DOS reçues	3 800 DOS / 43 804 DOS = 8,6 %	8,6 % des DOS reçues ont été diffusées
Nombre de DOE diffusées / nombre de DOE reçues	58 836 DOE / 342 551 DOE = 17,1 %	17,1 % des DOE reçues ont été diffusées

343. Les ratios montrent que le nombre de diffusions est très faible comparé au nombre de DOS reçues et au nombre d'affaires ouvertes. Le SSF diffuse un petit nombre d'affaires, qui correspondent à un très grand nombre de DOS et DOE. Comme indiqué plus haut, et en détail dans la partie relative à la déclaration, cela s'explique principalement par : (i) la piètre qualité des déclarations et la confusion entre les différents types de déclarations (opérations suspectes, opérations inhabituelles, opérations impliquant des zones sous surveillance et opérations supérieures à un certain seuil) ; (ii) le défaut de logiciels et autres outils pour le recouplement des données ; (iii) une attitude défensive en matière déclaration; et (iv) les insuffisances de l'analyse en général et les effectifs réduits. La crainte de voir sa responsabilité civile engagée au titre des décisions prises, dans les cas où les soupçons s'avèreraient infondés, pourrait aussi expliquer le faible nombre de diffusions.

344. D'après la Division LCB du BPG, la qualité des affaires diffusées par le SSF est très satisfaisante et permet d'ouvrir des enquêtes sous le chef d'infraction de BC. Pour des précisions sur la comparaison du nombre de déclarations diffusées et du nombre d'enquêtes et de poursuites, voir les commentaires relatifs aux Recommandations 1, 27, et 28.

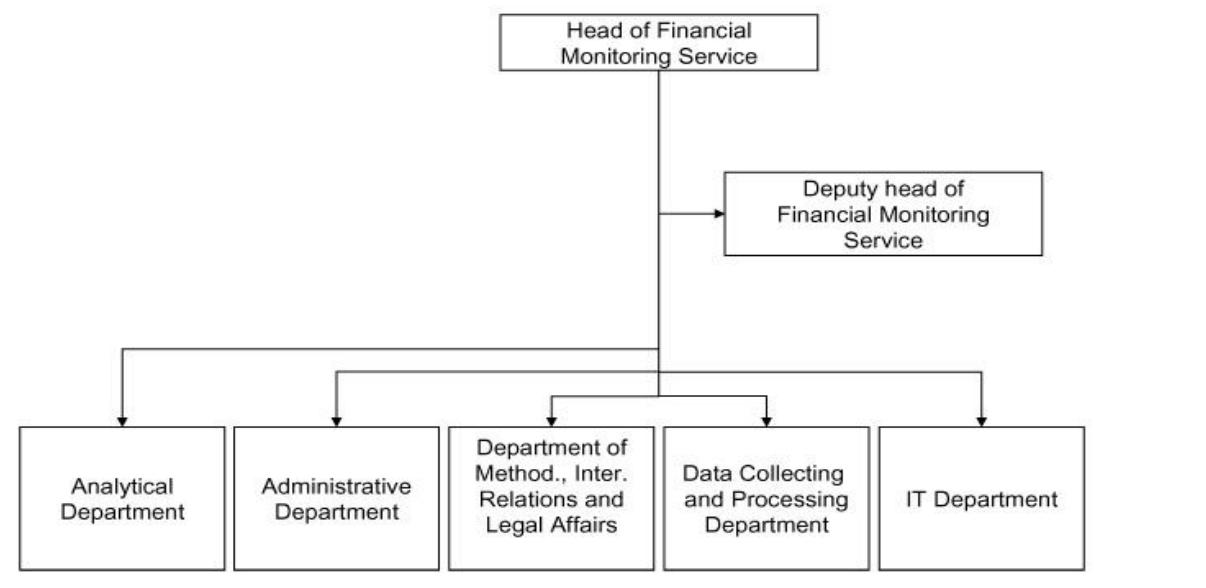
Autonomie opérationnelle (c. 26.6)

Mise en place de la CRF

345. Comme indiqué plus haut, et en vertu de l'ordonnance présidentielle et des lois pertinentes, le SSF jouit d'une autonomie sur le plan opérationnel et n'est subordonné à aucun organisme dans l'exercice de ses activités. Il est responsable devant le Président de la République de Géorgie, auquel il présente un rapport annuel sur ses activités. Il a été établi en juin 2003 en vertu de l'article 10 de la loi LCB. Les articles 53 à 55 de la loi organique de 2009 sur la BNG ont souligné l'indépendance du SSF et précisé ses fonctions de base, sa direction et la désignation de son responsable. L'ordonnance présidentielle n° 859 de 2009 mentionne son rôle et son indépendance. Le SSF est une entité juridique de droit public ; il est ainsi doté d'une personnalité juridique propre. Le responsable du SSF a déterminé l'organigramme et les fonctions respectives des départements (2009), ainsi que le règlement intérieur (juin 2011). Le règlement intérieur détermine les règles, conditions et procédures auxquels le personnel doit se conformer.

346. Les départements du SSF sont les suivants :

- **Département de collecte et de traitement des données :** responsable de la collecte et du traitement des informations reçues en provenance des entités déclarantes. Il se compose d'un directeur et de cinq agents, sachant qu'un autre poste d'agent est actuellement vacant ;
- **Département d'analyse :** responsable de la collecte et de l'analyse des informations. Le cas échéant, il cherche à obtenir des informations complémentaires et présente les affaires suspectes au Chef du SSF. Il est aussi responsable de l'échange d'informations avec les cellules de renseignements financiers étrangères. Il se compose d'un directeur et de trois analystes, sachant que trois autres postes d'agent sont actuellement vacants ;
- **Département de la méthodologie, des relations internationales et des affaires juridiques :** responsable de la rédaction (i) de mémorandums d'accord ; ainsi que (ii) d'actes normatifs, lignes directrices et recommandations aux fins de la mise en œuvre de la loi LCB/FT. Il contribue à la rédaction et à la révision de projets de lois et décrets pertinents. Il coordonne la coopération entre le SSF et les organisations internationales et régionales. Il se compose d'un directeur et de deux agents, sachant qu'un autre poste d'agent est actuellement vacant ;
- **Département administratif :** il est responsable de l'appui logistique, de la préparation du budget et de la validation des achats. Il est aussi responsable de la tenue des archives, de la correspondance et de la sécurité physique des locaux. Il se compose d'un directeur, de deux agents et de trois gardes détachés par le MI, sachant que deux autres postes d'agent sont actuellement vacants ;
- **Département des technologies de l'information :** responsable des technologies de l'information, y compris de la sécurité dans ce domaine et du développement de logiciels aux fins de la collecte et de l'analyse d'informations. Il se compose d'un directeur et de deux agents, sachant qu'un autre poste d'agent est actuellement vacant.



Désignation du chef de la CRF et rémunération du personnel

347. Comme mentionné plus haut, le Chef du SSF est nommé par le Président de la République sur recommandation du Conseil de la BNG pour un mandat de quatre ans. Il peut être révoqué par le Président, étant entendu qu'il peut contester cette décision devant les tribunaux de compétence générale . Par ailleurs, aux termes de l'article 54 de la loi organique sur la BNG, le Chef du SSF peut être révoqué pour les raisons suivantes : (i) demande de l'intéressé lui-même ; (ii) manquements graves dans le cadre de ses fonctions ; (iii) non-accomplissement de ses tâches pour des raisons de santé ou d'incapacité ou de capacité limitée constaté par un tribunal ; (iv) perte de la nationalité géorgienne ; et (v) prise d'effet d'une peine au titre d'une condamnation pour infraction pénale.

348. Le Chef du SSF est tenu de déclarer son patrimoine et celui de sa famille chaque année auprès du Bureau des données des déclarations de situation financière des agents publics, dont la base de données peut être consultée en ligne par le public.

349. Les agents sont recrutés par le Chef du SSF. La vérification des antécédents des membres du personnel auprès des SR est effectuée lors de leur recrutement ou sur demande du Chef du SSF. Les agents sont tenus de soumettre au Service des impôts une déclaration, qui est disponible au SSF. Aux termes de l'article 64 de la loi sur le statut des fonctionnaires, ces derniers ne sont pas autorisés à : (i) occuper un autre emploi ou exercer une autre activité rémunérée au sein d'un autre organisme de l'Etat ou d'une collectivité locale ; et (ii) être membre d'un organe représentatif ou législatif à quelque échelon que ce soit, sauf si la législation le permet le cas échéant.

350. Aux termes de l'article 55.2 et 55.3 de la loi organique sur la BNG, le recrutement et le montant du traitement officiel des agents du Service de surveillance financière doivent être approuvés par le Président de la République sur proposition du Chef du SSF, ce qui a été observé dans la pratique. Le montant de la rémunération des agents est en rapport avec le niveau de rémunération dans le système bancaire géorgien. La rémunération des agents à temps partiel est basée sur le contrat. Le Chef du SSF, sur proposition du directeur du département concerné, peut allouer aux agents une prime dont le montant peut s'élever jusqu'à huit fois le traitement mensuel.

Ressources et affectations budgétaires

351. En vertu de l'article 10.7 de la loi LCB/FT, la direction, la structure, la représentation, la responsabilité et le contrôle du SSF sont régis par le décret présidentiel pertinent. En outre et aux termes de l'article 55.4 de la loi organique sur la BNG, la BNG assure au SSF le budget, les locaux, les installations et les autres moyens nécessaires pour que le SSF s'acquitte convenablement de sa mission. Aux termes de la même loi (article 55.5), le budget du SSF est approuvé chaque année par le Conseil de la BNG, sur proposition du Chef du SSF. Le Conseil n'est pas habilité à réduire le budget du SSF, qui doit être égal au minimum au montant de l'exercice précédent. Toute réduction du budget par rapport à l'exercice précédent nécessite l'accord préalable du Chef du SSF. Si le Conseil de la BNG n'approuve pas le budget du SSF (ce qui ne s'est jamais produit dans la pratique), le SSF doit être financé à hauteur du montant approuvé pour l'exercice précédent.

352. Le budget du SSF s'est chiffré comme suit :

Année	Budget en GEL	Taux de change	Budget en USD
-------	---------------	----------------	---------------

2007	1 632 770 00	1,7135	952 886
2008	2 334 894 00	1,5916	1 467 011
2009	1 900 000 00	1,6680	1 139 089
2010	2 125 500 00	1,6929	1 255 538
2011	2 125 500 00	1,7736	1 198 410

353. En décembre 2011, le budget en lari au titre de l'exercice 2011 se répartissait entre les salaires (803 760), les primes (334 900), les dépenses de fonctionnement et de voyage (686 840) et les équipements informatiques et logiciels (300 000). Le montant total des dépenses a atteint 1 825 500 GEL, pour un budget total de 2 215 500 GEL. Il importe de préciser que le taux d'inflation annuel en Géorgie s'est élevé à près de 10 % en moyenne au cours de la période considérée ; par conséquent, une augmentation plus substantielle du budget aurait été souhaitable eu égard à l'augmentation de la charge de travail.

354. Le Chef du SSF approuve les dépenses. Il autorise également les voyages qui sont nécessaires. Le Département d'audit de la BNG procède à un contrôle annuel des dépenses du SSF. Le Président de la République supervise le fonctionnement du SSF, sur la base du rapport annuel qu'il reçoit sur les principales activités du SSF. Selon les autorités, la « supervision » assurée par le Président ne s'étend pas à la formulation de recommandations ou d'instructions au SSF sur la base du rapport annuel, mais se limite à recevoir ce rapport à titre d'information. Il n'existe pas de preuves permettant d'affirmer que le Président exerce une influence indue sur le fonctionnement du SSF.

Protection des informations détenues par la CRF (c. 26.7)

355. Le personnel du SSF est tenu d'assurer la confidentialité des informations, aux termes de l'article 12.3 de la loi LCB : « le SSF, les autorités de surveillance et les SR, leurs dirigeants et leurs employés veillent à la protection des informations obtenues aux termes de la présente loi, notamment les données personnelles, bancaires, commerciales ou professionnelles à caractère confidentiel ou secret, et divulguent ces informations dans le respect des dispositions applicables de la législation géorgienne ». Aux termes de l'article 12.5. de la loi LCB : « Le préjudice chiffrable causé à des personnes physiques et entités juridiques du fait d'une violation de l'obligation de protéger la confidentialité des informations par les responsables et agents du Service de surveillance financière de Géorgie, des entités déclarantes, des autorités de surveillance et des services répressifs, dans les cas prévus par la présente loi et relatifs à la protection de la confidentialité des informations obtenues aux termes de ladite loi, est réparé par l'organisme fautif – c'est-à-dire, selon le cas, par le Service de surveillance financière de Géorgie, l'entité déclarante, l'organe de surveillance ou le service répressif – à hauteur du montant fixé par la décision du tribunal ». En conséquence, l'équilibre budgétaire du SSF pourrait être menacé si des entités déclarantes venaient à avoir droit à une réparation financière en cas d'atteinte à la confidentialité imputable au SSF.

356. L'article 12 du règlement intérieur du SSF impose lui aussi au personnel l'obligation de veiller à la confidentialité des informations obtenues aux termes de la loi LCB, notamment les données personnelles, bancaires, commerciales ou professionnelles à caractère confidentiel ou secret. En cas

de manquement à cette obligation, la responsabilité sera déterminée conformément à la procédure prévue par la législation en vigueur. L'article 202.1 du CPG criminalise la violation de la confidentialité. Pour des précisions, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 14.

357. Le nouveau système de déclaration à la disposition des entités déclarantes semble être sûr. Les messages sont cryptés et seul le Département de collecte et de traitement des données et le Département d'analyse du SSF peuvent y avoir accès. La salle des serveurs est toujours verrouillée et seul les agents autorisés peuvent y pénétrer. Deux réseaux locaux indépendants, complètement séparés l'un de l'autre, ont été mis en place au sein du SSF. L'un d'entre eux est relié à l'Internet afin de recevoir les DOS et DOE envoyées sous forme cryptée par les entités déclarantes. Les DOS ou DOE reçues sont immédiatement transférées par une personne autorisée du Département des technologies de l'information sur un « flash drive », effacées du réseau externe et intégrées dans le réseau interne où elles sont décryptées et traitées. Le réseau interne du SSF ne comporte aucun lien externe. Il existe un journal historique qui enregistre toutes les requêtes soumises par les analystes.

358. L'accès au réseau interne de la CRF est restreint à certains membres du personnel du SSF désignés par le Chef du SSF. Des identifiants électroniques sont utilisés pour accéder au bâtiment et des codes, pour accéder aux salles. Le SSF et la BNG partagent le même bâtiment, sachant que les agents de cette dernière ne sont pas autorisés à accéder au Département de collecte et de traitement des données et au Département d'analyse. Les locaux du SSF, qui se situent à des étages séparés du bâtiment, sont gardés par quatre agents de sécurité et équipés d'une alarme de sécurité et de portes sécurisées restreignant l'accès au personnel de la CRF uniquement. Ces locaux sont aussi équipés de caméras de surveillance.

Publication de rapports annuels (c. 26.8)

359. A ce jour, le SSF n'a publié ni analyse de tendances ni typologies développées à partir de ses activités. Il administre un site Internet propre,⁶¹ qui contient des informations sur les lois, décrets et orientations dans le domaine de la LCB/FT.

360. Le rapport annuel est présenté au Président de la République le 1^{er} mai chaque année, et disponible sur demande. Le premier rapport annuel a été publié en janvier 2012 ; il contient des informations sur l'activité du SSF et quelques données statistiques.

Adhésion au Groupe Egmont (c. 26.9)

361. Le SSF a été admis en tant que membre du Groupe Egmont en juin 2004.

Principes du Groupe Egmont pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers (c. 26.10)

362. En vertu de l'article 13.2 de la loi LCB/FT, le SSF est habilité à conclure des mémorandums d'accord en matière d'échange d'informations sur le BC et FT avec des homologues. Les mémorandums d'accord conclus avec des homologues étrangers, ainsi que le mécanisme d'échange

⁶¹ www.fms.gov.ge.

d'informations, sont tout à fait conformes à la « Déclaration de mission » du Groupe Egmont et à ses « Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers pour les cas de blanchiment d'argent ».

363. Par ailleurs, l'article 13.3 de la même loi permet l'échange d'informations sur le BC et FT avec des organismes habilités d'autres pays et des organisations internationales.

364. Selon les autorités, le SSF prend en compte les Principes du Groupe Egmont dans le cadre de l'échange d'informations avec ses homologues et répond dans le délai imparti et en toute confidentialité. Dans quelques cas particuliers, la réponse à des demandes étrangères a été faite plusieurs semaines au-delà du délai prévu par les Principes du Groupe Egmont. Le SSF peut échanger des informations avec des cellules de renseignements financiers étrangères sans signer un mémorandum d'accord. De telles demandes n'ont jamais été envoyées ni reçues dans la pratique. Pour des précisions, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 40 et à la RS.V.

Ressources adéquates – CRF (R. 30)

365. Aux termes de l'ordonnance présidentielle, l'effectif prévu pour le SSF est de 31 postes. Le SSF compte actuellement un effectif de 23 agents, dont quatre analystes⁶² et deux agents contractuels. Les agents du SSF possèdent une expérience préalable acquise au sein de la BNG, dans le secteur bancaire ou dans divers organismes publics. Selon les autorités, l'effectif est suffisant pour que le SSF remplisse convenablement ses fonctions. Il n'est pas prévu de recruter de nouveaux agents pour pourvoir les postes vacants dans un proche futur, choix qui pourrait être revu en fonction de l'évolution de la charge de travail.

366. A ce propos, la rotation de l'effectif est faible. Par ailleurs, le SSF envisage d'acquérir l'an prochain un nouveau logiciel d'analyse et de visualisation afin de renforcer l'analyse tactique et opérationnelle. Cela accroîtra probablement la capacité à évaluer le risque des affaires, à établir des liens entre les opérations et personnes déclarées et, partant, à ouvrir un plus grand nombre d'affaires à analyser, ce qui pourrait requérir davantage de ressources humaines.

367. L'article 15 de la même loi précise les conditions pour entrer dans la fonction publique : (i) posséder des connaissances et une expérience pertinentes ; (ii) être âgé(e) de 21 ans au minimum ; (iii) avoir la maîtrise de la langue d'Etat de la Géorgie ; et (iv) être un(e) citoyen(ne) non frappé(e) d'incapacité. Lors de son recrutement, le candidat au poste d'agent fournit une déclaration de revenu et de patrimoine pour sa propre personne ainsi que pour les membres de sa famille au service compétent du ministère des Finances ; chaque agent du SSF accomplit la même formalité une fois par an. Dans ce cas, « le patrimoine englobe les dépôts bancaires, valeurs mobilières, dividendes ainsi que biens meubles et immeubles appartenant aux personnes susmentionnées en propre ou en propriété commune ». Selon les autorités, les agents du SFF soumettent les renseignements requis au Service des impôts chaque année.

368. Les articles 17 et 18 énoncent les critères d'exclusion qui s'appliquent pour l'admission et le maintien dans la fonction publique : (i) avoir été condamné(e) pour une infraction pénale commise

⁶² Cinq analystes étaient en poste avant la mission en Géorgie. L'un est parti pour travailler dans le secteur privé.

délibérément, l'inscription de la condamnation n'ayant pas encore expiré ; (ii) être visé(e) par une enquête préliminaire ou en état d'arrestation ; (iii) avoir été déclaré(e) incapable ou de capacité limitée par une décision de justice ; (iv) avoir été déchu(e) du droit d'occuper un certain poste par une décision de justice ; (v) ne pas satisfaire aux exigences de bonne santé pour le poste sur la foi d'un examen médical ; et (vi) être candidat(e) à l'acquisition de la nationalité d'un autre pays, sauf exceptions prévues par la loi ou un traité international.

369. La Direction de la fonction publique est habilitée à demander à la personne concernée de présenter des résultats d'examens médicaux ou un certificat médical si la législation géorgienne le prévoit.

370. Le personnel du SSF a bénéficié d'une formation dispensée par des organisations internationales et homologues étrangers :

16-20 juin 2008 : atelier de formation relatif aux typologies de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, animé par le Fonds monétaire international (FMI).	25 janvier-5 février 2010 : cours sur les techniques d'enquête financière, ministère des Finances des Etats-Unis.
17-21 novembre 2008 : atelier de formation relatif à la contrebande de gros volumes d'argent liquide, animé par le ministère de la Justice des Etats-Unis.	Mars 2010 : coopération entre les cellules de renseignements financiers et les SR en matière de LCB et de recouvrement des avoirs illicites, FMI et Basel Institute of Governance.
Juin 2009 : atelier relatif aux typologies du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à l'évaluation du risque, animé par le FMI et l'Institut supérieur international des sciences criminelles (Syracuse, Italie).	25-29 octobre 2010 : atelier relatif aux technologies de l'information dans le domaine de la LCB/FT, animé par le FMI à l'intention des cellules de renseignements financiers.
21-24 septembre 2009 : cours sur le blanchiment de capitaux, animé par l'Ambassade de France.	6-9 décembre 2010 : cours d'analyse tactique et cours de formation de formateurs, animés par la Banque mondiale et le Groupe Egmont.
10-12 novembre 2009 : 8 ^e réunion de Moneyval sur les typologies (Limassol, Chypre). Projet de typologies Moneyval des jeux de hasard sur Internet.	4-7 mars 2011 : cours avancé sur les techniques d'analyse financière, animé par le ministère des Finances des Etats-Unis.
10-12 novembre 2009 : 8 ^e réunion des experts de Moneyval sur les typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.	31 octobre-2 novembre 2011 : 10 ^e réunion des experts de Moneyval sur les typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.
30 novembre-3 décembre 2009 : cours sur les techniques d'analyse financière, animé par le ministère des Finances des Etats-Unis.	

Statistiques (R.32)

371. Les données statistiques ont été fournies par le SSF et incluses dans les sections pertinentes.

372. Les DOS proviennent principalement des banques, comme le montre le tableau ci-après :

Entité déclarante	2007	2008		2009		2010	2011	Total
DOS	BC	BC	FT	BC	FT	BC	BC	BC/FT
Banques commerciales	4 591	7 340	3	6 277	3	13 21 2	19 708	51 039
Organismes de microfinancement	0	0	0	7	0	264	874	1 145
Sociétés de courtage	24	6	0	114	0	192	80	426
Organismes de transmission de fonds	0	0	0	0	0	194	189	260
Agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	16	10	0	4	0	4	7	41
Notaires	19	7	0	1	0	1	36	64
Bureaux de change	18	2	0	0	0	0	0	20
Compagnies d'assurance	0	1	0	1	0	0	0	2
Institutions dépositaires non bancaires	0	0	0	0	0	0	0	0
Nombre total de DOS	4 668	7 366	3	6 404	3	13 86 7	20 894	52 997

373. La grande majorité des DOS émane des banques. Seul six déclarations ayant trait au FT ont été transmises ; elles procédaient de recoupements erronés avec la liste de terroristes émise aux termes de la RCSNU 1267. Comme mentionné plus haut et détaillé dans la deuxième partie relative à la déclaration, les déclarations concernant des personnes physiques et morales des zones ou pays sous surveillance consistent souvent en DOS ou DOE automatiques des banques. Pour des précisions sur le niveau et la qualité des déclarations par catégories d'entités, voir les commentaires relatifs aux Recommandations 13 et 16 et à la RS.IV.

374. Les DOE ont été reçues en provenance des entités privées et publiques suivantes :

Entité déclarante	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Banques commerciales	48 570	43 166	40 595	47 937	57 045	237 313
Compagnies d'assurance	382	222	176	187	157	1 124
Bureaux de change	990	1 655	2 541	5 216	7 811	18 213
Sociétés de courtage	1 165	141	13	92	48	1 459

Agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	310	233	258	202	247	1 250
Organismes de microfinancement	0	0	1 387	3 778	6 273	11 437
Organismes de transmission de fonds	0	0	4	73	69	265
Institutions dépositaires non bancaires	0	0	0	9	29	38
Notaires	8 574	9 586	5 994	8 455	6 344	38 953
Douanes	57	147	293	304	657	1 311
Loteries et jeux de hasard	0	0	19	25	16	60
Casinos	0	0	2	11	23	36
ANRP	0	0	0	47 393	23 483	70 876
Nombre total de DOE	60 048	55 150	51 282	113 682	102 202	382 335

375. Tableau indiquant le nombre d'affaires diffusées par rapport au nombre d'enquêtes :

Année	Affaires diffusées par le SSF	Enquêtes
2004	5	
2005	12	16
2006	14	10
2007	17	9
2008	10	9
2009	8	9
2010	9	22
2011	15	40

376. Voir également les données communiquées ci-dessus sur le nombre de diffusions.

Mise en œuvre

377. Bien que la loi LCB/FT modifiée de 2010 ait élargi le champ des entités déclarantes aux experts-comptables, le SSF n'a pas reçu de DOS en provenance de ce secteur. Les autres professions juridiques indépendantes, les prestataires de services aux sociétés et fiducies (PSSF) et les agents immobiliers ne sont pas reconnus en tant qu'entités déclarantes et, à ce titre, ne soumettent pas de déclaration. D'habitude, le SSF obtient des renseignements complémentaires directement auprès des banques. Il n'a jamais sollicité d'informations auprès des institutions financières non bancaires et des EPNFD.

378. Même si le SSF a adopté des décrets et recommandations sur la façon de procéder à une déclaration, comme indiqué dans les commentaires relatifs aux Recommandations 11, 21 et 13, les entités déclarantes ont encore besoin d'orientations supplémentaires ainsi que de formulaires de déclaration précis distinguant clairement les opérations inhabituelles, les opérations suspectes, les opérations impliquant des personnes des zones sous surveillance et les opérations supérieures à un certain seuil. Le SSF n'a pas élaboré de lignes directrices pour aider les entités déclarantes à dépister et déclarer les opérations suspectes en relation avec le FT.

Analyse l'efficacité

379. Le SSF est devenu opérationnel en 2004 et a commencé à recevoir des DOS et DOE. Le Gouverneur de la BNG a dirigé le SSF jusqu'en 2008 et le Chef du SSF actuellement en poste a été désigné immédiatement après. Le SSF a diffusé plusieurs déclarations aux SR et, devenu membre du Groupe Egmont, a échangé des informations avec plusieurs CRF étrangères. Dans l'ensemble, il bénéficie d'un accès approprié à des bases de données administratives et en matière répressive. De plus, la majeure partie des déclarations diffusées par le SSF au BPG ont été suivies d'enquêtes concluantes, c'est-à-dire qui ont abouti à des condamnations, dans plusieurs affaires. Le nombre de diffusions au BPG par rapport au nombre de déclarations reçues est très faible.

380. Les institutions dépositaires non bancaires n'ont jamais déclaré d'opérations suspectes. En outre, les agents immobiliers, PSSF et avocats ne sont pas reconnus en tant qu'entités déclarantes et, partant, ne sont soumis à l'obligation de déclaration. Les bureaux de change, sociétés de crédit-bail et compagnies d'assurance ont procédé à très peu de DOS. 95 % des DOS sont issues de banques.

381. Le SSF n'a pas accès à certaines informations en matière répressive, telles que les données relatives aux enquêtes, poursuites et procès détenues par le MJ, et à certains renseignements. Les sources ouvertes devraient être utilisées plus fréquemment.

382. L'analyse du SSF pourrait être améliorée, en particulier par une analyse plus proactive des données, dans le but de produire davantage de renseignements et d'accroître le nombre de déclarations diffusées aux SR. Malgré le nombre élevé de déclarations (DOE et DOS) reçues en provenance des entités déclarantes et l'amélioration relative de la qualité de ces déclarations au fil des ans, seul un petit nombre de déclarations sont effectivement diffusées. Toutefois, il est noté que la grande majorité des déclarations diffusées par le SSF au BPG ont été suivies d'enquêtes concluantes, c'est-à-dire qui ont abouti à des condamnations, dans plusieurs affaires.

383. Une fois les déclarations enregistrées dans la base de données du SSF, le Département d'analyse les « filtre » sur la base d'un ensemble de clignotants, y compris la taille de la transaction, la situation géographique et la nationalité du client et l'implication de places offshore. Les déclarations « filtrées » sont manuellement recoupées avec les entrées de la base de données du SSF, conçue sous MS Excel, qui inclut la liste des agents publics, les agents de bureaux de change enregistrés et les personnes et entités déclarées dans des affaires antérieures. Pour les besoins de leur analyse, les analystes utilisent un logiciel développé sur mesure,⁶³ qui n'est pas intégré aux bases de données de

⁶³ Selon les autorités, un nouveau logiciel est en cours de développement, qui permettra d'accroître la capacité des analystes à recouper les données.

l'Etat auxquelles le SSF a accès. Le logiciel actuel ne permet ni la visualisation de données ou de relations ni une organisation structurée des données collectées.

384. L'analyse est avant tout axée sur les flux entrants de produits de crimes commis à l'extérieur de la Géorgie, en particulier dans des zones et juridictions sous surveillance. L'expérience en matière de BC national est plus limitée, étant donné que l'ouverture des affaires dépend de l'appréciation des analystes, qui concentrent leur attention sur les flux financiers générés par les infractions sous-jacentes commises à l'étranger et considèrent à tort que les infractions pénales de ce genre sont limitées à l'intérieur de la Géorgie. Les principales infractions sous-jacentes ont été relevées en rapport avec la fraude fiscale et les sociétés offshore. Il importe de mettre en œuvre une analyse plus approfondie, avec l'assistance de cellules de renseignements financiers étrangères, en vue d'identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales et l'origine des fonds. Il convient de noter que peu de demandes d'informations liées à ces affaires ont été envoyées à des cellules de renseignements financiers étrangères ; par conséquent, le SSF n'exploite pas le mécanisme ESW de façon efficace.

385. La décision de diffusion repose sur une appréciation subjective de tous les éléments collectés pendant l'analyse de l'affaire, l'importance des sommes en jeu et l'expérience passée du SSF. Les SR ne sont pas habilités à solliciter des informations auprès du SSF, sauf si ces informations sont liées aux entités qui sont l'objet d'une enquête ouverte après réception de la DOS. La plupart des déclarations diffusées par le SSF comportent des éléments à caractère international, en ce sens que l'infraction sous-jacente se produit à l'étranger dans une zone sous surveillance et les produits du crime sont blanchis en Géorgie.

386. Malgré l'amélioration de la qualité des déclarations perçue par le SSF et le nombre croissant de déclarations reçues en provenance des entités déclarantes, seul quelques affaires diffusées aux SR. Le faible nombre des déclarations diffusées pourrait s'expliquer par la baisse de l'effectif du SSF et l'absence d'outils analytiques, mais aussi, comme évoqué ci-dessus, par la crainte du SSF de voir sa responsabilité civile engagée si les soupçons venaient à s'avérer infondés.

387. Le SSF compte actuellement 31 postes (contre 40 en 2006 – ce qui représente une baisse de plus de 20 %), dont seul 23 sont actuellement occupés (dont 2 par des agents temporaires). Le nombre total de déclarations transmises au SSF a plutôt augmenté ces dernières années. Le nombre d'analystes actuellement employés par le SSF (quatre) est particulièrement bas pour traiter le flux grandissant d'informations.

388. Le SSF a publié un rapport annuel sur ses activités, qui contient également des statistiques, en janvier 2012. Il n'a pas publié périodiquement de rapports annuels, typologies, tendances de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme et statistiques complètes depuis qu'il est devenu opérationnel en 2003. Ces informations auraient aidé les entités déclarantes à disposer de meilleures typologies et tendances de BC et FT et à accroître la transparence du travail du SSF. A ce jour, l'efficacité du système de LCB/FT n'a jamais fait l'objet d'un examen périodique. Enfin, les analystes ont encore besoin d'une formation approfondie en analyse opérationnelle et stratégique.

389. D'un point de vue général, et comme évoqué dans la troisième partie relative à la déclaration, la qualité de la déclaration des opérations suspectes est médiocre et des DOE sont envoyées au SSF de manière incohérente. Les entités déclarantes ont du mal à saisir les différentes exigences en matière de déclaration. Les manuels de certaines banques ne déterminent pas clairement les différents

types de déclarations à transmettre au SSF. Toutefois, les réunions tenues avec les autorités géorgiennes et les représentants des institutions financières rencontrées au cours de l'évaluation ont révélé que les autorités et le secteur privé n'ont qu'une compréhension limitée du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Dans l'ensemble, le cadre adopté récemment ne parvient pas à imposer efficacement aux institutions financières d'accorder une attention spéciale aux opérations inhabituelles et aux opérations impliquant des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Les IF sont déclarer ces transactions en tant qu'opérations suspectes, qui sont traitées manuellement par les analystes, ce qui représente une charge de travail supplémentaire et empêche de se concentrer sur l'analyse des véritables DOS.

390. A propos des menaces, sachant que les comptes offshore sont souvent utilisés dans les banques géorgiennes et tenant compte des commentaires sur ce point dans la première partie du rapport, le SSF ne s'est pas montré assez proactif en termes de sollicitation d'informations auprès des homologues étrangers. Par ailleurs, il a diffusé peu de déclarations concernant les infractions ou infractions graves de fraude fiscale et escroquerie en général.

2.5.2. Recommandations et commentaires

391. Il est recommandé aux autorités de :

- Modifier la loi LCB/FT pour imposer aux agents immobiliers, avocats, PSSF et institutions de monnaie électronique de déclarer les opérations suspectes, ce qui renforcera la fonction de réception du SSF et lui permettra de solliciter des renseignements complémentaires auprès de ces secteurs.

392. Il est recommandé au SSF de :

- Publier des rapports périodiques (annuels) incluant des statistiques complètes, typologies et tendances du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, ainsi que des informations sur ses activités ;
- Fournir aux entités déclarantes des orientations complètes sur la façon de procéder aux déclarations, ainsi que des formulaires de déclaration précis ;
- Veiller à ce que le SSF demande aux institutions financières non bancaires et EPNFD des renseignements complémentaires lorsque ces informations sont corrélées à d'autres informations reçues ;
- S'assurer que le SSF a accès à d'autres informations en matière répressive, telles que les données relatives aux enquêtes, poursuites et procès détenues par le MJ. Les sources ouvertes devraient être utilisées fréquemment ;
- Veiller à ce que le SSF améliore la qualité de son analyse des DOS et autres informations, notamment en procédant à une analyse opérationnelle et stratégique plus approfondie, ce qui pourrait se traduire par des progrès du point de vue de la qualité et de la quantité de déclarations diffusées. A ces fins, il convient que le SSF mette en œuvre notamment les

mesures ci-après : (i) se doter d'un système de filtrage automatique, qui permettra un préexamen des flux d'informations, la génération d'alertes et un traitement différencié des DOS et des autres informations reçues ; (ii) intégrer la base de données du SSF et les bases de données auxquelles le SSF peut avoir accès, afin de permettre un recouplement des informations et l'identification des types ; (iii) mettre en place un logiciel analytique pour visualiser les mécanismes complexes ; et (iv) augmenter le nombre d'analystes.

Recommandation 30

- Veiller à ce que le SSF mette en œuvre de nouvelles mesures de formation approfondie spécialisée et pratique au profit de ses agents. Une telle formation devrait couvrir, par exemple, les infractions sous-jacentes par rapport au blanchiment de capitaux, l'analyse opérationnelle et stratégique, les techniques d'enquête, la familiarisation avec les typologies de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme, ainsi que les risques et vulnérabilités.

2.5.3. Application de la Recommandation 26

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 2.5 justifiant la notation globale de conformité
R.26	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Un seul rapport annuel (publié en janvier 2012), qui n'englobe pas les typologies ni les tendances en matière de BC/FT, est diffusé en ligne. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'indications sur les modalités de déclaration et, en particulier, sur les formulaires de déclaration, qui sont compliqués et manquent de clarté pour les entités déclarantes. • Aucune demande d'informations complémentaires / de suivi n'a été adressée à des institutions financières non bancaires ou à des EPNFD. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque d'efficacité au niveau de la transmission des DOS liées au FT et des DOS relatives au BC/FT émanant de plusieurs secteurs (comme les bureaux de change) ; • L'efficacité n'a pas été établie dans le cas de certaines nouvelles entités déclarantes (sociétés de crédit-bail et comptables, par ex.) ; • Le SSF n'exerce pas suffisamment ses compétences pour avoir accès à certaines informations des services répressifs (données relatives aux enquêtes, aux poursuites et aux procès) ; • Mauvaise qualité de l'analyse des DOS et d'autres informations, avant tout du fait d'un manque d'outils analytiques et de la qualité insuffisante des déclarations ; • Faible nombre de dossiers transmis au ministère public et au ministère de l'Intérieur (entre 5 et 15 par an) ;

		<ul style="list-style-type: none"> Augmentation de la charge de travail sans hausse correspondante du budget. Les ressources financières limitées et la baisse des ressources humaines (d'environ 40 % depuis 2007), combinées à un niveau accru de déclaration nuisent à l'efficacité des fonctions stratégiques du SSF, en particulier de l'analyse et de la diffusion des déclarations.
--	--	---

2.6. Services de répression, parquet et autres autorités compétentes : cadre institutionnel des enquêtes sur les infractions, des poursuites et des mesures de confiscation et de gel (R.27 & 28)

2.6.1. Description et analyse

Recommandation 27 (notée « PC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Recommandation 28 (notée « C » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Cadre juridique

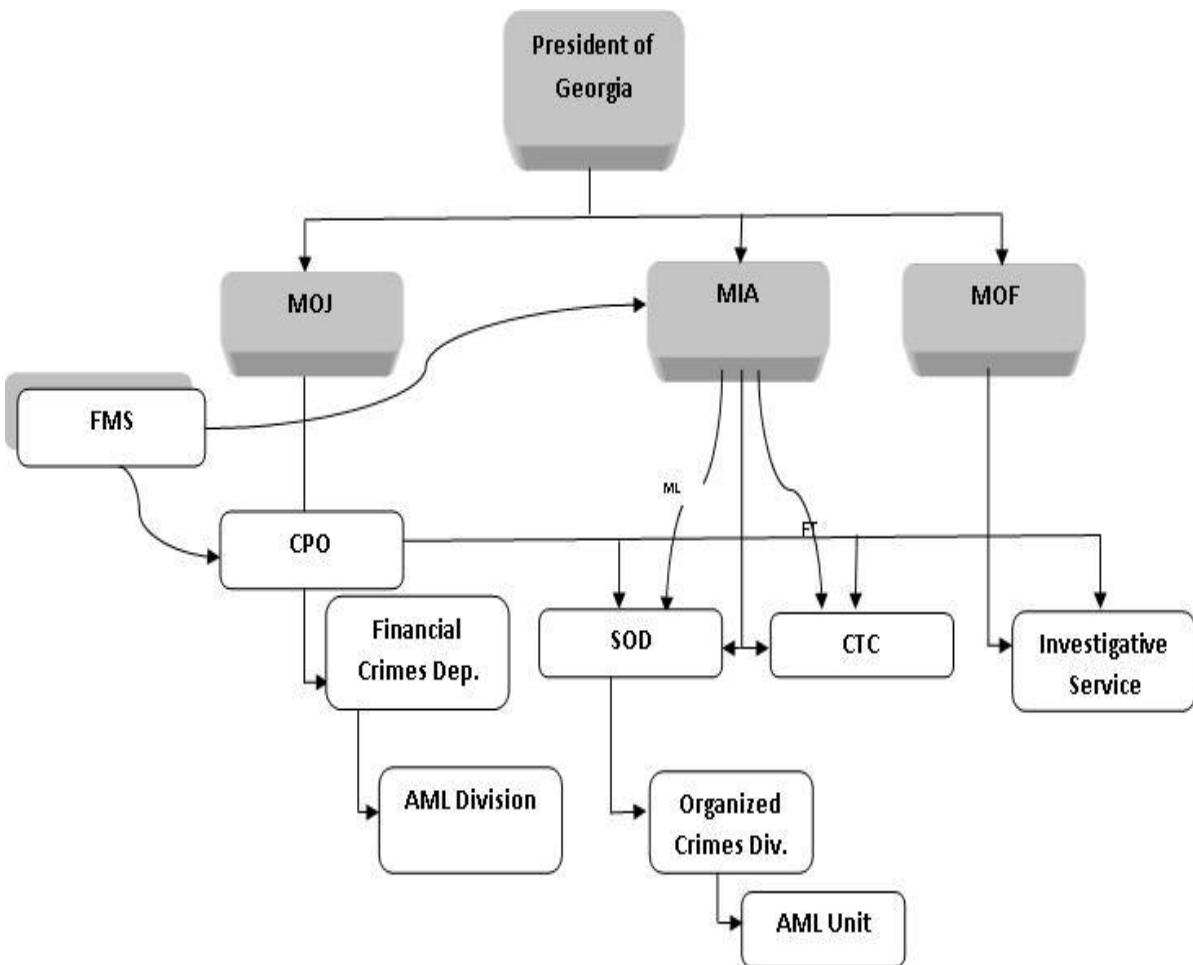
393. Il repose sur le code de procédure pénale (CPP) de 2009, la loi sur les activités opérationnelles d'enquête de 1999 et la loi LCB. Le CPP a été modifié et adopté en 2009 ; il définit des compétences très complètes, qui peuvent être utilisées par les services répressifs (SR).

Autorités désignées aux fins des enquêtes liées au BC/FT (c. 27.1)

394. Les SR désignés pour instruire les infractions de BC et FT en Géorgie sont les suivantes :

- **Bureau du Procureur général (BPG)** – plusieurs services du BPG interviennent dans la lutte contre les infractions financières en général et sont susceptibles d'intervenir dans les enquêtes et poursuites visant les infractions de BC et FT. La Division LCB, au sein du Département de la criminalité financière, a été établie pour appuyer ou conduire les enquêtes et les poursuites relatives aux affaires de BC. C'est l'Unité des procédures au sein du BPG qui conduit ou supervise les enquêtes et les poursuites dans les affaires de FT ;
- **Le ministère de l'Intérieur (MI)** – le Service opérationnel spécial (SOS) est chargé de dépister et instruire les infractions liées à la criminalité organisée, à la traite d'êtres humains, au trafic d'armes, au trafic de stupéfiants, au blanchiment de capitaux, etc. Le Centre de lutte antiterroriste (CLA) mène des opérations et enquêtes dans les affaires d'infractions de terrorisme, y compris le FT. Le SOS et le CLA conduisent leurs enquêtes sous la supervision du BPG ;
- **Le ministère des Finances** – le Service des enquêtes est habilité à instruire certaines infractions financières qui ne sont pas prises en charge par le SOS, y compris le BC.

395. En plus de diffuser des informations au BPG, le SSF en transmet une copie au MI, qui est remise au SOS en cas de soupçon de BC et au CLA en cas de soupçon de FT. Le diagramme ci-après décrit la hiérarchie des SR compétents.



Bureau du Procureur général (BPG)

396. Le BPG est la principale autorité responsable des enquêtes et poursuites en matière de BC et de FT. Il mène les poursuites pénales, assure le contrôle procédural des enquêtes, participe en tant que partie aux audiences pénales et soutient le ministère public. En octobre 2008, les services du Procureur général ont fusionné avec le ministère de la Justice.

397. La Division LCB, au sein du Département de la criminalité financière (DCF), est l'organe spécialisé du BPG, avant tout responsable des enquêtes et poursuites visant les affaires de blanchiment de capitaux et les infractions sous-jacentes. Elle a été créée pour s'assurer que le dépistage, les enquêtes et les poursuites concernant le blanchiment de capitaux en Géorgie sont menées avec toute la compétence requise. Le chef de la Division LCB est par ailleurs le chef-adjoint de la DCF. Etablie à la fin de 2003, la Division LCB est devenue opérationnelle au début de 2004.

398. Elle se compose d'un chef, de trois procureurs et de deux enquêteurs. La Division peut solliciter l'assistance d'autres procureurs et enquêteurs, ou constituer une équipe spéciale, le cas échéant. D'autres services répressifs, par exemple le MI, ou d'autres services du BPG également peuvent enquêter sur le BC, principalement les activités de BC qui transparaissent dans le contexte d'une enquête portant sur d'autres infractions pénales.

Autres services compétents du BPG :

399. Dans ces cas, le Procureur général ou son adjoint doit donner son aval à la conduite d'une enquête pour BC par un service répressif autre que l'unité. Le BPG supervise ces enquêtes. En règle générale, les enquêtes autonomes pour BC sont conduites par l'unité spéciale, tandis que les enquêtes pour BC liées à une enquête sur l'infraction sous-jacente sont conduites par l'organe qui est habilité à enquêter sur l'infraction sous-jacente en question. Les bureaux régionaux du BPG peuvent également instruire et poursuivre une affaire de BC s'ils reçoivent à cet effet une délégation de compétence du BPG limitée à leur juridiction géographique.

400. Le Département de lutte contre la corruption (ACD) du BPG généralement mène l'enquête et les poursuites dans le cas des infractions de corruption commises par des agents publics et infractions de blanchiment de capitaux subséquentes. L'ACD se compose d'un chef, deux adjoints, quatre procureurs principaux, deux procureurs, un enquêteur principal et 12 enquêteurs.

401. L'Unité des procédures au sein du BPG supervise le travail du CLA au sein du MI.

Ministère de l'Intérieur (MI) :

402. En février 2005, le ministère de la Sûreté nationale a fusionné avec le ministère de l'Intérieur. Le MI compte un effectif d'environ 30 000 agents de police. Deux départements du MI sont chargés du dépistage et de l'instruction des infractions de BC et FT.

403. Le Service opérationnel spécial (SOS) du MI est chargé de la lutte contre la criminalité organisée, le trafic de drogues et d'armes et la traite des êtres humains. En 2005, une troisième division, la Division LCB, a été créée au sein de la Division de lutte contre la criminalité organisée. Doté d'un effectif de six agents, elle est chargée d'apporter un appui à la Division LCB au sein du BPG dans le cadre des enquêtes pour blanchiment de capitaux. Sauf si elle y est autorisée par le BPG, l'unité ne mène pas d'enquêtes ; dans ce cadre, elle conduit des activités opérationnelles d'enquête aux fins de la collecte d'éléments de preuve.

404. Le Centre de lutte antiterroriste (CLA) a été créé pour lutter contre le terrorisme, y compris le FT. Il dispose d'un effectif de 50 enquêteurs très expérimentés. Il échange des informations avec d'autres pays et, de façon soutenue, avec d'autres organismes nationaux concernés.

Ministère des Finances (MF) :

405. Un Service des enquêtes a été établi au sein du MF afin de conduire les enquêtes, principalement sur le trafic illicite de biens volés et autres biens, l'escroquerie, la contrefaçon et le piratage de produits, le trafic illicite d'armes et de stupéfiants, les crimes contre l'environnement, la contrebande, le faux, la fraude fiscale, le délit d'initié et la manipulation du marché ainsi que les activités entrepreneuriales illégales.

406. Conformément à une recommandation du BPG, le Service des enquêtes du MF a été autorisé à instruire les affaires de blanchiment de capitaux lorsqu'il dépiste des produits générés par des infractions sous-jacentes relevant de sa compétence.

Possibilité de différer l'arrestation de personnes suspectes ou la saisie de biens ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies (c. 27.2) :

407. Il n'existe pas de mesures législatives permettant aux SR enquêtant sur les affaires de BC de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves. En octobre 2007, le BPG a émis une recommandation⁶⁴ visant à encourager les enquêteurs à recourir à cette technique.

408. D'après les SR rencontrés au cours de la mission, la possibilité en question est souvent utilisée dans le cadre de leurs enquêtes sur le BC et les infractions sous-jacentes en général. Le tableau ci-après indique le nombre de fois où ce pouvoir a été utilisé par l'Unité LBC du Bureau du Procureur général en 2011.

Arrestation différée		Saisie différée	
Affaires	Personnes	Affaires	Saisies
18	21	3	4

Elément complémentaire – possibilité de recourir à des techniques spéciales d'enquête (c. 27.3) :

409. Le BPG et les autres SR sont autorisés à recourir à tout l'éventail des techniques spéciales d'enquête qui sont prévues par le CPP et la loi sur les activités opérationnelles d'enquête (article 7), par exemple, la livraison surveillée, l'écoute de communications téléphoniques et autres, l'infiltration, etc.

410. Toutes ces techniques sont autorisées à tout stade de l'enquête et pour les enquêtes sur le BC, le FT et les infractions sous-jacentes. Selon l'article 7 de la loi sur les activités opérationnelles d'enquête, les techniques spéciales d'enquête sont mises en œuvre sur la base d'une décision du juge : écoute secrète (interception) de communications téléphoniques, obtention de données à partir de supports de communication (en se raccordant aux moyens de communication, réseaux informatiques, communications linéaires et dispositifs de station), contrôle du personnel du service postal et télégraphique (sauf en ce qui concerne les valises diplomatiques), enregistrement audio et vidéo secret ou réalisation de films et de photographies, surveillance électronique par des moyens technologiques divers, sans mettre en danger ni la vie et la santé des personnes visées ni l'environnement.

⁶⁴ L'organe qui mène les enquêtes sur les infractions visées par les articles 194 et 1941 du CPG est habilité à différer l'arrestation (d'une personne) ou la saisie de biens, ou à ne pas procéder à une telle arrestation ou saisie, en vue d'identifier les personnes impliquées dans la légalisation de revenus illicites et de rassembler des preuves à cet effet. A l'heure actuelle, la possibilité susmentionnée est plus souvent utilisée dans les enquêtes pour BC – en fait, dans l'ensemble de ces enquêtes. Cela tient au fait que, ces dernières années, les services répressifs géorgiens ont adopté une approche plus proactive en matière d'enquêtes et poursuites pour BC, ce que montrent les statistiques.

411. Cette décision judiciaire est prise sur la base d'une requête motivée du procureur auprès du tribunal du lieu de l'enquête ou du lieu de la décision judiciaire. La requête ci-dessus est examinée à huis-clos par un juge dans un délai de 24 heures à compter du moment de sa réception, avec la participation du procureur. A l'issue de l'examen de la requête en question, y compris des matériels y annexés, et de l'audition des explications du procureur, le juge arrête une des décisions suivantes : (i) émettre une ordonnance d'application de mesures opérationnelles d'enquête ; ou (ii) prendre la décision de ne pas faire droit à la requête susmentionnée. Le niveau de preuve requis pour obtenir l'ordonnance judiciaire est jugé approprié par le BPG.

412. Cependant, un autre article de la même loi ajoute que ces techniques spéciales d'enquête peuvent aussi être mises en œuvre sans décision judiciaire sur la base de la décision motivée d'un procureur en cas d'urgence, c'est-à-dire lorsqu'un retard est susceptible de se traduire par la perte de données importantes pour l'affaire ou de faire obstacle l'obtention de telles données. Dans ces cas, le BPG doit obtenir, dans un délai de 12 heures, une validation après coup d'un tribunal.

413. Le CPP a été modifié le 28 octobre 2011 et un nouvel article 124.1 a été introduit pour permettre aux SR de contrôler les comptes et transactions bancaires s'il y a des raisons de soupçonner que la personne est en train de commettre un acte criminel.

Elément complémentaire – utilisation de techniques spéciales d'enquête pour mener des enquêtes sur le BC/FT (c. 27.4)

414. Les techniques spéciales d'enquête prévues ci-dessus sont utilisées de façon courante dans le cadre des activités opérationnelles (sur décision d'un juge) ou des enquêtes visant des infractions de BC/FT et associées. Les autorités ont fourni des statistiques indiquant le nombre de fois où ces techniques ont été utilisées dans des enquêtes pour BC ou FT : interception (20 affaires impliquant 120 personnes) ; surveillance visuelle (2 affaires impliquant 8 personnes) ; écoute de communications téléphoniques et autres (3 affaires impliquant 20 personnes) ; surveillance via Internet (2 affaires impliquant 8 personnes) ; et livraison surveillée (1 affaire impliquant 12 personnes).

Elément complémentaire – groupes d'enquête spécialisés et enquêtes menées en coopération avec d'autres pays (c. 27.5)

415. Les groupes permanents ou temporaires spécialisés dans les enquêtes sur les produits d'actes criminels sont largement utilisés par la Division LCB et le Département de lutte contre la corruption, du BPG, ainsi que par le Service des enquêtes du MF et, le cas échéant, par d'autres organes d'enquête compétents du pays.

416. Les enquêteurs de la Division LCB coopèrent avec des agents spéciaux du SOS et des experts financiers du Service des enquêtes et du Département d'audit du MF. Les groupes en question sont axés sur les enquêtes, la saisie, et le gel des produits du crime. Cette pratique est bien établie et utilisée souvent par les SR.

417. Il n'existe pas de dispositions autorisant les enquêtes en coopération avec des homologues étrangers, et les SR n'ont jamais recouru à ce mécanisme dans le passé. Selon les autorités, nonobstant l'absence de dispositions légales formelles, ces enquêtes ont été utilisées dans la pratique à plusieurs reprises. Si la mise en œuvre d'une enquête en coopération exige qu'une mesure spéciale soit

convenue à l'avance, le ministère de la Justice est autorisé à conclure un accord *ad hoc* avec les homologues étrangers aux termes de l'article 2 de la loi LCB et à coopérer avec eux de la sorte.

Eléments complémentaires – étude des tendances du BC et FT par les services répressifs (c. 27.6)

418. Le BPG réalise des études des méthodes, techniques et tendances du BC, qui sont portées à la connaissance des enquêteurs en interne. Deux sessions de formation ont été organisées en février et mars 2011 au centre de formation du MJ pour présenter les principales conclusions. Ces études ont été préparées sur la base des éléments d'expérience recueillis auprès des différents organismes de LCB compétents.

419. Il s'agissait de la première fois que de telles études axées sur les tendances et techniques de BC étaient produites, et elles n'ont pas été partagées avec le SSF et d'autres organismes compétents. Le SSF et d'autres autorités compétentes n'ont pas procédé à des analyses similaires fondées sur leur expérience. De telles analyses n'ont pas été réalisées pour les affaires de FT.

Possibilité d'exiger des documents et informations et de perquisitionner en vue de les obtenir (c. 28.1)

Possibilité d'exiger

420. L'article 17 de la loi sur les activités des banques commerciales dispose que les informations bancaires, y compris les informations sur les opérations, soldes et comptes de toute personne physique ou morale, peuvent être divulguées aux SR sur la base d'une décision judiciaire.

421. L'article 10.2 de la loi sur les organismes de microfinancement, qui contient une disposition similaire, stipule que les informations sur l'emprunteur ne peuvent être communiquées qu'à l'emprunteur, à son représentant, à la BNG ou, dans les cas prévus par la loi, au SSF. Les autres personnes ne sont pas autorisées à solliciter de telles informations sans une décision judiciaire ou le consentement préalable de l'emprunteur. Des précisions utiles figurent dans les commentaires relatifs à la Recommandation 4.

422. Aux termes de ces articles, les SR ne peuvent exiger que certains types d'informations auprès des banques et organismes de microfinancement. Les autorités compétentes responsables des enquêtes relatives au BC et FT utilisent le pouvoir de perquisitionner le domicile ou les installations pour obtenir des informations requises aux fins des enquêtes et poursuites visant les infractions de BC et FT et les infractions sous-jacentes. De plus, comme mentionné ci-après, les SR ne peuvent pas exiger des documents financiers de la part des avocats.

Possibilité de fouiller des personnes ou perquisitionner des lieux

423. En vertu de l'article 121 du CPP, et en cas de raisons suffisantes, le procureur, l'enquêteur ou toute personne habilitée est autorisé à saisir un objet, document, substance ou autre élément contenant des informations pertinentes pour l'affaire, découvert dans les vêtements d'une personne, dans ses effets personnels, dans son véhicule ou à l'intérieur de son corps, en procédant à la fouille d'une personne. En cas d'urgence, le BPG peut recourir à cette compétence directement, mais il doit obtenir, dans un délai de 24 heures, une validation après coup par un tribunal.

424. Dans les mêmes circonstances, l'article 120 permet la perquisition de lieux à des fins de saisie. Sur la base d'une décision du tribunal ou – en cas d'urgence – sur la base d'une décision de l'enquêteur autorisant une perquisition ou une saisie, un enquêteur est habilité à accéder à un site d'entreposage, domicile ou autre propriété en vue de la découverte et saisie d'un objet, document ou autre élément contenant des informations pertinentes pour l'affaire. Le niveau de preuve requis pour obtenir l'ordonnance judiciaire est jugé approprié par le BPG. Les statistiques communiquées par les autorités corroborent ce point de vue, vu qu'elles montrent que la compétence en question est utilisée de manière effective au cours de la plupart des enquêtes pour BC.

425. En vertu de l'article 7 (sur le secret professionnel) de la loi relative aux avocats, ces derniers sont tenus de : (i) de protéger le secret professionnel sans limitation de durée ; et (ii) de ne pas divulguer, sans son accord préalable, les informations obtenues du client dans le cadre de l'exercice de l'activité d'avocat. En cas de violation du secret professionnel, l'avocat en répond en vertu de cette loi et du code de déontologie de la profession des avocats.

426. Dans ce contexte, les SR peuvent fouiller des personnes et perquisitionner des lieux pour obtenir des informations relatives à des infractions pénales. En raison du privilège juridique des avocats, les SR ne sont pas habilités à recueillir auprès de cette profession des informations relevant de l'activité d'avocat. Bien qu'il soit difficile de dire si l'article 7 de la loi relative aux avocats ne couvre que les informations obtenues « dans le cadre de l'exercice de l'activité d'avocat », les représentants du Barreau ont indiqué à la mission d'évaluation que ce texte est strictement interprété comme couvrant les activités des avocats qui consistent à préparer et à exécuter des transactions pour le compte de leurs clients. Les SR rencontrés au cours de la mission n'ont jamais été confrontés à une situation similaire, autrement dit, ils n'ont jamais sollicité quelque information détenue par un avocat que ce soit.

Possibilité de saisir et obtenir :

427. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 119 du CPP de Géorgie, la perquisition et la saisie visent à découvrir et saisir tout objet, document, substance ou autre élément qui contient des informations relatives à l'affaire. L'article 120.4 du CPP ajoute qu'en cas d'urgence, l'enquêteur demande à la personne visée par la procédure de perquisition ou saisie de livrer volontairement l'objet, document ou autre élément contenant des informations pertinentes. Si l'élément visé par la saisie est volontairement livré, il est consigné dans le dossier ; en cas de refus de livrer volontairement l'élément demandé ou en cas de livraison partielle, une saisie forcée est mise en œuvre. Le paragraphe 5 du même article dispose qu'au cours de la perquisition, l'objet, le document, la substance ou l'autre élément contenant des informations, tel que mentionné par la décision du tribunal ou la décision de l'enquêteur, est recherché et saisi. Tout autre objet contenant des informations susceptibles d'avoir une valeur probante dans l'affaire concernée ou d'indiquer clairement une autre infraction pénale peut également faire l'objet d'une saisie.

428. En outre, aux termes du paragraphe 7 de l'article 120 du CPP, au cours de la perquisition et saisie, l'enquêteur est habilité à ouvrir un lieu d'entreposage ou autre si la personne visée par la perquisition refuse de l'ouvrir volontairement.

429. En conséquence, la perquisition et la saisie couvrent les objets, documents ou autres éléments contenant des informations pertinentes ainsi que tout autre objet contenant des informations

susceptibles d'avoir une valeur probante dans l'affaire concernée ou d'indiquer clairement une autre infraction pénale.

430. Les autorités ont communiqué des statistiques sur le nombre d'affaires dans lesquelles la Division LCB du BPG, en coordination avec d'autres SR, a recouru à ce pouvoir :

Techniques d'enquête	Affaires	Personnes
Perquisition	11	50
Saisie	20	128
Gel	8	73
Accès aux données des ordinateurs (articles 136 à 138)	1	1

431. Les autorités estiment que les pouvoirs définis par le CPP sont très étendus et leur permettent d'obtenir toutes les informations nécessaires. En outre, une décision judiciaire du 11 janvier 2012 a explicitement indiqué que le Service des enquêtes (SE) du MF, sous la supervision du BPG, est « autorisé à saisir les relevés de compte, les documents d'ouverture, les documents y consécutifs et les documents relatifs à toutes les opérations bancaires réalisées sur les comptes (décisions de paiement, décisions de versement ou retrait sur caisse, extraits SWIFT, dépôts, virements et autres documents financiers et juridiques), y compris les informations et données d'identification obtenues par les banques au cours du processus d'examen du client (y compris les informations sur les bénéficiaires effectifs) et la correspondance commerciale relative aux clients.

Capacité à obtenir des témoignages (c. 28.2)

432. Le BPG est habilité à convoquer des témoins, recueillir leur déposition et examiner avec eux toute question ayant trait aux infractions pénales présumées, y compris de BC et FT, si cela est utile à l'avancement de l'enquête. Ces pouvoirs et le droit du témoin sont définis en détail à l'article 94 du CPP.

433. Aux termes de l'article 371 du CPG, tout refus de témoigner engage la responsabilité pénale du témoin. L'infraction pénale susmentionnée est passible d'une amende ou d'une peine de 120 à 180 heures de travail d'utilité publique ou d'une peine de travail correctionnel d'une durée d'un an au maximum ou d'une peine d'emprisonnement de quatre ans au maximum. Le faux témoignage par un témoin est aussi criminalisé (article 370).

Statistiques (R.32)

434. Des statistiques ont été communiquées (voir ci-dessous). Les autorités n'ont pas analysé ces données en vue d'apprécier l'efficacité du régime de LCB/FT :

Année	Affaires transmises par	Enquêtes	Nombre de DOI	Nombre de DOS

	le SSF			
2004	5		1 200	107
2005	12	16	3 035	156
2006	14	10	2 706	142
2007	17	9	3 512	184
2008	10	9	2 863	227
2009	8	9	1 390	92
2010	9	22	2 406	206
2011	15	40	3 204	273

435. De 2004 à 2010, toutes les enquêtes pour BC ont été ouvertes après la réception d'informations en provenance du SSF. En janvier 2010, le ministre de la Justice a formulé, à l'intention du BPG, des recommandations attirant l'attention sur l'article 194 du CPG qui érige le BC en infraction pénale et demandant à tous les services du BPG impliqués dans les enquêtes sur les infractions sous-jacentes de mener des investigations sur le BC en vue d'identifier et de dépister les produits de crimes. Cette décision a aussi été transmise aux services compétents du MI et du MF. Suite à cela, les SR ont ouvert, dans quelques affaires, des enquêtes pour BC parallèlement aux enquêtes sur les infractions sous-jacentes, ce qui explique la hausse des chiffres en 2010 et 2011. En 2010, neuf enquêtes ont été déclenchées par le SSF et 13 par les SR et, en 2011 (jusqu'au mois de juillet), 10 par le SSF et 11 par les SR.

436. La recommandation du MJ constitue une excellente initiative, qui va dans la bonne direction. Cependant, à ce jour, la plupart des affaires de BC ont été ouvertes par le SSF sur la base des informations contenues dans les DOE et DOS. Seul quelques affaires de BC ont été dépistées dans le contexte d'une enquête au titre d'une infraction sous-jacente en 2010. Le nombre a progressé en 2011, mais pas de manière significative. Cela soulève des questions sur la mesure dans laquelle les services répressifs s'intéressent dans leur travail aux aspects financiers de l'infraction pénale sous-jacente en vue de dépister d'éventuelles activités de blanchiment de capitaux. Il apparaît que la plupart des SR focalisent toujours leurs enquêtes sur l'infraction pénale sous-jacente uniquement et ne suivent pas les produits de cette infraction pour examiner les possibles activités de blanchiment de capitaux, ce qui n'est pas suffisant pour juguler efficacement les risques de BC en Géorgie.

437. Comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation Spéciale II, les autorités ont instruit très peu d'affaires de FT. Lors de ses réunions avec les autorités responsables de la lutte contre le FT, l'équipe d'évaluation a relevé un niveau généralement faible de compréhension des techniques, méthodes et tendances susceptibles d'être utilisées pour prévenir et réprimer le FT.

438. La collecte de statistiques complémentaires sur le fait de savoir si l'infraction a fait l'objet de poursuites de façon autonome ou conjointement avec l'infraction sous-jacente sera utile pour l'analyse future de l'efficacité de la criminalisation en Géorgie.

Niveau convenable des ressources – SR (R.30)

Ressources humaines

439. A l'heure actuelle, le ministère public géorgien compte 332 procureurs et 46 enquêteurs. Il fait partie du ministère de la Justice. Le système du ministère public comprend le Bureau du procureur général, les Bureaux des procureurs régionaux, de district et municipaux, ainsi que les Bureaux des procureurs des Républiques autonomes d'Adjarie et d'Abkhazie, sachant que ce dernier est sis à Tbilissi. Le ministre de la Justice, qui est en charge de l'ensemble du système du ministère public, détient la compétence exclusive d'engager des poursuites contre un certain nombre de responsables de haut niveau, y compris le Président de la République, les Présidents de la Cour suprême et de la Cour constitutionnelle, les députés, le Médiateur et le chef de la Cour des comptes (organe supérieur de vérification des comptes). Le ministre de la Justice propose un candidat au poste de Procureur général, qui est nommé par le Président de la République. Le Procureur général nomme et révoque les procureurs d'échelon inférieur et les enquêteurs. Il détient aussi la compétence exclusive d'engager des poursuites contre le ministre de la Justice et les autres procureurs.

440. La Division LCB compte un effectif de cinq agents, dont trois enquêteurs et deux procureurs. Six agents opérationnels supplémentaires de l'Unité LCB du MI et des enquêteurs supplémentaires du MF peuvent aider la Division LCB si nécessaire.

441. Les enquêtes peuvent être menées par les enquêteurs du ministère public, avec l'appui de ceux du SOS ou du SE du MF. L'Unité LBC du SOS emploie six enquêteurs. Cependant, ces enquêteurs pourraient bénéficier de l'assistance de 60 autres enquêteurs de la Division de lutte contre la criminalité organisée du SOS et, au besoin, d'un plus grand groupe d'enquêteurs qui travaillent dans d'autres divisions du même département. Le SE du MF compte aussi un grand nombre d'enquêteurs financiers qui peuvent aider le ministère public à mener des enquêtes pour BC.

442. Le cadre juridique des SR contient quelques dispositions robustes conçues pour assurer l'indépendance des services répressifs. Il est interdit aux agents des SR d'établir des organisations à caractère politique. Les agents nouvellement recrutés doivent suivre une formation spéciale soit avant soit après leur intégration. Ils ne sont pas autorisés à cumuler leur emploi et un emploi dans un autre organisme public ou entité à caractère commercial. Toute ingérence dans le travail d'un SR est expressément interdite.

443. L'admission à l'Ecole supérieure de la magistrature est assujettie à des examens écrits et entretiens. A l'issue de la formation, chaque stagiaire fait l'objet d'une évaluation théorique et pratique. Sur la base de cette évaluation objective, qui est assurée par des enseignants et le Conseil indépendant de l'Ecole, les stagiaires se voient notifier leur classement sur la liste de qualification. Une fois diplômés de l'Ecole supérieure de la magistrature, les stagiaires peuvent prétendre à un poste de juge. Le Conseil supérieur de justice prend également en compte les évaluations du Conseil indépendant de l'Ecole, qui sont basées sur les critères suivants : compétences de décision, compétences de communication, compétences de gestion, impartialité, réputation sur le plan de la moralité, aptitudes interpersonnelles, tempérament de juge, etc. La prise en considération de contacts ou relations personnelles quels qu'ils soient pendant le processus de sélection est strictement proscrite. Seul les candidats qui ont passé avec succès les procédures susmentionnées et sont les mieux classés peuvent être nommés à un poste de juge.

444. De nouvelles règles obligatoires d'éthique judiciaire ont été adoptées en 2007. L'année suivante, sur 1 256 plaintes enregistrées, 35 ont donné lieu à une action en justice à l'encontre d'un juge. Dans les 35 affaires, 12 juges ont été reconnus coupables de manquement aux exigences

déontologiques et trois juges ont été révoqués. Les réformes de la magistrature mises en œuvre visent principalement à garantir l'indépendance de la justice.

445. La loi sur la police énonce elle aussi les motifs légitimes de révocation d'un agent de police. La législation dispose que les agents du ministère public sont indépendants dans leur travail et ne peuvent pas être révoqués sauf dans les cas prévus par la loi. Les motifs formels de révocation sont pour l'essentiel raisonnables.

Ressources financières

446. Les SR reçoivent une dotation financière suffisante du budget de l'Etat, ce qui leur a permis d'améliorer considérablement leurs ressources matérielles et humaines ces dernières années. Selon les autorités, le ministère public bénéficie de ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de leurs tâches. Le niveau des salaires est satisfaisant et, en sus, les agents perçoivent des primes, indemnités et avantages divers.

Ressources techniques

447. Les SR sont en général équipés de matériel informatique de bonne qualité, et il est prévu qu'ils migrent vers un système de gestion des affaires complètement électronique. Par ailleurs, la base de données de la police constitue une source activement utilisée pour obtenir, en temps opportun, des informations sur le casier judiciaire, les arrestations et les poursuites. Toutefois, l'équipement informatique ne permet pas d'établir des canaux de communication efficaces sur les suspects et personnes associées et les informations connexes, entre les différents SR et entre les départements spécialisés de ces mêmes organismes.

448. Le ministère public supervise et encadre toutes les enquêtes. Le Bureau du Procureur général, par ses départements et ses bureaux de district compétents, coordonne les enquêtes réalisées sur l'ensemble du territoire. En particulier, le Bureau du Procureur général décide de la répartition des affaires pénales, transmet les matériels utiles aux différents services répressifs, etc.

449. La communication entre les départements du BPG et les autres SR est en grande partie informelle, ce qui a pour conséquence une information inégale et décalée dans le temps et nourrit un sentiment de confusion et d'aliénation dans certains départements et chez certains agents.

Formation

450. Entre 2007 et 2011, les enquêteurs et procureurs impliqués dans la LCB/FT ont participé aux mesures de formation ci-après. En moyenne, les sessions ont été organisées sur une durée d'une semaine à l'intention de 2 à 3 agents.

- En 2011 : séminaire du Réseau anticorruption pour l'Europe orientale et l'Asie centrale de l'OCDE, sur les enquêtes et poursuites visant le BC ; séminaire sur la criminalité organisée, animé par le ministère de la Justice des Etats-Unis ; et formation sur le dépistage et le recouvrement des avoirs, animée par le Basel Institute on Governance ;

- En 2010 : formation sur le dépistage et le recouvrement des avoirs, animée par le Basel Institute on Governance ; formation relative aux enquêtes sur le BC, organisée par le ministère de la Justice des Etats-Unis ; formation relative au blanchiment de capitaux et aux infractions financières, animée par l'Ambassade de France ; et séminaire relatif à la LCB/FT à l'intention du personnel de justice pénale, animé par le FMI ;
- En 2009 : atelier sur les typologies de BC/FT, animé par le FMI ; et formation relative aux enquêtes sur le BC, animée par la Brigade financière du Royaume des Pays-Bas ;
- En 2008 : atelier sur les typologies de BC/FT, animé par le FMI ; séminaire relatif à la confiscation d'avoirs, animé par le ministère de la Justice des Etats-Unis ; séminaire de formation régional relatif à la LCB/FT, animé par la BERD ; et séminaire régional relatif à la LCB, organisé par le ministère de la Justice des Etats-Unis ;
- En 2007 : atelier sur les mesures de LCB, animé par le ministère de la Justice des Etats-Unis.

451. Les juges ont bénéficié de plusieurs séminaires de formation concernant la législation pénale géorgienne, en particulier le nouveau CPP. Les mesures de formation susmentionnées ont largement abordé les questions relatives à la saisie, au gel, à la confiscation, etc. en ce qui concerne toutes les infractions, y compris le blanchiment de capitaux et le FT. Le nombre de séminaires de formation sur les enquêtes et poursuites ayant trait au blanchiment de capitaux et aux infractions sous-jacentes est programmé dans le cadre de l'organisation GUAM (Géorgie-Ukraine-Azerbaïdjan-Moldavie).

Indépendance opérationnelle

452. Les activités des services répressifs dans le domaine de la lutte contre la corruption semblent avoir permis une éradication virtuelle de la corruption au sein de l'administration publique. La législation interdit expressément aux agents publics ainsi qu'aux groupes politiques et civils de s'ingérer dans les activités d'un procureur. Un procureur ne peut légalement recevoir des instructions en provenance d'une autre autorité en vue de ne pas poursuivre une affaire spécifique.

453. La loi sur le ministère public impose que les nominations au sein du ministère public soient décidées sur la base de critères professionnels. Plus précisément, elle dispose que les candidats à un poste doivent suivre un stage de six mois au minimum et passer avec succès un examen dans plusieurs disciplines juridiques avant de pouvoir être nommé procureur ou enquêteur. Les agents du ministère public doivent se soumettre à une procédure d'accréditation tous les trois ans. En revanche, la loi ne définit pas les critères de promotion des procureurs.

454. Comme l'a relevé la Commission de Venise,⁶⁵ la loi pose un problème grave du point de vue de l'indépendance des services répressifs, en ce sens que le ministre de la Justice (un responsable politique) est doté de pouvoirs directs en matière de poursuites et certaines des dispositions légales

⁶⁵ http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Country_ef.asp?C=40&L=E - .

pourraient être interprétées comme signifiant que les décisions du ministre peuvent prévaloir sur celles des procureurs dans des affaires individuelles.⁶⁶

Mise en œuvre

455. Depuis la décision prise en 2010 par le ministre de la Justice recommandant l'ouverture d'enquêtes pour BC lorsque les SR soupçonnent l'existence de produits d'activités illicites, le nombre d'enquêtes pour BC a augmenté. Les SR ont commencé à mieux utiliser leurs pouvoirs et techniques en matière d'enquête.

Analyse de l'efficacité

456. Plusieurs SR sont chargés de mener des enquêtes relatives au BC et FT. Le BPG coordonne les enquêtes réalisées sous sa supervision par le MI (SOS et CLA) et le MF (Service des enquêtes). Toutefois, des services de police à l'échelon local et des procureurs de district ont aussi été impliqués dans des affaires de BC très médiatisées, ce qui jette un doute sur le bon usage des ressources et la capacité à répartir les affaires de manière à ce qu'elles soient correctement instruites par des autorités compétentes bénéficiant de mesures de formation et moyens appropriés. Afin de prévenir une perception d'instrumentalisation politique des poursuites, il est capital que les autorités adhèrent à une approche transparente et uniforme en ce qui concerne les enquêtes pour BC et FT, ce qui aura pour effet d'envoyer le bon signal au public et aux délinquants.

457. Les autorités géorgiennes se sont montrées capables d'instruire efficacement les affaires de BC. Même si le nombre d'affaires diffusées par le SSF au BPG a diminué, il est encourageant de noter que la plupart des condamnations reposent sur les rapports du SSF, qui procèdent de l'analyse des déclarations d'opérations suspectes provenant des entités déclarantes. La recommandation du MJ s'est positivement traduite par une incidence sur les enquêtes pour BC ouvertes à partir d'enquêtes visant des infractions sous-jacentes. Cependant, sa mise en œuvre doit faire l'objet d'un suivi et être renforcée par le partage d'informations, le développement d'outils d'analyse, des mesures de formation supplémentaires dans le domaine du BC et FT, l'analyse et l'échange entre les SR des tendances, méthodes et techniques relatives au BC et FT et la collecte d'informations auprès d'homologues étrangers.

458. Il ne semble pas que les SR aient le pouvoir d'exiger des informations détenues par des avocats dans le cadre de l'exercice d'activités pour le compte de leurs clients. En général, les SR devraient dépister de façon proactive les fonds en exploitant les pièces relatives aux transactions, les données d'identification obtenues dans le cadre du devoir de vigilance envers la clientèle (DVC), les livres de comptes et la correspondance commerciale ou d'autres pièces, documents ou informations, détenus ou conservés par les institutions financières et autres entreprises ou personnes, de sorte à pouvoir identifier le(s) bénéficiaire(s) effectif(s) en dernier ressort dans ces affaires. A l'heure

⁶⁶ En outre, comme l'a noté le Réseau anticorruption de l'OCDE, cela pourrait compromettre l'indépendance opérationnelle du ministère public en ce qui concerne les enquêtes sur les affaires de corruption et BC, notamment lorsque celles-ci impliquent des responsables de haut niveau ou des membres de l'opposition. Voir :

http://www.oecd.org/document/17/0.3746,en_36595778_36595861_37187921_1_1_1_1,00.html – Second Round Monitoring Report, March 2010, page 42.

actuelle, ces informations ne sont pas suffisamment analysées en vue d'identifier et dépister les produits du crime et les bénéficiaires effectifs.

459. L'équipe d'évaluation a rencontré six SR, du BPG, MI, et MF, impliqués dans la lutte contre les infractions financières. Certains d'entre eux ont été établis il y a peu. Comme mentionné plus haut, la coordination entre les différents organismes est assurée au niveau du ministère public. Aux termes de la loi sur les activités de renseignement, l'assistance opérationnelle à tous les organes d'enquête est assurée par les divisions spécialisées en matière de renseignements du MI et du Service des enquêtes du MF. Les organes chargés des enquêtes obtiennent généralement leurs informations par ce mécanisme. Cependant, les mécanismes et outils de coordination des différents organismes aux fins d'une mise en œuvre efficace des mesures destinées à parer les menaces très sérieuses de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme devraient être développés à l'aide de ressources techniques appropriées et de bases de données informatisées permettant de partager des informations sur les enquêtes en cours et les personnes visées. Il conviendrait de coordonner davantage ces enquêtes et de mettre en commun les informations de façon efficace.

460. Un système de gestion du personnel moderne a été introduit au niveau du BPG et du MI afin de s'assurer que les agents sont recrutés exclusivement sur la base de critères professionnels. Ledit système inclut des procédures détaillées de recrutement, promotion, évaluation et révocation. Les agents sont recrutés sur la base de critères ouverts et suivent des cours de formation avant d'entrer en fonction.

461. Néanmoins, la façon dont les affaires sont réparties entre les SR n'est pas clairement définie. Si des institutions spécialisées ont été créées pour traiter les infractions de blanchiment de capitaux, infractions sous-jacentes et affaires de criminalité organisée de premier plan au niveau du ministère public et des services d'enquête, au cours de la mission en Géorgie, une importante enquête pour BC était conduite par un procureur de district avec l'appui de la police locale de Tbilissi. Les évaluateurs ont eu du mal à comprendre pourquoi une affaire impliquant une banque commerciale suspectée de blanchiment de capitaux appartenant à une PPE, dans laquelle des millions de dollars ont été saisis par les autorités, a été instruite par un service de police non spécialisé en BC ou en infractions criminelles très médiatisées. L'attribution de l'affaire n'a pas semblé efficace dans ce cas, et il semble qu'il existe un pouvoir discrétionnaire dans la répartition des affaires pénales entre les autorités chargées des enquêtes et des poursuites.

462. Les affaires de BC et FT qui ont été considérées limitaient la prise en considération des risques de BC et FT décrits en détail dans la première partie. Cela peut s'expliquer par plusieurs raisons, notamment les suivantes :

- On constate un faible niveau de coordination et de coopération entre les SR et une absence de politiques coordonnées de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement de terrorisme, qui s'expliquent principalement par l'inefficacité des canaux de communication. La communication entre les départements du BPG et les autres SR est en grande partie informelle, ce qui a pour conséquence une information inégale et décalée dans le temps et nourrit un sentiment de confusion et d'aliénation dans certains départements et chez certains agents ;

- Il apparaît que la plupart des SR focalisent leurs enquêtes sur l'infraction pénale sous-jacente uniquement et ne suivent pas les produits de cette infraction pour examiner les possibles activités de blanchiment de capitaux ;
- Non-recours à une enquête financière sophistiquée et à des outils et bases de données adéquats pour partager efficacement des informations qui permettraient de remonter l'origine des fonds illicites, créer des schémas entre les suspects et associés des infractions de BC ou FT et les auteurs des infractions sous-jacentes associées, et d'identifier les bénéficiaires effectifs en dernier ressort des personnes morales, comptes et transactions.
- Même si l'ensemble des services répressifs ont bénéficié d'une formation sur les typologies de blanchiment de capitaux, et malgré les menaces décrites dans la première partie, l'idée selon laquelle la Géorgie n'est pas exposée aux opérations de blanchiment de capitaux est largement répandue dans le milieu des services répressifs ;
- Le taux de rotation du personnel des différents SR est élevé. Les changements trop fréquents au niveau du personnel freinent la dynamique d'une organisation en nuisant à la formation d'une mémoire institutionnelle et à la continuité et en rendant nécessaire une répétition des efforts de formation. En outre, des vacances de postes persistent à presque tous les niveaux des SR, ce qui contribue à la charge de travail excessive de nombreux agents.
- Le nombre d'enquêtes pour FT est très faible, ce qui s'explique principalement par les connaissances limitées des SR en matière de méthodes, tendances et techniques qui permettraient un dépistage plus précis du FT en contrôlant les passeurs de fonds et en mettant en œuvre l'exigence de la RS.IV, en protégeant les systèmes substitutifs de transmission de fonds contre les risques d'abus et en s'assurant que les OBNL ne sont pas abusivement utilisés à des fins de FT.

2.6.2. Recommandations et commentaires

463. Afin de satisfaire pleinement aux Recommandations 27 et 28, il est recommandé aux autorités de :

- Doter les SR du pouvoir d'exiger des documents détenus par les avocats dans le cadre de la préparation ou de l'exécution de transactions à caractère commercial pour le compte de leurs clients ;
- Mettre en œuvre de façon plus systématique la Recommandation du BPG de 2010 afin d'instruire de manière plus proactive et régulière les infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en tant qu'infractions autonomes indépendamment du fait de savoir si les informations proviennent du SSF ou d'une autre source. De même, recourir de manière proactive aux enquêtes pour BC et FT diligentées par des enquêteurs financiers spécialisés ; ce type d'enquête devrait constituer la procédure normale à suivre dans le cas des infractions génératrices de produits ou des infractions de terrorisme pour déterminer les produits des crimes (type et montant) et les biens susceptibles d'être gelés, saisis et en fin de compte confisqués ;

- Recourir plus fréquemment à l'analyse financière et aux techniques d'enquête pour identifier l'origine des fonds illicites, établir les schémas en place entre les suspects et leurs complices et identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales, comptes et transactions, et partager ces différentes informations avec les autres SR. ;
- Dispenser une formation en LCB/FT à tous les organismes chargés d'enquêtes et à tous les niveaux.

2.6.3. Application des Recommandations 27 & 28

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 2.6 justifiant la notation globale de conformité
R.27	LC	<p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les services répressifs ne sont pas pleinement efficaces dans la conduite des enquêtes et poursuites pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, en particulier dans le contexte d'enquêtes autonomes pour blanchiment de capitaux ou d'actes autonomes de blanchiment liés à des infractions sous-jacentes commises à l'étranger.
R.28	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les SR ne sont pas habilités à obtenir des informations auxquelles les avocats ont accès lorsqu'ils réalisent des activités financières pour le compte de clients. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque d'efficacité dans la conduite des enquêtes pour BC ou FT. Plus précisément, exercice limité des compétences permettant d'exiger la production d'informations financières détenues par des avocats et échange d'informations insuffisant entre les organismes concernés pour pouvoir enquêter efficacement sur les infractions de BC et leurs infractions sous-jacentes et sur les infractions de FT.

2.7. Déclaration ou communication transfrontière (RS.IX)

2.7.1. Description et analyse

Recommandation Spéciale IX (notée « NC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Cadre juridique

464. Le Service des impôts est l'administration compétente en matière fiscale et douanière en Géorgie. C'est le Département des douanes et de protection des frontières, au sein du Service des impôts, qui est en charge des postes-frontières (PF). Il relève ainsi du ministère des Finances (MF). Les mouvements transfrontières de biens (y compris les espèces et les valeurs) sont essentiellement régis par : le code des impôts, qui a été adopté en septembre 2010 ; le décret du SSF sur la réception,

la systématisation et le traitement de l'information par le Service des impôts et sa transmission au SSF, qui a été adopté en novembre 2004 et modifié en février 2011 ; l'article 214 du CPG et l'ordonnance 993 du ministre des Finances portant approbation d'une instruction sur le mouvement et le dédouanement des marchandises sur le territoire économique de la Géorgie (31 décembre 2010) – ci-après, l'ordonnance du MF sur le contrôle des marchandises.

465. Aux termes de l'article 5.3 de la loi LCB modifiée en novembre 2010, « l'importation en Géorgie et l'exportation hors de Géorgie d'espèces et de valeurs mobilières d'une valeur supérieure à 30 000 GEL (environ 18 300 USD ou la contrevaleur de ce montant dans d'autres devises) sont soumises au contrôle des services douaniers ». L'article 3 de la loi LCB désigne le Service des impôts comme l'entité déclarante, ainsi tenue de mettre en œuvre l'exigence de l'article 5.3 mentionné ci-dessus.

466. Selon l'article 209 du code des impôts de 2010 relatif au statut des marchandises, « aux fins du franchissement des frontières douanières de la Géorgie, les marchandises s'entendent des biens tangibles, y compris le numéraire, les valeurs mobilières, l'énergie électrique et thermique, le gaz, et l'eau ». Cependant, aux fins de la mise en œuvre des activités et procédures dans le cadre de la politique commerciale, un statut de marchandise géorgienne ou de marchandise étrangère est attribué aux marchandises ». Par conséquent, les affaires sont abordées au titre de marchandises, qui ne peuvent être saisies que si elles sont introduites en contrebande.

Mécanismes de contrôle du transport physique transfrontière d'espèces (c. IX.1)

467. Aux termes de l'article 21.3.d de l'ordonnance du MF sur le contrôle des marchandises, les espèces (dans la monnaie nationale ou en devises étrangères), chèques et autres valeurs mobilières d'une valeur nominale totale de 30 000 GEL (ou la contrevaleur en devises étrangères) doivent être déclarés lors du franchissement des frontières douanières de la Géorgie.

468. D'après l'article 38.1 de l'ordonnance du MF sur le contrôle des marchandises (ordonnance 993 du ministre des Finances portant approbation d'une instruction sur le mouvement et le dédouanement des marchandises sur le territoire économique de la Géorgie (31 décembre 2010) : « Les marchandises d'une valeur inférieure à 30 000 GEL importées par une personne physique peuvent être déclarées au moyen d'une déclaration de marchandises de personne physique (annexe IX-03). La déclaration de marchandises de personne physique est remplie au poste-frontière (PF) ou en zone de dédouanement (bureau de dédouanement). Le type, la quantité et la valeur des marchandises sont déclarés oralement par la personne physique, et la personne autorisée du PF ou de la zone de dédouanement remplit la déclaration de marchandises de la personne physique, laquelle déclaration est ensuite signée par la personne physique en question. La personne autorisée de l'administration fiscale enregistre la déclaration en lui attribuant un numéro dont les cinq premiers chiffres correspondent au code de l'administration fiscale et les chiffres suivants, à des numéros de séquence. La déclaration est établie en deux exemplaires. Le bureau de dédouanement conserve un exemplaire et remet l'autre à la personne physique. Cette exigence de déclaration des marchandises s'applique aux personnes physiques uniquement, et pas aux personnes morales. Par ailleurs, les espèces et les valeurs mobilières sont assimilées à des marchandises dont la déclaration est obligatoire.

469. En vertu du régime adopté en Géorgie, toutes les personnes physiques effectuant un transport physique transfrontière d'espèces sont tenues de déclarer aux autorités compétentes désignées les montants supérieurs à un certain seuil spécifié. En cas de non-déclaration, les autorités peuvent demander au passager de déclarer les espèces ou valeurs mobilières qu'il détient. Les déclarations spontanées et non spontanées sont communiquées au SSF en tant que DOE, avec une distinction entre « déclarées » (en cas de déclaration spontanée) et « non déclarées » (en cas de déclaration non spontanée).

Pouvoir d'exiger des informations concernant l'origine et l'usage des espèces (c. IX.2)

470. Les autorités douanières n'ont pas le pouvoir d'exiger et d'obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur ainsi que l'usage auquel ils sont destinés, en cas de découverte d'une fausse déclaration ou d'absence de communication d'informations. Comme mentionné plus haut, les agents des PF sont habilités à inspecter les bagages personnels et bagages à main lorsqu'ils soupçonnent un trafic.

471. Les douanes utilisent leur pouvoir de soumettre le passager à une inspection, tel que prévu à l'article 33 de l'ordonnance 2724 du Directeur général du Service des impôts sur l'entrée de marchandises sur le territoire économique de Géorgie et leur sortie de ce territoire et sur l'application des procédures de déclaration : le passager est soumis à une inspection suivant la décision de la personne autorisée du PF en cas de soupçon raisonnable que le passager franchissant la frontière tente de soustraire des objets au contrôle de l'Etat.⁶⁷

472. En outre, en cas de soupçon raisonnable que la personne visée à l'article 219 du code des impôts de Géorgie transporte sur elle-même et/ou dans ses bagages personnels des objets qui sont interdits à l'importation ou à l'exportation ou tombent sous le coup de la réglementation relative à la quarantaine en Géorgie, le processus d'inspection est exécuté en présence de la personne bénéficiant d'une immunité diplomatique ou d'un représentant autorisé.

Possibilité de retenir les espèces (c. IX.3)

473. Aux termes de l'article 34 relatif à l'inspection des bagages personnels du passager (ordonnance 2724 du Directeur général du Service des impôts sur l'entrée de marchandises sur le territoire économique de Géorgie et leur sortie de ce territoire et sur l'application des procédures de déclaration) : les autorités douanières sont habilitées à inspecter les objets contenus dans les bagages personnels et bagages à main du passager en présence de la personne à qui appartient les objets en question ou qui les cède ou en présence du représentant. Si la personne à qui appartient les bagages et les bagages à main n'est pas identifiée, ou si elle refuse de se présenter, le processus d'inspection est exécuté sans la présence du passager ou de son représentant, en présence d'assistants. Avant de commencer le processus d'inspection des bagages et/ou bagages à main du passager, le personnel de l'administration fiscale doit proposer au passager de présenter volontairement les objets dissimulés ou

⁶⁷ En outre, le programme SIPR mentionné ci-dessous a été conçu pour déterminer des paramètres et fournir à l'agent du PF des informations cryptées en vue de l'aider à soumettre la personne à une procédure de filtrage.

interdits. En cas de résistance, le personnel de l'administration fiscale doit agir conformément au code de procédure pénale géorgien.

474. Selon les autorités, aux termes de l'article 271.7 du code des impôts, si des signes d'une infraction sont identifiés (l'infraction renvoie ici à un trafic et non à un soupçon de BC ou FT), les matériels sont transmis sans tarder à un organe d'enquête juridictionnellement compétent et la question de l'imposition d'une sanction à la personne pour l'infraction visée à l'article 289 du code des impôts devrait être tranchée après qu'un organe d'enquête ou un tribunal ait statué de façon pertinente sur l'affaire. Ces pouvoirs concernent le trafic et non le soupçon de BC ou FT ou la fausse déclaration.

475. Les autorités désignées n'ont pas la possibilité de bloquer ou de retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme : (i) en présence de soupçon de blanchiment de BC ou FT ; ou (ii) en cas de fausse déclaration. Elles peuvent uniquement procéder à une fouille et, en cas de résistance, à l'arrestation de la personne qui dissimule des objets.

Conservation des renseignements sur les espèces et les données d'identification par les autorités si nécessaire (c. IX.4)

476. Des dispositions spécifiques figurent aux paragraphes 3 et 11 de l'article 7 du décret du SSF sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par le Service des impôts et sa transmission au Service de surveillance financière (ordonnance n° 1 du SSF du 8 février 2011), aux termes desquels :

- Si une personne physique figure sur la liste de terroristes ou personnes soutenant le terrorisme ou s'il existe un soupçon ou des informations préliminaires que la personne physique est liée à des terroristes ou personnes soutenant le terrorisme ou s'il existe des espèces et/ou chèques et/ou autres valeurs mobilières transportés par cette personne et susceptibles d'être liés ou destinés au terrorisme ou à des actes terroristes ou d'être utilisés par des terroristes ou des personnes finançant le terrorisme, la déclaration est transmise le même jour où l'information est reçue. En outre, tous les matériels et documents dont dispose l'agent compétent du Service des impôts sont communiqués au SSF en même temps que le formulaire de déclaration. De plus, les autres mesures prévues par la législation sont mises en œuvre. (Article 7(3) du règlement LCB/FT relatif au Service des impôts) ; et
- S'il n'y a pas assez d'espace pour consigner toutes les informations disponibles, des feuilles électroniques sont jointes au formulaire de sorte à pouvoir inclure les précisions utiles (y compris des informations sur la personne qui, en évitant le contrôle douanier ou en procédant secrètement, a exporté ou importé des espèces et/ou chèques et/ou autres valeurs mobilières soumises à contrôle, par les frontières douanières géorgiennes). En haut de chaque feuille figurent le numéro du formulaire et le numéro de l'encadré auxquels se rapportent les informations mentionnées sur la feuille. Sur chaque feuille, sont mentionnés le prénom et le nom de famille de la personne chargée de prendre la décision finale aux termes du règlement intérieur. (Article 7(11) du règlement LCB/FT relatif au Service des impôts).

477. En vertu de l'article 6 du règlement LCB/FT relatif au Service des impôts, ce dernier conserve la « déclaration de personne physique » remplie par les personnes transportant des espèces, chèques et autres valeurs mobilières pendant au minimum six ans à compter de la date du franchissement de la frontière douanière par ces personnes.

478. Cette exigence ne s'applique ni pour les instruments négociables au porteur (quel qu'en soit le type) déclarés ou autrement dépistés ni pour les données d'identification du porteur à l'usage des autorités compétentes, dans les cas suivants : (i) la déclaration porte sur un montant supérieur au seuil prescrit ; (ii) la déclaration est fausse ; ou (iii) il existe un soupçon de BC ou FT.

Accès de la CRF aux renseignements (c. IX.5)

479. Aux termes de la loi LCB/FT et du règlement LCB/FT relatif au Service des impôts, le Service des impôts transmet les DOE au SSF par voie électronique. Les informations sont envoyées automatiquement au SSF, qui les enregistre dans sa base de données en tant que DOE. Un programme de déclaration actualisé, décrit dans les commentaires relatifs à la Recommandation 26, a été mis en place.

Coopération au plan national entre les services des douanes, de l'immigration et les autres autorités concernées (c. IX.6)

480. Au plan national, la coordination des autorités concernées par les questions relevant de la mise en œuvre de la RS.IX est prévue par l'ordonnance conjointe 985-N1187 du ministre des Finances et du ministre de l'Intérieur, du 31 décembre 2010, portant approbation des règles relatives aux indications à fournir dans les documents de voyage lors du franchissement des frontières douanières de Géorgie et à la reprise de ces informations dans la base de données automatisée du ministère de l'Intérieur.

481. Un système de gestion du risque a aussi été mis en place. Des critères de risque sont mis en œuvre dans le programme du système d'identification personnelle et de reconnaissance (SIPR) de la police des frontières. A l'aide de ses paramètres avancés, le programme permet de déterminer et de fournir à l'agent de la PF des informations cryptées sur les mesures de contrôle nécessaires. Des informations provenant de sources diverses (base de données du Service des impôts, base de données du programme SIPR, expériences internationales, etc.) sont analysées afin d'établir des critères de risque. De même, sur la base de paramètres préliminaires, le programme SIPR définit et fournit des informations cryptées sur les mesures que doit prendre l'agent de la PF (personne habilitée). La police des frontières est toujours présente dans les PF et peut aider les autorités douanières à arrêter des voyageurs au besoin.

482. La coordination entre les services des douanes et de l'immigration semble être satisfaisante en général. Cette coordination ne couvre pas les questions relevant de la mise en œuvre de la RS.IX. Il n'existe pas de mémorandum d'accord entre les 2 administrations. En outre, la police des frontières n'est pas dotée de compétences en rapport avec la RS.IX. Des procédures adaptées n'ont pas conçues ou mises en place en vue de mettre en œuvre les exigences de la RS.IX. La police pourrait traiter ces affaires au titre de la contrebande de marchandises, mais pas du transport d'espèces, ce qui n'est pas conforme aux exigences de la RS.IX.

Coopération internationale entre les autorités compétentes en matière de transport physique transfrontière d'espèces (c. IX.7) :

483. La Géorgie a signé des accords de coopération en matière douanière avec plusieurs pays. Par exemple, accord entre la République de Géorgie et la République de Turquie sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière, entré en vigueur le 16 mai 1994. Aux termes de l'article 6.a de l'accord susmentionné, à la demande d'une des parties signataires, l'autre partie peut placer sous observation des personnes suspectées de violation de la réglementation douanière de la partie requérante.

484. Interrogées par l'équipe d'évaluation, les autorités n'ont pas pu fournir de statistiques sur le nombre de demandes reçues par les services des douanes et de l'immigration en provenance de leurs homologues étrangers et transmises dans l'autre sens.

Etat contractant	Nom (accord)	Entrée en vigueur
Arménie	Sur l'assistance administrative mutuelle en matière douanière	19.02.2008
Azerbaïdjan	Sur la coopération dans les tâches de douane	10.07.1995
Chine	Sur la coopération et l'assistance mutuelle	03.06.1993
Estonie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	16.06.2005
Grèce	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	14.01.1999
Iran	Sur la coopération en matière douanière	03.11.1996
Israël	Sur l'assistance mutuelle en matière douanière	09.09.1998
République kirghize	Sur la coopération en matière douanière	22.04.1997
Lettonie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	16.06.2005
Lituanie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle dans les tâches de douane	12.11.2000
Turquie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	16.05.1994
Turkménistan	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	17.08.1993
Ukraine	Sur la coopération en matière douanière	14.02.1997
Ouzbékistan	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	28.05.1996

Sanctions en cas de fausse déclaration ou de communication d'informations fausses (application des c. 17.1 à 17.4 relatifs à la R.17, c. IX.8)

485. Le code des impôts (article 289) définit les sanctions en cas de fausse déclaration ou de communication d'informations fausses, tandis que le CPG prévoit la responsabilité pénale des personnes violant les règles applicables au franchissement des frontières douanières de la Géorgie par des marchandises. Les sanctions peuvent aussi être imposées à des personnes physiques.

486. Les agents des douanes ne sont pas habilités à procéder à des arrestations et reçoivent l'assistance de la police des frontières pour arrêter des passeurs de marchandises, biens précieux ou espèces faisant l'objet d'un trafic. Les enquêtes sont réalisées par l'unité d'enquête du Service des impôts.

487. Contrairement à la prescription de la RS.IX, cette compétence ne s'étend pas aux personnes qui font une fausse déclaration, mais seulement aux affaires de trafic. Par conséquent, aucune sanction n'a été imposée, comme le prévoit la RS.IX, en cas de fausse déclaration.

Sanctions en cas de transport physique transfrontière d'espèces à des fins de BC ou FT (application des c. 17.1 à 17.4 relatifs à la R.17, c. IX.9)

488. Aux termes de l'article 7(3) du règlement LCB/FT relatif au Service des impôts, si une personne physique figure sur la liste de terroristes ou personnes soutenant le terrorisme ou s'il existe un soupçon ou des informations préliminaires que la personne physique est liée à des terroristes ou personnes soutenant le terrorisme ou s'il existe des espèces et/ou chèques et/ou autres valeurs mobilières transportés par cette personne et susceptibles d'être liés ou destinés au terrorisme ou à des actes terroristes ou d'être utilisés par des terroristes ou des personnes finançant le terrorisme, la déclaration est transmise le même jour où l'information est reçue. En outre, tous les matériels et documents dont dispose l'agent compétent du Service des impôts sont communiqués au SSF en même temps que le formulaire de déclaration. De plus, les autres mesures prévues par la législation sont mises en œuvre.

489. Ces personnes ne sont pas sanctionnées ; une déclaration de leur transit est seulement transmise au SSF. Par conséquent, il n'existe pas de sanctions pénales, administratives et civiles dissuasives à leur encontre.

Confiscation des espèces en rapport avec le BC ou le FT (application des c. 3.1 à 3.6 relatifs à la R.3, c. IX.10)

490. Selon les autorités, l'article 289.12 du code des impôts permet la confiscation des marchandises, y compris les espèces. Aux termes de cet article, le fait d'introduire ou de faire sortir des espèces et valeurs mobilières d'une valeur comprise entre 30 000 GEL et 50 000 GEL (ou la contrevaleur de cette fourchette dans d'autres devises) en évitant le contrôle douanier ou en procédant secrètement est passible d'une amende de 1 000 GEL ou de la confiscation des marchandises. Cependant, cette sanction ne concerne pas le BC ou FT et s'applique uniquement aux affaires de contrebande d'espèces et de valeurs mobilières. En conséquence, les autorités compétentes n'ont pas le pouvoir d'imposer des mesures provisoires ou de confiscation aux personnes qui transportent physiquement des espèces ou des instruments négociables au porteur en rapport avec une opération de financement du terrorisme ou de blanchiment de capitaux.

Confiscation d'espèces en vertu des RCSNU (application des c. III.1 à III.10 relatifs à la RS.III, c. IX.11)

491. Les listes de terroristes sont reçues par la police des frontières et servent à déterminer les voyageurs à arrêter le cas échéant. Par ailleurs, le Service des impôts a accès à une liste de terroristes

et peut ainsi saisir la police des frontières en cas de recouplement positif avec les listes des RCSNU. La police n'a jamais eu à traiter une affaire de confiscation aux termes de RCSNU.

Notification à l'administration étrangère concernée de tout transport transfrontière inhabituel de métaux précieux ou de pierres précieuses (c. IX.12)

492. Le code des impôts ne prévoit pas de contrôle spécial en ce qui concerne l'or, les métaux précieux et les pierres précieuses.

493. Il n'existe pas de mécanismes de coopération avec des homologues étrangers aux fins d'établir l'origine, la destination et la finalité de ce type de mouvement inhabituel et de prendre les mesures appropriées.

Règles d'utilisation des renseignements strictement définies (c. IX.13)

494. Sur la base des exigences de la loi LCB et à la demande du SSF au Service des impôts, ce dernier est tenu de définir la procédure de transmission des formulaires de déclaration au SSF sur la base des informations reçues des centres régionaux. Il doit également désigner un agent (une unité structurelle) en charge du contrôle. Les informations reçues par le Service des impôts doivent être envoyées au SSF dans un formulaire de déclaration sous forme de fichier codé.

495. Dans la pratique, les locaux du Service des impôts sont soumis à des règles appropriées et strictes qui garantissent le bon enregistrement des données.

496. L'article 39 du code des impôts prévoit aussi des règles appropriées de protection des informations et des sanctions en cas de manquement.

Programmes de formation, systèmes de collecte de données, mesures de mise en œuvre et programmes ciblés (c. IX.14)

497. Les agents du Service des impôts ont participé aux sessions de formation ci-après :

- formation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, organisée par le ministère des Affaires étrangères et le ministère des Finances de la République de Pologne, du 11 au 15 avril 2011 en Pologne ;
- formation relative à la lutte contre le commerce illégal de stupéfiants, de substances psychotropes et de leurs précurseurs, organisée avec l'appui du ministère des Finances de la République de Pologne, du 13 au 17 juin 2011 ;
- formation à l'intention des agents des autorités douanières relative à la lutte contre la légalisation des revenus illicites (blanchiment de capitaux) en novembre 2008.

Elément complémentaire – mise en œuvre des meilleures pratiques relatives à la RS.IX (c. IX.16)

498. Les autorités ne se sont pas attelées à la mise en œuvre des mesures définies par les Meilleures Pratiques Internationales du GAFI.

Elément complémentaire – informatisation de la base de données et accessibilité aux autorités compétentes (c. IX.17)

499. Les rapports sont conservés dans une base de données informatisée dans les services douaniers. Une copie est transmise au SSF en tant que DOE.

Niveau convenable des ressources – administration douanière (R.30)

500. Le Service des impôts du ministère des Finances regroupe les administrations fiscale et douanière. Les fonctions principales du Service des impôts sont les suivantes : administration des impôts, droits et taxes ; contrôle fiscal, contrôle et surveillance relatifs au franchissement des frontières douanières de la Géorgie et au dédouanement des marchandises ; mise en quarantaine phytosanitaire aux frontières, mise en quarantaine vétérinaire aux frontières, contrôle sanitaire quarantenaire et mesures non tarifaires ; et, dans la limite de ses compétences, décisions relatives à l'octroi, modification et révocation des licences et permis conformément à la loi sur les licences et permis et contrôle de la conformité avec les conditions énoncées dans les licences et permis.

501. La structure du Service des impôts est la suivante : services centraux (plus de 300 agents) ; unités structurelles spéciales ; et Département du dédouanement. Le Département, qui compte un effectif de 360 agents, est chargé des questions liées aux opérations sur marchandises – suivi, contrôle, analyse, expertise et délivrance de certificats d'origine et de divers permis.

502. La structure du Département de dédouanement est la suivante : administration ; Division des analyses et du suivi ; Zone de dédouanement de Tbilissi ; Zone de dédouanement de Poti ; et Zone de dédouanement de Batoumi.

503. Le Département des douanes et de protection des frontières est responsable de la protection douanière des frontières, des importations et exportations, du contrôle sanitaire, ainsi que du contrôle des marchandises et des transports relevant de la surveillance de l'Etat. Il est aussi responsable de l'identification des trafiquants et des mouvements illicites d'espèces, chèques et autres valeurs mobilières soumis à contrôle. Il compte un effectif de 631 agents.

504. Structure du Département des douanes et de protection des frontières : Division de la logistique ; Division des analyses et de la méthodologie ; Division de la gestion opérationnelle et de la surveillance vidéo ; Division des accords sanitaires, phytosanitaires et non tarifaires ; et PF (Sadakhlo ; Tsiteli Khidi ; Akhkepi ; Gardabani ; Guguti ; Lagodekhi ; Samtatskaro ; Kazbeghi ; Vale ; NinoTsminda ; Sarpi ; Mtkvari ; aéroports de Kutaisi et Senaki ; aéroport de Batoumi ; port de Batoumi ; ports de Poti et Kulevi ; zone franche industrielle de Poti ; zone franche industrielle de Kutaisi ; aéroport de Tbilissi).

505. Toutes les responsabilités des autorités douanières sont réparties entre les unités structurelles spéciales du Service des impôts. Les PF sont équipés d'appareils à rayons X mobiles, portatifs et pour bagages à main, d'appareils de détection de radiation fixes et portables, de téléavertisseurs de radiation, ainsi que d'autres appareils techniques (déTECTEURS DE méTAUX, appareils de mesure de densité, « busters », etc.).

506. Les règles de recrutement (y compris par concours) des nouveaux agents du Service des impôts – entité juridique de droit public (créée en vertu de l'ordonnance 257 du ministre des Finances du 31 mars 2010) – établissent des normes pour le recrutement des nouveaux agents du Service des impôts. Les compétences et qualifications requises pour chaque poste sont définies eu égard à la nature des missions.

507. Aux termes des règles susmentionnées, tout(e) citoyen(ne) géorgien(ne) non frappé(e) d'incapacité peut prétendre à un poste au Service des impôts à condition de posséder les connaissances et l'expérience requises et de maîtriser la langue d'Etat. Le recrutement d'un agent donne lieu à la signature d'un décret qui inclut le prénom et nom de famille de l'intéressé ; le nom de l'unité structurelle concernée ; la date du recrutement ; la durée du contrat d'emploi (ou de stage le cas échéant). Le recrutement d'un nouvel agent est soumis à la condition de la présentation de plusieurs documents (par exemple, CV, extrait de casier judiciaire, certificat médical, résultats d'examens médicaux, etc.). Le recrutement des nouveaux agents par concours est prévu.

Mise en œuvre

508. Les douanes contrôlent en tout 18 postes-frontières, comme suit : **aéroports** : Tbilissi et Batoumi ; **ports** : Poti et Kulevi, Batoumi, Kutaisi et Senaki ; **terre** : Sadakhlo, Tsiteli Khidi, Akhkepi, Gardabani, Guguti, Lagodekhi, Samtatskaro, Kazbeghi, Vale, NinoTsminda, Sarpi et Mtkvari ; **zones franches** : zone franche industrielle de Poti et zone franche industrielle de Kutaisi.

509. Le nombre de déclarations transmises par le Service des douanes au SSF concernant le transport transfrontière d'espèces supérieures à 30 000 GEL et le volume d'espèces déclarées sont relativement bas, alors que la Géorgie reste, dans une grande mesure, un pays dont l'économie est axée sur les espèces, qui compte une forte communauté d'expatriés et dont les relations commerciales avec l'extérieur se développent.

510. L'équipe d'évaluation a noté que le nombre de déclarations ont régulièrement progressé depuis 2007 (57 en 2007, 147 en 2008, et 293 en 2009), mais aussi que la valeur brute des sommes déclarées à l'aéroport de Tbilissi en 2010 (2,38 millions de GEL) est très élevée, ce qui indique que le nombre global de déclarations des services douaniers au SSF reste bas.

511. La mise en œuvre de la RS.IX repose sur des mécanismes insuffisamment cohérents et incomplets. Les exigences du décret du SSF ont été mises en œuvre. Certains passagers procèdent à une déclaration et les formulaires de déclaration correspondants sont conservés par le Service des impôts. Le Service des impôts utilise les pouvoirs dont il dispose en cas de trafic en vertu du code des impôts. Les espèces sont assimilées à des marchandises, et il n'est demandé aux voyageurs de s'arrêter que s'ils sont soupçonnés de dissimuler des espèces à des fins de « trafic » dans le pays ou à l'extérieur.

Statistiques (R.32)

Statistiques relatives aux montants déclarés et non déclarés :	
Période	Montants déclarés

2007	56 581 282 GEL
2008	18 232 735 GEL
2009	27 030 660 GEL
2010	35 092 918 GEL
2011 (6 mois)	31 094 790 GEL
Période	Montants non déclarés
2007	138 928 USD
2008	125 000 USD et 175 805 GEL
2009	190 711 USD et 39 358 GEL, 17 760 EUR, 145 TL, 150 BHD et 20 210 PKR
2010	723 380 USD, 79 400 TL, 19 850 EUR et 300 GEL

512. Selon les autorités, les « montants déclarés » correspondent aux sommes mentionnées spontanément par les porteurs, tandis que les « montants non déclarés » correspondent aux sommes que les passagers, consécutivement à la détection d'espèces, mentionnent sur le formulaire de déclaration à la demande des services douaniers.

Douanes	Déclarations	Suspectes
2007	57	0
2008	147	0
2009	293	0
2010	304	0
2011	337	0

Analyse de l'efficacité

513. La loi LCB prévoit uniquement la déclaration des sommes d'espèces, or et autres matériaux précieux supérieures à un certain seuil. Le Service des douanes et/ou les autres autorités compétentes ne sont pas habilités à bloquer des espèces ou des instruments négociables au porteur ni à enquêter sur leur mouvement entrant ou sortant, à moins qu'ils ne soupçonnent que ce transport ne relève de la contrebande. Seul un petit pourcentage des entrées et sorties d'espèces et d'instruments négociables au porteur sont déclarées dans les faits. Sans les pouvoirs supplémentaires prescrits par la RS.IX, les efforts visant à surveiller le mouvement transfrontière de produits illicites seront entravés.

514. Sachant que les activités de contrebande constituent une forme de criminalité répandue dans le pays, il est très probable que des enquêtes sur ces infractions pénales débouchent sur des affaires de BC ou FT importantes. Les pays voisins qui sont confrontés à des activités notables de la criminalité organisée géorgienne peuvent facilement être les points de départ de mouvements d'espèces ou

instruments négociables au porteur vers la Géorgie. Le régime en vigueur ne permet pas aux autorités compétentes de recourir aux pouvoirs prévus par la RS.IX pour dépister, bloquer ou retenir de tels mouvements sur la base d'un soupçon de financement du terrorisme ou de blanchiment de capitaux ou de fausse déclaration.

2.7.2. Recommandations et commentaires

Il est recommandé aux autorités de :

- Modifier les exigences de sorte à ce qu'elles couvrent l'expédition d'espèces et d'instruments négociables au porteur par conteneur de fret et courrier ;
- Définir clairement le terme « instruments négociables au porteur » afin d'inclure les instruments monétaires au porteur tels que : les chèques de voyage ; les instruments négociables (y compris les chèques, les billets à ordre et les mandats) qui sont soit au porteur, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ; et les instruments incomplets (y compris les chèques, les billets à ordre et les mandats) signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué ;
- Prendre des mesures législatives pour habiliter le Service des douanes, dans le contexte des mouvements transfrontières d'espèces et instruments négociables au porteur, à exiger et à obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur ainsi que l'usage auquel ils sont destinés en cas de soupçon de BC ou FT, et pour prévoir des mesures de restriction provisoire ainsi que des sanctions appropriées et uniformes ;
- Habiliter les autorités compétentes présentes aux PF à bloquer ou à retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de BC ou de FT en présence de soupçon de BC ou FT ou en cas de fausse déclaration ;
- Une fois un tel système mis en place, le Service des douanes devrait recevoir une formation sur la base des meilleures pratiques relatives à la RS.IX.

2.7.3. Application de la Recommandation Spéciale IX

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 2.7 justifiant la notation globale de conformité
RS.IX	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités compétentes ne sont pas clairement habilitées à exiger et obtenir du passeur des informations complémentaires sur l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur ni sur l'usage auquel ils sont destinés ; • Les autorités compétentes ne sont pas en mesure de bloquer ou de retenir des espèces ou des instruments négociables au porteur suffisamment longtemps pour pouvoir vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou

		<p>de financement du terrorisme ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de sanctions proportionnées en cas de fausse déclaration, de défaut de déclaration ou de transport transfrontalier à des fins de BC ou de FT ; • L'obligation relative à la conservation des documents ne s'applique pas à tous les types d'instruments négociables au porteur déclarés ou détectés de toute autre façon ni aux informations relatives à l'identité du porteur ; • Pas de définition claire des « instruments négociables au porteur » ; • Mise en œuvre insuffisante, à tous les postes-frontières, du système visant à détecter le transport d'espèces ou d'instruments négociables au porteur ; • Manque de statistiques sur le nombre de déclarations des différents postes-frontières pour pouvoir évaluer l'efficacité des mesures en place ; • Manque de formation sur la bonne pratique relative à la mise en œuvre de la RS.IX. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans une société où les transactions se font essentiellement en espèces, le système de déclaration n'est pas mis efficacement en œuvre pour détecter les transports d'espèces ou d'instruments négociables susceptibles d'être réalisés à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme.
--	--	---

3. MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Cadre réglementaire (lois, règlements et autres mesures coercitives)

515. La Géorgie a adopté en 2003 la loi LCB/FT, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Après l'évaluation du Troisième Cycle de MONEYVAL, de nouvelles modifications ont été introduites ; ainsi, les modifications récentes de la loi LCB/FT ont été adoptées le 20 décembre 2011 et sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Les évaluateurs ont pris en compte ces modifications pour l'analyse du cadre juridique, y compris les modifications de la loi LCB et la nouvelle réglementation (décrets du SSF) émise en janvier 2012.

516. Aux termes de l'article 10.4.c de la loi LCB/FT, le SSF est habilité à adopter, à l'intention des entités déclarantes, des actes normatifs (appelés ci-après décrets) sur les conditions et procédures de collecte, systématisation, traitement et transmission des informations pertinentes et des données d'identification de la personne. L'article 10.4.c de la loi LCB/FT a été modifié en décembre 2011 pour permettre au SSF d'adopter des actes normatifs relevant de sa compétence aux fins de la mise en œuvre de la loi LCB/FT. Ces décrets, qui relèvent de la législation secondaire adoptée par le SSF sur autorisation du Parlement en vertu de la loi sur les textes à caractère normatif, impose des exigences obligatoires assorties de sanctions en cas de non-respect.

517. Aux termes de l'article 2.m de la loi LCB/FT, les personnes physiques et morales soumises aux exigences de LCB/FT sont définies par la loi LCB comme des « entités déclarantes ». Ces entités sont tenues de se conformer aux exigences de LCB/FT pour ce qui est de l'identification des personnes impliquées dans les transactions, l'enregistrement et la systématisation des détails de la transaction et la déclaration de ces informations au SSF.

518. Suite aux modifications apportées en décembre 2011 à la loi LCB, l'entité déclarante est définie, aux termes de l'article 2(m) de la loi LCB/FT, en tant qu'entité qui, aux fins de la prévention de la légalisation des revenus illicites, est tenue d'appliquer les mesures prescrites par la législation ; l'article 3 de la loi LCB/FT, quant à lui, énumère la liste des entités déclarantes.

519. La surveillance, au titre de la LCB/FT, des activités des « entités déclarantes » du secteur financier est assurée par la Banque nationale de Géorgie en qualité d'organe de surveillance des IF (article 11, paragraphes 1, et 4.a)), y compris en ce qui concerne les banques commerciales, bureaux de change, institutions dépositaires non bancaires, organismes de microfinancement, organismes de transmission de fonds, courtiers en valeurs mobilières et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics. Ces entités sont soumises à des mesures de LCB, y compris des exigences de vigilance à l'égard de la clientèle, de conservation des documents et de déclaration. Suite aux modifications de décembre 2011, les activités de crédit-bail sont désormais couvertes par la législation en question, mais ce n'est pas encore le cas de l'affacturage et des services de crédit (cartes de crédit). Cela étant dit, aux côtés des banques et coopératives de crédit, aucune société spécialisée n'opère actuellement dans les domaines du crédit et de l'affacturage dans le pays⁶⁸.

⁶⁸ Cartes de crédit pour leurs membres.

520. Le cadre législatif définissant les obligations de LCB des institutions financières a subi quelques modifications structurelles depuis 2007. Ces modifications ont été conçues pour renforcer le système financier par des procédures d'identification renforcées et la gestion des risques de BC/FT.

521. La loi LCB a été complétée par huit décrets du SSF, qui détaillent les exigences de la loi LCB pour chaque catégorie d'institution financière.⁶⁹

Champ d'application

522. Les principales catégories d'institutions financières définies par le Glossaire du GAFI sont couvertes par la loi LCB (voir point 1.3 pour précisions) :

Type d'activité financière (voir Glossaire annexé au 40 Recommandations)	Type d'institution financière exerçant cette activité ⁷⁰	Autorité de réglementation prudentielle et de surveillance	LCB/FT
1. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public (y compris gestion de patrimoine)	1. Banques 2. Coopératives de crédit	BNG	BNG
2. Prêts (y compris crédits à la consommation, crédits hypothécaires, affacturage avec ou sans recours et financement de transactions commerciales (forfaitage inclus))	1. Banques 2. Sociétés émettrices de cartes de crédit 3. Affacturage et financement / crédits à la consommation	1. BNG	BNG Affacturage non couvert ⁷¹
3. Crédit-bail (non compris le crédit bail financier se rapportant à des produits de consommation)	1. Banques 2. Sociétés de crédit-bail	1. BNG 2. MF	Les banques commerciales ne sont pas autorisées à proposer des services de crédit-bail. Crédit-bail opérationnel uniquement : BNG

⁶⁹ Banques commerciales, coopératives de crédit, organismes de microfinancement, bureaux de change, organismes de transmission de fonds, courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et compagnies d'assurance.

⁷⁰ Voir liste des entités déclarantes à l'article 3 de la loi LCB et liste des entités déclarantes soumises à la surveillance de la BNG à l'article 4(a) de la même loi.

⁷¹ A l'heure actuelle, seul les banques proposent des services d'affacturage.

<p>4. Transferts d'argent ou de valeurs (incluant les activités financières du secteur formel ou informel (par exemple, services substitutifs de transmission de fonds), mais excluant les personnes physiques ou morales qui fournissent exclusivement aux institutions financières un message ou tout autre système de support à des fins de transmission de fonds)</p>	<p>1. Banques 2. Organismes de transmission de fonds</p>	<p>BNG</p>	<p>BNG (service des terminaux en libre-service ni réglementé ni soumis à surveillance)</p>
<p>5. Emission et gestion de moyens de paiement (par exemple, cartes de crédit et de débit, chèques, chèques de voyage, virements et lettres de change, monnaie électronique)</p>	<p>1. Banques 2. Sociétés émettrices de cartes de crédit 3. Etablissements de monnaie électronique</p>	<p>1. BNG (projet de loi)</p>	<p>Il n'existe pas de société émettrice de cartes de crédit opérant en tant qu'entité juridique spécifique. Activité pas encore soumise à réglementation.</p> <p>Le projet de loi sur les prestataires de services de paiement réglementera cette activité dans le cadre des services de paiement sous la compétence de la BNG.</p> <p>Les cartes de débit sont assimilées à une forme de dépôt.</p>
<p>6. Octroi de garanties et souscriptions d'engagements</p>	<p>1. Banques</p>	<p>BNG</p>	
<p>7. Négociation sur :</p> <p>(a) les instruments du marché monétaire (chèques, billets, certificats de dépôt, produits dérivés, etc.) ;</p> <p>(b) le marché des changes ;</p> <p>(c) les instruments sur devises, taux d'intérêt et indices ;</p>	<p>1. Banques 2. Sociétés d'investissement</p>	<p>BNG</p>	<p>BNG</p>

(d) les valeurs mobilières ; (e) les marchés à terme de marchandises.			
8. Participation à des émissions de titres et offre de services financiers ayant trait à ces émissions	1. Banques 2. Sociétés d'investissement	BNG	BNG
9. Gestion individuelle et collective de patrimoine	1. Banques 2. Il n'existe pas de société d'investissement en tant qu'entité juridique spécifique en Géorgie, sachant que les activités en question sont exercées par des courtiers en valeurs mobilières. 3. Organismes de placement collectif – d'après les autorités, vu que le marché des valeurs mobilières n'est pas si développé que ça dans le pays, il n'existe pas de sociétés proposant ces services.	BNG .	BNG
10. Conservation et administration de valeurs mobilières, en espèces ou liquides, pour le compte d'autrui	1. Banques 2. Sociétés d'investissement 3. Sociétés de gestion d'investissements.	BNG	Les sociétés de gestion d'investissements ne sont pas soumises aux exigences de la loi LCB
11. Autres opérations d'investissement, d'administration ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui	1. Banques 2. Sociétés de courtage	BNG	Pas explicitement mentionnées dans la loi LCB. Les autorités ont indiqué qu'aucun fonds n'a été enregistré à ce jour
12. Souscription et placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance (incluant aussi bien les entreprises	1. Compagnies d'assurance vie 2. Fonds de retraite latéraux 3. Agents et courtiers en assurance vie	BNG	BNG

d'assurance que les intermédiaires assurances (agents courtiers)	les en et	Note : en Géorgie, les agents et courtiers couvrent les branches d'assurance vie et non-vie à la fois, car la législation n'impose pas la séparation de ces deux branches d'activité et les participants du marché peuvent donc opérer dans les deux branches d'assurance sans restriction.		
13. Change manuel	1. Banques 2. Bureaux de change	BNG	BNG	

523. La nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) inclut les sociétés de crédit-bail parmi les entités déclarantes. Cependant, elle ne fait nullement référence à la réglementation et surveillance des activités d'affacturage, des sociétés émettrices de cartes de crédit,⁷² du service de terminaux en libre-service et des fonds d'investissement.⁷³ Comme mentionné plus haut, il n'existe actuellement aucune société d'affacturage ou émettrice de cartes de crédit opérant en tant qu'entité juridique spécifique en Géorgie.

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

3.1. Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

524. Le cadre juridique géorgien ne prévoit pas d'exclusion ou d'exemption d'institutions financières des mesures de vigilance obligatoire axée sur le risque.

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

Recommandation 5 (notée « PC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

⁷² Les sociétés émettrices de cartes de crédit ne sont pas soumises à réglementation ; et partant, pas concernées par les obligations de LCB. Les autorités ont déclaré que jusqu'à présent, seul des banques ont émis des cartes de crédit et de débit dans le pays. La BNG est en train d'élaborer un projet de loi pour réglementer l'activité.

⁷³ Les autorités ont fait savoir qu'il n'existe pas de fonds d'investissement enregistré en Géorgie. S'agissant de la Bourse, ses membres sont des courtiers en valeurs mobilières ou agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, qui sont soumis à des obligations de LCB. Les évaluateurs ont rencontré des représentants de la Bourse et se sont faits confirmer la baisse du niveau d'activité. A l'heure actuelle, la Bourse ne compte plus que neuf membres actifs. Au cours du mois de décembre 2011, elle a comptabilisé cinq transactions (portant sur des actions de deux banques), pour un volume de transactions de 20 042 GEL.

3.2.1. Description et analyse

Cadre juridique

525. Les principales dispositions relatives aux mesures de prévention se répartissent entre l'article 6¹ de la loi LCB/FT et les décrets du SSF ci-après : avant les modifications apportées en décembre 2011 à la loi LCB/FT (à l'époque de la visite) : banques commerciales : décret n° 95 du SSF ; compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics : décret n° 100 du SSF ; sociétés de courtage : décret n° 6 du SSF ; organismes de microfinancement : décret n° 10 du SSF ; coopératives de crédit : décret n° 104 du SSF ; agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières : décret n° 7 du SSF ; bureaux de change : décret n° 96 du SSF ; et organismes de transmission de fonds : décret n° 1 du SSF.

526. Après les modifications apportées à la loi LCB/FT, les décrets du SSF ci-après ont été mis à jour en janvier 2012 : banques commerciales : n° 4 ; compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics : n° 3 ; sociétés de courtage : n° 6 ; organismes de microfinancement : n° 7 ; coopératives de crédit : n° 2 ; assurances : n° 3 ; agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières : n° 5 ; bureaux de change : n° 1 ; et organismes de transmission de fonds : n° 8.

527. Par ailleurs, la BNG a émis, à l'intention des banques commerciales, l'instruction 24/04 de la BNG sur les conditions requises pour l'ouverture d'un compte⁷⁴ (ci-après instruction 24), et a aussi émis des lignes directrices à l'usage des institutions financières sur l'identification des bénéficiaires effectifs des clients et la vérification de leur identité, en janvier 2012.

Champ d'application

528. Aux fins de la présente évaluation, les institutions financières suivantes sont couvertes :

- banques commerciales, coopératives de crédit, organismes de microfinancement, organismes de transmission de fonds et bureaux de change ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et courtiers en valeurs mobilières ;
- compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics ; et
- sociétés de crédit-bail.

Interdiction des comptes anonymes (c. 5.1)

⁷⁴ Instruction émise en 1998 et modifiée dernièrement en 2011.

529. L'article 6.9 de la loi LCB/FT modifiée dispose que les institutions financières « ne sont pas autorisées à ouvrir ou tenir des comptes anonymes, ni de comptes sous des noms fictifs ».⁷⁵ Une disposition identique figure à l'article 6.10 du décret n° 95 du SSF, désormais décret n° 4 du SSF.

530. Les comptes numérotés, décrits en tant que comptes bancaires dont le titulaire est identifié par un numéro plutôt que par un nom, ne sont ni interdits ni réglementés.

Mise en œuvre

531. Les autorités et les représentants du secteur privé ont indiqué les comptes anonymes et les comptes sous des noms fictifs ne sont aucunement autorisés, en raison d'une interdiction formelle et des obligations de vigilance envers la clientèle lors de l'ouverture d'un compte, aux termes de l'instruction 24 de la BNG.

532. A propos de l'utilisation de comptes numérotés, au moins deux banques ont affirmé que les comptes numérotés sont utilisés de façon plutôt courante en gestion de patrimoine pour assurer une confidentialité à la clientèle de ce segment d'activité. Des institutions financières consultées ont indiqué que les comptes numérotés sont soumis à des obligations en matière de DVC similaires à celles qui s'appliquent aux autres comptes. Une banque a expliqué que les informations permettant de lier le numéro de compte et le nom du client sont contenues dans un fichier protégé, auquel ont accès les cadres de direction et le personnel de la gestion de patrimoine.

533. Cependant, il est ressorti des entretiens avec les représentants du secteur bancaire que la gestion de patrimoine constitue, dans les institutions financières, un segment d'activité à part qui n'est pas très bien couvert par la fonction de LCB. Théoriquement, la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) situe « le poste de l'agent en charge du contrôle » (article 8) au niveau de la haute direction, de sorte à garantir l'accès aux données des clients aux fins de la LCB. L'équipe d'évaluation doute de la bonne application du DVC au sein des départements de gestion de patrimoine pour ce qui est de ces comptes.

534. De plus, des IF interrogées ont affirmé que l'utilisation de chèques au porteur est possible et qu'ils en ont vu en circulation, même si l'utilisation de chèques en général, et de chèques au porteur en particulier, n'est pas très répandue en Géorgie.

Quand les obligations de vigilance doivent-elles être impérativement respectées (c. 5.2)

535. La nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) définit le client comme suit : « toute personne qui s'adresse à l'entité déclarante pour bénéficier du service défini par la législation géorgienne comme l'activité principale de ladite entité ou qui bénéficie de ce service ». La loi LCB/FT inclut aussi une définition du terme « personne », qui couvre les personnes physiques

⁷⁵ Avant 2003, les livrets d'épargne étaient autorisés, y compris les livrets au porteur. Cependant, une modification de l'article 875 du code civil impose désormais que les dépôts ne soient acceptés que sous forme nominative (y compris les dépôts sur les comptes d'épargne).

(résidentes et non résidentes) ainsi que les entités juridiques ayant une relation d'affaires avec l'entité. La nouvelle définition mentionne également les structures juridiques, en tant que « formations organisationnelles ne constituant pas une entité juridique » au sens de la législation géorgienne (article 2q-1 de la loi LCB/FT).

536. Conformément aux modifications apportées à l'article 6 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011), les institutions financières mettent en œuvre des mesures de DVC dans les circonstances suivantes :

- le montant de la transaction est supérieur à 3 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) ;
- le client tente de procéder à des virements électroniques nationaux et/ou transfrontières d'un montant supérieur à 1 500 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) ;
- des doutes naissent quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues ; et
- la transaction est suspecte au sens des dispositions de la loi LCB.

537. Le seuil de 3 000 GEL (évoqué ci-après), s'il s'applique aux relations d'affaires, constitue une lacune.

538. Les obligations de vigilance envers la clientèle se retrouvent dans les décrets du SSF⁷⁶ à l'usage des banques commerciales, organismes de microfinancement, sociétés de courtage, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, compagnies d'assurance, coopératives de crédit, organismes de transmission de fonds et bureaux de change. Les modifications apportées aux décrets du SSF imposent une identification si la transaction est suspecte ou si des doutes naissent quant à la véracité et/ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues. Les évaluateurs tiennent à souligner l'importance de la distinction de l'obligation d'identifier le client et d'appliquer les mesures de DVC et de l'obligation de déclarer les opérations suspectes d'un client suite à l'exercice de la vigilance constante et à l'analyse des données, du profil et des opérations du client.

539. Alors que ces modifications marquent un progrès, dans cet article, la lacune liée au seuil de 3 000 GEL⁷⁷, requis pour procéder à une identification, demeure.

⁷⁶ Des dispositions similaires figurent dans la réglementation relative aux :

- organismes de microfinancement – article 6(15) ;
- sociétés de courtage – article 5(12) ;
- organismes de microfinancement – article 6(14) ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 5(16) ;
- organismes de transmission de fonds – article 6(14) ;
- coopératives de crédit – article 6(10) ; et
- bureaux de change – article 6(11).

⁷⁷ Environ 1 812 USD.

Mise en œuvre

540. La plupart des entités financières bancaires que les évaluateurs ont rencontrées observent les seuils fixés par la loi LCB, même si certaines d'entre elles ont déclaré s'en tenir aux normes internationales et appliquer le devoir de vigilance à l'ensemble des clients lors de l'établissement de la relation d'affaires, conformément aux procédures internes du groupe auquel elles appartiennent. Il semble que les institutions financières non bancaires n'identifient le client que pour les transactions supérieures au seuil de 3 000 GEL.

541. Au-dessus du seuil, les IF identifient les clients (en faisant une copie de la pièce d'identité présentée) et vérifient l'identité à l'aide de la base de données du Registre civil, pour les personnes physiques, si l'IF a conclu un contrat afin de pouvoir y accéder. Le DVC a été axé sur l'identification et la vérification de l'identité.

542. Parmi les institutions financières non bancaires, le secteur des valeurs mobilières a vu le volume de son activité reculer depuis la crise de 2008. Dans ce contexte caractérisé par une baisse du volume des transactions et la faiblesse des marges d'intermédiation (de profit), les participants du marché, tels que les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, ont accentué la pression sur le secteur d'activité en ravivant la concurrence. Une telle situation est susceptible de se traduire par des pressions négatives sur le respect des obligations en matière de DVC (compte tenu de leur coût), et partant, par une plus grande exposition du secteur des valeurs mobilières au risque de BC et FT. Les institutions interrogées ont fait état, d'un côté, de la nécessité de préserver leur rentabilité pour rester en activité et, d'un autre côté, de la baisse des moyens disponibles (comparativement aux institutions financières bancaires) pour se conformer aux mesures de DVC prescrites par la loi LCB. Concernant les intermédiaires en valeurs mobilières, l'équipe d'évaluation est particulièrement préoccupée au sujet de la mise en œuvre des mesures de LCB chez les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, en raison de la progression rapide de leurs opérations impliquant le marché hors-cote, sur lequel le niveau d'information sur le risque de BC est moindre.

Mesures d'identification et sources de vérification (c. 5.3)

543. Aux termes de l'article 6.2 de la loi LCB, les institutions financières sont tenues d'identifier tous les clients lorsque le montant de la transaction est supérieur à 3 000 GEL, ou 1 500 GEL si la transaction est traitée par un réseau de paiement. Après les modifications de décembre, la définition du « client » a été remaniée. La nouvelle définition du client est la suivante : « toute personne qui s'adresse à l'entité déclarante pour bénéficier du service défini par la législation géorgienne comme l'activité principale de ladite entité ou qui bénéficie de ce service ». Même si cela n'est pas explicitement dit, les autorités estiment que le nouveau terme couvre également les clients occasionnels. Cependant, comme souligné dans les commentaires relatifs au c. 5.2, le seuil 3 000 GEL pour les relations d'affaires constitue une lacune.

544. L'article 6.1 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) impose aux institutions financières d'identifier leur client, son représentant et/ou son mandataire. Lorsqu'une transaction est conclue pour le compte d'un tiers, ce dernier doit aussi être identifié. La loi LCB modifiée impose aussi à l'entité déclarante de prendre des mesures raisonnables pour « vérifier l'identité des clients au moyen de sources d'information fiables et indépendantes ».

545. En outre, l'article 6.7 de la loi LCB dispose que les institutions financières « déterminent par elles-mêmes les procédures (sauf les procédures d'ouverture de compte) qui sont nécessaires pour l'identification d'une personne. Elles sont autorisées à exiger d'autres informations et/ou documents en rapport avec la transaction (opération). » L'article 6.8 impose aux entités déclarantes d'assurer « la vérification des données d'identification, au minimum sur la base d'un document d'identification national ou d'un passeport (pour les étrangers) ou d'un document ayant la même valeur juridique aux termes de la législation géorgienne, et, dans le cas d'une entité juridique, l'examen des données d'identification sur la base du document délivré par l'Etat confirmant la création de l'entité juridique et le pouvoir de son/ses représentant(s) ».

546. S'agissant des procédures qui sont nécessaires pour l'identification d'une personne, la BNG et le SSF ont élaboré des textes d'application à l'intention des banques. Aux termes de l'article 6 de l'instruction 24/04 de la BNG à l'usage des banques, les particuliers doivent présenter un document d'identité portant leur signature, tandis que les personnes morales doivent présenter un extrait de leur inscription au Registre.

547. Aux termes de l'article 6.12 du décret n° 95 du SSF (désormais n° 4, adopté en janvier 2012) sur les banques commerciales, l'individu concerné est tenu de présenter les informations d'identification : un document d'identification national ou un passeport (pour les étrangers) ou un autre document officiel, qui contient les informations pertinentes ou des informations équivalentes aux termes de la législation géorgienne. Si un client est un homme d'affaires ayant le statut d'entrepreneur individuel, il doit présenter un document confirmant l'enregistrement de son activité. Si l'individu est un ressortissant étranger, il doit présenter un passeport délivré par l'autorité correspondante de l'Etat concerné ou un autre document officiel qui contient les informations d'identification pertinentes et est similaire à celui requis aux termes de la législation géorgienne.

548. Dans le cas d'une entité juridique (personne morale) géorgienne (ou d'une autre structure juridique définie en tant que formation organisationnelle ne constituant pas une entité juridique⁷⁸), cette dernière doit présenter la résolution ayant établi l'entité juridique ou un extrait du Registre des entreprises (ou d'un autre registre pertinent) et un document attestant du pouvoir de la personne autorisée à représenter l'entité juridique. Enfin, dans le cas d'une entité juridique non résidente ou étrangère, cette dernière doit présenter des documents prouvant « la création (établissement) et l'enregistrement » de cette entité cliente, délivrés par les organes respectifs du pays d'origine, ainsi qu'un document attestant du pouvoir des personnes représentant légalement ce client.

549. Des dispositions similaires figurent dans les décrets du SSF concernant les organismes de microfinancement, coopératives de crédit, compagnies d'assurance et courtiers en valeurs mobilières. Pour ce qui est des bureaux de change, le décret n° 1 du SSF exige, dans le cas d'une personne physique, les mêmes données et, dans le cas d'une entité juridique, les données relatives à l'identification de son représentant. S'agissant des organismes de transmission de fonds, le décret n° 8 du SSF ne formule des exigences que pour les opérations avec les personnes physiques (ressortissants géorgiens ou étrangers). Alors que ce décret ne précise pas l'obligation d'identifier les clients qui sont

⁷⁸ La nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) précise que ce terme renvoie aux autres structures juridiques.

des représentants d'une entité juridique ou agissent pour le compte d'une société, l'article 2 (a) du décret n° 26/04 de la BNG sur la réglementation et l'enregistrement des organismes de transmission de fonds n'autorise pas les organismes de transmission de fonds à exécuter des transactions pour les entités juridiques.

550. L'article 6.5 couvre les transactions réalisées par une société de courtage pour ses clients par le canal d'une banque. Dans ces cas, il incombe à la société de courtage, et non à la banque, d'identifier son client.

551. Les lignes directrices à l'usage des institutions financières sur l'identification des bénéficiaires effectifs des clients et la vérification de leur identité (lignes directrices UBO – « ultimate beneficial owner ») indiquent une liste de sources jugées fiables pour la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs. Pour ce qui concerne les personnes physiques, les autorités considèrent le Registre civil comme une source fiable aux fins de la vérification de l'identité.

Mise en œuvre

552. Les banques que les évaluateurs ont rencontrées ont indiqué qu'elles satisfont aux prescriptions légales concernant l'identification et la vérification de l'identité des individus. Pour les transactions supérieures au seuil fixé, elles ont précisé qu'elles conservent une photocopie ou une copie numérisée du passeport ou autre document d'identification. La carte d'identité nationale géorgienne inclut tous les éléments requis par le décret n° 95 du SSF (désormais n° 4, adopté en janvier 2012), sauf pour le statut matrimonial et l'adresse, qui peuvent ne plus être d'actualité et doivent être obtenus séparément pour être actualisés le cas échéant (article 6.14).

553. Pour ce qui concerne les ressortissants géorgiens, les institutions financières rencontrées ont affirmé qu'elles vérifient l'identité des clients principalement au moyen de leur accès à la base de données du Registre civil. L'autorisation d'accès aux données personnelles incluses dans cette base de données est apparemment une clause générale incluse dans l'ensemble des contrats. L'accès direct à la base de données du Registre civil semble garantir une identification fiable des personnes physiques géorgiennes, mais est facturé 12 000 USD par an, montant qui peut s'avérer trop élevé pour certaines IF, notamment les organismes de transmission de fonds et bureaux de change. S'agissant des clients étrangers, une institution financière a indiqué avoir formé ses agents à détecter les faux passeports, tandis qu'une autre a indiqué procéder à des recherches sur Internet pour vérifier si le code postal fourni est conforme à l'adresse mentionnée.

554. Dans le cas des entités juridiques, les institutions financières vérifient l'identité au moyen de leur accès à la base de données de l'Agence nationale du Registre public (ANRP). Concernant les sociétés étrangères, elles ne vérifient généralement pas l'identité, et s'appuient parfois sur des sources publiques telles qu'Internet lorsqu'il n'est possible d'obtenir que des renseignements sur la raison sociale ou les services fournis mais pas de renseignements fiables sur les propriétaires, le représentant légal ou la structure du groupe d'appartenance, le cas échéant. Aucune des entités privées rencontrées au cours de la mission en Géorgie n'a mentionné les lignes directrices UBO comme référence pour la vérification de l'identité des personnes morales.

555. Les organismes de transmission de fonds n'identifient pas les personnes physiques qui recourent à leurs services pour le compte d'une entité juridique alors que, dans la pratique, leurs services sont actuellement utilisés par des représentants de personnes morales.

556. Certaines institutions financières s'appuient sur leurs bureaux de représentation à l'étranger⁷⁹ afin de satisfaire à leurs obligations de vigilance envers la clientèle. Selon les institutions financières rencontrées, une copie des documents pertinents est envoyée au siège en Géorgie où est tenu le compte courant. Dans la plupart des cas, les clients relèvent du segment d'activité « entreprises » ou « gestion de patrimoine » (voir commentaires ci-dessus sur les arrangements et comptes relatifs au segment de la gestion de patrimoine). Sur 18 banques en activité en Géorgie, deux disposent de bureaux de représentation à l'étranger (Royaume-Uni et Israël). Les évaluateurs ignorent les mesures de DVC appliquées pour les clients introduits par les bureaux de représentation, mais présument que ces derniers respectent l'ensemble des procédures et exigences prescrites pour les clients étrangers, qu'il s'agissent de personnes physiques ou d'entités juridiques ou structures juridiques, le cas échéant.

Identification de personnes morales ou autres structures juridiques (c. 5.4)

557. La nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) introduit la définition du « client » en tant que personne qui réalise des affaires avec l'entité (article 2.y) ; par ailleurs, elle définit la « personne » (article 2.q-1) en tant que personne physique ou entité juridique, qu'elle soit résidente ou non résidente, et la formation organisationnelle, qui ne constitue pas une entité juridique et qui est prévue par le droit géorgien. Aux termes de l'article 6.1 de la nouvelle loi LCB/FT, les entités déclarantes doivent identifier leur client, son représentant et son mandataire dès lors que le type ou le montant de la transaction satisfait aux critères mentionnés dans le même article. Les entités déclarantes sont également tenues, en vertu de l'article 6.6.e de la loi LCB, d'enregistrer et de conserver les données (documents) « nécessaires pour l'identification de la personne par le truchement de laquelle la transaction est sur le point d'être conclue ou réalisée sur l'ordre d'une tierce personne ».

558. Pour ce qui est de la vérification de l'identité des personnes morales, l'article 6.8 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) stipule que les entités déclarantes « assurent l'examen des données d'identification sur la base du document délivré par l'Etat confirmant la création de l'entité juridique et le pouvoir de son/ses représentant(s) ».

559. Enfin, l'article 6.7 permet à l'IF de déterminer les procédures d'identification du client (sauf dans les cas d'ouverture de compte) et de solliciter des renseignements complémentaires.

560. Suite aux modifications de décembre 2011, les décrets du SSF et la loi LCB incluent des exigences d'identification et de vérification pour les structures juridiques, qui sont définies par la législation en tant que « formation organisationnelle qui ne constitue pas une entité juridique ». Ainsi, aux termes de l'article 6, paragraphe 13 (c) du décret du SSF relatif aux banques, les documents suivants sont nécessaires pour identifier une « entité organisationnelle qui ne constitue pas une entité juridique » :

⁷⁹ En principe, les bureaux de représentation ne sont autorisés qu'à fournir des informations et à jouer un rôle commercial, ce qui n'inclut aucune sorte d'intermédiation financière.

- dénomination complète et adresse légale ;
- acte juridique ou autres documents sur la base desquels cette entité est créée ;
- numéro d'identification fiscale ; et
- données d'identification de la personne autorisée à gérer ou représenter l'entité ou la structure juridique et qui la représente pour une transaction bancaire spécifique soumise à surveillance.

561. Concernant les fiducies, l'article 1 (n) et 20 de la loi sur les banques commerciales dispose que les banques peuvent fournir des services aux fiducies. Toutefois, la législation géorgienne ne prévoit pas de mesures de DVC spécifiques pour l'exercice de l'activité d'administrateur de fiducies pour des clients ou pour la prestation de services bancaires à d'autres administrateurs de fiducies, qu'elles soient locales ou étrangères. Les autorités ont indiqué que les services aux fiducies sont limités à la gestion de placements pour le compte des clients (capacité fiduciaire). Néanmoins, il n'est pas interdit aux fiducies étrangères de mener des activités en Géorgie.

562. En outre, aux termes de l'article 6. 5 de la loi LCB, lorsqu'une société de courtage intervient pour le compte d'un client par une banque commerciale, la société de courtage est tenue d'identifier et de conserver les documents d'identification du client et la banque n'est pas tenue d'identifier le client de la société de courtage (bénéficiaires effectifs). Cette exception concerne l'existence des comptes omnibus, réglementés par l'article 2 de l'instruction 24/04. Elle permet l'ouverture d'un « compte omnibus détenu par un mandataire », décrit en tant que « compte d'un intermédiaire du marché des valeurs mobilières ou d'un notaire, qui est utilisé pour l'enregistrement commun de ressources financières de ses clients, qui ont en la propriété nominale et/ou la propriété enregistrée (propriétaires), conformément à la loi et à un accord ou acte notarié ».

Mise en œuvre

563. Les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont indiqué qu'elles utilisent le registre des entreprises de l'ANRP pour vérifier le statut juridique des personnes morales.

564. En ce qui concerne les mesures de DVC appliquées aux sociétés étrangères, les institutions financières s'appuient sur les documents présentés par le représentant sans procéder à une vérification complémentaire, ce qui peut constituer une faille dans les cas où le pays d'immatriculation concerné ne dispose pas d'un système fiable de documentation et d'enregistrement. Les cas où l'entité juridique est enregistré dans un territoire offshore est encore plus problématique. L'autorité de surveillance considère que les personnes morales étrangères doivent être identifiées sur la base d'un document délivré par l'Etat étranger dans lequel elles sont enregistrées, par soit une apostille, dans le cas où la personne morale relève d'un pays signataire de la « Convention Apostille »⁸⁰, soit une notarisation en Géorgie ou dans le pays d'origine. Par ailleurs, il n'existe pas d'obligation d'obtenir un certificat de

⁸⁰ La Convention Apostille est un traité international établi par la [Conférence de La Haye de droit international privé](#). Elle précise les modalités suivant lesquelles un document établi dans un des pays signataires peut être certifié à des fins légales dans tous les autres Etats signataires. Cette certification est appelée **apostille** (*certification*). Il s'agit d'une certification internationale comparable à la [notarisation](#) en droit national.

situation en règle de la société auprès du registre des sociétés ou d'un organisme similaire du pays d'origine.

565. Il convient de souligner que toutes les banques rencontrées ont déclaré avoir du mal à identifier les personnes qui détiennent et contrôlent les bureaux de change opérant à titre individuel. En règle générale, ils ne déclarent pas leur activité (bien que l'instruction 24 l'exige) et ouvrent un compte courant en tant que client-particulier ordinaire, et les banques ne les détectent que du fait du volume élevé des opérations en espèces sur le compte et du schéma de fonctionnement du compte. Il n'est pas rare que les banques évitent de nouer des relations d'affaires avec les bureaux de change sachant qu'elles les perçoivent comme des clients à risque élevé. Cela s'explique principalement par la difficulté à identifier les personnes qui sont les bénéficiaires effectifs des bureaux de change et qui en assurent le contrôle, ainsi que par le fait que leur métier implique par nature d'importants flux d'espèces dont l'origine est difficilement vérifiable.

566. En outre, les IF ont fait état de la difficulté à identifier et suivre les sociétés qui prennent des services financiers (tels que l'octroi de prêts) sans l'agrément de la Banque centrale. De plus, les IF considèrent que ces sociétés qui se soustraient à la réglementation créent une « concurrence déloyale ». Dans la mesure où ces sociétés sont certes légalement constituées mais pas enregistrées en tant que prestataires de services financiers, elles ne sont pas soumises aux obligations prudentielles ou de LCB/FT, alors même qu'il semble que l'activité du crédit informel soit non négligeable en Géorgie.

Identification et vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs (c. 5.5; 5.5.1* et 5.5.2)

567. Le concept de bénéficiaire effectif est défini à l'article 2.q de la loi LCB comme suit : « personne(s) physique(s) qui, en dernier ressort, détien(nen)t ou contrôl(e)n(t) le client et/ou personne(s) pour le compte de laquelle/desquelles la transaction est réalisée ; et, dans le cas d'une entité juridique à caractère commercial (ainsi que d'une formation organisationnelle (« structure juridique ») qui ne constitue pas une entité juridique et qui est prévue par le droit géorgien), personne(s) physique(s) qui, directement ou indirectement, en dernier ressort, détien(nen)t ou contrôl(e)n(t) au moins 25 % du capital-actions votant de l'entité, ou personne(s) physique(s) qui exerce(nt) autrement un contrôle sur la gouvernance de l'entité juridique à caractère commercial ».

568. Aux termes de l'article 6.10 de la loi LCB, « les entités déclarantes identifient⁸¹ le bénéficiaire effectif du client et prennent des mesures raisonnables pour vérifier son identité en s'appuyant sur des sources de données fiables et indépendantes, de sorte à avoir une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif ». Les décrets du SSF⁸² comportent des exigences similaires et, en

⁸¹Les modifications apportées en décembre 2011 à la loi LCB/FT ont remplacé le terme « identifier » par « vérifier l'identité ».

⁸² Décrets du SSF :

- banques commerciales – article 6.3 ;
- sociétés de courtage – article 5.2 ;
- compagnies d'assurance – article 6.2 ;
- organismes de microfinancement – article 6.2 ;
- organismes de transmission de fonds – article 6.2 ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 5.2 ;
- coopératives de crédit – article 6.2 ;
- bureaux de change – article 5.2.

outre, la BNG a émis des lignes directrices à l'usage des institutions financières sur l'identification des bénéficiaires effectifs des clients et la vérification de leur identité, y compris l'obligation de prendre des mesures raisonnables pour comprendre la propriété et la structure de contrôle du client.

569. Les modifications de décembre 2011 ont amélioré le cadre juridique en introduisant la définition « personne(s) physique(s) qui, en dernier ressort, détien(nen)t ou contrôle(nt) le client et/ou personne(s) pour le compte de laquelle/desquelles la transaction est réalisée », en couvrant les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une structure juridique et en imposant que l'institution financière détermine si le client agit pour le compte d'une autre personne.

570. Malgré cela, la définition du bénéficiaire effectif est restreinte par rapport aux normes. Tout en fixant un seuil de 25 %⁸³, le cadre juridique inclut l'obligation de déterminer la/les personne(s) physique(s) qui exerce(nt) un contrôle sur la direction de l'entité juridique quelle que soit le pourcentage du capital-actions qu'elle(s) détienne(nt).

571. Pour ce qui concerne les fiducies étrangères clientes, il n'existe pas de dispositions spécifiques imposant aux IF d'identifier la personne ayant constitué la fiducie, les personnes exerçant *in fine* le contrôle effectif de la fiducie, ainsi que les bénéficiaires.

Mise en œuvre

572. Les institutions financières interrogées ont indiqué qu'elles sollicitent généralement des informations sur le bénéficiaire effectif d'une personne morale, mais ne prennent pas des mesures pour vérifier l'identité de ces personnes. Les IF avaient connaissance des obligations concernant le bénéficiaire effectif en termes juridiques, mais dans les faits elles se bornaient à faire une copie de l'acte de constitution de la personne morale et n'appliquaient pas d'autres mesures ni ne sollicitaient des éclaircissements ou des détails. Dans l'ensemble, elles ont fait part de la nécessité d'une définition du concept de mesures « raisonnables » visant à identifier et vérifier l'identité du bénéficiaire effectif. Il semble que, dans la documentation relative à l'ouverture de compte, elles ne sollicitent pas explicitement d'informations sur la qualité en laquelle le client agit (par exemple, pour soi-même ou en tant qu'agent, représentant, mandataire ou administrateur de fiducies pour tiers).

573. Les banques interrogées ont confirmé que l'utilisation de comptes omnibus par les sociétés de courtage est courante en Géorgie. L'identification des clients bénéficiaires est du ressort des sociétés de courtage, sachant que les banques n'identifient que les courtiers (qui sont soumis à des exigences de LCB/FT similaires à celles banques). L'équipe d'évaluation n'a pu établir si les banques satisfont aux exigences et critères définis par le document « Devoir de diligence des banques au sujet de la clientèle » publié en 2001 par le Comité de Bâle, qui jette des bases pour permettre aux banques de s'appuyer sur le DVC mis en œuvre par les courtiers à l'égard des bénéficiaires effectifs des comptes omnibus. En outre, les autorités n'ont pas émis de lignes directrices sur cette question et, à l'époque de la visite sur place, aucune société de courtage n'avait fait l'objet d'une inspection au titre du contrôle de la conformité avec les obligations de LCB. Par conséquent, on ne peut exclure que les banques

⁸³ Ce seuil d'identification est conforme au seuil prescrit par la troisième Directive antiblanchiment de l'UE.

n'identifient pas les bénéficiaires effectifs de ces comptes dans les circonstances où elles devraient le faire.

574. Il n'existe pas de dispositions ou règlements spécifiques de DVC en ce qui concerne les services fournis aux fiducies par les banques, même si ces dernières sont habilitées à fournir de tels services (soit en jouant le rôle d'administrateur de fiducies ou en ouvrant un compte pour un administrateur de fiducies). Cela crée un doute sur l'adéquation des mesures de DVC pour les services en question. Les autorités ont expliqué que les services aux fiducies constituent un contrat axé sur la capacité fiduciaire.

575. Généralement, elles ne cherchent pas à déterminer si le client agit pour le compte d'une autre personne, étant donné qu'elles se concentrent sur l'identification du client lui-même, et se basent sur les renseignements communiqués par le client.

576. Aucune des institutions financières rencontrées n'identifie le bénéficiaire effectif *in fine* sous le seuil de 25 %. Le contrôle effectif en dernier ressort est associé à l'idée de structure de contrôle en termes de droits de vote ou pourcentage du capital détenu. Les entités ont déclaré qu'à leurs yeux, le processus visant à recueillir suffisamment d'informations pour comprendre totalement la propriété et le contrôle du client constitue un défi. Les limitations en place au niveau de l'ANRP, décrites dans les commentaires relatifs à la Rec. 33, contribuent à la difficulté de déterminer la personne qui détient ou contrôle la structure juridique en dernier ressort.

Informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires (c. 5.6)

577. La loi LCB/FT n'impose pas aux IF d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires. Cette exigence figure dans les décrets du SSF.⁸⁴

Mise en œuvre

578. Les banques et compagnies d'assurance interrogées ont indiqué qu'elles incluent une demande d'informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires dans leur formulaire relatif à la bonne connaissance du client, même si elles ont indiqué qu'elles ne s'appuient que sur les informations communiquées par le client – si celles-ci sont disponibles, sans demander de renseignements complémentaires en cas d'omission, ni vérifier les informations obtenues.

579. Les autres institutions financières non bancaires rencontrées par les évaluateurs ne semblent pas mettre en œuvre cette exigence.

⁸⁴ - Banques commerciales – article 6.10 ;
- compagnies d'assurance – article 6.9 ;
- coopératives de crédit – article 6.6 ;
- bureaux de change – article 5.9 ;
- organismes de microfinancement – article 6.10 ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 5.8 ;
- organismes de transmission de fonds – article 6.6 ;
- sociétés de courtage – article 5(9) ;
- experts-comptables et auditeurs – article 5(6).

⁸⁵ - Compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics – article 6(7).

Vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires (c. 5.7 ; 5.7.1 et 5.7.2)

580. Aux termes de l'article 6.15 modifié de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011), les entités déclarantes sont tenues d'exercer un « suivi permanent de la relation d'affaires avec leurs clients ». Le processus de suivi inclut « la mise à jour des informations et documents concernant le client et son bénéficiaire effectif ; l'actualisation périodique des données d'identification et leur mise en conformité avec les normes en vigueur ; l'examen attentif des transactions effectuées afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution du client, de ses activités commerciales et personnelles, de son profil de risque et, le cas échéant, de l'origine des biens (y compris les fonds) ». Tous les nouveaux décrets du SSF⁸⁵ réitèrent l'obligation d'assurer un examen attentif et constant de la relation avec les clients existants. Par ailleurs, l'article 21 modifié de la loi sur les activités des banques commerciales impose à ces dernières de maintenir un suivi constant de la relation d'affaires avec un client ».

581. A l'époque de la visite sur place, le cadre juridique ne satisfaisait pas à la norme imposant de s'assurer non seulement de la mise à jour des documents, données ou informations collectés lors de l'accomplissement du DVC, mais aussi de l'inclusion, dans ce processus, d'examens des documents existants, notamment pour les catégories de clients ou de relations d'affaires présentant un risque plus élevé.

Mise en œuvre

582. En général, les institutions financières rencontrées par les évaluateurs considèrent que le devoir de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires consiste à actualiser les documents d'identification du client.⁸⁶

583. Les évaluateurs n'ont pas pu évaluer le niveau de mise en œuvre des nouvelles exigences ayant trait à la vigilance constante, vu que celles-ci n'ont été introduites entre décembre 2011 et janvier 2012.

Risque – devoir de vigilance renforcée pour les catégories de clients à plus haut risque (c. 5.8)

-
- Compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics – article 6(7) ;
 - organismes de microfinancement – article 6(8) ;
 - agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 5(17) ;
 - organismes de transmission de fonds – article 6(15) ;
 - sociétés de courtage – article 5(15).

⁸⁶ A l'époque de la visite en Géorgie, i) le cadre juridique en vigueur était uniquement axé sur les données d'identification et leur enregistrement ; ii) sauf pour les banques, dans une certaine mesure, il n'était pas obligatoire qu'une vigilance et un examen constants des transactions soient mis en œuvre de manière cohérente avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales, de son profil de risque et, le cas échéant, de l'origine des fonds ; et iii) il n'était pas obligatoire que les institutions financières s'assurent de la mise à jour et de la pertinence des documents, données ou informations collectés lors de l'accomplissement du devoir de vigilance relatif à la clientèle, au moyen d'examens des documents existants, notamment pour les catégories de clients ou de relations d'affaires présentant un risque plus élevé. En conséquence, les quelques institutions qui, en plus de l'actualisation de l'identification des clients, appliquaient d'autres mesures ne mettaient pas convenablement en œuvre un dispositif de DVC constant.

584. Aux termes de l'article 6.13 modifié de la loi LCB, les entités déclarantes sont tenues de mettre en place un système approprié de gestion du risque en vue de l'identification des clients dont l'activité présente un risque élevé de légalisation de revenus illicites et de FT, et mettent en œuvre une procédure renforcée d'identification, de vérification, et de suivi à l'endroit de ces clients. La procédure d'identification et de vérification doit être appliquée en fonction de l'appréciation du risque suivant le type et la nature du client, la relation d'affaires, le risque associé aux produits ou services ou les transactions ou autrement ainsi que le prescrit le texte normatif du Service de surveillance financière notamment pour les clients à plus haut risque, et ces exigences doivent être appliquées à l'ensemble des entités déclarantes, y compris les banques, coopératives de crédit, bureaux de change et organismes de transmission de fonds. Vu que les précédents décrets du SSF n'étaient pas axés sur le risque, il n'est pas possible d'évaluer la mise en œuvre de cette approche. Les nouveaux décrets du SSF incluent une obligation de vigilance axée sur le risque pour les catégories de clients à plus haut risque.⁸⁷

585. La loi LCB, les décrets du SSF, les lignes directrices et les instruments ne donnent pas d'exemples de catégories de clients à plus haut risque⁸⁸ (comme le fait la partie de la Méthodologie relative au c. 5.8), exception faite des PPE, pour lesquelles des exigences spéciales sont prévues à l'article 6.1 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011).

Mise en œuvre

586. Etant donné que les modifications à la loi LCB ont été apportées le 20 décembre 2011, c'est-à-dire après la visite des évaluateurs dans le pays, il n'a pas été possible d'évaluer la mise en œuvre des nouvelles exigences de LCB. S'il est vrai que le cadre juridique a été amélioré, à l'époque de la mission, les IF interrogées n'avaient pas encore adopté une politique de conformité axée sur le risque, en particulier les entités non bancaires telles que les bureaux de change, organismes de transmission de fonds, sociétés de courtage et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières.

587. Presque tous les représentants du secteur privé interrogés affichaient une très grande confiance dans le caractère sain de leur clientèle et ne percevait pas de risque de BC ou FT associé à un secteur d'activité, produit, service ou type de client particulier. La seule préoccupation formulée par les banques concernait la difficulté à comprendre l'activité à forte intensité d'espèces des bureaux de change tenus par des entrepreneurs individuels.

588. Certaines des institutions financières rencontrées ont identifié, dans le cadre de leurs procédures internes, des transactions et des clients qui sont davantage exposés au risque de BC ou FT (par exemple, les PPE, ONG, casinos, salles de jeux, marchands d'armes et bureaux de change). Cependant, cette classification reposait plus sur des normes internationales que sur une analyse de la situation géorgienne.

⁸⁷Article 6(22) du règlement relatif aux banques ;
article 5(17) du règlement relatif aux bureaux de change ;
article 6(17) du règlement relatif aux organismes de transmission de fonds ; - article 5(!7) du règlement relatif aux sociétés de courtage ;
article 5(17) du règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières ; et
article 5(17) du règlement relatif aux coopératives de crédit.

⁸⁸ Devoir de diligence des banques au sujet de la clientèle, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, octobre 2001.

Risque – application de mesures simplifiées ou réduites de DVC s'il y a lieu (c. 5.9) :

589. L'article 6.13 de la loi LCB modifiée dispose que « la procédure d'identification et de vérification doit être appliquée en fonction de l'appréciation du risque suivant le type et la nature du client, la relation d'affaires, le risque associé aux produits ou services ou les transactions ou autrement ainsi que le prescrit le texte normatif du Service de surveillance financière ». On peut donc estimer que cette loi couvre les mesures simplifiées de DVC, même si elle ne stipule pas explicitement que de telles mesures peuvent être appliquées. En février 2010, la BNG a aussi émis les Orientations pour une approche axée sur le risque dans la lutte contre la légalisation des revenus illicites. Aux termes des décrets du SSF en vigueur à l'époque de la visite en Géorgie, dans le cas des banques commerciales, compagnies d'assurance, courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et organismes de microfinancement, l'entité déclarante pouvait appliquer une procédure simplifiée d'identification et de vérification des données d'identification (voir ancien article 6.2. du décret du SSF relatif aux banques commerciales). Toutefois, étant donné que l'équipe d'évaluation n'a identifié ni circonstances ni exemples dans lesquels le risque de BC et FT était moindre, elle ne peut confirmer les circonstances dans lesquelles les IF sont autorisées à appliquer des mesures simplifiées ou réduites.

590. Il convient de signaler une exception au paragraphe précédent, à savoir l'article 9 de l'instruction n° 24/04 de la BNG sur l'ouverture de comptes et les opérations en devises. Cet article permet aux banques d'ouvrir un compte sur la base d'une copie vérifiée et légalisée des documents reçus par voie postale, si le client est soit une personne physique (individu) ou entité juridique qui est titulaire d'un compte dans une banque opérant dans un pays de l'OCDE soit une personne physique qui est déjà titulaire d'un compte dans une autre banque commerciale en Géorgie. L'instruction 24 impose que le premier paiement provienne du compte identifié existant. Tous les autres clients doivent être physiquement présents pour l'ouverture d'un compte.

591. Le libellé de la loi revient à placer les deux situations au même niveau de risque. Les IF interrogées étaient de cet avis. Les évaluateurs tiennent à souligner que certains des pays classés par le GAFI, dans le cadre du processus du Groupe d'examen de la coopération internationale (ICRG), en tant que « pays présentant des défaillances stratégiques en termes de LBC/FT » sont des membres de l'OCDE, raison pour laquelle il conviendrait de réexaminer l'autorisation de procédures simplifiées pour les pays de l'OCDE figurant sur la liste « ICRG ».

Risque – mesures de DVC simplifiées ou réduites vis-à-vis des clients qui résident dans un autre pays (c. 5.10) :

592. Il n'existe pas de dispositions autorisant des mesures de DVC simplifiées uniquement pour les clients issus des pays qui appliquent de manière effective les Recommandations du GAFI. En raison de la présence de pays de l'OCDE sur la liste « ICRG », les autorités devraient envisager de revenir sur l'autorisation de mesures de DVC simplifiées pour ces pays et d'autres pays classés sur des listes similaires.

Risque – mesures de DVC simplifiées ou réduites non applicables en cas de soupçon de BC/FT ou d'autres circonstances présentant un risque élevé (c. 5.11)

593. Il n'existe pas d'interdiction d'appliquer des mesures simplifiées de vigilance envers la clientèle en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou en cas de circonstances présentant un risque plus élevé.

Application de mesures de DVC en fonction des risques présentés dans le respect des instructions publiées par les autorités compétentes (c. 5.12)

594. En février 2010, la BNG a émis les Orientations pour une approche axée sur le risque dans la lutte contre la légalisation des revenus illicite, à l'intention des institutions financières relevant de sa compétence. Les Orientations formulent quelques recommandations pour l'évaluation des risques liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Ce document instruit les institutions financières, lorsqu'elles nouent une relation d'affaires, de déterminer le risque initial associé au client en évaluant les catégories de risque suivantes : risque pays, risque client et risque lié aux produits ou services.

595. Cependant, les lignes directrices ont une pertinence limitée pour les IF, dans la mesure elles n'aident pas à déterminer la portée des mesures de DVC axées sur le risque, sauf dans le cas décrit ci-dessus pour les circonstances présentant un risque peu élevé – aux termes de l'article 9 de l'instruction 24/04 de la BNG sur les conditions requises pour l'ouverture d'un compte. Aucun exemple n'est donné quant au moment et à la manière dont les mesures simplifiées pourraient être appliquées.

Mise en œuvre

596. Certaines des institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont indiqué avoir commencé à élaborer des procédures internes de DVC axées sur le risque.

Moment de la vérification de l'identité – règle générale (c. 5.13)

597. Aux termes de l'article 5.7 de la loi LCB (à l'époque de la visite dans le pays), s'il est impossible d'identifier une personne souhaitant nouer une relation d'affaires avec l'entité déclarante et, aux termes du paragraphe 2.a de l'article 6-1, en l'absence d'une permission de la direction, l'entité déclarante refuse d'effectuer la transaction pour cette personne (c'est-à-dire de répondre à la demande du client). L'article 6-1. 2.a fait référence à l'obligation d'obtenir la permission de la direction pour nouer une relation d'affaires avec une PPE.

598. Cette disposition n'était pas conforme aux normes, dans la mesure où : i) elle n'imposait que l'obligation d'identifier le client, et ne prenait en compte ni l'identification du bénéficiaire effectif ni la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif ; et ii) elle ne prenait pas en compte la situation des clients occasionnels.

599. La loi LCB/FT modifiée (le 20 décembre 2011) définit moment de l'identification et de la vérification de l'identité de chaque client et de son bénéficiaire effectif. Aux termes de l'article 6(14) de la loi LCB/FT : « L'identification et la vérification de l'identité de chaque client et de son bénéficiaire effectif ainsi que l'obtention d'autres informations doivent intervenir avant l'exécution d'une transaction ou l'ouverture d'un compte ou l'établissement d'un autre type de relations d'affaires, de même qu'avant la poursuite de la relation d'affaires en cas de soupçon de légalisation de revenus

illicites ou de FT ou en cas de doute quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues ». Le SSF est habilité à définir les circonstances dans lesquelles la vérification de l'identité du client et de son bénéficiaire effectif peut être accomplie après l'établissement de la relation d'affaires.

600. S'agissant des clients occasionnels, la définition du terme « client »⁸⁹ a été ajoutée à la loi LCB/FT, par le biais des modifications du 20 décembre 2011, de sorte à couvrir également le client occasionnel. Toutefois, le nouveau texte ne fait pas explicitement référence aux clients occasionnels.

Mise en œuvre

601. Au cours de la visite en Géorgie, l'équipe d'évaluation a relevé qu'en général, la perception des IF est qu'elles ne sont pas autorisées à exécuter une transaction ou à établir une relation d'affaires sans identification et vérification préalables de l'identité du client au-dessus du seuil établi.

Moment de la vérification de l'identité – traitement des circonstances exceptionnelles (c. 5.14 et 5.14.1)

602. Aux termes de l'article 6.14 de la loi LCB modifiée (20 décembre 2011), les entités déclarantes sont tenues d'identifier et de vérifier l'identité de chaque client et de son bénéficiaire effectif, ainsi que d'obtenir d'autres renseignements mentionnés dans la loi LCB, avant d'exécuter une transaction ou d'ouvrir un compte ou d'établir d'autres types de relations d'affaires. En vertu du cadre juridique, le SSF est habilité à définir les circonstances dans lesquelles la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif peut être complétée après l'établissement de la relation d'affaires, exception faite des cas mentionnés à l'article 5.7, tels que l'impossibilité d'identifier le client ou la non-obtention d'une permission de la direction pour une PPE.

603. Le SSF n'a pas encore défini le moment où l'identification doit être complétée dans les cas où les informations ne sont pas disponibles immédiatement ou sont incomplètes, de même qu'elle n'a pas encore précisé les circonstances dans lesquelles la vérification de l'identité peut être différée.⁹⁰

604. En outre, en cas de retard dans la vérification de l'identité du client, la loi LCB/FT n'impose pas aux IF de gérer les risques de BC/FT de manière effective. Cependant, l'article 9 de l'instruction 24/04 de la BNG autorise les banques à ouvrir un compte à partir de documents communiqués par voie électronique lorsque le client, qu'il soit une personne physique ou une personne morale, est enregistré dans un pays membre de l'OCDE ou est titulaire d'un compte dans un pays membre de l'OCDE ou est une personne physique déjà titulaire d'un compte dans une autre banque commerciale agréée en Géorgie. D'après l'instruction 24/04 de la BNG, le placement de fonds est autorisé avant que le client ne présente l'original ou une copie légalisée des documents requis. Dans ce cas, l'identification et la vérification interviennent après l'établissement de la relation

⁸⁹ Aux termes de l'article 2 (y) de la loi LCB/FT, le client correspond à : « toute personne qui s'adresse à l'entité déclarante pour bénéficier du service défini par la législation géorgienne comme l'activité principale de ladite entité ou qui bénéficie de ce service ».

⁹⁰ Les autorités ont indiqué que les dispositions législatives pertinentes sont en cours d'élaboration.

d'affaires ; il semble donc exister une exception à la règle générale de vérification de l'identité avant l'ouverture du compte.

Mise en œuvre

605. Les IF interrogées étaient informées de l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité des clients avant l'établissement d'une relation d'affaires. Dans le cas des clients particuliers, la vérification était immédiate par la demande de documents d'identification valides, dont une photocopie était réalisée, si le montant de l'opération dépassait le seuil prescrit. Les IF ont fait part de la difficulté liée au cas des personnes morales (notamment les entités étrangères) et à la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif. Dans ces cas, la procédure de vérification est plus longue. Certaines IF ont inclus dans leurs procédures internes une clause interdisant toute opération jusqu'à la production des documents principaux. Les IF ont affirmé qu'en cas de demande de documents supplémentaires, il faut généralement du temps pour obtenir davantage d'informations sur le client et il est plutôt habituel de relancer le client à plusieurs reprises jusqu'à l'obtention d'informations complètes et actualisées.

606. A propos de l'exception prévue par l'instruction 24/04 sur l'ouverture d'un compte, d'un point de vue opérationnel, le risque est atténué par le fait qu'il semble que les opérations du client soient limitées jusqu'à la production des documents requis. Toutefois, il ne ressort pas de cette disposition que le risque de blanchiment de capitaux est dûment géré. L'instruction 24/04 de la BNG ne prévoit pas de procédures spécifiques de gestion du risque de LCB/FT (par exemple, classification des opérations soumises au DVC).

Absence de conformité au DVC avant de nouer la relation d'affaires (c. 5.15)

607. Le cadre de LCB/FT ne contient pas de disposition interdisant à une institution financière d'ouvrir un compte, nouer une relation d'affaires ou effectuer une transaction si elle ne peut pas se conformer à l'ensemble des obligations en matière de DVC décrites aux critères c. 5.3. à c. 5.5. Le seul cas où il est interdit à une institution financière de nouer une relation d'affaires est lié à l'impossibilité d'identifier le client (article 5.7 de la loi LCB) ; ainsi, la disposition est plus étroite que la norme, car elle ne couvre que l'identification et pas l'ensemble du DVC.

608. Aux termes de l'article 9.1 de la nouvelle loi LCB⁹¹ (telle que modifiée le 20 décembre 2011) et des décrets actualisés du SSF (janvier 2012), les entités déclarantes ont obligation de notifier sans délai au SSF, en utilisant le formulaire pertinent (DOS), tout doute quant à l'authenticité des données d'identification ou toute impossibilité d'identification du client avant l'établissement de la relation.⁹²

⁹¹ La loi LCB adoptée après la mission sur place inclut des dispositions similaires.

⁹² Décrets récents du SSF :

- banques commerciales – article 6 (12) ;
- compagnies d'assurance – article 6(11) ;
- organismes de microfinancement – article 6(12) ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 5(11) ;
- sociétés de courtage – article 5(11) ;
- coopératives de crédit – article 6(8) ;

(continued)

Absence de conformité au DVC après avoir noué la relation d'affaires (c. 5.16)

609. Le cadre de LCB/FT ne contient pas de disposition exigeant de mettre un terme à la relation d'affaires lorsque l'institution financière a déjà établi une relation d'affaires et ne peut pas se conformer aux obligations en matière de DVC décrites aux critères c. 5.3. à c. 5.5. Outre les points mentionnés dans les commentaires relatifs au c. 5.15, une telle exigence ne s'applique pas : i) lorsqu'un compte est ouvert sur la base de la procédure prévue à l'article 9 de l'instruction 24/04 de la BNG et que l'institution ne peut pas se conformer aux obligations en matière de DVC, c'est-à-dire dans le cas où les documents doivent être reçus par voie postale ; ou ii) lorsque l'institution financière a un doute quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues, dans la mesure où la disposition ne fait référence qu'à l'interdiction d'exécuter la transaction sans rien dire sur la terminaison de la relation ; et iii) lorsque l'institution financière ne peut pas appliquer les obligations en matière de DVC aux clients existants.

Mise en œuvre :

610. Aucune des institutions financières rencontrées n'a déclaré avoir déjà mis terme à une relation pour défaut de conformité avec les mesures de DVC.

Clients existants – obligations en matière de DVC (c. 5.17)

611. Il n'existe pas de disposition spécifique imposant aux IF d'appliquer les obligations de vigilance aux clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent. Néanmoins, une bonne application des nouvelles exigences relatives à la vigilance constante envers la clientèle (article 6.15) devrait se traduire l'application de mesures de DVC à l'ensemble des clients. En outre, l'article 15.5-1 sur les dispositions transitoires impose aux IF de veiller à l'extension des exigences de l'article 6, au plus tard en décembre 2012, aux clients et bénéficiaires effectifs avec lesquels la relation existait déjà au 1^{er} janvier 2012.

612. L'équipe d'évaluation considère que l'examen des comptes du client avant la promulgation de la nouvelle loi (décembre 2011) et les modifications subséquentes aux décrets du SSF est différent de l'examen des données du client avant l'application des premières mesures de LCB. Un examen rétroactif des procédures de DVC sur la base de la nouvelle loi LCB/FT devrait également prendre en considération les activités, clients et risques les plus importants.

Mise en œuvre

613. A l'époque de la visite dans le pays, le cadre juridique ne comportait pas de dispositions spécifiques sur les clients existants. L'article 6.11 de l'ancienne loi LCB imposait aux institutions financières « de régulièrement mettre à jour et en conformité avec les exigences de la loi LCB/FT les données d'identification ». Cependant, cette disposition ne portait que sur le concept étroit de « données d'identification » plutôt que sur les « obligations en matière de DVC » ; elle ne portait pas

-
- organismes de transmission de fonds – article 6(14) ;
 - bureaux de change – article 5(11).

non plus sur la nécessité de couvrir les clients existants à la date à laquelle les nouvelles exigences sont entrées en vigueur selon l'importance des risques que ces clients représentent, ce qui fait qu'il est dans la pratique difficile de l'appliquer pour tous d'un coup. La mission n'a pu évaluer la mise en œuvre d'aucune disposition applicable de la nouvelle loi, étant donné que cette dernière est entrée en vigueur après la mission.

Clients existants titulaires de comptes anonymes – obligations en matière de DVC (c. 5.18) :

614. Les comptes anonymes sont proscrits en Géorgie depuis 2008, et l'article 6.7-1 de la loi LCB interdit d'« ouvrir ou tenir des comptes anonymes ». Néanmoins, les IF n'étaient pas tenues d'appliquer des mesures de DVC aux comptes de ce type qui existaient avant l'adoption de la loi LCB de 2008 et de la nouvelle loi LCB/FT de 2011.

Mise en œuvre

615. Même si les nouveaux comptes anonymes n'ont été interdits qu'en 2008, les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont indiqué que ce type de compte n'était pas courant en Géorgie avant cette date.

616. En outre, la BNG a déclaré qu'aucun compte anonyme n'est répertorié dans le secteur bancaire et que ni les inspections sur site ni les informations présentées par les banques n'ont confirmé l'existence de tels comptes.

Efficacité

617. Les modifications apportées en décembre 2011 à la loi LCB ont amélioré le cadre juridique relatif aux mesures de DVC. Toutefois, le point de vue répandu selon lequel le secteur financier n'est pas exposé à des risques de BC/FT, ainsi que l'écart existant entre le cadre juridique et les pratiques des IF rendent dans l'ensemble le régime de DVC inefficace pour prévenir les principaux risques de BC/FT, notamment pour ce qui est des mesures de DVC concernant les personnes morales, les structures juridiques et l'identification des bénéficiaires effectifs.

618. Ce constat de vulnérabilités découlant de faiblesses dans l'application contraste avec la conviction largement partagée par les institutions financières, selon laquelle les risques de BC ou FT sont très faibles voire quasi nuls, malgré : i) l'existence de clients qui sont des sociétés offshore et dont les bénéficiaires effectifs n'ont pas fait l'objet d'une vérification concluante ; ii) le volume des dépôts de non-résidents, qui enregistre actuellement une croissance soutenue ; iii) le développement des activités de gestion de patrimoine, y compris à l'intention d'une clientèle de PPE étrangères ; iv) l'existence, à l'étranger, d'organisations criminelles de grande envergure dirigées par des ressortissants géorgiens, dont on sait qu'elles ont transféré des produits en Géorgie ces dernières années ; v) l'existence déclarée d'une menace terroriste en relation avec l'Abkhazie et la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud ; et vi) les statistiques nationales, qui dénotent l'existence de phénomènes non négligeables de criminalité génératrice de produits, tels que la corruption, la fraude fiscale, le trafic de stupéfiants et la traite d'êtres humains.

619. La mise en œuvre limitée du régime de DVC crée un écart significatif entre le cadre juridique présent et son application, ainsi qu'une faiblesse systémique dans le dispositif de LCB/FT du pays, ce

qui explique en partie la qualité insuffisante des déclarations transmises au SSF et, par voie de conséquence, le faible nombre de condamnations obtenues pour des affaires de BC importantes et le faible niveau des confiscations. L'opinion des IF et des autorités selon laquelle les risques de BC et FT sont faibles voire quasi nuls en Géorgie ne cadre pas avec le nombre de DOS relativement élevé. D'autre part, la qualité insuffisante de ces DOS dénote des faiblesses systémiques en matière de conformité et, en conséquence, un niveau de risque élevé dans le système financier.

3.2.2. Recommandations et commentaires

Il est recommandé aux autorités de :

- Soumettre à réglementation, par la loi LCB/FT, les activités d'affacturage, les sociétés émettrices de moyens de paiement tels que des cartes de crédit et de débit⁹³ et les institutions de monnaie électronique ;
- Emettre un règlement (décret du SSF) pour les activités de crédit-bail.
- Légiférer sur l'émission d'instruments au porteur (par exemple, chèques au porteur) ;
- Soit réglementer soit interdire l'utilisation de comptes numérotés ;
- S'assurer que les comptes numérotés donnent lieu à l'application de mesures complètes de DVC ;
- Supprimer le seuil fixé pour l'identification des clients afin de s'assurer que tous les clients sont identifiés et soumis à une vérification d'identité lors de l'établissement de la relation d'affaires ;
- Veiller à ce que les représentants des entités juridiques soient identifiés et que des mesures de DVC soient appliquées lorsque ces entités traitent avec un organisme de transmission de fonds ou un bureau de change ;
- S'assurer que des mesures de DVC complètes sont appliquées de manière égale à tous les clients des groupes financiers bancaires, y compris ceux des bureaux de représentation. S'assurer que le statut juridique des entités juridiques étrangères est dûment vérifié ;
- Introduire dans la loi LCB/FT une obligation pour les IF de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client conformément aux lignes directrices UBO ;
- Introduire dans la loi LCB/FT une disposition exigeant de mettre un terme à la relation d'affaires lorsque l'institution financière a établi une relation d'affaires et ne peut pas se conformer aux obligations en matière de DVC décrites aux critères c. 5.3. à c. 5.5 de la Méthodologie d'évaluation de la conformité du GAFI ;

⁹³ Dans la mesure où les activités d'affacturage et d'émission de cartes de crédit ne sont pas exercées de façon indépendante dans le pays, ces lacunes ne sont pas prises en compte dans les raisons justifiant la notation.

- Modifier les lignes directrices afin de faire clairement la distinction entre les produits financiers, services ou clients les plus risqués et ceux qui devraient déclencher une alerte et par conséquent être analysés de près ;
 - Modifier la loi LCB/FT afin de stipuler explicitement quand les mesures simplifiées peuvent être appliquées. Ces mesures ne devraient être autorisées que pour les pays qui appliquent de manière effective les Recommandations du GAFI ;
 - Modifier la loi LCB/FT pour interdire l'application de mesures de DVC simplifiées en cas de soupçon de BC/FT ou de risque élevé ;
 - S'assurer que les IF procèdent à un réexamen de tous les clients existants en leur appliquant les procédures de DVC conformément à la nouvelle loi LCB/FT axée sur les secteurs d'activité et clients les plus importants et sur les risques ;
 - Pour ce qui est des services aux fiducies et des fiducies étrangères clientes, s'assurer que l'administrateur de fiducie client et la personne ayant constitué la fiducie et les personnes exerçant *in fine* le contrôle effectif de la fiducie et les bénéficiaires sont identifiés ;
 - Veiller à ce que tous les fournisseurs de services financiers soient identifiés et que, dans le cadre de leurs relations avec les banques, le DVC leur soit appliqué ;
 - S'assurer que les IF identifient, vérifient et comprennent la structure de propriété et de contrôle du client, quel que soit le montant de la transaction et la structure ;
 - Veiller à ce que les nouvelles dispositions de la loi LCB/FT ayant trait à l'identification et à la vérification du bénéficiaire effectif soient appliquées et que toutes les entités déclarantes, en particulier :
 - s'assurent que les IF déterminent si le client agit pour le compte d'un tiers ; et
 - s'assurent que les IF intègrent les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.
 - Veiller à une mise en œuvre effective des mesures visant à déterminer l'objet et la nature de la relation ;
 - S'assurer que des mesures de DVC complètes sont appliquées à tous les clients existants ;
 - Réglementer les circonstances dans lesquelles les IF sont autorisées à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après la mise en place de la relation d'affaires ;
620. Les autorités devraient également envisager ce qui suit :
- Inclure l'interdiction des comptes anonymes dans l'ensemble des règlements du SSF, par exemple celui sur les compagnies d'assurance ou celui sur les sociétés de courtage ;

- Préciser, à l'intention des IF, l'applicabilité du DVC en ce qui concerne les relations d'affaires et les transactions occasionnelles ;
- Examiner le cadre juridique pour s'assurer que les représentants de la personne morale sont toujours identifiés quel que soit le type d'entité financière qui fournit le service ;
- Mettre en place un système pour identifier les fiducies étrangères qui opèrent en Géorgie ;
- Rendre gratuit l'accès aux données du Registre civil ;
- Aider les IF à étendre les mesures de DVC en fonction de leur appréciation des risques.
 - Orienter les IF dans l'élaboration de profils de risque sur les clients et les produits, adaptés aux caractéristiques de l'économie et du système financier géorgiens.

3.2.3. Application de la Recommandation 5

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.5	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions de monnaie électronique ne sont pas couvertes ; • Pas de règlement en place pour les sociétés de crédit-bail (décrets du SSF) ; • Les comptes numérotés ne sont ni réglementés ni interdits ; • Existence d'un seuil minimum pour l'identification des clients et la vérification de leur identité ; • Pas d'obligation de mettre un terme à la relation d'affaires lorsque l'institution financière a entamé la relation et se trouve dans l'incapacité de remplir ses obligations de DVC ; • Pas d'interdiction particulière relative à la mise en œuvre de mesures de vigilance simplifiées ni de règlement définissant les cas où ces mesures s'appliquent ; • Pas d'interdiction particulière d'appliquer des mesures de vigilance simplifiées en cas de soupçons de BC/FT ou de scénarios à haut risque ; • Les exceptions relatives au moment où l'identité du client doit être vérifiée ne sont pas réglementées ; • Pas d'obligation d'appliquer des mesures de vigilance aux clients existants selon le niveau de risque ni de mettre ces mesures en œuvre

		<p>en temps utile.</p> <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faible niveau de mise en œuvre des mesures de vigilance constante ; • Problèmes au niveau de l'identification et de la vérification de l'identité des personnes morales du fait des lacunes identifiées concernant la Recommandation 33 et l'ANRP ; • Faible niveau de mise en œuvre de l'obligation de comprendre systématiquement la structure de propriété et de contrôle du client, quel que soit le montant de la transaction et la structure ; • Dans certains cas, les banques appliquent des mesures de vigilance simplifiées à l'ouverture de comptes courants, y compris avec des pays ne respectant pas les normes du GAFI ; • Faible niveau de mise en œuvre de l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance renforcées aux clients à risque ; • Très faible niveau de mise en œuvre des mesures destinées à identifier les structures juridiques ; • Faible niveau de mise en œuvre des mesures visant à déterminer l'objet et la nature de la relation ; • Faible niveau de mise en œuvre de la disposition établissant le moment où l'identité des personnes morales doit être vérifiée ; • Défaillances des mesures de vigilance appliquées aux clients des sociétés de courtage et des autres « sociétés » intermédiaires opérant via des comptes bancaires omnibus. • Impossibilité d'évaluer la mise en œuvre du nouveau cadre de LCB/FT (tel que modifié le 20 décembre 2011), en particulier pour ce qui concerne : <ul style="list-style-type: none"> ○ l'obligation de déterminer si le client agit pour le compte d'un tiers ; ○ l'obligation d'intégrer les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique ; ○ le devoir de vigilance constante ; ○ le moment où la vérification est effectuée après la mise en place
--	--	--

		<p>de la relation d'affaires ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ l'identification et la vérification des procédures de DVC en fonction du niveau de risque ; et ○ l'application de la nouvelle obligation aux clients existants. <ul style="list-style-type: none"> ● Problèmes de qualité des mesures de DVC lorsqu'elles sont mises en œuvre dans des agences de représentation de banques ; ● Aucune identification n'est réalisée lorsque les représentants d'une personne morale traitent avec des organismes de transmission de fonds.
--	--	---

Recommandation 6

(notée « NC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

PPE étrangères – obligation d'identification (c. 6.1)

621. L'article 6, paragraphe 1 de la loi LCB/FT impose aux institutions financières de déterminer si un client ou son bénéficiaire effectif relève de la catégorie des personnes politiquement exposées (PPE). Une disposition similaire figure dans la réglementation émise par les décrets actualisés du SSF concernant les banques commerciales (article 7.1), les coopératives de crédit (article 7.1), les organismes de microfinancement (article 7.1), les organismes de transmission de fonds (article 7.1), les bureaux de change (article 6.1), les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières (article 6.1), les sociétés de courtage (article 6.1) et les compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics (article 7.1).

622. La définition d'une PPE est donnée à l'article 2.v de la loi LCB/FT : « Personne politiquement exposée (PPE) : ressortissant étranger qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger et mène des activités publiques ou politiques significatives. Il peut s'agir : d'un Chef d'Etat ou de gouvernement, d'un membre d'un gouvernement, d'un de leurs adjoints, d'un haut responsable d'un organisme public, d'un parlementaire, d'un membre de la Cour suprême ou de la Cour constitutionnelle, d'un militaire de haut rang, d'un membre du Conseil de la Banque centrale (BNG), d'un ambassadeur, d'un dirigeant d'une entreprise publique, d'un responsable de parti politique (ou fédération de partis politiques) ou membre de l'organe exécutif d'un parti politique (ou fédération de partis politiques), d'une autre personnalité politique de premier plan, ou encore d'un membre de la famille ou d'un associé en affaires d'une des personnes énumérées plus haut ; une personne est considérée comme politiquement exposée durant l'année qui suit la fin de ses fonctions pertinentes à l'étranger ».

623. L'article 2.w de la loi LCB et les décrets du SSF définissent les termes « membre de la famille » et « associé en affaires ». Un membre de la famille de la personne politiquement exposée (PPE) est « un conjoint, un parent, un frère ou une sœur ou un enfant (y compris un enfant du conjoint) ou un conjoint d'une des personnes susmentionnées », tandis qu'un associé en affaires de la

personne politiquement exposée (PPE) est « une personne physique qui détient et/ou contrôle des actions ou droits de vote dans une entité juridique dans laquelle la personne politiquement exposée (PPE) détient et/ou contrôle elle aussi des actions ou droits de vote ; ou encore, une personne qui entretient d'autres types de relations d'affaires étroites avec la personne politiquement exposée (PPE) ».

624. Le champ de la définition est large et satisfait aux exigences de la norme. Les modifications apportées en décembre 2011 à la loi LCB introduisent une définition du client qui couvre non seulement les clients existants mais les clients potentiels. Cela s'applique aussi à l'identification des PPE. Toutefois, la définition de la relation d'affaires étroite avec des PPE ne semble pas englober les structures juridiques.

625. Par ailleurs, la loi LCB modifiée remplace l'obligation d'exercer une « surveillance permanente » par l'obligation d'exercer une « surveillance renforcée ». Aucune ligne directrice n'a encore été émise sur ce qu'implique une telle surveillance renforcée.

626. Pour ce qui est de la situation dans le temps, il convient de noter que la plénière du GAFI a conclu, dans le cadre des évaluations mutuelles des Etats membres de l'UE, que le seuil d'un an ne constitue pas une lacune importante s'il existe une obligation générale d'appliquer des mesures de vigilance renforcées à l'égard des clients (y compris les PPE) qui continuent à présenter un plus haut risque de BC ou de FT indépendamment du moment.

PPE étrangères – gestion des risques (c. 6.2 ; 6.2.1)

627. Aux termes de l'article 6-1, paragraphe 2 de la loi LCB/FT, l'entité déclarante est tenue d' « obtenir la permission de la direction pour établir une relation d'affaires avec une telle personne », c'est-dire un client classé en tant que PPE (ou son bénéficiaire effectif).

628. En outre, la loi LCB/FT inclut une nouvelle disposition concernant les clients existants. Si un client existant (ou son bénéficiaire effectif) devient une PPE après l'établissement de la relation d'affaires, l'article 6, paragraphe 3 impose aux IF d'appliquer la même procédure que celle décrite pour les nouveaux clients classés dans la catégorie des PPE, y compris pour ce qui est de l'accord de la direction.

629. Les décrets du SSF complètent la loi LCB/FT en exigeant des IF de définir des procédures spécifiques, sur la base desquelles l'institution financière doit obtenir les informations pertinentes du client de sorte à identifier et vérifier l'identité des PPE.⁹⁴

⁹⁴ Décrets récents du SSF :

- banques commerciales – article 7 (4) ;
- compagnies d'assurance – article 7(4) ;
- organismes de microfinancement – article 7(4) ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 6(4) ;
- sociétés de courtage – article 6(4) ;
- coopératives de crédit – article 7(4) ;
- organismes de transmission de fonds – article 7(4) ;
- bureaux de change – article 6(4).

630. Il convient de noter que la loi LCB/FT impose seulement l'accord de la direction, et pas celui de la haute direction. Cependant, les autorités ont expliqué qu'aux termes de la loi sur les entreprises (article 9), les personnes autorisées à assurer la direction (directeurs) d'une entité juridique sont définies en tant que haute direction. En outre, les autorités ont fait remarquer que le terme employé dans le texte de la loi LCB/FT en langue géorgienne⁹⁵ pourrait être traduit par « leadership » et renvoie donc à la haute direction.

PPE étrangères – obligation de déterminer l'origine du patrimoine et l'origine des fonds (c. 6.3)

631. L'article 6-1, paragraphe 2.b de la loi LCB modifiée impose aux entités déclarantes « prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine (y compris les fonds) des personnes politiquement exposées et de leurs bénéficiaires effectifs ».

632. Des dispositions similaires figurent dans la réglementation concernant : les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières (article 6.2.b du décret n° 5 du SSF), les organismes de microfinancement (article 7.2.b du décret n° 7 du SSF), les bureaux de change (article 6.2.b du décret n° 1 du SSF), les coopératives de crédit (article 7.2.b du décret n° 2 du SSF), les sociétés de courtage (article 6.2.b du décret n° 6 du SSF), les organismes de transmission de fonds (article 7.2.b du décret n° 8 du SSF) et le secteur des assurances (article 7.2.b du décret n° 3 du SSF).

PPE étrangères – surveillance continue (c. 6.4)

633. Aux termes de l'article 6-1, paragraphe 2.c de la loi LCB modifiée, les institutions financières ont obligation d'exercer une surveillance renforcée de leur relation d'affaires avec ces personnes.

634. Des dispositions similaires figurent dans la réglementation actualisée de 2012 concernant : les banques commerciales (article 7 du décret n° 4 du SSF), les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières (article 6 du décret n° 5 du SSF), les organismes de microfinancement (article 7 du décret n° 7 du SSF), les bureaux de change (article 6 du décret n° 1 du SSF), les coopératives de crédit (article 7 du décret n° 2 du SSF), les sociétés de courtage (article 6 du décret n° 6 du SSF), les assurance et fonds de retraite non publics (article 7 du décret n° 3 du SSF) et les organismes de transmission de fonds (article 7 du décret n° 8 du SSF).

635. Cependant, en l'absence d'une définition de la « surveillance renforcée », il est difficile d'évaluer la mise en œuvre effective de cette obligation.

PPE nationales – exigences (élément complémentaire c. 6.5)

636. La Loi LCB ne couvre pas les PPE nationales.

PPE nationales – ratification de la Convention de Merida (élément complémentaire c. 6.6)

⁹⁵ Le terme employé en géorgien est « ხელმძღვანელობა ».

637. Le Parlement géorgien a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption (de 2003) le 10 octobre 2008, par la résolution 337-H. (Pour des précisions sur la mise en œuvre, voir commentaires relatifs à la Recommandation 31).

Mise en œuvre

638. Même s'il existe un cadre juridique imposant à la plupart des institutions financières de déterminer si un client ou son bénéficiaire effectif relève de la catégorie des PPE, le fait que les institutions financières ne mettent pas en œuvre un système de gestion de risques approprié pour déterminer si le client est une PPE ainsi que la portée limitée de la surveillance renforcée créent une marge de manœuvre pour améliorer la mise en œuvre de la loi et la gestion des risques liés aux PPE.

639. En général, les institutions financières s'appuient sur les informations communiquées par le client lui-même. Certaines des banques rencontrées par les évaluateurs recourent à des moyens informatiques pour vérifier si les clients sont inclus dans des listes internationales de PPE. Les banques et autres institutions financières non bancaires de petite dimension se limitent à un contrôle à l'aide des moteurs de recherche sur Internet, dans certains cas de façon occasionnelle. La mise en œuvre est quasiment nulle s'agissant des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change.

640. Les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont indiqué qu'en l'absence d'une définition de la « surveillance permanente », il leur est difficile de se faire une idée claire des obligations. A l'époque de la mission dans le pays, le texte de la loi LCB mentionnait la « surveillance permanente » plutôt que la « surveillance renforcée ».

641. Les institutions financières semblent se concentrer sur l'identification du PPE en tant que personne physique, sans envisager le cas de figure où c'est le bénéficiaire effectif *in fine* qui est une PPE, et sur la vérification de l'origine du patrimoine et des fonds. L'identification d'une PPE en tant qu'actionnaire d'une entité juridique n'est pas courante. Certaines des institutions financières ont mis en place des procédures internes pour contrôler plus fréquemment les transactions réalisées par ces clients (dans la plupart des cas, manuellement).

642. La vérification de l'origine des fonds est presque inexistante. Toutes les institutions ont affirmé qu'elles se fient aux informations fournies par le client pour déterminer l'origine des fonds, certaines d'entre elles ayant en plus fait état d'une difficulté à saisir le concept de « mesures raisonnables ».

643. Les cadres dirigeants qui approuvent la relation avec les PPE ne font pas toujours partie de la haute direction.

Certaines des IF rencontrées ont déclaré avoir établi des procédures internes pour contrôler plus fréquemment les transactions réalisées par les PPE clientes. Cette surveillance était manuelle. La compréhension limitée qu'ont les IF du champ d'application de la « surveillance renforcée », leur niveau d'information limité en ce qui concerne les procédures à appliquer une fois l'identification effectuée (principalement axées sur l'accroissement de la périodicité de la surveillance des transactions de ce client sans analyse complémentaire du fait de savoir si le mode opératoire et la logique de cette démarche ou des virements de fonds correspondent au profil du client), ainsi que le

délai d'un an relatif à l'identification des PPE, nuisent à l'efficacité des institutions financières géorgiennes en ce qui concerne la gestion des risques de BC/FT liés à ce segment de clients.

Efficacité

644. Même si certaines banques géorgiennes ciblent les clients non résidents, le cadre juridique actuel et sa mise en œuvre insuffisante induisent un risque important d'utilisation abusive du système financier géorgien par des PPE étrangères, y compris à des fins de blanchiment de produits de la corruption. Une banque géorgienne possède une filiale au Belarus, et deux banques ont un bureau de représentation à Israël qui a pour mission d'attirer des clients non résidents pour la maison mère en Géorgie. Les dépôts de non-résidents ont fortement augmenté ces dernières années,⁹⁶ particulièrement en provenance d'Israël. En outre, une des banques rencontrées par les évaluateurs a indiqué que son département de gestion de patrimoine compte des clients issus de plus de 50 pays, dont certains sont identifiés en tant que PPE. Dans l'ensemble, semble prédominer à l'égard des clients non résidents une approche guidée par l'intérêt commercial, qui s'en remet aux clients particuliers eux-mêmes pour qu'ils déclarent leur statut de PPE. Le statut est souvent vérifié au moyen de bases de données internationales de PPE, mais sans implications claires en termes d'établissement du profil de risque de ces clients rentables.

Recommandation 7

(notée « PC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Comptes de correspondants bancaires transfrontières et relations similaires – introduction

645. Aux termes des instructions de la BNG relatives à l'ouverture d'un compte, un compte de correspondant est un compte qui est ouvert par une banque pour une autre banque et qui est utilisé pour des règlements entre banques (article 2 de l'instruction 24 de la BNG), et qui doit être ouvert au siège de la banque.

646. Le règlement adopté récemment sur les banques commerciales (décret n° 4 du SSF) inclut un article sur les relations de correspondant bancaire (article 8).

647. Les insuffisances identifiées en rapport avec la R.5 s'appliquent à l'identification et à la vérification du profil des institutions clientes.

Obligation de rassembler des informations sur l'institution cliente (c. 7.1)

648. Au cours de la visite en Géorgie, l'article 6.6 du décret n° 95 du SSF sur les banques commerciales imposait aux banques géorgiennes de rassembler, avant l'établissement de la relation de correspondant bancaire, des informations provenant de sources publiques sur la réputation de la

⁹⁶ Leur part est passée de 6,2 % en décembre 2008 à 11,8 % en 2011.

banque cliente, le niveau de la surveillance dont elle fait l'objet et le risque de BC/FT que l'accord pourrait impliquer pour l'institution financière.

649. De plus, l'instruction 24/04 de la BNG (article 8) dispose, au sujet des relations entre correspondants bancaires nationaux, que pour l'ouverture d'un compte de correspondant, une banque résidente doit présenter à la banque sollicitée : a) une demande d'ouverture de compte signée par la personne autorisée ; b) un extrait du registre ; et c) un document d'identification, un modèle de la signature et une copie de l'agrément bancaire.

650. D'autre part, l'instruction de la BNG (paragraphe 4 de l'article 8) stipule que, pour l'ouverture d'un compte de correspondant, une banque non résidente doit présenter à la banque sollicitée : a) une demande, un document d'identification et un modèle de la signature ; b) une documentation décrivant sa politique en matière de LCB/FT; et c) une documentation sur ses procédures internes.

651. Les modifications au décret (n° 4) du SSF sur les banques commerciales étendent la disposition relative aux relations de correspondant bancaire, en imposant aux banques de chercher, à partir de sources publiques, des informations sur la réputation de la banque cliente (nouvel article 8.1). Les autorités ont indiqué que le terme « réputation » concerne toute enquête ou autre intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au BC/FT. Toutefois, la loi LCB/FT, les décrets du SSF et les lignes directrices émises ne comportent ni éclaircissements ni définition spécifiques.

Evaluation des contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la LCB/FT (c. 7.2)

652. L'article 6.6 du décret du SSF impose aux banques géorgiennes de demander aux banques clientes des informations sur les contrôles internes ayant trait aux risques de BC/FT. Le nouveau décret n° 4 du SSF maintient l'exigence à l'article 8, y compris l'obligation de solliciter des informations sur la portée des contrôles internes appliqués aux risques de BC/FT.

653. Aux termes de l'article 8.4.c) de l'instruction 24 de la BNG, pour ouvrir un compte de correspondant bancaire transfrontière, il est nécessaire de présenter une « documentation décrivant la politique de la banque en matière de lutte contre la légalisation des revenus illicites et le financement du terrorisme, et la banque dans laquelle le compte est ouvert concevra un questionnaire type ».

654. Il convient de noter que la loi LCB/FT ne comporte pas d'obligation de déterminer que les contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la LCB/FT sont pertinents et efficaces. Cependant, le décret modifié du SSF sur les banques commerciales comporte, à l'article 8.1, une obligation directe de solliciter auprès de la banque correspondante des informations sur la portée des contrôles internes axés sur la légalisation des revenus illicites et les questions liées à la lutte contre le financement du terrorisme, et d'évaluer le niveau de ces contrôles.

Autorisation pour l'établissement de relations de correspondant bancaire (c. 7.3) :

655. L'article 6.7 du décret n° 95 du SSF et l'article 8.2 du nouveau décret n° 4 du SSF sur les banques commerciales rendent obligatoire l'« autorisation de la direction (ou du curateur-directeur) d'une banque pour établir une relation de correspondant bancaire », et l'article 8.6 de l'instruction 24 de la BNG contiennent une disposition similaire, mais incluent tous deux également le terme « directeur autorisé ».

656. Les dispositions applicables pourraient sembler incohérentes, étant donné que le curateur-directeur peut ne pas être même personne et ne pas situer au même niveau que le directeur autorisé. Toutefois, les autorités ont expliqué qu'il s'agit d'un problème de traduction, sachant que, dans la version géorgienne de la législation, le terme utilisé est le même pour les deux lois.

Préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution dans la LCB/FT (c. 7.4) :

Ni le décret n° 4 du SSF ni l'instruction 24 n'exigent de préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution dans la LCB/FT.

Comptes « de passage » (c. 7.5) :

657. Aux termes de l'article 8.5 de l'instruction 24 de la BNG, un compte de correspondant ne peut être ouvert que pour une banque, et un compte « de passage » n'est pas envisagé dans la mesure où il ne peut pas être utilisé directement par un tiers. Les autorités ont confirmé qu'il n'existe pas de compte « de passage » dans les banques géorgiennes.

Mise en œuvre

658. Les banques rencontrées par les évaluateurs ont élaboré un questionnaire relatif à la bonne connaissance du client, qu'elles adressent à leurs clients bancaires potentiels avant l'établissement de la relation de correspondant bancaire. Le questionnaire sollicite des informations sur la direction de l'institution cliente, ses activités, ainsi que les contrôles et procédures de LCB/FT, mais seule une entité financière a confirmé avoir sollicité des renseignements sur d'éventuelles enquêtes au titre de la LCB/FT.

659. La loi LCB n'impose pas explicitement aux banques correspondantes de vérifier si l'institution cliente a fait l'objet d'une enquête pour BC/FT, et cet aspect a été rarement inclus dans le questionnaire relatif à la bonne connaissance du client dans le cadre des relations de correspondant bancaire transfrontière.

660. Pour ce qui est de l'approbation de l'établissement d'une relation de correspondant bancaire, les banques rencontrées par l'équipe d'évaluation lui ont expliqué que, de leur point de vue, le curateur peut être toute personne en charge du département des paiements internationaux ou opérations internationales, mais il n'est pas garanti qu'en termes de niveau de responsabilité, le curateur relève de la haute direction. Les autorités ont informé l'équipe d'évaluation que le curateur est toujours membre du conseil d'administration.

Efficacité

661. Etant donné que le système financier géorgien est de taille relativement modeste, peu de banques ont ouvert des comptes de correspondant à des institutions financières étrangères ; les banques clientes géorgiennes ont des relations de correspondant bancaire avec un groupe bancaire international.

662. Les statistiques sur les comptes de correspondant sont présentées ci-après.

Pays	Nombre de banques titulaires de comptes loro dans des banques géorgiennes
Arménie	8
Azerbaïdjan	5
Belarus	1
Grande-Bretagne	1
Islande	1
Kazakhstan	1
Russie	3
Ukraine	2
Total	22

Source : BNG

663. Les banques géorgiennes sont informées de la nécessité de vérifier les contrôles internes avant l'établissement d'une relation de correspondant bancaire. La pratique générale consiste à vérifier l'existence d'un programme visant à assurer la conformité avec les obligations de LCB/FT. Après avoir établi la relation de correspondant bancaire, les informations sur le statut de la banque cliente au plan de la LCB/FT ne sont pas actualisées et aucune banque géorgienne n'a jamais cessé ou envisagé de réexaminer une telle relation alors même que certaines banques clientes ont été visées par des enquêtes pour BC.

Recommandation 8

(notée « NC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Utilisation abusive des technologies nouvelles à des fins de BC/FT (c. 8.1) :

664. Aux termes de l'article 6.24 du décret n° 95 du SSF sur les banques commerciales, les banques étaient tenues de disposer d'une politique et de procédures destinées à contrôler le risque de BC/FT associé aux technologies nouvelles. Les modifications de décembre 2011 à la loi LCB étendent les exigences concernant l'utilisation abusive de technologies nouvelles, à toutes les entités déclarantes, et leur font obligation de « prêter une attention particulière aux menaces susceptibles de découler des technologies nouvelles, produits et services susceptibles de favoriser l'anonymat ». Elles leur imposent aussi de prendre des mesures pour prévenir l'utilisation des technologies nouvelles « dans la légalisation des revenus illicites et le financement du terrorisme ». Cette disposition est aussi reprise dans les décrets actualisés du SSF.⁹⁷ Il n'existe pas d'orientations visant à aider les institutions financières à mettre en œuvre cette obligation.⁹⁸

⁹⁷ Banques commerciales – article 6.23 ;

- sociétés de courtage – article 5.18 ;
- compagnies d'assurance – article 6.22 ;
- organismes de microfinancement – article 6.22 ;
- organismes de transmission de fonds – article 6.21 ;
- agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 5.18 ;
- coopératives de crédit – article 5.14 ;

(continued)

Risques liés aux relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties (c. 8.2 et 8.2.1)

665. L'article 6.16 de la loi LCB modifiée impose aussi aux entités déclarantes de mettre en place des procédures d'identification et de vérification de l'identité afin de réduire les risques liés aux services qui n'impliquent pas la présence physique des parties « aux termes de la législation géorgienne »⁹⁹, et de les appliquer avant et après l'établissement de la relation d'affaires. L'article 6.23 du décret du SSF sur les banques ajoute, pour les banques, l'obligation d'appliquer des politiques et procédures qui réduisent les risques liés aux services n'impliquant pas la présence physique des parties et de les appliquer lors de l'établissement d'une relation d'affaires et dans le cadre de la surveillance permanente.

666. Etant donné qu'une nouvelle disposition a été introduite après la mission en Géorgie, les évaluateurs ignorent la nature et la portée des politiques et des vérifications d'antécédents qui devraient être appliquées.

Mise en œuvre

667. Sachant que les modifications à la loi LCB ont été introduites après la visite des évaluateurs dans le pays, ces derniers ne peuvent pas se prononcer sur la mise en œuvre du nouveau cadre juridique. Les dispositions sur les technologies nouvelles de la réglementation LCB/FT en vigueur étaient très générales et vagues à l'époque de la mission dans le pays.

668. Au sujet des risques liés aux technologies nouvelles, il convient de noter que les principales banques géorgiennes proposent des services de banque en ligne sur leur site Internet respectif. Toutes les institutions financières offrant ces services rencontrées par l'équipe d'évaluation ont affirmé qu'il s'agit d'un service supplémentaire proposé aux clients existants et non répandu dans le secteur géorgien des services financiers – seul un pourcentage de la clientèle bancaire compris entre 7 % et 11 % l'utilise. En général, il n'existe pas de limite pour les opérations effectuées via ce canal. Les IF n'ont pas élaboré de procédures spéciales pour atténuer les risques susceptibles d'y être associés.

669. Si l'on considère les opérations bancaires au quotidien, celles n'impliquant pas la présence physique des parties constituent une exception et sont réglementées à l'article 9.1 de l'instruction sur l'ouverture de comptes et les opérations en devises. Aux termes de cet article, « les banques sont autorisées à ouvrir un compte sur la base d'une copie vérifiée¹⁰⁰ et légalisée des documents reçus par voie postale, si le client est soit une personne physique ou entité juridique qui est titulaire d'un compte

- bureaux de change – article 5.18.

⁹⁸ Les autorités ont fait savoir que la disposition sur l'utilisation abusive des technologies nouvelles n'a été incluse que récemment dans la loi LCB/FT. C'est là la principale explication de l'absence d'orientations pertinentes.

⁹⁹ Actes normatifs pertinents définissant les règles et procédures applicables aux services n'impliquant pas la présence physique des parties sur le territoire géorgien.

¹⁰⁰ Le moyen de vérification peut être la notarisation ou l'apposition d'une apostille.

dans une banque opérant dans un pays de l'OCDE soit une personne physique qui est déjà titulaire d'un compte dans une autre banque commerciale en Géorgie ». L'instruction 24 impose que le premier paiement provienne du compte identifié existant. Les entités n'appliquent pas de mesures spéciales dans ce cas ; au contraire, vu qu'un compte existe déjà dans un pays de l'OCDE, le cas est considéré comme moins risqué, à l'instar des cas visés par le critère 5.9. L'équipe d'évaluation tient à rappeler que certains des pays cités par le GAFI en tant que « pays présentant des défaillances stratégiques en termes de LBC/FT » sont des membres de l'OCDE.

670. En Géorgie, l'utilisation des terminaux en libre-service¹⁰¹ pour payer un service ou recharger une carte prépayée ou carte de téléphonie mobile est répandue et se développe à un rythme soutenu. D'après les représentants du secteur privé, il serait possible d'encaisser une somme pouvant atteindre 10 000 GEL dans un terminal en libre-service. Les sites Internet des sociétés proposant ce service indiquent la possibilité d'effectuer un dépôt en espèces dans un terminal en libre-service aux fins d'un virement vers un compte bancaire géorgien, un organisme de transmission de fonds, une institution de monnaie électronique ou un casino sur Internet. Selon la BNG, il est prévu de réglementer ce secteur dans le futur.

671. Les autorités ont aussi fait savoir que tous les terminaux en libre-service sont soumis à un plafond en termes de dépôt sur des comptes bancaires, à l'initiative des banques. Le seuil se situe entre 1 000 GEL et 3 000 GEL et, théoriquement, est défini par la banque commerciale elle-même compte tenu des exigences de la loi LCB/FT. Cependant, il n'existe pas de limitation en dehors du système bancaire. La possibilité de déposer des espèces et l'anonymat assuré par les terminaux en libre-service créent un risque de BC/FT.

3.2.4. Recommandations et commentaires

Recommandation 6

672. Il est recommandé aux autorités de :

- S'assurer que le devoir de vigilance renforcée s'applique lorsqu'une PPE est un bénéficiaire effectif d'une structure juridique ;
- S'assurer que les institutions financières prennent des mesures raisonnables pour déterminer l'origine du patrimoine du client et veiller à ce qu'elles soient en conformité avec les nouvelles exigences de LCB ayant trait aux PPE ;
- S'assurer que les IF appliquent une surveillance continue renforcée des relations d'affaires avec les PPE.

673. Les autorités devraient envisager de :

¹⁰¹ Les autorités estiment qu'à l'heure actuelle, les terminaux en libre-service sont essentiellement utilisés pour payer des factures de services collectifs. Quant au secteur de la monnaie électronique, le volume d'activité mensuel d'une des principales institutions s'élève à 177 000 GEL.

- Préciser la définition des « mesures raisonnables » ;
- Procéder à des inspections ciblées sur site pour s'assurer que les PPE étrangères (et les PPE nationales pertinentes) n'utilisent pas le secteur financier géorgien à des fins abusives ;
- Emettre des instructions à l'intention des IF sur les mesures de « surveillance renforcée » qui doivent être appliquées aux PPE ;
- Modifier la loi LCB/FT afin d'introduire, dans l'article concernant les PPE, l'obligation spécifique pour les IF de mettre en place un système de gestion de risque approprié (tel que prévu par les décrets du SSF) ou une mention suivant laquelle l'article 6.13 s'applique étant donné que les PPE sont considérées comme des clients à risque élevé.

Recommandation 7

674. Il est recommandé aux autorités de :

- Imposer aux institutions financières qui ont des activités de correspondant bancaire de préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution sur le plan de la LCB/FT ;
- Veiller à ce que les relations de correspondant bancaire soient approuvées par la haute direction ;
- S'assurer que les institutions financières contrôlent périodiquement leur relation de correspondant bancaire par rapport aux questions de LCB/FT et évaluent le risque qui résulte de cette relation sur le plan de la réputation.

675. Les autorités devraient envisager de :

- Préciser qu'aux fins de l'appréciation de la réputation d'une institution cliente, les institutions financières doivent aussi déterminer, à partir d'informations accessibles au public, si l'institution cliente a fait l'objet d'une enquête ou autre intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme.

Recommandation 8

676. Il est recommandé aux autorités de :

- Veiller à ce que les entités disposent de procédures d'identification et de vérification de l'identité et élaborent des mesures renforcées en vue de contrôler et d'atténuer les risques liés aux relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties et à l'utilisation de technologies nouvelles pour l'ensemble des IF ;
- S'assurer que les entités appliquent des mesures appropriées de vigilance constante aux clients à distance ;

- Emettre des lignes directrices précises sur l'utilisation de canaux qui n'impliquent pas la présence physique des parties ;
- S'assurer que les dispositions sur la LCB/FT couvrent les opérations réglementées par l'instruction sur l'ouverture de comptes et les opérations en devises, qui permet, dans certaines circonstances, d'ouvrir un compte courant sans présence physique du titulaire et d'envoyer la documentation par courrier postal ;
- S'assurer que les dispositions sur la LCB/FT couvrent tous les systèmes de paiement électronique, y compris les points de paiement électronique et les institutions de monnaie électronique.¹⁰²

3.2.5. Application des Recommandations 6 à 8

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.6	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La définition de la relation d'affaires étroite avec des PPE n'englobe pas les structures juridiques. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déficiences des procédures de risque appliquées pour l'identification des PPE dans les banques de petite ou moyenne taille et dans les entités financières non bancaires ; • Mise en œuvre insuffisante de l'obligation d'obtenir l'autorisation de la direction ; • Vérification insuffisante de l'origine des fonds et du patrimoine. • L'absence de mesures de vigilance constante renforcées à l'égard des PPE, combinée au délai limité fixé dans la loi de LCB/FT, entrave la capacité des institutions financières géorgiennes à gérer efficacement les risques de BC/FT spécifiques à ce segment de clients. Il est impossible d'évaluer le niveau de mise en œuvre des mesures introduites par les amendements à la loi de LCB à appliquer pour déterminer si des prospects ou des bénéficiaires effectifs sont des PPE.

¹⁰² Juin 2012 : les autorités ont indiqué que le projet de loi sur les systèmes de paiement a été récemment adopté par le Parlement.

R.7	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation de consigner par écrit les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LCB. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre insuffisante de l'obligation de faire approuver la mise en place d'une relation de correspondant bancaire par un membre de la haute direction ; • Evaluation insuffisante de la qualité et de l'efficacité des contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la LCB/FT ; • Pas d'obligation, avant la mise en place de la relation de correspondant, de rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente pour déterminer si elle a déjà fait l'objet d'une enquête pour BC ou FT ; • Aucune mesure de la part des institutions lorsqu'elles découvrent qu'une institution cliente a déjà fait l'objet d'une enquête pour BC ou FT ; • Doutes quant au fait que les banques évaluent si leurs institutions clientes présentent des risques de BC/FT.
R.8	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La loi de LCB/FT ne couvre pas les systèmes de paiement électronique, en particulier le service des terminaux en libre-service et les institutions de monnaie électronique ; <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les IF ne sont pas dotées de procédures spéciales pour gérer les risques associés aux nouvelles technologies et aux transactions n'impliquant pas la présence physique des parties ; • Possibilité d'ouvrir <i>de facto</i> un compte sans la présence physique des parties, s'il existe déjà un autre compte en Géorgie ou dans un pays de l'OCDE ; • Défaillances au niveau de la mise en œuvre et du champ d'application des mesures de vigilance constante ; • Crainte que certains systèmes de paiement électronique n'étant pas soumis à la surveillance de la BNG puissent être utilisés abusivement.

3.3. Recommandation 9 – tiers et apporteurs d'affaires

(notée « SO » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

3.3.1. Description et analyse

Cadre juridique

677. En Géorgie, les IF sont autorisées à recourir à des intermédiaires ou autres tiers pour accomplir certains éléments du processus de DVC ou pour introduire une relation d'affaires (article 6.11 de la loi LCB modifiée en décembre 2011).

Obligation d'obtenir immédiatement des tiers certains éléments des mesures de DVC (c. 9.1)

678. Aux termes de l'article 6.11 de la loi LCB/FT, aux fins de l'identification et/ou de la vérification de l'identité du client et/ou de son bénéficiaire effectif, les entités déclarantes peuvent recourir à un tiers ou à un intermédiaire, qui procède à l'identification et à la vérification de l'identification d'une personne, conserver des documents (ou une copie des documents) et qui est soumis à surveillance et à réglementation au titre de la LCB/FT.

679. La loi LCB ne comporte pas d'exigence spécifique relative à l'obtention immédiate des informations nécessaires sur le client, dans la mesure où l'article 6.11 a une portée plus limitée que la norme, qui elle requiert un accès immédiat aux informations ayant trait à l'identification.

Disponibilité des données d'identification auprès des tiers (c. 9.2) :

680. L'article 6.11 stipule que « pour garantir l'accès immédiat aux informations (documents ou copie de documents) nécessaires à l'identification du client, les entités déclarantes prennent les dispositions pertinentes. A cet égard, elles engagent leur responsabilité ».

681. La loi LCB ne mentionne que l'accès aux données et documents d'identification du client (et pas à ceux du bénéficiaire effectif), alors que la norme inclut également d'autres documents pertinents au titre du DVC.

Réglementation et surveillance des tiers (application des R.23, 24 et 29 et du c. 9.3) :

682. L'article 6.11 de la loi LCB prévoit que le tiers ou l'intermédiaire est soumis à une surveillance au titre de la LCB/FT. Il n'impose pas aux institutions financières de s'assurer que le tiers a pris des mesures visant à se conformer aux obligations de vigilance envers la clientèle prévues dans la R.5 et la R.10.

Application convenable des Recommandations du GAFI (c. 9.4)

683. Il n'y a pas d'obligation pour les autorités compétentes de tenir compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.

Responsabilité en dernier ressort en matière de DVC (c. 9.5)

684. Aux termes de l'article 6.11 de la loi LCB, en dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité du client incombe à l'institution financière ayant eu recours au tiers.

Mise en œuvre

685. Dans le cas des groupes présents à la fois dans les secteurs bancaire, des assurances et des valeurs mobilières, toutes les IF rencontrées par les évaluateurs ont fait savoir que ces activités sont respectivement réparties entre des filiales différentes, dont chacune met en œuvre de façon indépendante des mesures de vigilance envers la clientèle.

686. Sachant que les modifications à la loi LCB ont été introduites après la visite des évaluateurs dans le pays, ces derniers ne peuvent pas se prononcer sur la mise en œuvre du nouveau cadre juridique.

Efficacité

687. Il convient de s'interroger sur le respect effectif des obligations des banques en matière de vigilance envers la clientèle lorsqu'elles se fient aux mesures de DVC mises en œuvre par le personnel de leurs bureaux de représentation. Les banques n'ont pas élaboré de procédures spéciales pour ce canal d'affaires.

3.3.2. Recommandations et commentaires

688. Il est recommandé aux autorités de :

- Imposer aux institutions financières de s'assurer que le tiers a pris des mesures visant à se conformer aux obligations de vigilance envers la clientèle prévues dans la R.5 et la R.10 ;
- Modifier la loi LCB/FT afin d'imposer aux institutions financières recourant à un tiers d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant l'ensemble des mesures de DVC ;
- Imposer aux institutions financières recourant à un tiers d'obtenir immédiatement accès aux autres documents pertinents ayant trait au DVC ;
- Imposer aux institutions financières recourant à un tiers d'obtenir accès aux informations sur le bénéficiaire effectif ;
- S'assurer que les autorités compétentes tiennent compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.

3.3.3. Application de la Recommandation 9

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.9	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation d'obtenir immédiatement du tiers les informations requises concernant les éléments du processus de vigilance ; • Pas d'obligation de donner accès à d'autres documents utiles ayant trait au processus de vigilance ; • Pas d'obligation de donner accès aux informations relatives au bénéficiaire effectif ; • Pas d'obligation pour les IF de vérifier que le tiers a des mesures en place pour remplir ses obligations de vigilance envers la clientèle ; • Pas d'obligation pour les autorités compétentes de tenir compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.

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

Cadre juridique

689. Des dispositions sur le secret à l'usage des institutions financières, qui interdisent la divulgation d'informations sur le client, figurent dans les textes respectifs qui réglementent les activités financières, à savoir l'article 17 de la loi sur les activités des banques commerciales ; l'article 10.2 de la loi sur les organismes de microfinancement ; l'article 32(2) de la loi sur le marché des valeurs mobilières ; l'article 29 de la loi sur les compagnies d'assurance ; et l'article 16 de la loi sur les coopératives de crédit.

690. Toutefois, cette obligation de secret est levée lorsqu'il est question de (i) surveillance par la BNG (article 17.1 de la loi sur les activités des banques commerciales)¹⁰³ et (ii) déclaration

¹⁰³ L'article 17 de la loi sur les activités des banques commerciales dispose ce qui suit :

« 1. Nul n'est autorisé à révéler les informations confidentielles détenues par une banque sur une personne ou entité et à divulguer, diffuser ou utiliser de telles informations pour en obtenir un avantage personnel. De telles informations ne peuvent être divulguées qu'à la Banque nationale de Géorgie dans la limite de ses compétences. (24.09.2009 N1667) ;

2. Les informations relatives aux opérations, soldes ou comptes de toute personne physique ou morale peuvent être divulguées aux titulaires des comptes et à leurs représentants, ainsi que, dans les cas stipulés par la loi, au Service de surveillance financière et à l'autorité compétente en matière d'exécution aux fins de l'application de décisions prévues par la *loi sur les procédures d'exécution*. Ces informations peuvent aussi être divulguées à d'autres personnes sur décision d'un tribunal. (24.09.2009 N1667) ;

(continued)

(article 12.4 de la loi LCB) et communication de renseignements complémentaires au SSF (article 10.4.a de la loi LCB).

3.4.1. Description et analyse

Obstacles à la mise en œuvre des Recommandations du GAFI (c. 4.1) :

Accès des autorités compétentes aux informations

691. Comme indiqué plus haut, l'article 17.1 de la loi sur les activités des banques commerciales interdit aux banques de révéler des « *informations confidentielles (...) sur une personne ou entité et (...) divulguer, diffuser ou utiliser de telles informations pour en obtenir un avantage personnel.* » Cette disposition s'applique tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales.

692. Le secret bancaire peut être levé et les informations peuvent ainsi être communiquées :

- à la BNG « *dans la limite de ses compétences* » (article 17.1 de la même loi) ; et
- au SSF « *dans les cas stipulés par la loi* » (« *informations relatives aux opérations, soldes ou comptes de toute personne physique ou morale* » (article 17.2)).

693. L'article 10.2 de la loi sur les organismes de microfinancement, qui contient une disposition similaire, stipule que les informations sur l'emprunteur ne peuvent être communiquées qu'à l'emprunteur, à son représentant, à la BNG ou, dans les cas prévus par la loi, au SSF. Les autres personnes ne sont pas autorisées à solliciter de telles informations sans une décision judiciaire ou le consentement préalable du client.

694. En outre, et comme indiqué plus haut, l'article 10.4.a de la loi LCB autorise le SSF à solliciter et obtenir, à des fins de LCB/FT, des entités déclarantes les informations et documents supplémentaires (originaux ou copies) en leur possession, y compris des informations confidentielles, sur toute transaction ou partie à une transaction. De plus, aux termes du même article, le SSF est autorisé à questionner et obtenir des renseignements de tout organe ou institution de l'Etat et des collectivités locales, de même que de toute personne physique ou entité juridique qui exerce une autorité publique en vertu de la loi. Le terme « autres personnes » renvoie aux services d'application de la loi (SR) agissant sur ordre d'un tribunal.

695. L'article 16 de la loi sur les coopératives de crédit dispose que « les informations sur une transaction de dépôt ou de prêt d'un membre d'une coopérative de crédit sont confidentielles pour les personnes qui ne sont pas membres de la coopérative de crédit, et ne sont communiquées que sur décision pertinente d'un tribunal » ; toutefois, afin d'exercer sa fonction de surveillance, la Banque nationale de Géorgie est habilitée à recevoir tout document ou information ayant trait aux activités

3. Il est interdit aux organes judiciaires et d'enquête, ainsi qu'aux autorités fiscales de divulguer les informations à des organismes quels qu'ils soient, y compris les médias, ou d'utiliser ces informations dans des déclarations publiques avant une décision du tribunal. »

d'une coopérative de crédit » (article 16.2 de la même loi). A l'intention des participants du marché des valeurs mobilières, l'article 32(2) de la loi sur le marché des valeurs mobilières dispose que « les informations relatives aux opérations, soldes ou comptes de toute personne physique ou morale peuvent être divulguées aux titulaires des comptes et à leurs représentants, ainsi que, dans les cas stipulés par la loi, à la Banque nationale de Géorgie. Ces informations peuvent aussi être divulguées à d'autres personnes sur décision d'un tribunal. »

696. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'en cas de conflit entre une loi sectorielle et la loi LCB, c'est cette dernière qui prévaut lorsqu'il est question de LCB, conformément au principe de la *lex specialis*. La législation géorgienne repose sur les principes généraux du droit, y compris la règle *lex specialis derogat legi generali*. Ce principe est énoncé dans la Constitution géorgienne, notamment à l'article 6, paragraphe 2, qui stipule que « la législation géorgienne est conforme aux normes et aux principes universellement reconnus du droit international ». Le principe de la *lex specialis* est énoncé à l'article 2 du code civil, qui dispose qu'en cas de contradiction entre des normes de même force juridique, c'est la norme spécialisée qui prévaut. En même temps, la loi sur les textes à caractère normatif contient des dispositions générales qui régissent l'application des règles d'analogie et des principes généraux du droit dans l'interprétation des dispositions législatives. Il résulte de ce qui précède que les principes généraux du droit, y compris le principe de la *lex specialis*, s'appliquent en Géorgie. Par ailleurs, ce principe est régulièrement appliqué par les tribunaux. Sur la base du principe de la *lex specialis*, les autorités géorgiennes ont indiqué que la loi LCB prime sur les lois sectorielles en matière de confidentialité, et qu'il n'y a pas d'obstacle juridique à ce que le SSF obtienne des informations sur les clients auprès des institutions financières (qui sont des entités déclarantes) à des fins de LCB, aux termes de la loi LCB.

Echange d'informations entre les autorités compétentes

697. L'article 11.2 de la loi LCB stipule que les organes de surveillance doivent coopérer entre eux et avec le SSF, notamment en échangeant des renseignements et des expériences. Par ailleurs, l'article 11.23 dispose que si un organe de surveillance révèle que la transaction est soumise à surveillance et l'information à ce sujet n'a pas été transmise au SSF, il informe immédiatement le SSF et applique la sanction appropriée contre l'auteur du manquement. Le mémorandum d'accord signé entre la BNG et le SSF en mai 2006 prévoit un échange d'informations entre les deux organismes, en vertu duquel le SSF communique à la BNG des informations sur les déclarations tandis que la BNG communique au SSF des informations sur les agréments et enregistrements et les conclusions des procédures d'inspection (y compris les constats de violations). La disposition régissant la confidentialité et le secret pour les institutions financières n'a pas posé de problème en ce qui concerne la capacité des autorités à coopérer les unes avec les autres au plan national et avec des homologues étrangers au plan international. Voir commentaires relatifs à la R.31 sur la coopération au plan national et à la R.40 sur la coopération au plan international.

Echange d'informations entre institutions financières conformément aux R.7 et R.9 et à la RS.VII

698. Les banques sont soumises à des obligations en ce qui concerne les virements et les relations de correspondant bancaire, aux termes de l'article 6 du règlement du SSF et de l'article 6, paragraphe

6 du décret du SSF, respectivement. Les obligations relatives au recours à des tiers sont énoncées à l'article 6.10 de la loi LCB.

Mise en œuvre

699. La BNG a procédé à des inspections d'institutions financières au titre de la LCB sans rencontrer d'obstacle dans l'accès aux données financières. Le SSF est lui aussi en mesure d'obtenir sans difficulté des informations auprès des institutions financières. Les institutions financières sont informées de leur obligation de divulguer des informations à la BNG et au SSF dans les cas prévus par la loi LCB et la loi sectorielle, et coopèrent avec les autorités aux fins des divulgations nécessaires.

700. S'agissant de l'échange d'informations entre institutions financières, la pratique des institutions financières, notamment les banques, consiste à inclure dans le contrat signé avec leurs clients une clause de large portée qui les autorise à transmettre les informations pertinentes à l'institution financière destinataire. Si le client ne consent pas à cette clause du contrat, la banque n'effectue pas la transaction. Par conséquent, les banques en Géorgie sont habilitées à transmettre des informations sur le client à d'autres institutions financières aux fins de la R.9 et de la RS.VII. Pour ce qui est de la R.7, les autorités géorgiennes ont confirmé qu'il n'existe pas de compte « de passage » dans le pays (aucun client concerné) et que la question de la possibilité de transmettre des informations à d'autres institutions financières est sans objet dans le cas présent.

701. A propos des institutions financières non bancaires, telles que les organismes de microfinancement, participants du marché des valeurs mobilières et compagnies d'assurance, la R.7 et la RS.VII sur les correspondants bancaires et les virements électroniques sont sans objet. En cas de recours à des tiers, le transfert des informations sur le client s'effectue sur la base du consentement du client et, en l'absence d'un tel consentement, l'institution financière non bancaire n'effectue pas la transaction pour le compte du client.

Efficacité

702. En vertu du principe de la *lex specialis*, la loi LCB prime sur les différentes lois sectorielles incluant des dispositions sur le secret et la confidentialité. Le SSF a indiqué ne pas avoir rencontré d'obstacles dans l'exercice de son pouvoir de collecte d'informations auprès des institutions financières désignées en tant qu'entités déclarantes aux termes de la loi LCB. De même, les institutions financières interrogées ont indiqué ne pas avoir connu d'entrave juridique de nature à les empêcher de fournir au SSF et à la BNG des informations pertinentes ayant trait à la LCB/FT. Cependant, la communication d'informations aux organes judiciaires ou d'enquête est assujettie à une décision judiciaire.

3.4.2. Recommandations et commentaires

703. Il est recommandé aux autorités de :

- S'assurer, nonobstant le principe de la *lex specialis*, que la loi LCB et les lois sectorielles applicables à l'ensemble des institutions financières agréées incluent des dispositions (et

exceptions) cohérentes sur la confidentialité de manière à donner une clarté juridique à l'accès du SSF aux données des institutions financières ;

- Modifier les lois sectorielles pour permettre aux institutions financières d'échanger des informations aux fins de la Recommandation 9 et de la Recommandation Spéciale VII dans le contexte de la LCB, même en l'absence de consentement du client.

3.4.3. Application de la Recommandation 4

Résumé des raisons justifiant la notation

R.4 (notée « LC » dans le REM de 2007)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.4	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de disposition spécifique autorisant les institutions financières à échanger et partager des informations aux fins de la Recommandation 9 et de la Recommandation spéciale VII.

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

Cadre juridique

Articles 6 et 7 de la loi LCB ;

Loi sur les activités des banques commerciales ;

Décrets du SSF : décret n° 95 du SSF portant approbation du règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les banques commerciales, devenu, après les modifications de décembre à la loi LCB/FT, le nouveau décret n° 4 du SSF ; décret n° 10 du SSF portant approbation du règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les organismes de microfinancement et sa transmission au Service de surveillance financière, devenu, après les modifications de décembre à la loi LCB/FT, le nouveau décret n° 7 du SSF ; décret n° 1 du SSF devenu, après les modifications de décembre à la loi LCB/FT, le nouveau décret n° 8 du SSF portant approbation du règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les organismes de transmission de fonds et sa transmission au Service de surveillance financière ; décret n° 105 du SSF devenu, après les modifications de décembre à la loi LCB/FT, le nouveau décret n° 2 du SSF portant approbation du règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les coopératives de crédit et sa transmission au Service de surveillance financière ; décret n° 17, addendum n° 1 de l'Autorité de surveillance financière ; ordonnance 242/01 de la BNG sur l'imposition de sanctions pécuniaires aux banques commerciales ; règlement n° 166 de la BNG sur les opérations sans numéraire de juin 2007.

Le virement électronique et la transmission de fonds sont définis dans le règlement n° 166 de la BNG sur les opérations sans numéraire de juin 2007, en tant qu' « opération de paiement scriptural, lorsque le transfert des fonds, du compte bancaire du donneur d'ordre au profit du bénéficiaire, est effectué à l'aide de moyens technologiques de règlement bancaire ou autre ». Le champ de la définition couvre les transactions effectuées à l'aide de moyens électroniques, y compris les transactions axées sur les cartes de crédit et de débit.

Recommandation 10 (notée « PC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

3.5.1. Description et analyse

Conservation des pièces et reconstitution des transactions (c. 10.1 et 10.1.1) :

704. L'article 7, paragraphe 3 de la loi LCB impose aux entités déclarantes de conserver les informations (documents) sur les transactions ainsi que les pièces se rapportant aux opérations inhabituelles et aux transactions des banques, compagnies d'assurance et sociétés de courtage avec les zones sous surveillance et les zones suspectes, que les transactions aient été exécutées pour le compte de leurs clients ou pour le compte de tiers, « pendant une période d'au moins six ans à compter de la conclusion ou de la réalisation de la transaction, sauf si l'autorité de surveillance compétente demande à l'entité déclarante en question de conserver ces informations pendant une durée plus longue ».

705. En outre, l'article 6.6 de la loi LCB impose aux entités déclarantes d'enregistrer les informations « sur le contenu de la transaction soumise à surveillance, la date et le lieu de la transaction » ainsi que le montant et le document utilisé pour identifier la personne impliquée dans la transaction et la personne pour le compte de laquelle la transaction est conclue ou réalisée. Dans le cas d'une transaction pour le compte d'un tiers, l'entité déclarante doit également conserver les informations (documents) pour identifier la personne par laquelle la transaction est réalisée.

706. L'article 7.4 de la loi LCB ajoute que les documents doivent être enregistrés et classés « de façon à ce que toutes leurs données reflètent pleinement les transactions conclues ou réalisées et, au besoin, puissent être transmises à l'organe de surveillance compétent en temps opportun et, en cas de poursuites pénales, soient utilisées comme éléments de preuve ».

707. L'article 7.4 de la loi LCB et les décrets du SSF^{104 105} sur les **banques** précisent l'obligation susmentionnée, en énumérant les types d'informations qui doivent être enregistrés sur les transactions, y compris :

- i) le contenu de l'opération ; ii) la date d'exécution de l'opération, ainsi que le montant et la devise de la transaction ; iii) les données d'identification de la personne pour le compte de laquelle la banque réalise l'opération, y compris le type, le numéro et la date d'ouverture (et la

¹⁰⁴ Banques commerciales – article 7 ; compagnies d'assurance – article 7 ; organismes de microfinancement – article 9 ; agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 6 ; sociétés de courtage – article 7 ; coopératives de crédit – article 6(4) ; organismes de transmission de fonds – article 7 ; et bureaux de change – article 8.

¹⁰⁵ La disposition relative à la conservation des documents figure également dans les nouveaux décrets modifiés du SSF.

date de clôture, le cas échéant) du compte bancaire qui est utilisé pour la réalisation de l'opération spécifique ; iv) toute autre partie à l'opération (le cas échéant) et les coordonnées bancaires (par exemple, en cas de transfert de fonds, le nom de l'institution bancaire concernée, ainsi que le type, numéro et titulaire du compte) ; v) les données d'identification de la personne agissant pour le compte du client de la banque (représentant ou agent), ainsi que le contenu, l'émetteur, la date d'émission et la période de validité de la procuration, la personne ayant certifié la procuration (par exemple, notaire), la date et le lieu de la certification ; vi) si la transaction est réalisée en faveur d'un tiers, les données d'identification de cette personne ; vii) la base de la réalisation de l'opération, si cette information est disponible (par exemple, autre type de transaction conclue par le client de la banque, sur la base de laquelle l'opération bancaire est réalisée, etc.) ;

- Dans le cas des **organismes de microfinancement**, le décret n° 10 du SSF exige des renseignements complémentaires sur : i) l'autre partie à l'opération et ses coordonnées bancaires ; ii) la base de la réalisation de l'opération – si cette information est disponible. En plus, l'organisme de microfinancement est tenu de consigner les informations ci-après : i) type de transaction (par exemple, acquisition, usufruit, location, location à bail, etc.) ; ii) objet sur lequel porte la transaction (élément spécifique, bien immobilier ou droit incorporel qui représente l'objet de la transaction, ou service ou travail qui doit être presté ou accompli d'après la transaction) ; iii) forme de transaction (par exemple, accord écrit ou verbal) ; iv) finalité de la transaction (par exemple, but lucratif, but caritatif, remboursement d'une dette, etc.) ; v) données d'identification des personnes impliquées dans la transaction (y compris leurs représentants et mandataires) ; et vi) date et lieu de la réalisation ainsi que période de validité de la transaction.

708. Aux termes du décret n° 2 du SSF, dans le cas d'une transaction réalisée par une **coopérative de crédit**, outre les documents susmentionnés, doivent être conservés les données d'identification du sociétaire sur l'ordre duquel la coopérative de crédit réalise la transaction et, si la transaction est soumise à enregistrement, le nom de l'autorité d'enregistrement ainsi que la date, le lieu et le numéro de l'enregistrement et l'objet de la transaction. Le décret du SSF sur les coopératives de crédit impose de conserver les données susmentionnées en format papier et électronique.

709. Les **bureaux de change** doivent conserver les deux documents supplémentaires ci-après : (i) le deuxième volet du reçu de l'opération de change soumise à surveillance ; et (ii) le formulaire de déclaration transmis au SSF. Ces documents doivent être conservés pendant au moins six ans à compter de la date d'exécution de la transaction.

710. Seul l'autorité de surveillance (BNG) est habilitée à demander une prorogation de la période de l'obligation de conservation des documents, ce qui veut dire que ni le SSF ni les autres autorités compétentes ne sont habilités à le faire. Aux termes de l'article 23 de la loi sur les banques commerciales, la BNG étend la période de l'obligation de conservation à 15 ans dans le cas des documents suivants pour chaque transaction d'un client (les documents doivent être conservés en format électronique) :

- demande et tous les documents contractuels ayant trait à la transaction (y compris les accords de crédit et de garantie) ;

- les pièces de nature financière des contreparties de la banque (dont l'emprunteur et les garants), et toute autre pièce justificative sur laquelle la banque s'est appuyée pour approuver la transaction ;
- le document écrit signé de la décision de la banque approuvant la transaction ; et
- tout autre document requis par la Banque nationale de Géorgie le cas échéant.

Conservation d'une trace écrite des données d'identification, des livres et de la correspondance (c. 10.2) :

711. L'article 7 de la loi LCB/FT imposait aux entités déclarantes « de conserver les informations (documents) présentées pour l'identification d'une personne en format électronique ou papier (suivant la procédure définie au paragraphe 12, l'article 6 de la même loi) pendant une période de six ans au minimum à compter de la date de la fin de la relation d'affaires avec la personne, sauf si l'autorité de surveillance compétente requiert une durée de conservation plus longue en ce qui concerne ces informations (documents), et de les présenter aux autorités compétentes s'il y a lieu. »

712. La nouvelle loi LCB a introduit, pour les entités déclarantes, l'obligation de conserver une trace écrite des livres de comptes et de la correspondance commerciale sous forme électronique ou papier pendant une période de six ans. Seul l'autorité de surveillance (BNG) est habilitée à demander une prorogation de la période, ce qui veut dire que ni le SSF ni les autres autorités compétentes ne sont habilités à le faire.

Mise des pièces à la disposition des autorités compétentes en temps opportun (c. 10.3)

713. Aux termes de l'article 7.4, les institutions financières ont obligation de présenter en temps opportun à l'autorité de surveillance les informations conservées sur les transactions et les clients.

714. L'autorité de surveillance mentionnée à l'article 7, paragraphe 4 est la BNG. Néanmoins, l'article 10.4 habilite également le SSF à solliciter et obtenir des entités déclarantes les informations et documents supplémentaires utiles, tandis que les services répressifs peuvent y avoir accès sur décision de justice.

Mise en œuvre

715. A l'époque de la visite dans le pays, les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont fait état d'une difficulté à interpréter l'article 7.1 et 7.2 de l'ancienne loi LCB et ignoraient si elles devaient conserver les documents sous forme électronique ou forme papier ou les deux formes. Selon le SSF, du moment que les informations sont conservées, l'un ou l'autre des deux systèmes peut être utilisé et il n'est pas nécessaire de conserver à la fois une copie électronique et une copie papier des informations. Dans cette optique, la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) a prévu les deux possibilités.

716. Les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont indiqué que, dans la pratique, elles conservent les données sur l'identification du client pendant une période de plus de six ans à compter de la date du début de l'activité avec le client, à la fois en format électronique (documents numérisés) et en format papier dans l'ensemble des cas. Cela semblait être en contradiction avec la loi

LCB, dans la mesure où elles sont tenues de conserver les données pendant au moins six ans après la fin de la relation. Cela étant, les banques ont indiqué que, dans les faits, elles conservent les documents au-delà de la période prescrite par la loi LCB.

717. Les évaluateurs n'ont pas pu vérifier la mise en œuvre de la disposition relative à la conservation d'une trace écrite des livres de comptes et de la correspondance commerciale, étant donné qu'il s'agit d'une obligation introduite par la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011), après la visite en Géorgie.

718. La BNG a affirmé n'avoir jamais rencontré de difficulté à accéder aux documents. Toutefois, des amendes administratives avaient été imposées pour manquements en matière de conservation de documents. Le tableau ci-après présente des exemples d'affaires dans lesquelles une sanction a été imposée pour manquements aux obligations de conservation des documents fixées par la loi LCB. (Voir également les commentaires relatifs à la Recommandation 17 sur les sanctions).

Année 2011	Des sanctions financières ont été imposées au titre de la conservation des documents :	Montant des amendes
Banques		
Compagnies d'assurance		

2010		Montant des amendes
Banques	--	
Organismes de transmission de fonds		
Organismes de microfinancement		
	Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	5 400
Bureaux de change		
	Violation de l'obligation de conservation des documents	173 400
	Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	900
	Violation de l'obligation de conservation des documents/copie des documents d'identification	200

2009		
Banques		Montant des amendes

	Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	40 000
Bureaux de change		
	Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	7 450
	Violation de l'obligation de conservation des documents/copie des documents d'identification	800

Efficacité

719. Les lacunes relevées au niveau de l'application des mesures de vigilance et, en particulier, de l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité du bénéficiaire effectif nuisent à la mise en œuvre effective des obligations de conservation des documents. Les informations actuellement disponibles semblent insuffisantes pour permettre la reconstitution de transactions spécifiques, notamment pour ce qui est des transactions et des relations d'affaires impliquant une juridiction offshore.

Recommandation Spéciale VII

Recommandation Spéciale VII (notée « NC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

Obtenir des renseignements sur les donneurs d'ordre des virements électroniques (application des c. 5.2 et 5.3 de la R.5 et du c. VII.1) :

720. L'article 6.1.b de la nouvelle¹⁰⁶ loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) impose aux entités déclarantes de procéder à l'identification de toutes les personnes à caractère commercial, indépendamment du fait de savoir si la transaction est exécutée pour le compte de leur client ou d'un tiers, si le montant de la transaction est supérieur à 1 500 GEL ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise¹⁰⁷ dans le cas des transactions effectuées au moyen de SWIFT (Société de télécommunications interbancaires mondiales) ou d'un système de réseau similaire.

721. Selon la législation géorgienne, seul les banques, organismes de transmission de fonds et organismes de microfinancement peuvent traiter des virements électroniques. En outre, ce seuil et l'obligation correspondante sont repris dans le décret modifié n° 1 du SSF relatif aux organismes de transmission de fonds (article 6.1) et le décret modifié n° 4 du SSF portant approbation du règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les banques commerciales et sa transmission au Service de surveillance financière (article 6.8). (Après les modifications de décembre, décret n° 4 du SSF relatif aux banques (article 9), décret modifié n° 7 du SSF relatif aux organismes

¹⁰⁶ Loi modifiée le 10 décembre 2011 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

¹⁰⁷ Environ 930 USD.

de microfinancement (article 8), décret modifié n° 8 du SSF relatif aux organismes de transmission de fonds (article 6.8)).

722. Aux termes du décret n° 4 du SSF sur les banques, les informations ci-après doivent être enregistrées sur le donneur d'ordre du virement électronique : nom, numéro de compte ou numéro personnel unique et adresse. Il est possible de remplacer l'adresse par le numéro de la carte d'identité ou du passeport ou la date et le lieu de naissance et le numéro d'identification fiscale.

723. Les mêmes dispositions s'appliquent aux organismes de transmission de fonds (article 6 du décret n° 1 du SSF) et aux organismes de microfinancement (article 7 du décret n° 10 du SSF). Pour ce qui est des organismes de microfinancement, mentionnés à l'article 1 du règlement sur les organismes de transmission de fonds, ils sont évoqués de façon plus détaillée dans les commentaires relatifs à la RS.VI.

Inclusion de renseignements sur les donneurs d'ordre des virements électroniques transfrontières et nationaux (c. VII.2 et c.VII.3) :

724. Comme mentionné plus haut, s'agissant des informations dont la présentation est obligatoire, la législation géorgienne ne fait pas de distinction entre les virements nationaux et les virements transfrontières, appliquant aux deux types de transactions les mêmes exigences, y compris l'inclusion obligatoire de renseignements sur le donneur d'ordre. La législation géorgienne ne couvre pas la possibilité de regrouper (par lot) plusieurs virements transfrontières individuels d'un même donneur d'ordre, sachant que cette pratique n'est pas développée en Géorgie.

Conservation des renseignements sur le donneur d'ordre (c.VII.4) :

725. Le décret actualisé n° 4 du SSF sur les banques commerciales (article 8.5) stipule que « la banque qui intervient en tant qu'intermédiaire dans le cadre d'un virement assure la communication des données d'identification de la personne, entre la banque émettrice et la banque bénéficiaire ». Une disposition similaire est incluse dans décret actualisé n° 7 du SSF sur les organismes de microfinancement et le décret actualisé n° 8 du SSF sur les organismes de transmission de fonds. A propos de l'identification, la réglementation requiert des renseignements complets sur le donneur d'ordre, tels que le nom, le numéro de compte ou le code de vérification et l'adresse (qui peut être remplacée par le numéro personnel ou le lieu et la date de naissance).

726. Le même article inclut aussi l'obligation pour l'intermédiaire de conserver les données d'identification du donneur d'ordre pendant une période de six ans si, pour des raisons techniques, il n'est pas possible de transmettre les renseignements sur le donneur d'ordre. Cette disposition garantit la conservation des renseignements sur le donneur d'ordre par l'intermédiaire ; cependant, elle n'exige pas que la mesure soit seulement provisoire, c'est-à-dire limitée au temps nécessaire pour adapter le système de paiement. Il existe un risque d'utilisation abusive de cette disposition par l'intermédiaire, qui consisterait à retenir les informations sans les transmettre.

Procédures axées sur le risque pour les virements non accompagnés d'informations sur le donneur d'ordre (c. VII.5)

727. Il n'existe pas de disposition imposant aux institutions financières du bénéficiaire d'adopter des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et traiter les virements qui ne sont pas accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre.

Contrôle de la mise en œuvre (c. VII.6)

728. En vertu de l'article 4.a de la loi LCB, la BNG est l'autorité de surveillance désignée des banques, organismes de microfinancement et organismes de transmission de fonds, aux fins de la conformité de ces entités avec la législation de LCB, y compris en ce qui concerne les virements électroniques dans la mesure où il s'agit d'une activité des entités soumises à surveillance en question.

729. Les Orientations pour une approche axée sur le risque dans la lutte contre la légalisation des revenus illicites, émises par la BNG à l'usage des gestionnaires des institutions financières, ciblent explicitement les virements électroniques en tant que domaine à contrôler dans le cadre des visites d'inspection sur site. Le manuel de la BNG relatif à une méthode d'inspection sur site des banques en matière de prévention de la légalisation des revenus illicites vise les virements électroniques en tant que domaine à contrôler dans le cadre des visites d'inspection sur site. Cependant, le contrôle est davantage axé sur la conformité formelle des données des documents SWIFT.

730. Les agents de la BNG chargés de la surveillance ont confirmé aux évaluateurs que le domaine des virements électroniques est couvert dans le cadre des procédures conçues pour les inspections prudentielles, (chapitre 19.b du manuel relatif à l'inspection sur site) sauf en ce qui concerne les organismes de transmission de fonds et les organismes de microfinancement, dans le cas desquels les transactions sont contrôlées dans le cadre d'inspections au titre de la LCB/FT. En ce qui concerne les banques, il est encore possible de faire des progrès et de mettre en œuvre des procédures d'inspection spécifiques au titre de la LCB/FT pour les virements électroniques.

Application de sanctions (c. VII.7 : application des c. 17.1 à 17.4) :

731. Les autorités ont informé les évaluateurs que les sanctions imposées au titre du DVC couvrent également les manquements dans le cas des virements électroniques, mais les statistiques de la BNG ne distinguent pas ce type d'opérations. Par conséquent, les évaluateurs n'ont reçu que des statistiques générales sur les manquements en matière de conservation des documents, qui ne permettent pas de déterminer si certaines des sanctions imposées concernaient des manquements aux dispositions de la loi LCB applicables aux virements électroniques.

Eléments complémentaires – suppression des seuils (c. VII.8 et c. VII.9) :

732. Ni la loi LCB/FT ni les décrets du SSF n'établissent un seuil autre que celui de 1 500 GEL fixé par la loi.

Mise en œuvre

733. Les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont fait savoir qu'elles ont toujours procédé à l'identification du client et conservé une copie des documents d'identification¹⁰⁸ pour les

¹⁰⁸ Renseignements complets sur le donneur d'ordre.

transactions supérieures au seuil de 1 500 GEL. Toutes les banques commerciales sont membres de SWIFT, et presque toutes ont adopté le nouveau formulaire relatif aux paiements de couverture. En ce qui concerne les informations, elles ont reçu quelques transferts entrants incomplets et ont indiqué que les informations le plus souvent en défaut étaient l'adresse (soit omise soit mal placée) et le numéro de compte. La pratique générale consiste à solliciter les informations manquantes et à régler le virement. Toutes les institutions ont affirmé que toutes les informations manquantes leur ont été communiquées sur demande. Aucune déclaration n'a été transmise au SSF.

734. Les IF interrogées par l'équipe d'évaluation ne semblaient pas envisager de restreindre voire de clôturer la relation d'affaires dans l'hypothèse où les informations omises sur le donneur d'ordre ne seraient pas communiquées.

735. Presque toutes les IF interrogées ont déclaré utiliser le nouveau formulaire SWIFT pour inclure des informations sur les paiements de couverture.

Efficacité

736. Les institutions financières rencontrées par les évaluateurs ont toutes affirmé ne pas avoir de difficulté particulière à appliquer les exigences sur les virements électroniques. Le manuel de la BNG relatif à une méthode d'inspection sur site des banques en matière de prévention de la légalisation des revenus illicites vise les virements électroniques en tant que domaine à contrôler dans le cadre des visites d'inspection sur site. Cependant, le contrôle est davantage axé sur la conformité formelle des données des documents SWIFT. Aucune sanction spécifique n'a été prononcée à l'encontre des IF auxquelles les évaluateurs ont rendu visite, et les IF étaient peu informées à propos de la mise en œuvre d'un contrôle au titre de la LCB/FT.

737. Les institutions bancaires interrogées appliquent la politique relative aux virements électroniques transfrontières et s'en remettent à leur département des paiements pour le contrôle. Du fait de cette pratique, les transactions transfrontières ne font l'objet d'un contrôle que si elles relèvent d'un risque classifié, proviennent d'un pays inscrit sur la liste des zones sous surveillance, sont liées à une PPE cliente ou dépassent le seuil de déclaration. Le contrôle est pour l'essentiel réalisé manuellement et les virements proviendraient principalement de Russie, de Turquie, des Etats-Unis, du Royaume-Uni et d'Ukraine. Ces virements internationaux sont essentiellement liés à des activités d'import-export. Des informations sur la transmission de fonds figurent dans les commentaires relatifs à la RS.VI.

3.5.2. Recommandations et commentaires

Recommandation 10

738. Il est recommandé aux autorités de :

- Habiliter des autorités compétentes autres que la BNG à demander une prolongation du délai de conservation obligatoire des documents ;

- S'assurer que les IF mettent en œuvre les exigences de LCB de façon appropriée, en particulier pour ce qui est du délai imposé par la loi LCB pour la conservation des documents ;
- Les autorités devraient envisager de préciser l'exigence relative à la conservation des documents en ce qui concerne les modalités de conservation des informations, et d'émettre à l'intention des IF des instructions quant aux informations ou documents essentiels à conserver pour faciliter la reconstitution des transactions et fournir, au besoin, des éléments de preuve en cas de poursuites pénales ;

Recommandation Spéciale VII

739. Il est recommandé aux autorités de :

- S'assurer que tous les virements nationaux et transfrontières font l'objet d'un contrôle et d'une surveillance appropriés sur le plan de la gestion du risque de BC/FT ;
- Modifier la loi LCB/FT et les décrets du SSF de sorte à introduire, pour l'intermédiaire, une obligation de faire suivre sans faute les renseignements sur le donneur d'ordre dans la chaîne du message ;
- Imposer aux institutions financières du bénéficiaire d'adopter des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et traiter les virements qui ne sont pas accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre, y compris envisager la possibilité de procéder à une déclaration au SSF et de limiter voire de mettre fin à la relation commerciale avec l'autre institution qui n'est pas en mesure de respecter la RS.VII ;
- S'assurer que les institutions non bancaires qui effectuent des virements électroniques sont en conformité avec la loi LCB/FT ;
- Envisager d'élaborer des lignes directrices pour aider les IF à comprendre l'applicabilité du processus de contrôle aux virements électroniques et veiller à l'exactitude des données reçues en ce qui concerne les donneurs d'ordre des transferts entrants reçus par l'IF.

3.5.3 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"> • En dehors de la BNG, aucune autre autorité compétente n'est habilitée à demander une prolongation des obligations de conservation des documents. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les IF ne respectent pas dûment le délai de conservation de différents documents, en particulier des documents relatifs à l'identification des clients et aux transactions ;

		<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'indications particulières sur la nature des « documents essentiels » à conserver pour pouvoir reconstituer le cycle des transactions ; • Pas d'obligation de conservation des documents pour les institutions de monnaie électronique. Il n'a pas été possible de vérifier la mise en œuvre des nouvelles dispositions relatives à la conservation des livres de comptes et de la correspondance commerciale. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les lacunes relevées au niveau de l'application des mesures de vigilance et, en particulier, de l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité du bénéficiaire effectif nuisent à la mise en œuvre effective des obligations de conservation des documents.
RS.VII	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation pour l'institution intermédiaire de transmettre des informations sur le donneur d'ordre est ambiguë ; • Les institutions financières du bénéficiaire ne sont pas tenues d'adopter des procédures efficaces, fondées sur une évaluation des risques, pour identifier et traiter les virements n'étant pas accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre ni d'établir si ces virements sont suspects ; • Les obligations de déclaration liées à l'absence d'informations sur le donneur d'ordre ne sont pas remplies ; • Pas de sanctions prises pour inexécution de l'obligation de déclaration visée dans la loi de LCB/FT en cas d'informations manquantes ou incomplètes. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les contrôles internes mis en œuvre par les IF pour les virements électroniques (nationaux et transfrontières) aux fins de la LCB/FT sont de mauvaise qualité.

3.6. Surveillance des transactions et des relations d'affaires (R.11 et 21)

3.6.1. Description et analyse

Cadre juridique

740. La loi LCB et les décrets du SSF sur différentes catégories d'entités déclarantes déterminent les différents types de déclarations à transmettre au SSF. On compte quatre catégories de transactions

qui doivent faire l'objet d'une déclaration au SSF ou d'une attention particulière de la part des « entités déclarantes » aux termes de la loi LCB :

- les déclarations d'opérations suspectes (DOS), qui doivent être transmises au SSF par toutes les entités déclarantes (voir précisions dans les commentaires relatifs à la Recommandation 13 et à la RS.IV) ;
- les déclarations d'opérations supérieures à un certain seuil ou les déclarations d'opérations en espèces (DOE) supérieures à 30 000 GEL de toutes les entités déclarantes, y compris les douanes – tenues de déclarer tous les transports transfrontières d'espèces supérieurs à ce montant, qui doivent aussi être transmises au SSF (voir précisions dans les commentaires relatifs à la Recommandation 19 et à la RS.IX) ;
- les déclarations d'opérations inhabituelles de toutes les entités déclarantes, qui doivent faire l'objet d'une attention particulière pour s'assurer de l'objet de la transaction (point examiné dans les commentaires relatifs à la Recommandation 11) ;
- les « déclarations » portant sur certaines transactions impliquant des zones sous surveillance ou suspectes et émanant de banques, compagnies d'assurance et sociétés de courtage, aux termes de l'article 5.9 et de l'article 5.2 de la loi LCB (point examiné dans les commentaires relatifs à la Recommandation 21).

741. Les institutions financières non soumises aux mesures de prévention de la loi LCB, y compris la déclaration des opérations suspectes, sont les suivantes : banques commerciales, compagnies d'assurance et de réassurance, fonds de retraite non publics, sociétés de gestion de portefeuilles, agents indépendants chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, sociétés de courtage, organismes de transmission de fonds (y compris les organisations postales pour autant qu'elles proposent des virements électroniques), bureaux de change, organismes de microfinancement et coopératives de crédit. Les courtiers en assurance sont indirectement soumis à l'obligation de LCB/FT. Cependant, comme indiqué dans la première partie et au début de la troisième partie, les institutions de monnaie électronique ne sont pas considérées comme des entités déclarantes et, partant, ne sont pas tenues de procéder à des déclarations. La loi LCB/FT modifiée de décembre 2011 a étendu la liste des entités déclarantes aux sociétés de crédit-bail.

742. Les entités déclarantes telles que définies aux termes de l'article 3 de la loi LCB incluent, outre les activités définies par la norme du GAFI : (i) l'Agence nationale du registre public (ANRP) ; et (ii) le Service des impôts, y compris le Service des douanes. Ces entités juridiques de droit public constituent des entités déclarantes et, à ce titre, sont tenues de déclarer certaines transactions. Le Service des impôts y compris les douanes qui envoie des formulaires de déclaration en tant que DOE a été traité dans les commentaires relatifs à la RS.IX, tandis que l'ANRP déclaration a été traitée dans la quatrième partie relative aux EPNFD (partie sur l'efficacité). La qualité et la quantité de ces déclarations (qui sont reçues par le SSF) ont aussi été analysées dans les commentaires relatifs à la Recommandation 26 et, par conséquent, ne seront pas examinées dans cette partie.

Attention particulière aux opérations complexes ou d'un montant anormalement élevé (c. 11.1)

743. L'article 5.9 de la loi LCB impose à toutes les entités déclarantes, entre autres, de « prêter une attention particulière aux **opérations inhabituelles** et transactions visées aux paragraphes 2.c, 2.d, 2.1.c et 2.2.d de l'article 5 qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, déterminer la finalité de ces transactions dans la limite de leur capacité et consigner les conclusions par écrit ». Cette modification de la loi a été introduite en mars 2008. Les paragraphes 2.c, 2.d, 2.1.c et 22.d concernent les transactions impliquant des zones sous surveillance ou suspectes (voir précisions dans les commentaires relatifs à la Recommandation 21).

744. La définition des opérations inhabituelles a été introduite en mars 2008, aux termes de l'article 2.h-1 de la loi LCB, en tant que « opérations complexes, d'un montant anormalement élevé ou dépourvues d'un objet économique ou licite apparent et non conformes aux activités commerciales habituelles de la personne qui en est partie ».

745. D'après cette définition, les « types inhabituels de transactions » n'ont pas été couverts comme le prescrit la norme.

746. Les décrets du SSF sur différentes catégories d'institutions financières tels que modifiés en mars 2008 incluent la même obligation : décret du SSF sur les banques¹⁰⁹ (article 3.3-1) ; compagnies d'assurance (article 3.3-1) ; valeurs mobilières (article 3.6) ; bureaux de change (article 3.4) ; coopératives de crédit (article 3.4) ; organismes de transmission de fonds (article 3.5) ; sociétés de courtage (article 3.6) ; et organismes de microfinancement (article 3.4).

747. Le SSF a élaboré deux formulaires pour la déclaration des transactions : le formulaire de déclaration des transactions supérieures à un certain seuil et le formulaire de déclaration des opérations suspectes. Ces deux formulaires comportent un encadré pour la déclaration des opérations inhabituelles.

Examen des transactions complexes et inhabituelles (c. 11.2)

748. L'article 5.9 de la loi LCB et les décrets du SSF sur les banques, compagnies d'assurance, sociétés de courtage, bureaux de change, coopératives de crédit, organismes de transmission de fonds et organismes de microfinancement, tels que modifiés en mars et août 2011 respectivement, imposent aux institutions financières concernées de « déterminer la finalité [des] opérations dans la limite de leur capacité et consigner les conclusions par écrit ».

749. L'article 5.10 de la loi LCB impose également aux entités déclarantes de « déterminer elles-mêmes les critères d'identification des opérations inhabituelles des personnes avec lesquelles elles entretiennent une relation d'affaires ».

750. L'identification des opérations inhabituelles est ainsi laissée à l'appréciation des entités déclarantes et il n'existe pas d'obligation claire de tenir ces transactions à la disposition des auditeurs.

¹⁰⁹ Les banques doivent prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et aux transactions visées par les alinéas (b.c) et (b.d) du paragraphe 1 de cet article qui sont dépourvues d'un objet économique ou licite apparent et, dans la limite de leur capacité, examiner la finalité et le fondement de la réalisation de l'opération et consigner les conclusions par écrit. (13.06.2008 #3).

Conservation des conclusions de l'examen (c. 11.3)

751. Comme mentionné plus haut, les entités déclarantes doivent consigner leurs conclusions par écrit. Aux termes de l'article 7.3 de la loi LCB, les « entités déclarantes sont tenues de conserver des informations sur les transactions et les documents prévus à l'article 5.9 pendant six ans au minimum à compter de la date de la conclusion ou de la réalisation de la transaction, sauf si l'autorité de surveillance compétente requiert une période de conservation plus longue et/ou si la législation prévoit une période de conservation de ces informations plus longue ».

752. Le terme « documents » au sens de l'article 7.3 est interprété par les autorités comme couvrant les transactions et les résultats de la détermination de la finalité des transactions consignés par écrit.

Mise en œuvre

753. La loi LCB impose aux entités déclarantes de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles. Toutefois, la définition des opérations inhabituelles ne couvre pas les types inhabituels de transactions. Les entités déclarantes¹¹⁰ sont définies aux termes de l'article 3 de la loi LCB.

754. Des lignes directrices n'ont pas été émises à l'intention des institutions financières pour les aider à identifier les transactions en question ; ces principes se prêtent ainsi à une interprétation. De même, la loi de LCB et les décrets du SSF n'imposent pas clairement de signaler ces transactions aux auditeurs externes.

755. Comme mentionné plus haut, le formulaire de déclaration des opérations suspectes et le formulaire de déclaration des opérations supérieures à un certain seuil contiennent tous deux un encadré pour les opérations inhabituelles. Par conséquent, les IF, qui sont tenues de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles, les déclarent automatiquement sans examiner leur contexte et finalité. La plupart des IF rencontrées au cours de la mission d'évaluation ont confirmé que les opérations inhabituelles sont généralement déclarées avant d'être examinés aux fins de vérifier leur contexte et finalité, ce qui nuit à la qualité de la déclaration. De surcroît, elles ne sont jamais tenues à la disposition des auditeurs.

Attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (c. 21.1) :

756. L'article 5.9 de la loi LCB impose à toutes les entités déclarantes, entre autres, de « prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et transactions visées aux paragraphes 2.c, 2.d, 2.1.c et 2.2.d de l'article 5 qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, déterminer la finalité de ces opérations dans la limite de leur capacité et consigner les conclusions par écrit ». Cette modification

¹¹⁰ Banques commerciales, bureaux de change, institutions dépositaires non bancaires et organismes de microfinancement ; organismes de transmission de fonds ; sociétés de courtage et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières ; compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics ; organismes organisant des loteries et autres jeux rémunérés ; organismes exerçant des activités ayant trait aux métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés, ainsi qu'aux antiquités ; Service des douanes au sein du Service des impôts ; organismes d'aide financière et caritative ; notaires ; Agence nationale du registre public.

de la loi a été introduite en mars 2008. Les paragraphes 2.c, 2.d, 2.1.c et 2.2.d concernent les transactions impliquant des zones sous surveillance ou suspectes, qui seront décrites et analysées dans les commentaires relatifs à la Recommandation 19 ci-après.

757. Comme noté plus haut, l'article 2.e définit une zone sous surveillance ou non coopérative comme « un pays ou une partie du territoire d'un pays » « identifié(e) en tant que telle sur la base des informations communiquées par une organisation internationale compétente ou sur la base de l'opinion motivée que les mécanismes de contrôle de la légalisation de revenus illicites y appliqués sont lacunaires ». Les organisations internationales compétentes sont définies par l'article 2.f de la loi LCB comme suit : « le Conseil de l'Europe, le GAFI et d'autres organisations reconnues en tant que telles par la communauté internationale ».

758. L'article 5.2 impose aux banques commerciales de contrôler les opérations suspectes et les transactions qui sont conclues ou réalisées par une personne et/ou toute série de transactions conclues ou réalisées dans le cadre du fractionnement d'une transaction, si le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur au seuil de 30 000 GEL ou à la contrevaleur de cette somme dans une autre devise, notamment les transactions ci-après :

- article 5.2.c « virement de fonds par le titulaire de compte à partir de la banque opérant ou enregistrée dans une zone sous surveillance¹¹¹ ou suspecte¹¹² vers le compte bancaire en Géorgie ou virement de fonds à partir de la Géorgie vers le compte dans la banque opérant ou enregistrée dans une telle zone » ;
- article 5.2.d « octroi ou réception d'un prêt par une personne domiciliée dans une zone sous surveillance ou suspecte ou réalisation de toute autre transaction par cette personne par le biais d'une institution bancaire opérant en Géorgie » ;
- article 5.2.1.c, qui étend les mêmes exigences aux sociétés de courtage en ce qui concerne les) « transactions sur valeurs mobilières réalisées par une personne domiciliée dans une zone sous surveillance ou suspecte et/ou en utilisant un compte bancaire ouvert dans une telle zone » ;
- article 5.2.2.d, qui étend les mêmes exigences aux compagnies d'assurance en ce qui concerne les) « transactions réalisées par une personne domiciliée dans une zone sous surveillance ou suspecte et/ou en utilisant un compte bancaire ouvert dans une telle zone ».

¹¹¹ Une zone sous surveillance ou non coopérative est « un pays ou une partie du territoire d'un pays » défini comme telle par la Banque nationale de Géorgie sur proposition du Service de surveillance financière. Le pays ou la partie du territoire du pays est « identifié(e) en tant que telle sur la base des informations communiquées par une organisation internationale compétente ou sur la base de l'opinion motivée que les mécanismes de contrôle de la légalisation de revenus illicites y appliqués sont lacunaires » (disposition modifiée en juillet 2011).

¹¹² Une zone suspecte est « un pays ou une partie du territoire d'un pays identifié(e) comme ayant des mécanismes lacunaires en matière de contrôle de la légalisation de revenus illicites, sur la base des informations dont dispose l'entité déclarante » (disposition modifiée en mars 2007).

759. En général, la loi LCB impose aux banques, sociétés de courtage et compagnies d'assurance de prêter une attention particulière aux transactions impliquant les zones sous surveillance (ou non coopératives) et suspectes, telles que définies ci-dessus. Plus précisément, ces exigences concernent certaines transactions et/ou la réalisation de toute autre transaction par une telle personne (ou en sa faveur) pour les banques, ainsi que les transactions réalisées par les sociétés de courtage et les compagnies d'assurance en relation avec des comptes bancaires liés à des personnes domiciliées dans une zone sous surveillance ou suspecte. L'article 5.9 impose de prêter une attention particulière à ces transactions ; cependant, l'article 5, paragraphes 2.c, 2.d, 2.1.c et 2.2.d impose le « contrôle » des transactions ou séries de transactions supérieures au seuil de 30 000 GEL. En outre, aux termes de l'article 2.d, le contrôle couvre la transmission des informations au SSF.

760. L'article 2.h. définit les opérations suspectes comme suit : « une transaction (quels qu'en soient le montant et le type) pour laquelle il existe des raisons suffisantes de soupçonner qu'elle a été conclue ou réalisée à des fins de légalisation de revenus illicites et/ou que les biens (y compris les fonds) sur lesquels portait la transaction sont les produits d'une activité criminelle et/ou que la transaction a été conclue ou réalisée à des fins de financement du terrorisme (une personne participant à la transaction ou le montant de la transaction suscite un soupçon, ou il existe d'autres raisons de considérer que la transaction est suspecte), ou qu'une personne impliquée dans la transaction figure sur la liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme et/ou est susceptible d'être liée à de telles personnes, et/ou que les fonds impliqués dans la transaction sont susceptibles d'être liés au terrorisme ou à un acte terroriste ou d'être utilisés aux fins du terrorisme ou d'un acte terroriste ou par des terroristes ou des personnes finançant le terrorisme, ou que l'adresse légale ou le lieu de résidence d'une personne impliquée se situe dans une zone non coopérative et le montant de la transaction donne lieu à un virement vers ou en provenance d'une telle zone ». Il n'existe pas de définition de la zone non coopérative. Interrogées, les autorités ont précisé qu'aucun pays n'a été identifié en tant que zone non coopérative.

761. A l'occasion de l'adoption de la nouvelle loi LCB/FT en décembre 2011, la définition a été modifiée comme suit : « une transaction (quels qu'en soient le montant et le type) pour laquelle il existe des raisons suffisantes de soupçonner qu'elle a été conclue ou réalisée à des fins de légalisation de revenus illicites et/ou que les biens (y compris les fonds) sur lesquels portait la transaction sont les produits d'une activité criminelle et/ou que la transaction a été conclue ou réalisée à des fins de financement du terrorisme (une personne participant à la transaction ou le montant de la transaction suscite un soupçon, ou il existe d'autres raisons de considérer que la transaction est suspecte), ou qu'une personne impliquée dans la transaction figure sur la liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme et/ou est susceptible d'être liée à de telles personnes, et/ou que les fonds impliqués dans la transaction sont susceptibles d'être liés au terrorisme ou à un acte terroriste ou d'être utilisés aux fins du terrorisme ou d'un acte terroriste ou par des terroristes ou une organisation terroriste ou des personnes finançant le terrorisme, ou que l'adresse légale ou le lieu de résidence d'une personne impliquée se situe dans une zone non coopérative ou le montant de la transaction donne lieu à un virement vers ou en provenance d'une telle zone ».

762. Les différentes dispositions de la loi LCB détaillées ci-dessus sont confuses pour les institutions financières compétentes, qui ignorent ainsi si elles doivent prêter une attention particulière aux transactions impliquant une zone sous surveillance ou suspecte ou les déclarer. De plus, les formulaires du SSF destinés à la déclaration des opérations supérieures à un certain seuil et des

opérations suspectes comportent un encadré pour les transactions impliquant une zone sous surveillance ou suspecte.

763. Les décrets du SSF à l'intention de différentes catégories d'entités déclarantes incluaient des exigences similaires à celles de la loi LCB : décret sur les banques (articles 3.1.b.c et 3.1.b.d) ; les compagnies d'assurance (articles 3.1.b.d) ; les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières (article 3.6) ; les organismes de microfinancement (article 3.2) ; les organismes de transmission de fonds (article 3.3) ; et les sociétés de courtage (article 3.1.b.c). Les décrets du SSF, tels que modifiés en août 2011, ont étendu les exigences de la loi LCB aux organismes de microfinancement et organismes de transmission de fonds. Comme le stipule la loi, ces exigences se limitent aux transactions supérieures à un certain seuil et aux comptes bancaires liés à des personnes domiciliées dans une zone sous surveillance ou suspecte.

764. La liste des pays (zones) sous surveillance a été actualisée et adoptée en vertu d'un décret présidentiel du 24 août 2011.¹¹³ Elle comprend 42 pays : 1. Afghanistan ; 2. Anguilla ; 3. Antigua-et-Barbuda ; 4. Barbade ; 5. Guatemala ; 6. Grenade ; 7. Guam ; 8. Dominique ; 9. Irak ; 10. Vanuatu ; 11. Iles Turques et Caïques ; 12. Inde ; 13. Indonésie ; 14. Iran ; 15. Cap Vert ; 16. Iles Caïmans ; 17. Colombie ; 18. République de Corée (Corée du nord) ; 19. Iles Cook ; 20. Liban ; 21. Liberia ; 22. Iles Marshall ; 23. Myanmar (Birmanie) ; 24. Micronésie ; 25. Montserrat ; 26. Nauru ; 27. Nigeria ; 28. Nioué ; 29. Pakistan ; 30. Palau ; 31. Samoa ; 32. Seychelles ; 33. Sainte-Lucie ; 34. Saint-Vincent-et-les Grenadines ; 35. Saint-Kitts-et-Nevis ; 36. Syrie ; 37. Soudan ; 38. Tahiti ; 39. Tadjikistan ; 40. Philippines ; 41. Iles Mariannes septentrionales ; et 42. Djibouti. Aux termes du décret présidentiel, le SSF est tenu d'actualiser, au moins une fois par an, la liste des pays (zones) sous surveillance et la transmettre à la BNG.

765. Selon le SSF, la liste a été établie sur la base de la liste Département d'Etat des Etats-Unis et des évaluations réalisées par le FMI. Le décret présidentiel a été publié sur le site Internet du SSF. Aux termes de l'article 2.0 de la loi LCB/FT, les zones suspectes sont définies par les entités déclarantes sur la base des informations dont elles disposent.

766. La liste des pays n'inclut pas tous les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI tels qu'identifiés par le GAFI dans le cadre du Groupe d'examen de la coopération internationale (ICRG). Par ailleurs, certains pays considérés comme des membres du GAFI ne présentant pas de lacunes graves au plan de la LCB/FT ont été ajoutés (c'est-à-dire, l'Inde et Tahiti – île de la Polynésie française), tandis que des pays visés par la Déclaration publique du GAFI (par exemple, la Turquie) ne sont pas inclus dans la liste.

Mesures efficaces pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaiances des dispositifs de LCB/FT d'autres pays (c. 21.1.1)

767. Comme mentionné plus haut, le SSF identifie les pays (zones) sous surveillance, dont la liste est publiée par décret présidentiel. Cette liste, qui est publiée sur le site Internet du SSF, ne précise pas les inquiétudes relatives aux faiblesses du régime de LCB/FT respectif des 42 pays (zones) sous

¹¹³ Avant ce décret, la liste procédait d'une résolution gouvernementale de juin 2007.

surveillance. Selon les autorités, une analyse des faiblesses est réalisée par le SSF et communiquée à la BNG, mais pas aux institutions financières.

Examen des transactions sans objet économique ou licite apparent à partir de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (c. 21.2)

768. L'article 5.9 de la loi LCB et les décrets du SSF sur les banques, compagnies d'assurance, sociétés de courtage et organismes de microfinancement, adoptés en 2008 et modifiés en mars et août 2011 respectivement, imposent aux institutions financières concernées de « déterminer la finalité [des] opérations dans la limite de leur capacité et consigner les conclusions par écrit ».

769. L'obligation d'examiner la finalité de la transaction impliquant des pays identifiés aux fins de la Recommandation 21 ne s'étend pas au contexte de la transaction. De plus, il n'existe pas d'obligation claire de tenir ces transactions à la disposition des auditeurs.

Capacité à appliquer des contre-mesures aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (c. 21.3)

770. Il n'existe pas en Géorgie de mécanisme destiné à appliquer des contre-mesures appropriées aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Comme évoqué plus haut, des pays (zones) sous surveillance sont déterminés et certaines IF ont obligation de prêter une attention particulière à certaines transactions impliquant ces pays.

Mise en œuvre

771. L'obligation de prêter une attention particulière à certaines transactions impliquant des pays (zones) sous surveillance a été introduite dans la loi LCB en 2008, et les décrets du SSF ont été modifiés pour tenir compte de la modification de la loi LCB.

772. Les dispositions de la loi LCB et des décrets du SSF récemment adoptées se limitent à des transactions spécifiques supérieures au seuil mentionné plus haut. Les exigences sont confuses en ce qui concerne la procédure à suivre lorsque de telles transactions sont identifiées. Les formulaires de déclaration ne sont pas clairs et comportent plusieurs encadrés correspondant aux transactions supérieures à un certain seuil et aux opérations suspectes.

773. Les IF rencontrées lors de la mission dans le pays ignorent si elles doivent déclarer ces transactions ou leur prêter une attention particulière. Dans la deuxième hypothèse, elles sont mal informées des exigences quant aux modalités de l'examen, à la consignation des conclusions par écrit, à la conservation des documents et à la communication des éléments aux auditeurs. Par ailleurs, la liste des pays (zones) sous surveillance est très longue. Les IF considèrent que cette liste, qui comprend 42 pays ne correspondant pas nécessairement à ceux identifiés par le processus « ICRG » du GAFI, crée une charge de travail supplémentaire liée à l'identification, à la surveillance et, dans la plupart des cas, à la déclaration de transactions impliquant les zones sous surveillance.

Analyse de l'efficacité

774. Les exigences relatives aux opérations inhabituelles et les exigences relatives aux zones sous surveillance, récemment adoptées, ne sont ni claires ni complètes. Les formulaires de DOS et de DOE

mis au point par le SSF prêtent à confusion dans la mesure où ils comportent un encadré pour les opérations inhabituelles et les transactions liées aux zones sous surveillance. Des lignes directrices n'ont pas été émises à l'intention des institutions financières pour les aider à identifier les opérations inhabituelles et les transactions liées aux zones sous surveillance, à leur prêter attention, à examiner leur objet et contexte, à consigner les conclusions par écrit et à tenir ces conclusions à la disposition des autorités compétentes et des auditeurs.

Recommandation 11

775. L'actuelle définition des transactions inhabituelles n'englobe pas les transactions de type inhabituel. Même si la loi LCB prévaut sur les décrets et doit être appliquée par l'ensemble des entités déclarantes, les secteurs susmentionnés ne semblent pas appliquer l'exigence en question dans la mesure où elle n'a pas été reprise dans leurs décrets sectoriels ; les principes relatifs à l'exigence énoncés dans les décrets se prêtent à une interprétation par les IF. En outre, l'obligation d'examiner l'objet de la transaction ne s'étend pas au contexte de celle-ci, et ni la loi LCB ni les décrets du SSF n'imposent clairement de tenir les transactions en question à la disposition des auditeurs externes, ce qui limite sensiblement l'efficacité de l'exigence en ce qui concerne les opérations inhabituelles.

Recommandation 21

776. L'obligation de prêter une attention particulière aux transactions impliquant certains pays ne couvre pas les relations d'affaires et les transactions avec les personnes physiques, personnes morales et institutions financières de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les normes du GAFI. Il n'existe pas de mécanisme pour appliquer des contre-mesures appropriées, et la liste des pays (zones) sous surveillance (42) ne correspond pas aux pays visés par le processus « ICRG » du GAFI. En effet, elle n'inclut pas certains pays qui figurent sur la liste « ICRG » du GAFI et exclut d'autres qui figurent sur la liste publique du GAFI, notamment la Turquie. Il convient de noter que la Turquie est un partenaire commercial et financier de premier plan de la Géorgie. Par conséquent, cette situation crée une vulnérabilité majeure.

777. Les institutions financières, pour l'essentiel des banques, rencontrées lors de la mission dans le pays déclarent automatiquement l'ensemble des opérations inhabituelles et transactions impliquant des pays (zones) sous surveillance. Ces transactions sont déclarées en tant transactions supérieures à un certain seuil (DOE) et parfois en tant qu'opérations suspectes (DOS). Cette faiblesse explique en partie la piètre qualité des déclarations d'opérations suspectes transmises au SSF.

778. Dans l'ensemble, le cadre n'est pas efficace pour ce qui est d'imposer aux institutions financières de prêter une attention particulière aux : (1) opérations inhabituelles ; et (2) opérations impliquant des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Le cadre prête à confusion, n'est pas global ni dûment mis en œuvre et ne vise pas l'ensemble des pays à prendre en considération.

3.6.2. Recommandations et commentaires

779. Eu égard à la proximité géographique de la Géorgie avec des pays présentant des défaillances stratégiques en termes de LBC/FT, le défaut d'action actuel de la part des autorités est particulièrement préoccupant.

- Ces dernières devraient s'assurer que la base juridique applicable aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance est claire et complète, et pour cela notamment :
 - modifier la définition des opérations inhabituelles de sorte à couvrir les types inhabituels de transactions ; et
 - étendre les transactions impliquant des zones sous surveillance à l'ensemble des institutions financières définies par les normes du GAFI, de manière à inclure les relations d'affaires et les transactions avec les personnes physiques, personnes morales et institutions financières de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les normes du GAFI. Cette obligation devrait aller au-delà des transactions spécifiques actuellement visées par la loi LCB pour couvrir l'ensemble des transactions et des relations d'affaires.

Recommandation 11

- Emettre à l'intention des IF des lignes directrices sur la mise en œuvre de l'obligation de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance et modifier les formulaires de déclaration pour exclure, des encadrés, les opérations inhabituelles et les transactions impliquant des zones sous surveillance.

Recommandation 21

- Actualiser la liste des zones sous surveillance pour inclure les pays identifiés par le GAFI comme n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les Recommandations du GAFI ;
- Prévoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.

3.6.3. Application des Recommandations 11 & 21

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.11	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'actuelle définition des transactions inhabituelles n'englobe pas les transactions de type inhabituel ; • La loi de LCB et les décrets du SSF n'imposent pas clairement de signaler les transactions inhabituelles aux auditeurs.

		Efficacité <ul style="list-style-type: none"> L'obligation de prêter une attention particulière aux transactions inhabituelles porte à confusion et conduit à un mode de déclaration qui se révèle contre-productif, dans la mesure où il n'incite pas à mieux comprendre ce type de transactions.
R.21	PC	<ul style="list-style-type: none"> Aucune disposition ne permet d'imposer aux institutions financières géorgiennes d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI. Efficacité <ul style="list-style-type: none"> Le cadre prête à confusion, n'est pas global ni dûment mis en œuvre et ne vise pas l'ensemble des pays à prendre en considération. L'obligation de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions effectuées avec des personnes originaires de certains pays prête à confusion et est limitée aux transactions de plus de 30 000 GEL. Elle devrait être élargie aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ; Les mesures en place sont inefficaces, en particulier du fait de la longue liste des pays (zones) sous surveillance et de la restriction aux transactions dépassant le seuil fixé.

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

3.7.1. Description et analyse

Cadre juridique

Il comprend la loi LCB/FT, les décrets du SSF et l'article 202-1 du CPG.

Obligation de faire une DOS de BC/FT à la CRF (c. 13.1 et IV.1)

780. L'article 2.h de la loi LCB/FT (avant sa modification en décembre 2011) définissait les opérations suspectes comme suit : « une transaction (quels qu'en soient le montant et le type) pour laquelle il existe des raisons suffisantes de soupçonner qu'elle a été conclue ou réalisée à des fins de légalisation de revenus illicites ou de financement du terrorisme (une personne participant à la transaction ou le montant de la transaction suscite un soupçon, ou il existe d'autres raisons de considérer que la transaction est suspecte), ou qu'une personne impliquée dans la transaction figure sur la liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme et/ou est susceptible d'être liée à de telles personnes, et/ou que les fonds impliqués dans la transaction sont susceptibles d'être liés au terrorisme ou à un acte terroriste ou d'être utilisés aux fins du terrorisme ou d'un acte terroriste ou par des terroristes ou des personnes finançant le terrorisme, ou que l'adresse légale ou le lieu de résidence

d'une personne impliquée se situe dans une zone non coopérative et le montant de la transaction donne lieu à un virement vers ou en provenance d'une telle zone ».

781. A l'occasion de l'adoption de la nouvelle loi LCB/FT en décembre 2011, la définition a été modifiée comme suit : « une transaction (quels qu'en soient le montant et le type) pour laquelle il existe des raisons suffisantes de soupçonner qu'elle a été conclue ou réalisée à des fins de légalisation de revenus illicites et/ou que les biens (y compris les fonds) sur lesquels portait la transaction sont les produits d'une activité criminelle et/ou que la transaction a été conclue ou réalisée à des fins de financement du terrorisme (une personne participant à la transaction ou le montant de la transaction suscite un soupçon, ou il existe d'autres raisons de considérer que la transaction est suspecte), ou qu'une personne impliquée dans la transaction figure sur la liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme et/ou est susceptible d'être liée à de telles personnes, et/ou que les fonds impliqués dans la transaction sont susceptibles d'être liés au terrorisme ou à un acte terroriste ou d'être utilisés aux fins du terrorisme ou d'un acte terroriste ou par des terroristes ou une organisation terroriste ou des personnes finançant le terrorisme, ou que l'adresse légale ou le lieu de résidence d'une personne impliquée se situe dans une zone non coopérative ou le montant de la transaction donne lieu à un virement vers ou en provenance d'une telle zone ».

782. L'article 5 de la loi LCB impose à l'ensemble des entités déclarantes de déclarer les opérations suspectes telles que définies aux termes de l'article 2.h. « Aux fins de la présente loi, la transaction soumise à surveillance s'entend de la transaction conclue ou réalisée par la personne et/ou de la série de transactions conclues ou réalisées de façon à fractionner la transaction (son montant) (autres que les transactions réalisées par le biais de banques commerciales, sociétés de courtage et compagnies d'assurance), si une ou les deux conditions suivantes sont remplies : (i) le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur à 30 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise), qu'il s'agisse d'un règlement en espèces ou scriptural ; (ii) la transaction est suspecte aux termes de l'article 2.h de la loi LCB ». En outre et comme indiqué plus haut, aux termes de l'article 2.d, le « contrôle » couvre la transmission des informations au SSF.

783. La définition aux termes de l'article 2.h couvre à la fois le soupçon général et le soupçon motivé, tandis que l'article 194 du CPG englobe l'ensemble des infractions sous-jacentes. La définition de l'opération suspecte posait problème à plusieurs égards, car elle ne couvrait ni les organisations terroristes ni les « [fonds] qui sont les produits d'une activité criminelle ». La loi LCB/FT modifiée de 2012 a élargi cette définition de manière à inclure les deux concepts susmentionnés, se mettant ainsi en conformité avec la norme. D'après la nouvelle définition, une transaction suspecte est « une transaction (quels qu'en soient le montant et le type) pour laquelle il existe des raisons suffisantes de soupçonner qu'elle a été conclue ou réalisée à des fins de légalisation de revenus illicites et/ou que les biens (y compris les fonds) sur lesquels portait la transaction sont les produits d'une activité criminelle et/ou que la transaction a été conclue ou réalisée à des fins de financement du terrorisme (une personne participant à la transaction ou le montant de la transaction suscite un soupçon, ou il existe d'autres raisons de considérer que la transaction est suspecte), ou qu'une personne impliquée dans la transaction figure sur la liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme et/ou est susceptible d'être liée à de telles personnes, et/ou que les fonds impliqués dans la transaction sont susceptibles d'être liés au terrorisme ou à un acte terroriste ou d'être utilisés aux fins du terrorisme ou d'un acte terroriste ou par des terroristes ou une organisation terroriste ou des personnes finançant le terrorisme, ou que l'adresse légale ou le lieu de résidence

d'une personne impliquée se situe dans une zone non coopérative ou le montant de la transaction donne lieu à un virement vers ou en provenance d'une telle zone ».

DOS ayant trait au terrorisme et au financement du terrorisme (c. 13.2)

784. La définition de l'opération suspecte couvre explicitement le FT, la lacune susmentionnée relative à l'absence d'une référence aux organisations terroristes ayant été corrigée dans la loi LCB/FT de 2012. La définition actuelle des opérations suspectes aux termes de l'article 2.h de la loi modifiée est complète et conforme à la norme.

Absence de seuil de déclaration pour les DOS (c. 13.3) :

785. Il n'existe pas de seuil de déclaration pour les DOS et l'absence d'un tel seuil est explicitement stipulée dans la définition de l'opération suspecte. Cette modification a été introduite en mars 2007 suite à la recommandation du troisième rapport d'évaluation de Moneyval.

786. En outre, l'article 5.4 dispose que « doit aussi être soumise à surveillance toute tentative de conclure ou réaliser la transaction visée à l'alinéa 1.b du présent article ». Les décrets du SSF sur différentes catégories d'institutions financières couvrent aussi les tentatives de transactions, terme de large portée qui inclut les comptes, d'après les autorités. Par exemple, le texte de l'article 3.4 du règlement du SSF sur les courtiers en valeurs mobilières est presque identique à celui d'autres règlements du SSF, comme suit : « doivent aussi être soumis à surveillance toute tentative de conclure ou réaliser une transaction et tout autre fait (circonstance), qui, selon les instructions écrites du Service, sont susceptibles d'être liés à la légalisation de revenus illicites ou au financement terrorisme ».

787. Il existe des dispositions similaires dans les décrets du SSF suivants : article 3.3 du décret sur les banques commerciales ; article 3.3 du décret sur les coopératives de crédit ; article 3.3 du décret sur les compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics ; article 2.1 du décret sur les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières ; article 3.3 du décret sur les bureaux de change ; article 3.4 du décret sur les organismes de transmission de fonds.

Déclaration des opérations suspectes de BC/FT indépendamment des éventuelles implications fiscales (c. 13.4 et c. IV.2)

788. Etant donné qu'il existe une approche englobant toutes les infractions sous-jacentes, la fraude fiscale est couverte aux termes de l'article 194 du CPG. Ni la définition du terme « opération suspecte » ni les dispositions de l'article 5 de la loi LCB n'excluent les questions fiscales.

Elément complémentaire – déclaration de tous les actes criminels (c. 13.5)

789. La loi LCB impose aux IF de faire une déclaration à la CRF lorsqu'elles suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter, que des fonds sont le produit de tous actes criminels constituant dans le pays une infraction sous-jacente dans le cadre du blanchiment de capitaux.

Analyse de la mise en œuvre

790. Comme montré ci-après, ce sont les banques qui déclarent le plus grand nombre de DOS parmi les institutions financières, sachant qu'elles représentent 95 % de l'actif total des IF.

791. Le nombre de DOS a baissé en 2009. D'après le personnel du SSF, cela s'explique par l'instabilité politique de 2008 et la crise financière de la même année. L'équipe d'évaluation pense qu'un conflit politique est de nature à accentuer les risques de BC et FT (par exemple, trafic d'armes) et que la déclaration aurait dû progresser.

792. Le nombre de DOS a plus que doublé en 2010 et au cours du premier semestre de 2011 suite aux amendes imposées par la BNG comme indiqué ci-après. Les banques rencontrées au cours de la mission ont affirmé que cela s'explique principalement par la déclaration défensive. Mais l'évolution en question pourrait être avant tout due à l'introduction d'une nouvelle obligation de déclarer les transactions impliquant les zones sous surveillance, ainsi qu'à l'imposition d'une amende à six reprises suite aux inspections réalisées par la BNG. Comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 21, la liste des zones sous surveillance, qui comprend 42 pays, impose aux banques de déclarer certaines transactions impliquant des personnes ou comptes de ces pays. Outre les déclarations de BC transmises au SSF, six recouplements erronés avec la liste de terroristes ont donné lieu à une déclaration en 2008 et 2009.

Banques	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS (BC)	4 591	7 340	6 277	13 212	19 708	51 128
Sanctions			X	X	X	17 fois
Réglementation					✓ ¹¹⁴	
Corrélation				Oui	Oui	

793. Les compagnies d'assurance, qui représentent près de 1 % de la taille totale des IF, ont pour activité principale l'assurance santé – rendue obligatoire par l'Etat pour tous les citoyens, sachant certaines d'entre elles proposent l'assurance vie. Le SSF a aussi émis des indicateurs d'opération suspecte en mai 2010. La BNG a imposé trois amendes en 2011, suite à des inspections. Toutefois, les compagnies d'assurance n'ont transmis que deux DOS au SSF. La loi LCB modifiée et le nouveau décret du SSF n'ont pas eu d'impact évident sur le nombre de DOS, ce qui pourrait s'expliquer par la faiblesse des mesures de DVC des compagnies d'assurance et le défaut de surveillance et de sanctions dissuasives.

¹¹⁴ http://www.fatf-gafi.org/document/42/0,3746,en_32250379_32236992_48966698_1.

Compagnies d'assurance	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS	0	1	1	0	0	2
Sanctions					X	
Réglementation					✓	

794. Les bureaux de change procèdent essentiellement à la déclaration des opérations à un certain seuil mais pas des opérations suspectes. La BNG a imposé des amendes en 2008 et 2009. Comme indiqué plus haut, pour les compagnies d'assurance, les amendes imposées par la BNG et le décret modifié du SSF n'ont pas eu d'impact sur le nombre de DOS, ce qui peut s'expliquer par : (i) un manque de compréhension des risques et méthodes de BC et FT par le biais des bureaux de change ; (ii) la faiblesse des mesures de DVC adoptées par le secteur ; et/ou (iii) le défaut de surveillance et de mesures de sensibilisation du secteur et l'absence de sanctions dissuasives.

Bureaux de change	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS	18	2	0	0	0	20
Sanctions	X	X	X ¹¹⁵	X ¹¹⁶		
Réglementation					✓	
Impact des sanctions et de la réglementation sur le niveau des DOS				Non	Non	

795. Les sociétés de courtage procèdent à des DOS, mais le nombre de DOS fluctue. Aucune sanction n'a été imposée, sachant que le décret du SSF a été émis en 2008 et adopté en 2011.

Sociétés de courtage	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS	24	6	114	192	80	416
Réglementation		✓			✓	
Corrélation		Non			Non	

796. Il en est de même pour les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, dont le nombre de DOS est en baisse. Le décret du SSF, qui a été émis à l'origine en août 2004, puis modifié en 2008 et 2012, n'a pas eu d'incidence.

¹¹⁵ Une amende a été imposée à 67 reprises suite à 149 inspections. Total : 21 750 GEL.

¹¹⁶ Une amende a été imposée à 57 reprises.

Agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS	16	10	4	4	7	41
Réglementation		✓			✓	
Corrélation		Non				

797. Les sanctions imposées aux organismes de microfinancement et le décret du SSF émis en 2010 et actualisé en 2011 pourraient expliquer la hausse du nombre de DOS transmises au SSF.

Organismes de microfinancement	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS	0	0	7	264	874	1 145
Sanctions				X		
Réglementation					✓	
Corrélation				Oui	Oui	

798. Le nombre de déclarations des organismes de transmission de fonds a progressé après l'émission du décret du SSF, mais le niveau de déclaration reste relativement bas.

Organismes de transmission de fonds	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DOS	0	0	0	194	189	383
Réglementation			✓			
Corrélation			Oui			

799. Les institutions dépositaires non bancaires n'ont pas déclaré d'opérations suspectes. En outre, les institutions de monnaie électronique ne sont pas reconnues en tant qu'entités déclarantes et, partant, ne sont soumises à l'obligation de déclaration.

Protection en cas de DOS (c. 14.1)

800. L'article 12.4 de la loi LCB modifiée le 19 mars 2008 sur la responsabilité en matière de protection et de communication de renseignements dispose que « lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs compétences, le SSF, les entités déclarantes et les organes de surveillance, y compris leurs dirigeants et agents, ne peuvent être tenus pour responsables de la non-protection de la confidentialité de renseignements prévue par un texte normatif ou un accord, ni de la protection ou de la communication de ces informations, sauf en cas de commission d'une infraction pénale visée par le CPG ».

801. La loi LCB ne fait pas de distinction entre les employés à titre temporaire et les employés à titre permanent. Selon les autorités, ils sont tous considérés comme des « agents ».

802. L'article 12.4 ne stipule pas que la protection s'applique à 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. Par ailleurs, cette protection n'est pas prévue même dans les cas où les agents ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite.

803. Les autorités soulignent à nouveau que le terme général utilisé à l'article 12.4 de la loi LCB « ne peut être tenu pour responsable » couvre à la fois la responsabilité pénale et la responsabilité civile.

Interdiction d'avertir le client (c. 14.2) :

804. L'article 12.1 de la loi LCB sur la responsabilité en matière de protection et de communication de renseignements dispose que « les dirigeants et les agents du SSF, des entités déclarantes et des organes de surveillance ne sont pas autorisés à informer les parties à la transaction ou d'autres personnes que les données relatives à la transaction ont été communiquées à l'autorité pertinente conformément aux obligations prévues par la présente loi ».

805. D'autre part, aux termes de l'article 202-1 du CPG sur la violation du secret relatif à la surveillance d'une transaction, adopté en mars 2008, « le fait de révéler que la direction et les agents du SSF ont transmis des renseignements aux autorités compétentes au sujet d'une transaction soumise à surveillance est passible d'une amende ou d'une suspension du droit d'exercer des fonctions ou de mener une activité pendant une durée de trois ans au maximum ». En outre, « la même infraction, lorsqu'elle a causé un préjudice important, est passible d'une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum ou d'une suspension du droit d'exercer des fonctions ou de mener une activité pendant une durée de trois ans au maximum ».

806. Les exigences de la loi LCB relatives à la protection et à la communication (critère 14.1) des renseignements sont reprises dans les décrets du SSF sur les banques commerciales (article 9.19) ; organismes de microfinancement (article 10.19) ; coopératives de crédit (article 9.19) ; compagnies d'assurance (article 9.19) ; sociétés de courtage (article 8.17) ; agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières (article 7.18) ; organismes de transmission de fonds (article 9.17) ; et bureaux de change (article 9.17).

807. Les autorités ont affirmé ne pas avoir eu connaissance de cas de violation de l'interdiction d'avertir le client (tuyautage) depuis que les entités déclarantes ont commencé à procéder à des déclarations.

Elément complémentaire – confidentialité des renseignements sur les agents qui procèdent à une déclaration (c. 14.3) :

808. Aux termes de l'article 12.7 de la loi LCB, « l'identité des agents des entités déclarantes qui s'acquittent de l'obligation de transmission d'informations au SSF conformément à la présente loi ne doit pas être divulguée ».

Examiner la possibilité de déclarer les transactions en espèces supérieures à un certain seuil (c. 19.1) :

809. Aux termes de l'article 5.2 de la loi LCB, les banques sont tenues de déclarer les transactions conclues ou réalisées par une personne et/ou toute série de transactions conclues ou réalisées dans le cadre du fractionnement d'une transaction, si le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur au seuil de 30 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) et si la transaction ou la série de transactions relève d'une des catégories suivantes : (i) encaissement de fonds au moyen de chèques de banque au porteur ; (ii) achat ou vente de devises en espèces ; (iii) virement de fonds par le titulaire de compte à partir de la banque opérant ou enregistrée dans une zone sous surveillance ou suspecte vers le compte bancaire en Géorgie ou virement de fonds à partir de la Géorgie vers le compte dans la banque opérant ou enregistrée dans une telle zone ; (iv) octroi ou réception d'un prêt par une personne domiciliée dans une zone sous surveillance ou suspecte ou réalisation de toute autre transaction par cette personne par le biais d'une institution bancaire opérant en Géorgie ; (v) virement de fonds à partir de la Géorgie vers un pays tiers sur le compte d'une personne anonyme ou virement de fonds vers la Géorgie à partir du compte bancaire d'une personne anonyme dans un pays tiers ; (vi) apport de fonds sous forme de souscription d'actions émises par une entreprise non soumise à une obligation de rendre des comptes, telle que définie par la loi sur le marché des valeurs mobilières ; (vi) dépôt d'espèces sur un compte bancaire suivi d'un virement par une personne physique (n'ayant pas le statut d'entreprise individuelle) (autre qu'un virement de fonds à caractère professionnel ou vers un autre compte bancaire détenu par cette même personne en Géorgie) ; (vii) octroi d'un prêt au porteur de valeurs mobilières garanti par ces valeurs ; (viii) virement de fonds à partir du compte d'une entité juridique ou vers un tel compte dans les 90 jours suivant la date de son enregistrement ; (ix) virement de fonds à partir du compte d'un organisme d'aide financière et caritative ou vers un tel compte, exception faite des virement d'aide financière provenant du budget de l'Etat géorgien ou d'une collectivité locale géorgienne (modification aux termes de la loi n° 2829 du 23 mars 2010) ; et (x) transaction impliquant une institution financière suspecte.

810. Aux termes de l'article 5.2-1, les sociétés de courtage sont tenues de déclarer les transactions conclues ou réalisées par une personne et/ou toute série de transactions conclues ou réalisées dans le cadre du fractionnement d'une transaction, si le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur au seuil de 30 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) et si la transaction ou la série de transactions relève d'une des catégories suivantes : (i) transaction impliquant des valeurs mobilières au porteur ; (ii) transaction impliquant une institution financière suspecte ; (iii) transaction impliquant des valeurs mobilières et réalisée par une personne domiciliée dans une zone sous surveillance ou suspecte et/ou en utilisant un compte bancaire ouvert dans une telle zone ; et (iv) transaction réalisée en espèces.

811. Aux termes de l'article 5.2-2, les compagnies d'assurance sont tenues de déclarer les transactions conclues ou réalisées par une personne et/ou toute série de transactions conclues ou réalisées dans le cadre du fractionnement d'une transaction, si le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur au seuil de 30 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) et si la transaction ou la série de transactions relève d'une des catégories suivantes : (i) assurance vie assortie d'un remboursement de la prime ; (ii) assurance de rente ou de pension ; (iii) assurance personnelle assortie d'un remboursement de la prime ; (iv) transaction réalisée par une personne domiciliée dans une zone sous surveillance ou suspecte et/ou en utilisant un compte

bancaire ouvert dans une telle zone ; (v) contrat d'assurance résilié à l'initiative d'un assureur dans l'intervalle des trois premiers mois ; (vi) transaction impliquant une institution financière suspecte ; et (vii) transaction réalisée en espèces.

812. Les décrets du SSF ont imposé une déclaration à partir d'un certain seuil pour les autres entités déclarantes pour toutes les opérations et les règlements scripturaux supérieurs au seuil susmentionné indépendamment des typologies des opérations concernées.

Mise en œuvre : Le nombre total de DOE transmises est indiqué ci-dessous :

Banques	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE		48 570	43 166	40 595	47 937	57 045

Compagnies d'assurance	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	1 060	382	222	176	187	157

Bureaux de change	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	14 314	990	1 655	2 541	5 216	7 811

Sociétés de courtage	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	1 441	1 165	141	13	92	48

Agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	1 160	310	233	258	202	247

Organismes de microfinancement	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	8 553	0	0	1 387	3 778	6 273

Organismes de transmission de fonds	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	262	0	0	0	73	69

Institutions dépositaires non bancaires	TOTAL	2007	2008	2009	2010	2011
DOE	12	0	0	0	9	29

Nombre total de DOE :

	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Nombre total de DOE	51 417	45 417	44 974	57 494	71 679	270 981

813. Le SSF a reçu un nombre élevé déclarations de transactions supérieures à un certain seuil comme indiqué ci-dessus. Comme mentionné dans les commentaires relatifs à la Recommandation 26, ces DOE sont traitées comme les DOS, déclarations des douanes, déclarations d'opérations inhabituelles et déclarations d'opérations impliquant des zones sous surveillance. Les analystes du SSF les examinent toutes manuellement, ce qui pèse beaucoup sur l'efficacité de la déclaration des opérations suspectes et absorbe les ressources humaines du SSF.

Elément complémentaire – base de données informatisée des transactions en espèces supérieures à un certain seuil et accès des autorités compétentes à une telle base de données (c. 19.2) :

814. Aux termes de la loi LCB, les transactions soumises à surveillance sont déclarées sous forme électronique. Le SSF a créé une base de données, dans laquelle toutes les déclarations reçues sont stockées et analysées par le Département d'analyse du SSF. Cette base de données assure le classement systématique et protège la confidentialité de l'information. La base de données et le logiciel distribué aux entités déclarantes sont tous deux dotés d'un dispositif de protection. Les informations sont cryptées et ne peuvent être décryptées que par les agents autorisés du SSF.

815. Avant le 1^{er} juin 2010, les DOE étaient soumises au SSF en format papier et sous forme électronique. Depuis lors, elles sont transmises par voie électronique. Les formulaires de déclaration ne doivent être transmis au SSF en format papier suivant la procédure définie par les décrets du SSF à l'intention des différentes entités déclarantes qu'en cas d'impossibilité de transmettre les formulaires de déclaration en format électronique (article 9.3).

Elément complémentaire – utilisation appropriée des déclarations d'opérations en espèces supérieures à un certain seuil (c. 19.3) :

816. Aux termes de l'article 10.5 de la loi LCB, le SSF est tenu de créer un réseau d'information, systémiser et analyser les informations obtenues et assurer la mise en place et le bon fonctionnement de la base de données pertinente. Les agents du Département d'analyse ont un accès illimité à cette base de données dans la limite de leurs compétences.

817. Toutes les informations sur les DOE et DOS reçues par le SSF sont soumises à des règles d'utilisation strictement définies. Comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 26, deux réseaux locaux indépendants, complètement séparés l'un de l'autre, ont été mis en place au sein du SSF. L'un d'entre eux est relié à Internet afin de recevoir les DOS et DOE envoyées sous forme cryptée par les entités déclarantes. Les déclarations reçues sont immédiatement transférées par une personne autorisée sur un « flash drive », effacées du réseau externe et intégrées dans le réseau interne où elles sont décryptées et traitées. Le réseau interne du SSF ne comporte

aucun lien externe. L'accès au réseau interne de la CRF est restreint à certains membres du personnel du SSF désignés par le Chef du SSF.

818. Durant la mission en Géorgie, le SSF a activé le nouveau logiciel de réception et traitement des formulaires de déclaration en provenance des entités déclarantes.

Lignes directrices à l'usage des IF (c. 25.1)

819. En dehors des indicateurs objectifs figurant dans la loi, le SSF a émis les *Orientations à l'usage des banques commerciales sur les indicateurs essentiels pour la détection des transactions suspectes ou inhabituelles* le 27 janvier 2010. Des lignes directrices analogues ont été émises à l'intention des compagnies d'assurance. Des indicateurs analogues ont été émis par le SSF à l'intention des notaires et de l'ANRP. De plus, l'article 3(3) du règlement relatif aux sociétés de courtage et l'article 3(3) du règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières incluent la liste d'indicateurs pour les maisons de courtage et les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, respectivement. Des lignes directrices et indicateurs analogues n'ont pas été émis pour le reste des IF et des EPNFD.

820. Le SSF et la BNG ne fournissent pas aux institutions financières des lignes directrices claires pour les aider à mettre en œuvre et respecter leurs obligations respectives de LCB/FT. Des lignes directrices sur les techniques et les typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme n'ont pas été fournies aux IF et aux EPNFD.

821. Les autorités compétentes, en particulier le SSF, n'ont pas fourni d'instructions aux institutions financières en vue de les aider sur les questions de LCB/FT couvertes par les Recommandations du GAFI, pas même aux fins d'une description des techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ni aux fins de mesures supplémentaires que ces institutions pourraient prendre pour assurer l'efficacité de leurs procédures de LCB/FT.

822. Conformément aux mémorandums d'accord signés avec les SR, le SSF reçoit des informations en retour sur le nom des personnes condamnées. Ces noms sont communiqués au directeur des entités déclarantes concernées. Par contre, le SSF ne reçoit pas de renseignements complémentaires sur les enquêtes, poursuites et mesures provisoires.

Retour d'information et lignes directrices à l'intention des institutions financières sur les DOS et autres déclarations (c. 25.2)

823. Le SSF assure aux entités déclarantes (principalement les banques) un retour d'information général sur son activité, le cas échéant. En plus, il assure aux entités déclarantes un retour d'information spécifique, par un accusé de réception.

824. Aucun autre exemple n'a été fourni à l'équipe d'évaluation pour démontrer qu'un retour d'information est assuré à intervalles réguliers, notamment par un rapport annuel, des informations sur les techniques, méthodes et tendances de BC/FT ou des exemples d'affaires banalisées de BC en cours. Un rapport annuel sur l'activité du SSF a été publié en 2011. Il contient quelques informations sur les activités du SSF et quelques statistiques.

825. Les IF rencontrées lors de la mission dans le pays trouvaient le processus de déclaration quelque peu décourageant, dans la mesure où elles n'ont pas de retour d'information de la part du SSF. Le retour d'information n'a pas été régulièrement assuré à l'ensemble des IF et EPNFD.

Statistiques (R.32)

826. Le SSF a fourni des statistiques. Les statistiques par secteurs devraient être davantage détaillées de manière à faire ressortir : (i) les opérations suspectes, en excluant les opérations ayant trait aux listes de terroristes, opérations inhabituelles et transactions impliquant les zones sous surveillance ; et ii) les transactions supérieures à un certain seuil, par types de transactions comme prévu par la loi LCB, c'est-à-dire les prêts bancaires, virements bancaires, etc., en excluant les déclarations provenant des douanes. Point plus important, le SSF devrait examiner régulièrement le système de déclaration par secteur afin d'en évaluer l'efficacité. Les analystes du SSF devaient aussi procéder à des analyses stratégiques à l'aide de ces statistiques.

Analyse de l'efficacité

827. Le nombre total de DOS (indiqué ci-après) est croissant et, l'an passé, a presque atteint le nombre de DOE, principalement en raison des facteurs suivants :

- extension de la liste des catégories d'infractions sous-jacentes désignées, en incluant les questions fiscales (avril 2007), et approche très large adoptée par la Géorgie pour déterminer le champ d'application de l'infraction aux termes de l'article 194 du CPG, c'est-à-dire l'application de l'infraction à tout bien illicite ou dépourvu de justificatifs ;
- la pratique de la déclaration défensive suite l'imposition de sanctions par la BNG ; et
- l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôler, y compris déclarer, les opérations inhabituelles et les transactions impliquant des zones sous surveillance.

828. Nombre total de DOS :

	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Nombre total de DOS	4 668	7 366	3	6 404	3	13 867

829. Le régime de déclaration des opérations suspectes devrait être rationalisé. Le nombre de déclarations transmises au SSF est très élevé (supérieur à 40 000 et presque égal au nombre de DOE). Ce nombre s'explique par l'utilisation d'un système basé sur des indicateurs fixes, qui génère des déclarations automatiques, et aussi par une tendance à adopter une attitude défensive conduisant à faire trop de déclarations plutôt que pas assez. Ce dernier point a été observé surtout dans le secteur bancaire suite aux amendes qui ont été infligées à certaines banques pour non-conformité avec l'obligation de déclaration. Comme mentionné plus haut, les opérations inhabituelles au sens de la Recommandation 11 sont aussi déclarées au SSF.

830. Le SSF impose à toutes les entités déclarantes de déclarer les soupçons. Cependant, la plupart des déclarations reçues à ce jour proviennent des banques.

831. Dans l'ensemble, la qualité de la déclaration des opérations suspectes est médiocre et des DOE sont envoyées au SSF de manière incohérente, ce qui fait que la déclaration des opérations n'est pas très efficace :

- les entités déclarantes ont du mal à saisir les différentes exigences en matière de déclaration. Les manuels de certaines banques ne déterminent pas clairement les différents types de déclarations à transmettre au SSF.
- Les institutions de monnaie électronique ne sont pas reconnues en tant qu'entités déclarantes et, partant, ne sont soumises à l'obligation de déclaration. Devenues des entités déclarantes en décembre 2011, les sociétés de crédit-bail n'ont pas encore commencé à déclarer des opérations.
- Certains secteurs soumis à l'obligation de déclaration n'ont jamais transmis de DOS, notamment les institutions dépositaires non bancaires, tandis que d'autres n'en ont transmis que très peu, notamment les compagnies d'assurance, courtiers en assurance et leurs agents. Le Département de la surveillance de la BNG et les agents du SSF estiment qu'il n'existe pas de risques dans ces secteurs.

832. Le niveau de déclaration ne dénote pas une pratique de déclaration efficace et suffisante dans le secteur bancaire, mais plutôt une attitude défensive contre les sanctions de la BNG. Deux tentatives d'opérations ont été déclarées en 2010 et dix en 2011. La plupart des déclarations ont été reçues par le SSF une fois l'opération suspecte effectuée.

833. Les représentants du SSF et des IF ont indiqué que l'obligation de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles donne lieu à la transmission d'un volume élevé de déclarations d'opérations suspectes en raison d'une confusion entre cette exigence et l'exigence de déclarer les opérations suspectes. Les entités déclarantes déclarent toujours automatiquement les transactions complexes ou d'un montant anormalement élevé, comme l'exige la loi LCB. Même si elles déclarent aussi les transactions liées à des personnes relevant des zones sous surveillance, elles ne procèdent pas à une analyse indépendante des juridictions qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.

834. Le régime de déclaration n'est pas efficace en ce qui concerne le FT. Vu qu'elles ne disposent pas d'orientations et connaissent mal les typologies, tendances et indicateurs en matière de FT, les institutions financières et EPNFD ne sont pas en mesure de détecter les risques de FT. En outre, il existe une confusion chez les entités déclarantes entre les DOS et les obligations relatives aux RCSNU, ainsi que l'a démontré la déclaration au SSF de trois recouplements erronés avec la liste émise au titre d'une RCSNU en 2008 et de trois autres en 2009. Malgré le caractère très réel de la menace terroriste en Géorgie, aucune entité (IF ou EPNFD) n'a transmis de déclaration sur le financement du terrorisme. La menace terroriste est mise en évidence par : i) le document d'évaluation des menaces nationales 2010-2013, qui mentionne les menaces que représentent les organisations terroristes internationales pour la Géorgie ; ii) les enquêtes sur le terrorisme et le financement du terrorisme réalisées par les services répressifs géorgiens ; et iii) un récent attentat à la bombe contre une ambassade à Tbilissi (février 2012). Interrogé sur les déclarations transmises par la banque visée par une enquête pour blanchiment de capitaux et ciblée par une inspection de la BNG en

octobre 2011, le personnel du SSF a indiqué qu'aucune des DOS reçues en provenance de cette banque n'était liée à l'enquête pour BC.

835. Des lignes directrices spécifiques sur les transactions suspectes devraient être établies à l'intention de chaque secteur. Un retour d'information convenable et approprié devrait être assuré aux institutions financières (et aux EPNFD) tenues de déclarer les opérations suspectes, conformément aux lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres personnes déclarantes ».

836. Comme précisé dans les commentaires relatifs à la Recommandation 26, on a compté un nombre élevé de DOS liées au BC et 314 affaires ouvertes par le CRF depuis 2004, qui ont été suivies de 79 diffusions aux services répressifs. Ce niveau de « déperdition » semble indiquer que la qualité des DOS est médiocre et que le régime de déclaration n'est peut-être pas encore tout à fait efficace dans l'ensemble.

3.7.2. Recommandations et commentaires

837. Afin de satisfaire pleinement aux Recommandations 13, 14 et 25, il est recommandé aux autorités de :

Recommandations 13 et 14 et RS.IV

- Imposer aux institutions de monnaie électronique de déclarer les opérations suspectes ;
- Modifier l'infraction de FT pour la mettre en conformité avec la Convention sur le FT ;
- S'assurer que les autorités de surveillance et le SSF élaborent un plan d'action pour promouvoir la déclaration dans tous les secteurs – à cet égard, un plan échelonné et hiérarchisé basé sur les risques de BC et FT associés aux différents secteurs peut s'avérer nécessaire, compte tenu des ressources générales disponibles. Assurer une formation et prendre des mesures pour faire appliquer effectivement les obligations ;
- Modifier l'article 12 de la loi LCB pour que les exigences relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client couvrent l'ensemble des agents, qu'ils soient employés à titre temporaire ou permanent, et s'appliquent à 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. De même, cette protection devrait être accordée aux employés même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite.

Recommandation 25

838. S'assurer que les autorités compétentes, et en particulier le SSF :

- Emettre des instructions pour préciser les différents types de déclarations, notamment les déclarations d'opérations suspectes et les déclarations de transactions supérieures à un certain seuil.
- Aider les IF à comprendre l'obligation de surveillance ou d'attention particulière à l'endroit des opérations inhabituelles et des transactions impliquant les zones sous surveillance.
- Aider les institutions financières sur les questions de LCB/FT couvertes par les Recommandations du GAFI, y compris, au minimum, aux fins d'une description des techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et aux fins de mesures supplémentaires que ces institutions pourraient prendre pour assurer l'efficacité de leurs procédures de LCB/FT.
- Mettre en place un mécanisme pour assurer un retour d'information aux entités déclarantes, y compris un retour d'information général et un retour d'information spécifique ou au cas par cas.
- Envisager d'examiner les orientations que renferment les lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres personnes déclarantes ».
- Dispenser une formation spécialisée aux institutions financières en vue d'améliorer la qualité et la quantité des DOS, et imposer que les DOS soient traitées différemment des autres types de déclarations.
- Renforcer les lignes directrices et le retour d'information dans l'ensemble des secteurs : (i) en intégrant des exemples différents couvrant des secteurs autres que la banque ; et (ii) en fournissant davantage d'exemples de typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en Géorgie.

3.7.3. Application des Recommandations 13, 14, 19 et 25 (critère 25.2), et Recommandation Spéciale IV

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.13	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation pour les institutions de monnaie électronique de déclarer les opérations soupçonnées d'avoir un lien avec le BC. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des secteurs importants, comme les bureaux de change et les compagnies d'assurances, n'établissent qu'un très petit nombre de DOS ; • L'efficacité n'a pas été établie : mauvaise qualité des déclarations de soupçons de blanchiment de capitaux du fait d'une attitude défensive et d'une tendance à faire trop de déclarations plutôt que pas assez. En outre, le périmètre de

		<p>l'obligation d'établir des DOS n'est pas clair et il y a confusion avec d'autres types de déclarations ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de DOS ayant trait au FT.
R.14	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas précisé que les obligations relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client s'appliquent aux employés, qu'ils soient temporaires ou permanents ; • La protection ne couvre pas à la fois la responsabilité civile et la responsabilité pénale pour violation des règles de confidentialité, que ces règles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative. De même, cette protection devrait être accordée aux employés même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite.
R.19	C	<ul style="list-style-type: none"> • Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.
R.25	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lignes directrices et le retour d'informations, limités, sont uniquement axés sur le secteur bancaire et le secteur de l'assurance ; les autres entités déclarantes ne sont pas prises en compte. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le SSF ni aucune autre autorité compétente ne donnent un retour d'informations – qu'il soit général, spécifique ou au cas par cas – efficace aux institutions déclarantes.
RS.IV	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligations de déclaration des soupçons de FT pour les institutions de monnaie électronique ; • Le périmètre restreint de l'infraction de FT se répercute sur l'obligation de déclaration. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Depuis qu'elle a été modifiée en janvier 2012 afin de couvrir les organisations terroristes, la définition des transactions soupçonnées d'avoir un lien avec le FT englobe tous les aspects requis. Par contre, cet élément supplémentaire n'a pas été testé ; • Les IF rencontrées pendant la visite d'évaluation n'étaient pas en mesure de détecter les transactions soupçonnées d'avoir un lien avec le FT faute d'avoir reçu des indications à ce sujet et de connaître les typologies, tendances et indicateurs du FT ;

		<ul style="list-style-type: none"> • Malgré la menace réelle d'activités terroristes et de FT en Géorgie, aucune DOS en rapport avec le TF n'a jamais été établie par une institution financière quelle qu'elle soit ;
--	--	---

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

3.8.1. Description et analyse

Cadre juridique

839. L'article 8 de la loi LCB/FT modifiée, mentionné ci-dessus, impose aux institutions financières de maintenir des mesures de contrôle interne au titre de la LCB/FT. Cette disposition est détaillée dans les décrets adoptés par le SSF pour chaque segment financier, suivant le modèle du décret portant approbation du règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les banques commerciales et sa transmission au Service de surveillance financière. Plus précisément, elle est détaillée à l'article 4 du règlement relatif aux banques commerciales ; l'article 4 du règlement relatif aux organismes de microfinancement ; l'article 4 du règlement relatif aux organismes de transmission de fonds ; l'article 4.3 du règlement relatif aux compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics ; l'article 4 du règlement relatif aux sociétés de courtage ; l'article 4 du règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières ; l'article 4 du règlement relatif aux coopératives de crédit ; et l'article 4 du règlement relatif aux bureaux de change.

Mettre en place et maintenir des mesures de contrôle interne destinées à prévenir le BC et le FT (c. 15.1, 15.1.1 et 15.1.2) :

840. L'obligation pour les institutions financières de mettre en place des politiques et procédures internes de LCB est définie à l'article 8 de la loi LCB/FT (« Obligations de mise en œuvre de mesures de contrôle interne pour les entités déclarantes ») et dans les règlements sectoriels pertinents, en vertu desquels les entités déclarantes sont tenues d'élaborer des règles internes (procédures de contrôle interne) et de prendre des mesures adéquates pour leur mise en œuvre. Aux termes de l'article 8.1 de la loi LCB/FT, les institutions financières sont tenues de mettre en œuvre des mesures de contrôle interne aux fins de prévenir la légalisation de revenus illicites. L'article 8.2 de la même loi dispose en outre que les institutions financières ont obligation d'élaborer des règles internes (procédures de contrôle interne) et de prendre des mesures adéquates pour leur application. Ces règles internes doivent inclure « des règles et procédures établies aux fins de l'identification des clients et personnes sollicitant l'établissement d'une relation d'affaires, de l'analyse des informations et du dépistage des opérations suspectes soumises à l'entité déclarante, ainsi que des règles et procédures ayant trait au transfert d'informations au Service de surveillance financière, en conformité avec les exigences de la présente loi et des actes normatifs du Service de surveillance financière et compte tenu de la spécificité du travail des entités déclarantes ». En outre, un agent ou une unité structurelle chargé du dépistage des opérations suspectes et de la transmission des informations doit être identifié et ses tâches, définies.

841. A l'époque de la visite dans le pays, l'article 8 de la loi LCB/FT ne couvrait pas les contrôles internes concernant le financement du terrorisme. Les règlements sectoriels imposent aux institutions

financières d'élaborer des règles et procédures aux fins de l'identification des clients, de l'analyse des informations, du dépistage des opérations suspectes soumises à l'entité déclarante, de la conservation des documents, du transfert d'informations au Service de surveillance financière et de l'identification d'un agent ou d'une unité structurelle chargé du dépistage des opérations suspectes et de la mise en œuvre du contrôle interne. Les règlements sectoriels imposent aux entités déclarantes de s'assurer que le règlement intérieur est porté à la connaissance de tous les agents : règlement relatif aux banques commerciales – article 4.3 ; règlement relatif aux organismes de microfinancement – article 4.3 ; règlement relatif aux organismes de transmission de fonds – article 4.3 ; règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 4.3 ; règlement relatif aux compagnies d'assurance – article 4.3 ; règlement relatif aux coopératives de crédit – article 4.3 ; et règlement relatif aux bureaux de change – article 4.2.

842. Après la visite en Géorgie, le 20 décembre 2011, les autorités géorgiennes ont modifié l'article 8 de la loi LCB/FT et ont étendu l'exigence relative aux contrôles internes imposée aux institutions financières pour inclure l'aspect sur le financement du terrorisme. Avant la modification, l'obligation ne couvrait que les contrôles internes ayant trait à la LCB.

Dispositifs convenables de contrôle de la conformité (c. 15.1) :

843. L'article 8, paragraphes 2, 4, et 5 de la loi LCB inclut, pour les entités déclarantes, une obligation contraignante directe d'identifier et de désigner l'agent ou l'unité structurelle pertinent chargé de :

- a) contrôler l'application du règlement intérieur, en conformité avec la procédure et la fréquence définies par le règlement intérieur ; et
- b) présenter des informations écrites sur les transactions soumises à surveillance à l'organe de direction de l'entité déclarante, en conformité avec la procédure et la fréquence définies par le règlement intérieur (articles 8.4 et 8.5 de la loi LCB).

844. Il existe dans les règlements sectoriels une disposition selon laquelle le responsable du contrôle de la LCB des institutions financières devrait être désigné au niveau supérieur de la hiérarchie (direction). Plus précisément, cette disposition figure à l'article 5.1 du règlement relatif aux banques commerciales ; article 5.1 du règlement relatif aux compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics ; article 4.6 du règlement relatif aux sociétés de courtage ; article 4.5 du règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières ; article 5.1 du règlement relatif aux coopératives de crédit ; et article 5.5 du règlement relatif aux organismes de microfinancement.

845. Dans le cas de bureaux de change, aux termes de l'article 5.b du règlement sectoriel, le propriétaire du bureau de change a obligation de désigner un agent en charge du contrôle sur la base d'une résolution dûment légalisée et de lui attribuer les fonctions pertinentes (si le propriétaire est une personne physique, il peut lui-même exercer ces fonctions) ; une disposition similaire figure dans le règlement relatif aux services de transmission de fonds – article 4.3. L'équipe d'évaluation a reconnu qu'un nombre élevé de bureaux de change en Géorgie sont des entreprises individuelles et que la Recommandation du GAFI dans ce domaine permet une approche axée sur le risque. Toutefois, le fait de disposer d'une disposition permettant explicitement au propriétaire d'un bureau de change ou

organisme de transmission de fonds d'agir également en tant que responsable du contrôle de la LCB n'assure pas une séparation adéquate des tâches et un contrôle adéquat et ne contribue pas à ancrer une culture de contrôle adéquat dans ces deux secteurs.

Accès du responsable du contrôle de la LCB aux informations pertinentes

846. L'article 5.5 du règlement relatif aux banques commerciales impose aux banques d'autoriser le responsable du contrôle de la LCB à accéder à toute information requise pour l'exercice de ses fonctions, et au responsable du contrôle de veiller à protéger la confidentialité de toute information liée à ses activités. Une disposition similaire figure dans les règlements sectoriels relatifs aux organismes de microfinancement – article 5.5 ; et compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics – article 5. A l'époque de la visite dans le pays, une telle disposition garantissant l'accès du responsable du contrôle de la LCB aux informations pertinentes ne figurait pas dans les règlements relatifs aux institutions financières suivantes : courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, coopératives de crédit, organismes de transmission de fonds et bureaux de change. En janvier 2012, des modifications ont été apportées aux règlements sectoriels afin de garantir l'accès du responsable du contrôle de la LCB/FT aux informations pertinentes (règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 4.6 ; règlement relatif aux sociétés de courtage – article 4.7 ; et règlement relatif aux coopératives de crédit – article 5.5).

847. Aucune modification n'a été apportée pour les secteurs des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change. Selon les autorités géorgiennes, étant donné que bon nombre d'organismes de transmission de fonds et de bureaux de change sont des entreprises individuelles et que les propriétaires de ces entreprises sont ainsi également responsables du contrôle de la LCB/FT, il n'est pas nécessaire d'introduire une disposition permettant au responsable du contrôle de la LCB/FT d'avoir accès aux informations sur le client en temps opportun. Cependant, de l'avis des évaluateurs, étant donné que 27,4 % des bureaux de change (soit 409 entités) ne sont pas des entreprises individuelles, sans parler des organismes de transmission de fonds, il devrait y avoir pour ces deux secteurs une disposition garantissant l'accès du responsable du contrôle de la LCB/FT aux informations sur le client en temps opportun afin qu'il puisse s'acquitter ses obligations avec efficacité.

Audit indépendant des mesures de contrôle interne visant à prévenir le BC et FT (c. 15.2) :

848. Une obligation directe pour les institutions financières de disposer d'un dispositif de contrôle de la prévention du BC et FT convenablement dotée en ressources et indépendante ne figure ni dans la loi LCB ni dans les lois sectorielles ni dans d'autres instruments coercitifs.

849. Une obligation directe de disposer d'un dispositif de contrôle convenablement dotée en ressources et indépendante n'existe que pour les banques commerciales parmi les institutions financières. L'article 16 de la loi sur les activités des banques commerciales impose à ces entités de disposer d'une commission d'audit composée de membres indépendants. Même si une commission d'audit est une différente d'une fonction d'audit interne, les banques commerciales, par déduction logique, doivent disposer d'une fonction d'audit interne. Cependant, aucune disposition n'impose explicitement que la fonction d'audit interne couvre la vérification du respect des politiques,

procédures et contrôles en matière de LCB/FT. L'exigence relative à une fonction d'audit interne ou externe n'existe pas pour d'autres catégories d'institutions financières.

Formation continue des agents en matière de LCB (c. 15.3) :

850. L'article 8.6 de la loi LCB impose aux entités déclarantes de dispenser une formation périodique aux agents impliqués dans le processus de dépistage du BC/FT. De plus, aux termes des articles 4 et 5 du règlement relatif aux banques commerciales, les banques sont tenues de mettre en œuvre un programme de formation pour leurs agents et le processus de formation doit être continu afin de s'assurer que les agents prennent connaissance des modifications introduites dans la législation et les actes normatifs géorgiens et dans les instructions internes de la banque concernée, ainsi que des nouvelles techniques, méthodes et tendances de blanchiment de capitaux et FT. Des dispositions similaires figurent dans les règlements sectoriels relatifs aux organismes de microfinancement – article 4.2.e et article 5.4.c ; compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics – article 4.2.e et article 5.4.c.

851. A l'époque de la visite en Géorgie, les règlements sectoriels ne comportaient pas de disposition sur le périmètre de la formation à la LCB à dispenser au personnel en ce qui concerne les catégories des courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, bureaux de change, organismes de transmission de fonds et coopératives de crédit. Après la visite dans le pays, des modifications ont été apportées aux règlements sectoriels en janvier 2012, qui établissent l'exigence et le périmètre de la formation à la LCB pour les catégories des agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, sociétés de courtage et coopératives de crédit (règlement relatif aux agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières – article 4.2.g ; règlement relatif aux sociétés de courtage – article 4.2.g ; et règlement relatif aux coopératives de crédit – article 5.4).

852. Pour ce qui est des catégories des organismes de transmission de fonds et bureaux de change, les modifications ont introduit l'exigence d'une formation à la LCB. Toutefois, il n'existe pas de disposition concernant le périmètre de la formation à la LCB à dispenser. L'article 4.3 du règlement relatif aux organismes de transmission de fonds dispose que ces entités doivent « mettre en place, à l'intention des agents des organismes de transmission de fonds, des programmes de formation pertinents sur la prévention de la légalisation des revenus illicites et du FT ». Une disposition similaire est énoncée pour les bureaux de change, à l'article 4.3.f du règlement relatif aux bureaux de change.

Procédures de sélection des agents (c. 15.4) :

853. Les règlements sectoriels relatifs à la LCB imposent aux institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des agents, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants aux fins de la prévention du BC et FT. Aux termes de l'article 4.6 du règlement relatif aux banques commerciales, « la sélection du personnel de la banque (y compris une enquête sur les qualifications et la réputation de l'agent) et les procédures définies conformément aux instructions et règles internes doivent faciliter autant que possible la prévention de toute implication des agents de la banque dans la légalisation des revenus illicites et le FT ». Une disposition similaire est énoncée pour les organismes de microfinancement – article 4.6 ; compagnies d'assurance – article 4.6 ; courtiers en valeurs mobilières – article 4.6 ; agents chargés de la tenue des registres de

valeurs mobilières – article 4.7 ; et coopératives de crédit – article 4.7. Cependant, il n'existe pas une telle disposition relative à la sélection des agents pour les secteurs des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change.

Elément complémentaire – indépendance du responsable du contrôle (c. 15.5) :

854. Les règlements sectoriels incluent une disposition qui exige que le responsable du contrôle de la LCB/FT rende compte à l'instance d'administration de l'institution financière. Cette disposition vise à assurer l'indépendance du responsable du contrôle de la LCB/FT (règlement relatif aux banques commerciales – article 5.6 ; règlement relatif aux coopératives de crédit – article 5.6 ; règlement relatif aux organismes de microfinancement – article 5.6 ; et règlement relatif aux compagnies d'assurance – article 5.6).

Mise en œuvre :

855. On constate que les institutions financières respectent généralement, quoiqu'avec un degré d'efficacité variable, les obligations légales d'établir et maintenir des mesures de contrôle interne ayant trait à la LCB, de dispenser une formation continue aux agents et de procéder à un examen rigoureux des agents avant leur recrutement. Le respect de ces exigences est vérifié par les inspecteurs de la BNG dans le cadre du cycle de visites d'inspection sur site et de visites d'inspection inopinées. Les institutions rencontrées par l'équipe d'évaluation ont été en mesure de montrer un descriptif de leurs politiques et procédures internes de LCB, et ont expliqué au SSF leurs procédures de vigilance envers la clientèle et de contrôle des transactions supérieures à un certain seuil et des opérations suspectes. Par ailleurs, toutes les institutions interrogées disposaient d'un responsable du contrôle de la LCB, comme prescrit par la loi LCB et les règlements. Les responsables du contrôle de la LCB interrogés ont indiqué que leur organisation respective leur assure un accès adéquat aux données d'identification et autres informations relatives aux clients, documents sur les transactions et autres informations pertinentes, de façon à ce qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches. Par ailleurs, les institutions ont déclaré disposer de programmes de formation pour leur personnel, en particulier les agents impliqués dans les contacts avec les clients et dans les transactions financières, ainsi que de procédures en matière de ressources humaines permettant de sélectionner rigoureusement les candidats à un poste de sorte à prévenir des activités BC ou FT.

856. Etant donné qu'à l'époque de la visite en Géorgie ni la loi LCB ni les règlements sectoriels ne couvraient explicitement les mesures de contrôle interne ayant trait à la lutte contre le FT, les politiques et procédures conçues par la plupart des institutions financières interrogées suivaient la même approche et ne couvraient que la LCB, mais pas la lutte contre le FT. Toutefois, quelques institutions ont déclaré que, selon leur entendement, les dispositions couvrent la lutte contre le FT et que leurs politiques et procédures incluent donc des règles pour l'identification des transactions susceptibles d'être liées au financement de terrorisme.

857. Sur la base d'un examen des politiques et procédures des banques interrogées, l'équipe d'évaluation pense que ces dernières ont conçu des instructions plutôt détaillées en ce qui concerne les mesures de contrôle interne ayant trait à la LCB. Sachant qu'à l'époque de la visite dans le pays ni la loi ni les règlements ne couvraient la lutte contre le FT, cet aspect est peu mentionné par les politiques et procédures. Les politiques et procédures, qui sont approuvées par le conseil d'administration, comportent des volets et instructions pratiques sur les aspects suivants : interdiction de certains types

de comptes, tels que les comptes anonymes ; identification et vérification de l'identité des clients ; identification et déclaration des transactions supérieures à un certain seuil et des opérations suspectes ; vérification du nom des clients sur la base de la liste de terroristes ; pouvoirs et devoirs du département et du responsable du contrôle de la LCB ; responsabilités des différents départements opérationnels et succursales dans le contrôle des transactions aux fins de la prévention des risques de BC et FT ; suspension de transactions en cas de soupçon ; et conservation des documents. Au cours des entretiens, les banques ont aussi pu expliquer la mise en œuvre de ces mesures de contrôle interne au quotidien. Les responsables du contrôle de ces banques affichent généralement un certain niveau de connaissance et d'expertise dans la mise en œuvre des mesures de contrôle interne, même si certains ont montré un niveau de compréhension insuffisant dans le cas des métiers dominés par les directeurs, tels que la gestion de patrimoine. Le niveau de compréhension s'est avéré très limité en ce qui concerne les paiements de couverture (paiements SWIFT), bien que les banques aient adopté le nouveau format de paiement afin de réduire au minimum la possibilité qu'une transaction soit utilisée pour dissimuler l'identité du client sous-jacent. Des responsables du contrôle de la LCB/FT ont fait remarquer que les transactions utilisées pour échapper à des obligations fiscales dans certains pays étaient parfois justifiables en apparence par leur rationalité économique.

858. Par ailleurs, les équipes dirigeantes des banques rencontrées par les évaluateurs reçoivent des rapports et passent en revue les activités quotidiennes des agents à des fins de contrôle interne. Cela est prévu par la loi LCB, qui impose au responsable du contrôle de la LCB de présenter périodiquement des informations sur les DOS et DOE à la direction. Les banques interrogées ont indiqué que ces informations sont généralement communiquées à leur direction mensuellement ou trimestriellement. Leur fonction d'audit interne réalise aussi des vérifications de la conformité des banques et de leurs succursales avec les exigences de LCB. Par ailleurs, des programmes de formation à la LCB ont été mis en œuvre pour les agents de contrôle de la LCB/FT, de première ligne et nouvellement recrutés qui sont en contact avec les clients ou traitent les transactions des clients, et des mécanismes de suivi ont été mis en place pour identifier les agents qui n'ont pas suivi ou n'ont pas achevé la formation.

859. Les secteurs moins pourvus en ressources que sont les courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, coopératives de crédit, organismes de microfinancement, organismes de transmission de fonds et bureaux de change ont généralement des politiques et procédures internes moins développées, eu égard à la dimension et à la nature de leurs entreprises et ressources. Dans certains cas, leurs politiques et procédures internes consistaient en une compilation d'exigences réglementaires et d'orientations, complétées de quelques règles internes. Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, la loi LCB les autorise explicitement à désigner le propriétaire en tant que responsable du contrôle de la LCB. Si cet arrangement est pratique et nécessaire sachant qu'une bonne partie de ces entités sont des entreprises individuelles, il n'apporte pas de valeur ajoutée du point de vue du contrôle. Pour les secteurs des courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, bureaux de change, organismes de transmission de fonds et coopératives de crédit, il a été constaté que la formation du personnel est, dans la plupart des cas, très sommaire et axée sur la déclaration des transactions.

Efficacité

860. S'agissant de l'efficacité et de l'évaluation des risques, la plupart des institutions financières interrogées ont été en mesure d'identifier les clients à haut risque ainsi que les produits et services à haut risque. Cependant, pour ce qui est de l'identification des risques liés à l'économie géorgienne, la plupart de ces mêmes institutions affichent une certaine complaisance quant au risque de BC dans le pays. Ces institutions estiment que l'économie n'est pas exposée au risque de BC, en raison de la très faible activité « non résidente » apparente. Par ailleurs, certaines institutions financières n'ont consacré que peu d'efforts à l'identification des bénéficiaires effectifs, soulignant que l'application de cette exigence est très difficile pour les institutions financières. De même, on peut s'interroger sur l'efficacité des politiques internes et des mesures de formation, eu égard au faible nombre, voire à l'absence de DOS dans certains secteurs, comme indiqué dans les commentaires relatifs à la R.13 et à la RS.IV.

861. Dans le cadre des inspections sur site, la BNG a évalué la pertinence des politiques et procédures des institutions financières concernant des aspects tels que le DVC, la conservation des documents, le contrôle des comptes, la déclaration des opérations suspectes et la formation. Il est ressorti des entretiens de l'équipe d'évaluation avec la BNG et les institutions financières que les inspecteurs de la BNG examinent généralement un échantillon des livres de comptes des clients, pièces de transactions et autres informations pertinentes des institutions financières pour avoir un aperçu de leur environnement de contrôle et de l'efficacité de leurs mesures visant à lutter contre le BC/FT. Les inspecteurs se penchent aussi sur l'existence éventuelle de faiblesses récurrentes et sur la pertinence des mesures correctives aux fins du contrôle du risque. Pour résumer, la Géorgie a imposé aux institutions financières des dispositions relatives aux critères 15.1, 15.3 et 15.4 imposant de maintenir un contrôle interne concernant l'élaboration de politiques et procédures internes ; la mise en œuvre de mesures de formation continue du personnel à la LCB ; et une sélection rigoureuse des agents avant leur recrutement. Ces mesures sont appliquées par les institutions financières, quoiqu'avec un degré d'efficacité variable. L'efficacité pâtit, dans une certaine mesure, d'une complaisance notable quant aux risques de BC dans l'économie géorgienne. Il n'existe pas de disposition relative au critère 15.2 imposant de maintenir une fonction d'audit indépendante et convenablement dotée en ressources afin de vérifier le respect (y compris par sondage) des procédures, politiques et mesures de contrôle. De même, il n'existe pas de disposition relative au critère 15.3 sur le périmètre de la formation à la LCB à dispenser aux agents des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change.

Recommandation 22

Application de mesures de LCB aux succursales et filiales étrangères (c. 22.1, 22.1.1 et 22.1.2) :

Cadre juridique

862. Le cadre juridique imposant aux banques commerciales, compagnies d'assurance et participants du marché des valeurs mobilières d'appliquer la politique du groupe en matière de LCB à leurs succursales et filiales à l'étranger est défini dans les lois sectorielles respectives. Les dispositions pertinentes figurent à l'article 10.1 de la loi sur les banques commerciales ; l'article 28.1 de la loi sur les compagnies d'assurance ; et l'article 21.1 de la loi sur le marché des valeurs mobilières, les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et les sociétés de courtage. En ce qui concerne les banques, la disposition légale est complétée par l'article 5 du décret n° 24/01 du Président de la

BNG du 22 février 2010. Les succursales et filiales à l'étranger ne sont couvertes que pour ces trois catégories d'institutions financières.

863. Dans le cas des banques commerciales, c'est l'article 10¹ de la loi sur les banques commerciales qui définit les obligations pour les filiales étrangères des banques géorgiennes aux fins de la prévention du BC. Il est précisé que la banque doit, dans un délai de 14 jours après l'ouverture d'une filiale à l'étranger, informer la BNG que sa filiale à l'étranger a adopté un programme de LCB conformément à la législation géorgienne et aux Recommandations du GAFI. Si le pays hôte ne permet pas d'appliquer les Recommandations du GAFI, notamment en matière de prévention du BC, la banque doit : a) s'engager par écrit que la filiale se conformera aux obligations relatives à la facilitation de la prévention de la légalisation des revenus illicites conformément à la législation géorgienne et aux Recommandations du GAFI ; et b) s'engager à informer la Banque nationale de Géorgie du fait que le pays hôte de la filiale impose des restrictions en matière de prévention de la légalisation des revenus illicites et qu'en conséquence, la filiale n'est pas en mesure de respecter les exigences de la législation géorgienne et du GAFI en la matière.

864. Pour ce qui est des succursales des banques, cette exigence est énoncée à l'article 5 du décret n° 24/01 du Président de la BNG du 22 février 2010. Lors de l'établissement d'une succursale hors de Géorgie, toute banque commerciale est tenue de présenter une déclaration de son conseil de surveillance indiquant que la succursale, dès le début de son activité commerciale, mettra en œuvre la politique de lutte contre le blanchiment de capitaux et le FT, autrement dit, mettra en œuvre des mesures de contrôle interne et des critères de recrutement, nommera un responsable du contrôle de la LCB, assurera la formation du personnel, mettra en place une fonction d'audit interne aux fins de vérifier la LCB et informera la BNG en cas d'impossibilité pour la succursale d'appliquer les mesures de LCB aux termes de la législation géorgienne et des Recommandations du GAFI. Par ailleurs, l'institution financière est aussi tenue de présenter un recueil complet des lois et textes d'application du régime de LCB/FT du pays dans lequel la succursale est installée.

865. Des dispositions similaires figurent à l'article 28.1 de la loi sur les compagnies d'assurance et à l'article 21¹ de la loi sur le marché des valeurs mobilières, les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et les sociétés de courtage.

866. Il n'existe pas disposition spécifique selon laquelle, lorsque les normes minimales de LCB des pays d'accueil et d'origine diffèrent, les succursales et filiales dans les pays d'accueil devraient être tenues d'appliquer la norme la plus rigoureuse, dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires locaux (à savoir du pays d'accueil) le permettent. Toutefois, cette exigence est sous-entendue dans l'exigence suivant laquelle les succursales et filiales à l'étranger sont tenues d'appliquer des mesures de LCB conformément à la législation géorgienne et aux Recommandations du GAFI.

Obligation d'informer l'autorité de surveillance du pays d'origine si des succursales et filiales étrangères sont dans l'incapacité de respecter les mesures de LCB (c. 22.2) :

867. L'article 10¹ de la loi sur les banques commerciales et l'article 5 du décret n° 24/01 du Président de la BNG du 22 février 2010 imposent aux banques d'informer la BNG si une de leurs succursales et filiales est dans l'incapacité de respecter les mesures de LCB. Ces dispositions stipulent que si la législation et la réglementation du pays étranger dans lequel est établie la filiale ou succursale ne permettent pas à cette filiale ou succursale de se mettre en conformité avec la

législation géorgienne de LCB et les Recommandations du GAFI, ou si des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne sont pas mises en œuvre dans ce pays ou si les Recommandations du GAFI n'y sont pas ou y sont insuffisamment appliquées, le conseil de surveillance de la banque commerciale concernée en informe la BNG et s'engage par écrit à veiller à l'application par sa filiale ou succursale de mesures prévues pour lutter contre la légalisation des revenus illicites et le financement du terrorisme conformément aux exigences établies en Géorgie pour les banques et aux Recommandations du GAFI.

868. Des dispositions similaires figurent à l'article 28.1 de la loi sur les compagnies d'assurance et à l'article 21¹ de la loi sur le marché des valeurs mobilières, les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et les sociétés de courtage.

Elément complémentaire – cohérence des mesures de DVC au niveau du groupe (c. 22.3)

869. Il n'existe pas de disposition exigeant explicitement l'application de mesures cohérentes de DVC au niveau du groupe. Cependant, tous les groupes bancaires interrogés ont informé les évaluateurs qu'ils appliquent des normes et politiques définies pour le groupe.

Mise en œuvre

870. A l'époque de la visite dans le pays, on comptait deux filiales bancaires géorgiennes à l'étranger, plus précisément en Ukraine et au Belarus (après la visite, au début de 2012, la première a été cédée et il ne restait plus que celle du Belarus). Les institutions financières géorgiennes ont mis en œuvre l'obligation légale d'appliquer une politique de LCB à l'échelle du groupe, en imposant à leurs structures à l'étranger de respecter les exigences géorgiennes ainsi que celles du pays hôte. En outre, le conseil de surveillance de toute institution financière est tenu de fournir à la BNG une déclaration écrite selon laquelle ses entités à l'étranger satisfont aux mesures de LCB. Si les exigences du pays hôte sont différentes, les institutions financières doivent le notifier à la BNG.

871. Lors des entretiens avec l'équipe d'évaluation, les institutions financières concernées ont indiqué qu'aux termes des lois sectorielles et du décret relatif à l'agrément par la BNG, elles ont l'obligation d'appliquer à leurs succursales et filiales la politique de LCB définie à l'échelle du groupe. En conséquence, elles ont défini à l'échelle du groupe des politiques et mesures de LCB, qu'elles appliquent à leurs succursales ou filiales installées à l'étranger. En guise d'illustration de l'application de l'exigence en question, a été cité le cas d'un pays hôte ayant une norme moins stricte d'interprétation des bénéficiaires effectifs en dernier ressort, cas dans lequel l'institution financière concernée a adressé une lettre à la BNG conformément à l'exigence.

872. Les institutions en question avaient prévu, pour l'entité à l'étranger, une structure de déclaration chargée de rendre compte au siège à propos de la mise en œuvre des mesures de LCB/FT. Par ailleurs, la conformité était contrôlée par le département d'audit interne du groupe, qui couvre les filiales. Enfin, la BNG a aussi vérifié la mise en œuvre, en demandant au conseil de surveillance des banques, compagnies d'assurance, courtiers en valeurs mobilières et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières une déclaration écrite selon laquelle l'obligation d'appliquer une politique de LCB à l'échelle du groupe est respectée.

Efficacité

873. N'étant pas encore très développé, le secteur financier géorgien n'a établi que deux filiales bancaires à l'étranger. Suite à la cession d'une filiale à l'étranger au début de 2012, il ne reste plus qu'une filiale bancaire à l'étranger (au Belarus).

874. Les autres catégories d'institutions financières, telles que les coopératives de crédit, organismes de microfinancement, bureaux de change et organismes de transmission de fonds, n'établissent pas de structures à l'extérieur de la Géorgie et il n'est pas prévu que leur modèle d'entreprise évolue dans le sens de l'établissement de telles structures.

875. La Géorgie impose à ses banques commerciales, compagnies d'assurance et maisons de titres que leurs filiales et succursales à l'étranger satisfassent aux exigences de LCB du pays d'origine et aux Recommandations du GAFI. Toutefois, l'efficacité ne peut être vérifiée dans le cas présent, dans la mesure où l'on ne dispose pas d'éléments prouvant que la BNG, dans le périmètre de son contrôle, a couvert l'application de politiques de LCB/FT à l'échelle du groupe. Le manuel relatif à l'inspection sur site n'inclut aucune instruction suivant laquelle les inspecteurs devraient examiner la gestion des structures l'étranger par les institutions financières.

876. Dans l'ensemble, le niveau du risque des opérations à l'étranger est limité, étant donné qu'il n'existe qu'une seule filiale bancaire à l'extérieur de la Géorgie et que son actif total et son revenu ne représentent que 1 % des chiffres du groupe bancaire concerné.

3.8.2. Recommandations et commentaires

Recommandation 15

- Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, introduire une disposition prévoyant que le responsable du contrôle de la LCB et les autres membres du personnel compétents doivent avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres informations relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres informations pertinentes ;
- Introduire une disposition relative à des procédures de sélection des employés pour les organismes de transmission de fonds et les bureaux de change ;
- Imposer aux institutions financières une obligation de mettre en place un dispositif de contrôle indépendant et doté de moyens adéquats aux fins de la LCB.
- Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, étendre la disposition régissant la formation en matière de LCB pour préciser que cette formation doit être continue afin que les employés soient tenus informés des nouvelles évolutions, notamment des techniques, méthodes et tendances de BC et de FT, et reçoivent des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations de LCB/FT, en particulier sur les obligations concernant le DVC et la déclaration des opérations suspectes.

- Examiner la pertinence de la disposition actuelle permettant au propriétaire d'un bureau de change ou d'un organisme de transmission de fonds exercer également la fonction de responsable du contrôle de la LCB.

Recommandation 22

- Dans l'hypothèse où l'activité des institutions géorgiennes à l'étranger continuerait de se développer, envisager de renforcer le contrôle de la gestion des succursales et filiales à l'étranger par les institutions financières.

3.8.3. Application des Recommandations 15 et 22

Résumé des raisons justifiant la notation

(R.15 notée « PC » et R.22 notée « NC » dans le REM de 2007)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.15	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, aucune disposition ne prévoit que le responsable du contrôle de la LCB et les autres membres du personnel compétents doivent avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres informations relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres informations pertinentes ; • Aucune disposition ne prévoit de procédures de sélection des employés pour les organismes de transmission de fonds et les bureaux de change ; • Les institutions financières ne sont pas tenues d'avoir un dispositif de contrôle en place, qui soit indépendant et doté en ressources suffisantes pour vérifier la bonne mise en œuvre des procédures, politiques et contrôles de LCB/FT ; • Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, pas de dispositions régissant spécifiquement la formation en matière de LCB et précisant que cette formation doit être continue et que les employés doivent être tenus informés des nouvelles évolutions, notamment des techniques, méthodes et tendances de BC et de FT, et recevoir des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations de LCB/FT, en particulier sur les obligations concernant le DVC et la déclaration des opérations suspectes. <p>Mise en œuvre</p>

		<ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité ne peut être évaluée, car les termes précisant que les contrôles internes doivent englober la lutte contre le FT n'ont été que récemment introduits.
R.22	C	<ul style="list-style-type: none"> • Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.

3.9. Banques fictives (R.18)

3.9.1. Description et analyse

Cadre juridique

877. Le cadre juridique relatif à l'interdiction de l'établissement de banques fictives en Géorgie et de l'établissement de relations d'affaires par des institutions financières géorgiennes avec des banques fictives est défini à l'article 2.t et à l'article 11.1 de la loi LCB. Ces dispositions sont complétées par les décrets du SSF sur les banques commerciales et les organismes de microfinancement, plus précisément par les mesures figurant à l'article 6.5 du règlement relatif aux banques commerciales et à l'article 6.5 du règlement relatif aux organismes de microfinancement.

878. La définition des banques fictives et les dispositions pertinentes les concernant sont énoncées dans la loi LCB (articles 2.t et 11.1) et les règlements sectoriels. L'article 2.t de la loi LCB définit une banque fictive comme une banque qui n'est pas physiquement présente dans le pays où elle est enregistrée ou agréée et qui n'est pas soumise à des mesures de contrôle et de surveillance.

Interdiction de l'établissement de banques fictives (c. 18.1)

879. L'article 11.1 de la loi LCB interdit l'établissement et l'existence de banques fictives, ainsi que l'établissement de relations d'affaires avec de telles banques (y compris des relations de correspondant bancaire).

Interdiction des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives (c. 18.2)

880. Il est interdit aux banques en Géorgie de nouer ou poursuivre des relations de correspondant bancaire avec une banque fictive. Cette disposition figure à l'article 11.1 de la loi LCB et à l'article 8.5 du règlement relatif aux banques commerciales. L'article 11.1.2 de la loi LCB impose aux entités du secteur financier de mettre en œuvre des mesures raisonnables pour vérifier « si l'entité avec laquelle la relation d'affaires est entretenue (ou l'entité avec laquelle la relation d'affaires est nouée) relève de la catégorie des banques fictives ».

881. Des dispositions similaires figurent à l'article 6.8 du règlement relatif aux organismes de microfinancement. Les autres catégories d'institutions financières n'entretiennent pas de relations de correspondant bancaire.

Obligation de s'assurer que les institutions financières clientes n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes (c. 18.3) :

882. Outre l'article 11.1.1 de la loi LCB qui interdit aux institutions financières géorgiennes d'entretenir des relations d'affaires avec une banque fictive, l'article 8 du règlement relatif aux banques commerciales impose aux banques de vérifier si leurs banques clientes traitent avec des banques fictives. Cette disposition interdit aux banques d'établir des relations de correspondant bancaire avec toute banque fictive. Elles doivent mettre en œuvre des mesures raisonnables pour vérifier :

- a) si l'entité avec laquelle la relation d'affaires est entretenue (ou l'entité avec laquelle la relation d'affaires est nouée) relève de la catégorie des banques fictives ; et
- b) si l'entité avec laquelle la relation d'affaires est entretenue (ou l'entité avec laquelle la relation d'affaires est nouée) entretient des relations avec une banque fictive.

883. Une disposition similaire sur les organismes de microfinancement figure à l'article 6.8 du règlement relatif aux organismes de microfinancement.

884. Etant donné que la disposition n'impose pas explicitement aux institutions financières de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes, ce critère n'est pas tout à fait respecté.

Mise en œuvre

885. La disposition interdisant l'établissement de banques fictives en Géorgie est mise en œuvre par la BNG par le processus d'agrément. Elle exclut toute banque fictive du bénéfice d'un agrément bancaire en Géorgie, par des exigences couvrant les ressources financières, l'actionnariat, la structure de propriété et la réputation des principaux actionnaires et parties détenant le contrôle, la direction et l'expertise du personnel. L'entité candidate doit aussi faire approuver la nomination des membres de la haute direction, qui doivent être établis en Géorgie, et informer la BNG de la date de début de l'activité. L'activité doit commencer dans un délai de six mois après la délivrance de l'agrément de la BNG, à défaut de quoi cet agrément devient caduc.

886. Les banques interrogées par les évaluateurs ont indiqué avoir respecté l'interdiction faite aux institutions financières d'entretenir des relations d'affaires avec des banques fictives et de vérifier si les institutions financières faisant partie de leur clientèle entretiennent des relations avec des banques fictives. Ces banques prennent les mesures requises, en exigeant des banques faisant partie de leur clientèle de compléter un questionnaire détaillé portant sur les points suivants : informations générales, actionnariat et direction, liens avec des personnes politiquement exposées, politiques, pratiques et procédures générales de LCB, évaluation des risques, devoir de vigilance envers la clientèle, transactions soumises à déclaration obligatoire et politique de déclaration des opérations suspectes, sélection des agents, contrôle et interdictions et formation à la LCB. Les mesures sont examinées par la BNG lors de l'inspection sur site.

Efficacité

887. La législation géorgienne interdit explicitement l'activité des banques fictives en Géorgie et la BNG veille au respect de cette interdiction par son processus d'agrément et de contrôle. Par ailleurs, il existe des dispositions imposant aux institutions financières de ne pas entretenir de relations d'affaires

avec des banques fictives et de vérifier si les institutions financières faisant partie de leur clientèle entretiennent des relations avec des banques fictives. Dans le cadre des procédures d'inspection sur site de la BNG, les inspecteurs examinent la liste des comptes de correspondant bancaire ouvert et les procédures d'ouverture de compte et vérifient le respect par l'institution financière de l'interdiction de maintenir des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives.

888. En ce qui concerne les relations de correspondant bancaire, les banques ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'elles perçoivent les relations de correspondant bancaire international comme un domaine hautement exposé aux risques, notamment ceux de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. L'établissement d'une relation d'affaires avec une banque cliente est soumis à l'accord de la direction. D'autre part, les banques ont communiqué à l'équipe d'évaluation un exemplaire du questionnaire relatif à la bonne connaissance du client, qui impose aux banques faisant partie de leur clientèle de confirmer ne pas entretenir des relations avec des banques fictives. Alors que la disposition pertinente impose seulement aux institutions financières de vérifier si leurs banques clientes entretiennent des relations avec des banques fictives, mais n'exigent pas des institutions financières de s'assurer que les banques faisant partie de leur clientèle ne permettent pas à des banques fictives d'utiliser leurs comptes, les banques interrogées ont indiqué avoir compris qu'elles devaient s'assurer que les banques faisant partie de leur clientèle n'entretiennent pas de relations avec des banques fictives.

3.9.2. Recommandations et commentaires

- Il est recommandé aux autorités d'introduire une disposition spécifique imposant explicitement aux institutions financières de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.9.3. Application de la Recommandation 18

(R.18 notée « PC » dans le REM de 2007)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.18	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de dispositions spécifiques imposant explicitement aux institutions financières de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.10. Réglementation, surveillance, orientations, suivi et sanctions

Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et OAR : rôle, fonctions, devoirs et pouvoirs (y compris sanctions) (R.23, 30, 29, 17, 32 et 25)

3.10.1 Description et analyse

Cadre juridique :

889. Le cadre juridique relatif à la désignation et aux pouvoirs de l'autorité chargée de la surveillance de la LCB est défini par les articles 4 et 11 de la loi LCB. Aux termes des articles 4.a et 11 de la loi LCB, la BNG est l'autorité de surveillance des banques commerciales, bureaux de change, institutions dépositaires non bancaires, organismes de microfinancement, organismes de transmission de fonds, sociétés de courtage et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics, pour ce qui est de contrôler la conformité de ces entités avec la législation de LCB. La base juridique de la surveillance des institutions financières au titre de la LCB/FT est précisée par la loi organique sur la BNG et les lois et règlements sectoriels respectifs qui régissent les activités des banques commerciales, compagnies d'assurance, courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, organismes de microfinancement, coopératives de crédit, organismes de transmission de fonds et bureaux de change (article 49.1.c de la loi organique sur la BNG ; article 29 de la loi sur les activités des banques commerciales ; article 27 de la loi sur les coopératives de crédit ; article 51.c de la loi organique sur la BNG ; article 21.b de la loi sur les compagnies d'assurance ; article 52.e de la loi organique sur la BNG ; article 32.3 de la loi sur le marché des valeurs mobilières ; article 50.1 de la loi organique sur la BNG ; article 50.2 de la loi organique sur la BNG).

Autorités compétentes – pouvoirs et ressources : Désignation de l'autorité compétente (c. 23.2) ; pouvoir des autorités de surveillance de contrôler l'observation de l'obligation de LCB (c. 29.1) ; pouvoir des autorités de surveillance d'effectuer des inspections au titre de la LCB (c. 29.2) ; pouvoir des autorités de surveillance d'exiger la production de pièces (c. 29.3 et 29.3.1) ; niveau convenable des ressources – autorités de surveillance (R.30)

Désignation de l'autorité compétente (c. 23.2) :

890. Le principal instrument législatif régissant la surveillance de la LCB est la loi LCB, qui traite de l'organe de surveillance des entités déclarantes. Aux termes des articles 4 et 11 de la loi LCB, il incombe aux autorités de surveillance de contrôler le respect des obligations de LCB par les entités soumises à leur surveillance. Aux termes de l'article 13 de la loi LCB, les organes de surveillance ont par ailleurs le devoir de coopérer les uns avec les autres ainsi qu'avec leurs homologues étrangers. Les articles 4.a et 11 de la loi LCB disposent que la BNG est l'autorité de surveillance désignée des banques commerciales, bureaux de change, institutions dépositaires non bancaires, organismes de microfinancement, organismes de transmission de fonds, sociétés de courtage et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics, pour ce qui est de contrôler la conformité de ces entités avec la législation de LCB. La BNG est à la fois la banque centrale et l'autorité de réglementation unique chargée de la surveillance de plusieurs catégories d'entités, à savoir les banques, compagnies d'assurance, sociétés de courtage et institutions financières non bancaires, en vertu de la loi LCB, de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie et des lois sectorielles sur les banques, compagnies d'assurance, sociétés de courtage et institutions financières non bancaires. Les articles 48(2) et 50(2) de la loi organique sur la BNG disposent explicitement que la BNG est compétente pour la surveillance des bureaux de change et organismes de transmission de fonds aux fins de la LCB/FT.

891. La BNG assure la réglementation et la surveillance des institutions financières relevant de sa compétence, en ce qui concerne leur conformité avec la loi LCB, les décrets émis par le SSF sur la LCB et les lignes directrices émises par la BNG.

892. Le cadre législatif relatif à la surveillance et à la réglementation des institutions financières, y compris sur le plan de la LCB, fait l'objet de modifications en profondeur depuis 2007 dans le cadre des efforts du gouvernement visant à renforcer le système financier et à améliorer la surveillance du secteur financier. Auparavant, le secteur financier géorgien était soumis à la surveillance de trois organes : la BNG, qui couvrait les banques commerciales, institutions dépositaires non bancaires, organismes de microfinancement et bureaux de change ; le Service national de surveillance du secteur des assurances, qui couvrait le secteur des assurances ; et la Commission nationale des valeurs mobilières, qui couvrait le marché des valeurs mobilières en Géorgie. Par la suite, un organe de réglementation, l'Autorité de surveillance financière de Géorgie (ASFG), a été établi, tandis que la BNG s'est recentrée sur son rôle de banque centrale. Le processus de réforme s'est poursuivi avec la reprise des fonctions de l'ASFG par la BNG, qui est désormais l'autorité de surveillance unique de l'ensemble du secteur financier en Géorgie et la banque centrale.

893. Le tableau ci-après décrit le dispositif de surveillance de la LCB et indique le nombre d'institutions soumises à surveillance.

894. Le tableau ci-après décrit le dispositif de surveillance de la LCB et indique le nombre d'institutions soumises à surveillance.

Type d'établissements	Nb d'établissements agréés / enregistrés à la fin de sep. 2011	Autorité de surveillance / réglementation prudentielle	Autorité de surveillance (obligation d'agrément ou d'enregistrement)	Autorité de surveillance de la LCB
Banques commerciales	19	BNG	BNG (agrément)	BNG
Organismes de microfinancement	57	BNG	BNG (enregistrement)	BNG
Coopératives de crédit	18	BNG	BNG (agrément)	BNG
Compagnies d'assurance	16	BNG	BNG (agrément)	BNG
Fonds de retraite non publics	0	BNG	BNG (enregistrement)	BNG
Courtiers en assurance	5	BNG	BNG (enregistrement)	BNG
Courtiers en valeurs mobilières	11	BNG	BNG (agrément)	BNG
Agents chargés de la tenue des registres	6	BNG	BNG (agrément)	BNG

de valeurs mobilières				
Bourse	1	BNG	BNG (agrément)	Non soumise à la loi LCB ou à surveillance
Dépositaire central	1	BNG	BNG (agrément)	Non soumise à la loi LCB ou à surveillance
Services de transmission de fonds	58	BNG	BNG (enregistrement)	BNG
Bureaux de change	1 485	BNG	BNG (enregistrement)	BNG
Crédit-bail (soumis à des mesures de LCB/FT depuis déc. 2011)	Non disponible		Enregistrement	MF

895. La loi LCB délimite clairement la compétence relative à la surveillance des institutions financières en matière de LCB, qu'elle attribue à la BNG. Même si le SSF a émis un certain nombre de règlements relatifs aux obligations de LCB, c'est la BNG qui est habilitée à surveiller le respect de ces obligations. Aux termes de l'article 11 de la loi LCB, si l'organe de surveillance (BNG) constate des manquements à ces exigences, il doit en informer immédiatement le SSF et infliger la sanction appropriée à l'auteur de l'infraction.

Pouvoirs des autorités de surveillance de contrôler le respect des obligations en matière de LCB (c. 29.1) :

896. La BNG dispose d'un éventail de pouvoirs pour contrôler et s'assurer que les institutions financières respectent leurs obligations en matière de LCB, y compris des pouvoirs en matière de surveillance à distance, d'audit et de visites d'inspection sur site. Les pouvoirs de surveillance sont exercés en conformité avec la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie. Les principaux pouvoirs et la compétence de la BNG sont définis par la loi organique, et complétés par des dispositions appropriées des règlements sectoriels. La BNG est autorisée à recevoir des informations relevant de sa compétence en provenance des institutions financières, même s'il s'agit d'informations confidentielles, de même qu'elle est autorisée à imposer des amendes appropriées en cas de non-communication par les institutions financières des informations sollicitées. Les inspections de surveillance revêtent la forme d'inspections ciblées au titre de la LCB, et sont toutes réalisées de façon inopinée, c'est-à-dire sans préavis à l'institution financière concernée. De temps à autre, l'inspection au titre de la LCB peut être effectuée en même temps que l'inspection relative à des questions prudentielles. Aux fins de la surveillance, la BNG est autorisée à soumettre les institutions à une inspection et à leur demander directement de lui communiquer toute information sur toute question touchant à la conformité avec la législation de LCB.

897. Le département de la surveillance bancaire de la BNG est responsable de la surveillance du secteur bancaire, y compris en ce qui concerne les risques liés au BC/FT en général. A l'époque de la visite en Géorgie, il n'existait pas d'unité dédiée à la surveillance à distance au titre de la LCB. La BNG n'avait adopté ni la pratique consistant à collecter à distance des informations ou des statistiques sur les indicateurs de LCB ni la pratique consistant à demander aux institutions financières de remplir un questionnaire de LCB ou de communiquer des informations sur la LCB. Par conséquent, il n'existe pas d'approche systématique d'identification d'institutions financières aux fins d'une inspection axée sur l'évaluation des risques. La BNG sélectionnait les institutions financières pour une inspection sur site principalement sur la base d'un cycle temporel. Par exemple, une banque classée « à haut risque » selon la dernière inspection faisait généralement l'objet d'une inspection une fois tous les un à deux ans, tandis qu'une banque notée « à risque moyen ou faible » faisait généralement l'objet d'une inspection une fois tous les deux à trois ans.

898. La BNG a pris en compte les observations de l'équipe d'évaluation et, après la visite de cette dernière dans le pays, et a décidé de renforcer le cadre de surveillance en introduisant un contrôle à distance systématique de la LCB/FT. Dans son document d'orientation sur la surveillance, la BNG a décrit sa fonction de contrôle à distance, qui s'appuie sur une approche axée sur le risque pour contrôler le profil de risque de BC/FT des institutions financières. Par ailleurs, ce document comprend un questionnaire que les institutions financières sont tenues de compléter afin de donner à la BNG des informations à distance sur les politiques et procédures, les programmes de formation, les règles de contrôle des transactions et le responsable du contrôle de l'institution en matière de LCB/FT. Le document d'orientation définit également des lignes directrices sur la coordination des fonctions de surveillance à distance et de surveillance sur site aux fins d'une plus grande efficacité. D'autre part, l'obligation d'élaborer un plan d'inspections sur place au titre de la surveillance a été introduite.

899. Une disposition légale sur l'audit externe des banques commerciales figure à l'article 27 de la loi sur les activités des banques commerciales et dans le règlement de la BNG sur l'audit externe. Dans le cadre d'un tel audit, les auditeurs externes sont tenus de vérifier les états financiers et les mécanismes de contrôle interne de l'institution. Les auditeurs externes adressent une lettre d'observations à la BNG, conformément au règlement sur l'audit externe des banques commerciales. Cette lettre d'observations fait état des faiblesses relatives aux mesures de contrôle interne, y compris en matière de LCB/FT, et, en cas de nécessité, la BNG peut solliciter des renseignements complémentaires.

900. La BNG est habilitée à imposer des sanctions conformément à la loi organique sur la BNG et aux règlements sectoriels. Des dispositions pertinentes figurent dans la loi sur les activités des banques commerciales ; la loi sur les compagnies d'assurance ; la loi sur le marché des valeurs mobilières ; la loi sur les organismes de microfinancement ; et la loi sur les coopératives de crédit. En outre, la BNG a émis un règlement sur l'imposition de sanctions pécuniaires séparément pour chaque catégorie d'institutions financières. Elle dispose ainsi d'un large éventail de sanctions dans les cas où les institutions financières n'observent pas la législation de LCB. Il s'agit des cas de violation de la loi LCB ainsi que des règlements émis par le SSF. Pour une analyse détaillée du régime de sanctions et des pouvoirs de la BNG en matière d'imposition de sanctions spécifiques, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 17 ci-après.

Pouvoirs d'inspection des autorités de surveillance en matière de LCB (c. 29.2) :

901. La BNG est habilitée à conduire des inspections sur site et des visites au titre de la surveillance auprès des institutions financières afin d'examiner leurs contrôles et procédures de LCB. Le périmètre de l'inspection de la BNG inclut l'examen des politiques, procédures, livres et pièces des institutions financières, y compris des vérifications par sondage de transactions et autres aspects. Le pouvoir de la BNG est défini par les règlements sectoriels ci-dessous.

Institution financière	Loi	Précisions sur le pouvoir de surveillance de la BNG
Banques commerciales et institutions dépositaires non bancaires	Article 49(1)(c) de la loi organique sur la BNG	<p>La BNG est habilitée à inspecter les banques commerciales et institutions dépositaires non bancaires et leurs filiales, auditer les documents comptables, composantes d'états financiers et autres matériels et recevoir toute information en provenance de ces institutions dans la limite de sa compétence. En cas de détection d'indices d'infractions pénales dans le cadre d'un audit, les matériels probants sont communiqués aux autorités compétentes.</p>
	Article 29 de la loi sur les activités des banques commerciales	<p>Rapports et inspections (14. 03. 2008 N 5909)</p> <p>1. Chaque banque prépare et présente à la BNG un rapport sur les activités administratives et opérationnelles ainsi que sur la liquidité, solvabilité et la rentabilité de la maison mère et de chacune de ses filiales, respectivement, de manière à permettre à la BNG d'évaluer la situation financière du groupe et de chacune de ses composantes. Les rapports doivent être préparés et présentés suivant la forme, le contenu précis et la périodicité prescrits par le règlement de la BNG.</p> <p>2. Chaque banque et chacune de ses filiales font l'objet d'une inspection conduite par les inspecteurs de la BNG ou des auditeurs désignés par la BNG. Si l'inspection concerne une succursale ou filiale d'une banque étrangère, les auditeurs peuvent être des agents d'une autorité financière ou de vérification de comptes opérant dans le pays étranger où la banque est établie.</p> <p>3. Dans le cadre de l'inspection des banques et leurs filiales, la BNG et ses inspecteurs ou auditeurs sont habilités à :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) examiner tous les livres, comptes, fonds, dossiers et autres documents d'une banque et de ses filiales ; et b) exiger des dirigeants et employés d'une banque et de ses filiales qu'ils leur soumettent des renseignements sur les actionnaires de la banque, les personnes qui la contrôlent et ses administrateurs, ainsi que toute information relative aux opérations effectuées par la banque. Le non-respect intégral de ces exigences est passible des sanctions prévues à l'article 30.

Coopératives de crédit	Article 27 de la loi sur les coopératives de crédit	<p>La BNG assure la surveillance des activités des coopératives de crédit. La surveillance implique l'émission et la révocation des agréments, l'examen et la réglementation de questions pertinentes, l'imposition de limitations et de sanctions, le placement sous administration provisoire ou la liquidation, en conformité avec la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie et les actes normatifs de la BNG.</p> <p>La BNG inspecte périodiquement les coopératives de crédit (sur place et à distance) aux fins d'analyser leur situation financière et d'évaluer leur conformité avec ladite loi et les actes normatifs de la BNG.</p>
Compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics	Article 51(c) de la loi organique sur la BNG	La BNG est habilitée à examiner le respect des exigences des textes normatifs et des documents méthodologiques par les assureurs et les fonds de retraite non publics, auditer leurs documents comptables, des composantes de leurs états financiers et d'autres matériels et, à ces fins, solliciter des titulaires d'agrément toute information relevant de son domaine de compétence.
	Article 21(b) de la loi sur les compagnies d'assurance	La BNG est habilitée à soumettre à surveillance les assureurs, à examiner le respect par ces entités des exigences formulées par les textes normatifs et documents méthodologiques, à vérifier les documents comptables, composants d'états financiers et autres matériels et, à ces fins, à solliciter des assureurs toute information relevant de son domaine de compétence.
Participants du marché des valeurs mobilières	Article 52(e) de la loi organique sur la BNG	La BNG est habilitée à contrôler et inspecter les activités des participants soumis à réglementation du marché des valeurs mobilières.
	Article 32(3) de la loi sur le marché des valeurs mobilières	La BNG est habilitée à examiner le respect par les participants du marché des valeurs mobilières des exigences formulées par les textes normatifs et documents méthodologiques, à vérifier les documents comptables, composants d'états financiers et autres matériels et, à ces fins, à solliciter des titulaires d'agrément toute information relevant de son domaine de compétence.
Organismes de microfinancement	Article 50(1) de la loi organique sur la BNG	La BNG soumet à surveillance les organismes de microfinancement, par l'enregistrement, la révocation de l'enregistrement s'il y a lieu, l'inspection et l'imposition de sanctions.
Bureaux de change	Article 50(2) de	La BNG assure la surveillance des organismes de

et organismes de transmission de fonds	la loi organique sur la BNG	transmission de fonds et des bureaux de change, uniquement en prévenant la circulation de fausse monnaie et, aux fins de la loi sur la prévention de la légalisation des revenus illicites, en enregistrant ces entités, en révoquant leur enregistrement, en les inspectant, en fixant des exigences minimum à leur intention et en leur imposant des sanctions.
--	-----------------------------	---

902. Toute demande d'une institution financière géorgienne visant à établir une filiale ou succursale à l'étranger est soumise à l'accord de la BNG. Dans cette demande, l'institution financière doit présenter toutes les informations pertinentes, y compris des informations sur le cadre de LCB du pays hôte. De même, l'unité d'inspection de la LCB dispose de la pleine compétence pour instruire le dossier de demande via le siège de la banque géorgienne en rapport avec la succursale étrangère établie et la question de savoir si sa conformité est satisfaisante. Il existait deux filiales de banque et une filiale d'une société de courtage opérant en Azerbaïdjan, au Belarus et en Ukraine à la fin de septembre 2011.

903. La BNG a signé un mémorandum d'accord de surveillance avec ses homologues en Azerbaïdjan, au Belarus et en Ukraine concernant l'accès à ces filiales à l'étranger à des fins d'inspection sur site. Cependant, la BNG n'a pas encore procédé à l'inspection de ces filiales à l'étranger.

904. La BNG a élaboré un manuel d'inspection concernant les banques commerciales, compagnies d'assurance, courtiers en valeurs mobilières et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, organismes de transmission de fonds et bureaux de change. Ledit manuel définit le périmètre d'inspection et la façon dont les inspecteurs doivent examiner chaque domaine de la réglementation relative à la LCB. Selon le manuel, les buts de l'inspection sont les suivants :

- évaluation de l'efficacité des politiques, procédures et mécanismes de contrôle interne des institutions financières ;
- évaluation de la conformité des politiques, procédures et mécanismes de contrôle interne des institutions financières avec les exigences de la législation de LCB ;
- évaluation du risque de blanchiment de capitaux et des mécanismes de contrôle du risque des institutions financières ;
- évaluation de la pertinence des programmes de formation des institutions financières ; et
- élaboration de recommandations en cas de lacunes constatées.

905. En plus de ces principes généraux, les inspecteurs doivent évaluer la mesure dans laquelle le titulaire de l'agrément a mis en œuvre les recommandations formulées par les inspecteurs dans le cadre des inspections précédentes. Conformément à la procédure des inspections sur place, les inspecteurs doivent établir un rapport d'inspection décrivant les domaines et les transactions couverts par l'évaluation, ainsi que la nature et les détails des manquements relevés, le cas échéant. La dernière partie du rapport d'inspection contient des recommandations de l'équipe d'inspection concernant l'amélioration des procédures internes, mécanismes de contrôle du risque, mesures et procédures de DVC, que le titulaire de l'agrément est tenu de mettre en œuvre afin de combler ses lacunes en matière de LCB.

906. L'inspection sur site des institutions financières couvre généralement les domaines suivants :

- politique relative à la bonne connaissance du client ;
- politique de contrôle interne (procédure d'identification du client, analyse et enregistrement des informations, procédure visant à déterminer les opérations suspectes, procédure de communication des informations et questions connexes) ;
- droits et obligations de la personne responsable du contrôle de la LCB ;
- exécution d'opérations et de services ;
- conservation d'informations pertinentes ;
- politique et pratiques d'audit interne ;
- politique de formation ; et
- évaluation de la direction – l'inspection évalue les efforts de la direction en ce qui concerne la mise en œuvre de politiques et procédures internes visant à assurer le respect de la réglementation de LCB ainsi que la gestion et l'atténuation du risque.

907. Dans le cas des bureaux de change, la règle d'enregistrement inclut aussi une description des domaines d'inspection qui doivent être examinés.

908. A l'époque de la visite en Géorgie, un tel manuel n'avait pas encore été adopté pour les autres secteurs – à savoir, les participants du marché des valeurs mobilières, coopératives de crédit, organismes de microfinancement et organismes de transmission de fonds. Un groupe de travail a été établi au sein de la BNG pour œuvrer à la conception d'un manuel pour les autres secteurs. Depuis la visite dans le pays, la BNG a élaboré un tel manuel pour les secteurs des participants du marché des valeurs mobilières, organismes de transmission de fonds et bureaux de change. La BNG n'a commencé à inspecter les compagnies d'assurance, sociétés de courtage et organismes de transmission de fonds que récemment, sachant qu'elle est devenue l'autorité de surveillance de ces entités le 1^{er} décembre 2010. Par conséquent, le manuel pertinent sera ajusté sur la base de l'expérience tirée des inspections du premier cycle, en tenant compte de tous les risques liés à chaque institution en particulier.

909. Eu égard à ce qui précède, la BNG semble avoir le pouvoir nécessaire pour assurer la surveillance de chaque catégorie d'activité financière pour laquelle elle est responsable de l'agrément ou de l'enregistrement. Ce pouvoir porte sur le contrôle à distance et l'inspection sur site, qui couvrent l'examen des politiques, procédures, livres et pièces des titulaires d'agrément ainsi que l'examen de transactions par sondage afin d'en vérifier la conformité et d'évaluer l'efficacité des mesures de contrôle interne.

Pouvoir des autorités de surveillance d'exiger la production de pièces (c. 29.3 et 29.3.1)

L'article 45 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie habilite la BNG à exiger la communication de toute information relevant de ses activités et responsabilités aux termes de la loi. Ledit article stipule que « la Banque nationale de Géorgie est habilitée à solliciter et à recevoir, des organismes publics et de toute autre personne, toute information statistique, comptable et autre (y compris confidentielle) nécessaire pour l'accomplissement de ses devoirs ». En outre, l'article 48(5) de la loi organique sur la BNG dispose qu'aux fins de l'exercice de ses fonctions de surveillance, la BNG est habilitée à solliciter et à recevoir, dans la limite de sa compétence, toute information (y compris confidentielle) auprès des personnes indiquées.

910. Au sens de cette disposition, le terme « toute autre personne » est interprété comme incluant les institutions financières qui ont obligation de communiquer toute information demandée à la BNG. En outre, les dispositions réglementaires punitives de la BNG incluent l'imposition d'une sanction pécuniaire à l'institution financière en cas de non-communication des informations sollicitées par la BNG.

911. Pour ce qui concerne les banques commerciales, la loi organique sur la BNG stipule en outre que :

- la BNG est habilitée à solliciter et à recevoir des informations sur l'origine du capital de toute banque commerciale ainsi que sur les bénéficiaires effectifs détenant une part significative de ce capital (article 49.b) ; et
- la BNG est habilitée à exiger des informations des banques commerciales, à inspecter les banques commerciales et institutions dépositaires non bancaires et leurs filiales, à auditer leurs documents comptables, des composantes de leurs états financiers et d'autres matériels et, à ces fins, à recevoir toute information en provenance de ces institutions dans la limite de sa compétence (article 49.c). La loi organique sur les compagnies d'assurance contient le même type de disposition.

912. S'agissant des informations confidentielles, l'article 17 de la loi sur les banques commerciales dispose que des informations confidentielles peuvent être communiquées à la BNG. Cet article stipule que « nul n'est autorisé à révéler les informations confidentielles détenues par une banque sur une personne ou entité et à divulguer, diffuser ou utiliser de telles informations pour en obtenir un avantage personnel. De telles informations ne peuvent être divulguées qu'à la Banque nationale de Géorgie dans la limite de ses compétences ».

913. Par conséquent, en tant qu'autorité de surveillance, la BNG ne doit pas nécessairement obtenir la décision d'un tribunal avant de pouvoir exiger toute information d'une entité relevant de sa compétence même si cette information est susceptible d'être considérée comme confidentielle.

Niveau convenable des ressources – autorités de surveillance (R.30)

914. La BNG a une unité dédiée de cinq agents, qui est responsable de l'inspection sur site de toutes les institutions financières opérant en Géorgie au titre de la LCB. Il n'existe actuellement pas d'unité dédiée au contrôle à distance au titre de la LCB, même si certaines questions de LCB sont susceptibles de donner lieu à un contrôle de l'unité prudentielle de la BNG. A la fin de septembre 2011, les catégories et le nombre des institutions financières opérant en Géorgie étaient les suivants :

Type d'établissements	Nb d'établissements agréés/enregistrés à la fin de sep. 2011
Banques commerciales	19
Organismes de microfinancement	57
Coopératives de crédit	18
Compagnies d'assurance	16

Fonds de retraite non publics	0
Courtiers en assurance	5
Courtiers en valeurs mobilières	11
Agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	6
Bourse	1
Dépositaire central	1
Services de transmission de fonds	58
Bureaux de change	1 485
Total	1 677

915. Etant donné que l'effectif de l'équipe chargée de l'inspection sur site des 1 677 institutions financières ne s'élève qu'à cinq agents, le cycle de surveillance, autrement dit l'intervalle de temps entre deux inspections d'une même entité, est long pour la plupart des catégories d'institutions financières. Par exemple, le cycle de surveillance est d'environ deux à trois ans pour les banques, et cinq ans pour les bureaux de change. Compte tenu de cet élément et du fait qu'il n'existe pas d'unité de contrôle à distance à l'époque de la visite en Géorgie pour évaluer le profil de risque des institutions financières et ainsi faciliter une approche axée sur le risque visant à identifier les institutions à inspecter, le niveau des ressources allouées par la BNG à la surveillance et au contrôle de la LCB a été jugé insuffisant.

Efficacité

916. Le fait que la BNG dispose d'une équipe d'agents dédiée à une inspection ciblée des institutions financières au titre de la LCB constitue un point positif. Toutefois, à l'époque de la visite dans le pays, il n'existe pas de contrôle à distance pour évaluer le profil de risque de BC et suivre l'évolution des institutions financières – il convient de signaler que le document d'orientation de la BNG inclut désormais l'établissement d'un contrôle à distance. Par ailleurs, l'inspection sur site ne repose pas sur une approche systématique consistant à élaborer un plan de surveillance et une liste d'institutions financières à inspecter. Après la visite en Géorgie, un document d'orientation a été élaboré, qui couvre les questions du contrôle à distance, de la coordination entre le contrôle à distance et le contrôle sur site et de l'adoption d'une approche systématique axée sur un plan de surveillance. Ce document représente une avancée, mais il doit encore être mis en application pour que l'efficacité puisse être évaluée.

Sanctions : Pouvoirs coercitifs et pouvoirs de sanction (c. 29.4) ; existence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives (c. 17.1) ; désignation d'une autorité habilitée à appliquer ces sanctions (c. 17.2) ; possibilité de sanctionner les dirigeants des institutions financières (c. 17.3) : Gamme des sanctions – portée et proportionnalité (c. 17.4)

917. Le pouvoir de la BNG d'imposer des sanctions en cas de manquement aux exigences de LCB est défini par la loi organique sur la BNG, les règlements sectoriels et le règlement de la BNG sur l'imposition de sanctions pécuniaires aux institutions financières.

918. La BNG dispose, au titre de la surveillance, d'une gamme de sanctions réglementaires applicables aux institutions financières en cas de non-application ou d'application insuffisante des obligations de LCB. Par ailleurs, la BNG peut ordonner la révocation d'un directeur général ou autre responsable ou lui adresser un blâme formel, si elle est convaincue que ce responsable a sciemment enfreint ou conduit l'institution financière à enfreindre la réglementation ayant trait à la LCB.

Existence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives (c. 17.1) ; désignation d'une autorité habilitée à appliquer ces sanctions (c. 17.2) ; possibilité de sanctionner les dirigeants des institutions financières (c. 17.3) : Gamme des sanctions – portée et proportionnalité (c. 17.4)

919. La législation géorgienne prévoit l'imposition de sanctions pénales et administratives aux institutions financières (personnes morales et physiques) soumises à la loi LCB qui ne respectent pas les exigences de la législation nationale en matière de LCB. La BNG est l'autorité responsable de l'application de toutes les sanctions non pénales, et peut saisir un tribunal d'une affaire aux fins de sanctions pénales.

920. La compétence générale de la BNG en matière d'imposition de sanctions est définie à l'article 48.3 de la loi organique sur la BNG. Cette disposition stipule que, dans l'exercice de ses tâches de surveillance, la BNG est habilitée à émettre des décrets et décisions pertinents pour imposer la mise en œuvre de mesures ou pour imposer des sanctions pertinentes. Par ailleurs, le pouvoir spécifique de la BNG d'imposer des sanctions pour chaque catégorie d'institutions financières est défini par la loi, comme suit :

- banques commerciales et institutions dépositaires non bancaires – le pouvoir général de la BNG d'imposer des sanctions est défini aux termes de l'article 49.1.a. Cet article dispose que « La Banque nationale de Géorgie est habilitée à assurer la surveillance de l'activité des banques commerciales et institutions dépositaires non bancaires. Sa compétence couvre : la délivrance et la révocation des agréments, l'audit, la réglementation et l'imposition de restrictions et sanctions » ;
- compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics – le pouvoir général de la BNG d'imposer des sanctions est défini aux termes de l'article 51.g, qui dispose que la BNG est habilitée à « fixer des sanctions, y compris des pénalités financières, pour les compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics, dont le montant et la règle d'imposition seront définis par le texte normatif de la Banque nationale de Géorgie. Le montant de pénalité financière doit être versé au budget de l'Etat géorgien » ;
- participants du marché des valeurs mobilières – le pouvoir général de la BNG d'imposer des sanctions est défini aux termes de l'article 52.g ;
- organismes de microfinancement – le pouvoir général de la BNG d'imposer des sanctions est défini aux termes de l'article 50.1 ;
- bureaux de change – le pouvoir général de la BNG d'imposer des sanctions est défini aux termes de l'article 50.2 ; et

- organismes de transmission de fonds – le pouvoir général de la BNG d'imposer des sanctions est défini aux termes de l'article 50.2.

921. A l'époque de la mission dans le pays, les sociétés de crédit-bail et les institutions de monnaie électronique n'étaient ni couvertes par la loi LCB ni soumises à des mesures de surveillance, mesures coercitives et sanctions par un organe de surveillance.

922. Après la visite en Géorgie, la loi LCB a été modifiée en décembre 2011 pour inclure les sociétés de crédit-bail en tant qu'entités déclarantes soumises à des mesures de LCB/FT. La modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Par contre, les institutions de monnaie électronique n'étaient toujours pas couvertes par la loi LCB/FT à la date butoir du 13 février 2012 fixée pour les modifications légales.

923. La BNG est habilitée à appliquer une large gamme de mesures, qui s'étend de la sanction administrative à la révocation de l'agrément, en cas de manquements en matière de LCB. Dans le cas des banques commerciales, compagnies d'assurance, fonds de retraite non publics, participants du marché des valeurs mobilières et coopératives de crédit, la BNG est habilitée par les règlements sectoriels spécifiques à appliquer notamment les sanctions suivantes : avertissements et instructions écrits exigeant de l'institution financière la cessation de certaines pratiques en cours ; imposition d'amendes conformément aux règles et montants établis par la Banque nationale de Géorgie ; suspension du pouvoir de signature des dirigeants en cause de l'institution financière et imposition de leur renvoi temporaire ou définitif ; imposition de restrictions aux activités de l'institution financière ; et révocation de l'agrément de l'institution financière. Dans le cas des organismes de microfinancement, la BNG est habilitée à émettre un avertissement écrit, imposer une amende ou révoquer l'enregistrement de l'entité conformément aux procédures prévues par la BNG aux fins de la LCB/FT.

924. Les sanctions pécuniaires (amendes) applicables aux institutions financières sont définies par le règlement de la BNG sur l'imposition de sanctions pécuniaires. Les manquements des institutions financières (banques commerciales, compagnies d'assurance, sociétés de courtage, organismes de microfinancement, coopératives de crédit et fonds de retraite non publics) à la législation de LCB correspondent généralement aux évènements suivants :

- non-transmission et/ou non-respect du délai de transmission au SSF d'informations sur des transactions soumises à surveillance ;
- non-transmission au SSF d'informations sur des transactions soumises à surveillance ;
- exécution de services sans documents d'identification ;
- violation des obligations d'enregistrement et de documentation relatives au processus de contrôle ;
- non-transmission et/ou non-respect du délai de transmission au SSF de renseignements et documents complémentaires sur des transactions soumises à surveillance ; et
- non-transmission de renseignements et documents complémentaires sollicités par le SSF.

925. A l'époque de la visite dans le pays, aucune sanction pécuniaire (amende) n'était prévue en cas de non-respect de l'obligation de maintien de mesures de contrôle interne adéquates. En février 2012, des modifications ont été apportées à la réglementation de l'ensemble des segments financiers relevant de la surveillance de la BNG, pour inclure l'imposition de sanctions en cas de non-maintien de mesures de contrôle interne adéquates.

926. La BNG est devenue l'autorité de surveillance des organismes de transmission de fonds depuis le 1^{er} décembre 2010. Elle a émis le règlement sur l'imposition de sanctions pécuniaires à ces entités, lesquelles sanctions sont définies à l'article 4 du décret n° 22/01 du Président de la Banque nationale de Géorgie sur la définition, l'imposition et l'exécution de sanctions pécuniaires pour les organismes de microfinancement et les organismes de transmission de fonds.

927. S'agissant des bureaux de change, les amendes sont définies à l'article 7, paragraphe 6 du décret du Président de la Banque nationale de Géorgie portant réglementation et approbation des règles d'enregistrement des bureaux de change.

928. Pour ce qui concerne les coopératives de crédit, le régime de sanction est défini aux termes de l'article 31 de la loi sur les coopératives de crédit et le règlement de la BNG sur l'imposition de sanctions pécuniaires. En février 2012, des modifications ont été apportées à la loi sur les coopératives de crédit et au règlement de la BNG sur l'imposition de sanctions pécuniaires aux coopératives de crédit, qui ont habilité la BNG à imposer des sanctions aux coopératives de crédit ainsi qu'aux dirigeants des coopératives de crédit.

929. Le tableau ci-après présente la gamme des amendes imposées pour chaque catégorie d'institutions financières en fonction du type de manquement constaté. Dans le cas des banques commerciales, l'amende est comprise entre 100 GEL et 5 000 GEL pour chaque cas de manquement. Pour les autres catégories d'institutions financières, la fourchette de l'amende est plus étroite et moins importante.

Institutions financières	Gamme d'amendes	Remarques
Banques	100 GEL à 5 000 GEL (pour chaque cas de manquement)	<p>a) en cas de non-transmission et/ou non-respect du délai de transmission au SSF d'informations sur des transactions soumises à surveillance, par rapport à la date fixée en vertu de l'ordre d'inspection de la banque établi par la BNG, pour chaque cas de manquement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - retard de moins de 30 jours – somme de 100 (cent) GEL ; - retard de 30 jours ou plus – somme de 300 (trois cent) GEL. <p>b) en cas de non-transmission au SSF d'informations sur des transactions soumises à surveillance, par rapport à la date fixée en vertu de l'ordre d'inspection de la banque établi par la BNG, somme de 5 000 (cinq mille) GEL pour chaque cas de manquement ;</p> <p>c) en cas d'exécution d'un service bancaire au profit d'une personne sans identification, somme de 1 000 (mille) GEL pour chaque cas de manquement ;</p> <p>d) en cas de violation des obligations d'enregistrement et de maintien d'informations (documents) sur le processus de contrôle, somme de 1 000 (mille) GEL pour chaque cas de manquement ;</p> <p>e) en cas de non-transmission et/ou non-respect du délai de transmission au SSF d'informations et documents complémentaires sur des transactions soumises à surveillance, par rapport à la date fixée en vertu de l'ordre d'inspection de la banque établi par la BNG, pour chaque cas de manquement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - retard de moins de 30 jours – somme de 100 (cent) GEL ; - retard de 30 jours ou plus – somme de 300 (trois cent) GEL. <p>f) en cas de non-transmission d'informations et documents complémentaires au SSF sur des transactions soumises à surveillance, par rapport à la date fixée en vertu de l'ordre d'inspection de la banque établi par la BNG, somme de 5 000 (cinq mille) GEL pour chaque cas de manquement.</p>
Courtiers en valeurs mobilières et agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	150 GEL à 2 000 GEL pour chaque cas de manquement	

Compagnies d'assurance	100 GEL à 2 000 GEL pour chaque cas de manquement	
Fonds de retraite non publics	100 GEL à 2 000 GEL pour chaque cas de manquement	
Organismes de microfinancement	100 GEL à 2 000 GEL pour chaque cas de manquement	
Organismes de transmission de fonds	50 GEL à 2 000 GEL pour chaque cas de manquement	
Bureaux de change	50 GEL à 200 GEL pour chaque cas de manquement	
Coopératives de crédit (sanctions introduites en février 2012)	50 GEL à 2 000 GEL pour chaque cas de manquement	

930. La BNG applique sa gamme de sanctions administratives dans le but de faire respecter les exigences de la loi LCB par les institutions financières, notamment en ce qui concerne l'identification, la déclaration et la promptitude de la déclaration. A l'époque de la visite en Géorgie, il n'existe pas de sanction visant les insuffisances du système de contrôle interne des institutions financières. Le 7 février 2012, la BNG a introduit des modifications prévoyant une sanction en cas de non-respect du mécanisme de contrôle interne.

931. Dans le cadre des inspections sur place, les inspecteurs de la BNG formulent des observations sur le respect, par les institutions financières, de la réglementation de LCB et de leurs propres politiques et procédures, et imposent à la direction de ces institutions financières de corriger les insuffisances relevées, normalement dans un délai d'un à six mois – en fonction du type de lacunes et du temps généralement requis pour y remédier. Pour les mesures de correction qui impliquent des modifications systémiques importantes ou l'acquisition de moyens supplémentaires, l'institution financière peut bénéficier d'un laps de temps plus long.

932. Dans le cas des institutions financières soumises parallèlement à la surveillance d'une autorité de réglementation étrangère, la BNG n'a pas encore adopté la pratique consistant à adresser un rapport d'inspection à la maison mère et à l'organe de réglementation de cette dernière. A travers l'équipe de cinq inspecteurs de la LCB, la BNG procède à un suivi des conclusions de l'examen pour s'assurer que l'institution ayant fait l'objet de l'inspection prend des mesures pour corriger les insuffisances constatées.

933. A l'époque de la visite dans le pays, la BNG n'était pas habilitée à imposer des sanctions pécuniaires aux dirigeants des institutions financières en cas de non-application de mesures de contrôle de la LCB/FT adéquates. Toutefois, la BNG était autorisée à imposer d'autres sanctions, telles que la révocation du dirigeant et la restriction du pouvoir de signature. La 7 février 2012, des modifications légales ont été introduites en vue d'habiliter la BNG à imposer des sanctions pécuniaires aux dirigeants des institutions financières en cas de non-adoption et de non-application de mécanismes et règles de contrôle interne appropriés par les institutions financières concernées.

934. Pour ce qui est des bureaux de change, la BNG ne juge pas nécessaire à ce stade d'introduire un régime de sanction pour les dirigeants des bureaux de change, dans la mesure où la plupart de ces bureaux ont le statut juridique d'entreprise individuelle. En droit géorgien, la responsabilité de l'entrepreneur individuel est illimitée et couverte par son patrimoine personnel. Par conséquent, on peut considérer que toute sanction imposée par la BNG à un bureau de change est imposée à la personne physique également, sachant que l'entreprise individuelle ne bénéficie pas d'une limitation de responsabilité. Le propriétaire de l'entreprise individuelle peut être considéré comme le directeur également, dans la mesure où la loi ne prévoit pas d'organes de gestion spécifiques pour ce type de formation juridique. Etant donné que 72,4 % des bureaux de change sont enregistrés en tant qu'entreprise individuelle, ce qui veut dire que les 27,6 % restants ne sont pas des entreprises individuelles, l'équipe d'évaluation recommande que la BNG envisage d'introduire un régime de sanction pour les dirigeants des bureaux de change.

Application – vue d'ensemble des mesures infligées aux institutions financières en cas de manquements sur le plan de la LCB

935. Les statistiques relatives aux sanctions imposées aux institutions financières sur la base des conclusions des inspections, au cours de la période 2007-2011, figurent ci-après :

Tableau des mesures ou sanctions imposées par la BNG

	2007 pour comparaison	2008	2009	2010	2011
Nombre d'institutions financières sanctionnées par la BNG	7 banques 82 bureaux de change	10 banques 159 bureaux de change	10 banques 67 bureaux de change	5 banques 10 organismes de microfinancement 27 organismes de transmission de fonds 132 bureaux de change	6 banques
Type de mesure ou sanction*					
Avertissement écrit ¹¹⁷	-	-	10	1	6
Amende	583 100 GEL (255 052 EUR) pour les banques, 41 000 GEL (17 934 EUR) pour les bureaux de change	1 347 600 GEL (615 736 EUR) pour les banques, 8 250 GEL (3 770 EUR) pour les bureaux de change	464 800 GEL (199 442 EUR) pour les banques, 21 750 GEL (9 333 EUR) pour les bureaux de change	25 000 GEL (10 579 EUR) pour les banques 153 100 GEL (64 872 EUR) pour les organismes de microfinancement	342 400 GEL (145 084 EUR) pour les banques

¹¹⁷ Les autorités géorgiennes ont indiqué que des avertissements écrits ont été émis, mais n'ont pas été comptabilisés.

				43 750 GEL (18 538 EUR) pour les organismes de transmission de fonds	
				173 400 GEL (73 474 EUR) pour les bureaux de change	
Révocation du directeur ou du responsable du contrôle de la LCB	-	-	-	-	
Révocation de l'agrément	-	-	-	-	
Divers**	-	-	-	-	
Montant total des amendes	624 100 GEL (272 986 EUR)	1 355 850 GEL (619 506 EUR)	486 550 GEL (208 775 EUR)	395 250 GEL (167 478 EUR)	
Nombre de sanctions prononcées par le tribunal (le cas échéant)	-	-	-	-	
Nombre de décisions de justice définitives	-	-	-	-	
Délai moyen pour l'obtention d'une décision de justice définitive	-	-	-	-	

936. Le tableau ci-après présente la ventilation des amendes en fonction du type et de la nature des violations :

Année 2011	Nombre total d'entités inspectées :	Sanctions financières infligées à :	Montant des amendes
Banques	6	6	369 700
		Non-transmission d'informations au SSF	110 000
		retard de moins de 30 jours	11 500
		retard de 30 jours ou plus	89 100
		Non-transmission d'informations complémentaires au SSF	
		retard de moins de 30 jours dans la transmission d'informations complémentaires	100
		retard de 30 jours ou plus dans la transmission d'informations complémentaires	
		Violation du processus de DVC	159 000
		Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	
Compagnies d'assurance	3	2	3 100
		Violation du processus de DVC	100

			Non-transmission d'informations au SSF	3 000
Total :	9	8		372 800

2010	Nombre total d'entités inspectées :	Sanctions financières infligées à :		Montant des amendes
Banques	1	1		25 000
		Non-transmission d'informations au SSF	20 000	
		retard de moins de 30 jours	500	
		retard de 30 jours ou plus	4 200	
		Non-transmission d'informations complémentaires au SSF		
		retard de moins de 30 jours dans la transmission d'informations complémentaires au SSF	300	
		retard de 30 jours ou plus dans la transmission d'informations complémentaires au SSF		
		Violation des mesures de DVC		
		Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance		
Organismes de transmission de fonds	27	14		43 750
		Non-transmission du formulaire d'enregistrement auprès du SSF	3 000	
		Non-transmission d'informations au SSF	31 000	
		Violation des mesures de DVC	9 750	
Organismes de microfinancement	6	4		153 100
		Non-transmission d'informations	142 000	
		Transmission tardive d'informations	5 400	
		Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	600	
		Violation du processus de DVC	5 100	
Bureaux de change	132	57		173 400
		Violation de l'obligation de conservation des documents	1 400	
		Non-transmission d'informations	21 300	
		Transmission tardive d'informations	5 400	
		Violation du processus de DVC	900	
		Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance	200	
		Violation de l'obligation de conservation des documents/copie des documents d'identification	144 000	
		Non-transmission du formulaire d'enregistrement auprès du SSF	200	
Total :	166	76		395 250

2009	Nombre total d'entités inspectées :	Sanctions financières infligées à :		Montant des amendes
Banques	10	10		517 800
		Non-transmission d'informations		415 000
		retard de moins de 30 jours		4 800
		retard de 30 jours ou plus		26 700
		Non-transmission d'informations complémentaires		30 000
		retard de moins de 30 jours dans la transmission d'informations complémentaires		700
		retard de 30 jours ou plus dans la transmission d'informations complémentaires		600
		Violation du processus de DVC		40 000
		Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance		
Bureaux de change	149	67		21 750
		Violation de l'obligation de conservation des documents		7 800
		Non-transmission d'informations		3 000
		Transmission tardive d'informations		700
		Violation du processus d'identification		7 450
		Violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance		800
		Violation de l'obligation de conservation des documents/copie des documents d'identification		1 400
		Non-transmission du formulaire d'enregistrement auprès du SSF		600
Total :	159	77		539 550

937. Pour imposer une sanction à une institution financière, la BNG émet un acte juridique administratif appelé ordonnance du Gouverneur/vice-Gouverneur sur l'imposition d'une sanction/pénalité financière à l'institution financière pertinente. L'ordonnance est notifiée à l'institution et la BNG reçoit la preuve de la notification, sur la base de laquelle elle est habilitée à faire exécuter la sanction passé un délai d'un mois à partir de la date de la notification.

938. D'après les statistiques ci-dessus, la BNG a imposé des sanctions pécuniaires (amendes) pour des manquements aux exigences de LCB (tels que la non-identification ou l'identification incomplète du client) et a émis des avertissements écrits, mais n'a pas employé d'autres types de sanctions, tels que la révocation du responsable du contrôle de la LCB ou la révocation de l'agrément. Les sanctions pécuniaires (amendes) sont, dans de nombreux cas, d'un montant modeste soit quelques centaines de lari. S'agissant de la révocation de l'agrément, la BNG a fait savoir les conclusions d'aucune inspection sur place n'ont été assez graves pour justifier cette sanction à ce jour. Elle a aussi indiqué que les sanctions pécuniaires dépendent de la taille et du niveau de développement de chaque segment financier, et que le montant de l'amende imposée est basé sur les principes de rationalité et d'équité.

939. Les sanctions financières et autres semblent être relativement proportionnées par rapport aux sanctions imposées pour d'autres types de manquements, tels que la non-publication d'états financiers vérifiés par un commissaire aux comptes, qui est possible d'une amende de 1 000 GEL. Par ailleurs, le

régime de sanction pour les manquements en matière de LCB/FT et les insuffisances du contrôle interne est basé sur le principe de proportionnalité, suivant lequel la sanction va croissante en fonction de la gravité de la violation ou des insuffisances (allant de l'imposition d'une amende financière à la révocation de l'agrément dans les cas les plus graves, en passant par l'émission d'un avertissement écrit). En ce qui concerne le régime des amendes en particulier, le montant de la peine est proportionnel à la nature des violations ou manquements (allant d'un montant de quelques dizaines ou centaines de GEL en cas de déclaration tardive aux autorités à quelques centaines ou milliers de GEL en cas de non-transmission d'une DOS). Le régime de sanction s'est avéré efficace, dans la mesure où il a incité les banques commerciales à élaborer des politiques, procédures et lignes directrices et à mettre en place des mesures de LCB/FT. Il s'est aussi avéré efficace dans la mesure où il a contribué à éléver le niveau d'information sur la nécessité de se conformer à des éléments objectifs des obligations, tels que la transmission de déclarations au SSF. En ce qui concerne les autres types d'institutions financières ayant fait l'objet d'une inspection, telles que les compagnies d'assurance, organismes de transmission de fonds, organismes de microfinancement et bureaux de change, leur attitude en termes de respect des obligations a été aussi fortement influencée par le montant des amendes que la BNG a imposées à l'issue des inspections sur place. Cependant, ces entités sont davantage confrontées à des contraintes de moyens pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques, systèmes et contrôles. Cela étant dit, le montant des amendes ne peut être considéré comme dissuasif, étant donné que la violation du DVC, par exemple, n'est possible que d'une amende comprise entre 100 GEL et 1 000 GEL. De l'avis de l'équipe d'évaluation, s'il est vrai que le montant de l'amende devrait prendre en compte la dimension et le volume d'activité de chaque segment financier, il est aussi important de reconnaître que le blanchiment de capitaux implique des infractions pénales génératrices de produits et que le niveau de l'amende doit donc avoir un réel effet punitif pour être considéré comme dissuasif et efficace.

Efficacité

940. Comme indiqué plus haut, le régime de sanction s'est avéré efficace pour faire respecter les obligations de déclaration. Cependant, l'efficacité relative à différents points, tels que l'imposition de sanctions à la haute direction des institutions financières en cas de non-maintien de mesures de contrôle interne adéquates ou l'imposition de sanctions aux coopératives de crédit et à leur direction, ne peut être vérifiée, étant donné que les modifications législatives correspondantes ont été introduites récemment, c'est-à-dire en février 2012. De même, le nombre de sanctions pour non-identification de bénéficiaires effectifs en dernier ressort ou de personnes politiquement exposées a été faible voire nul, alors même que ces aspects ont occupé une place assez importante dans les discussions de l'équipe d'évaluation avec les institutions financières.

Entrée sur le marché : Critères d'aptitude et d'honorabilité et mesures visant à empêcher des criminels de prendre le contrôle d'institutions (c. 23.3 et 23.3.1) ; agrément ou enregistrement des services de transmission de valeurs ou des services de change (c. 23.5) ; agrément des autres institutions financières (c. 23.7)

941. Pour exercer des activités en Géorgie, les institutions financières doivent obtenir l'accord de la BNG, en sollicitant un agrément de la BNG ou un enregistrement auprès de la BNG.

942. Les institutions financières soumises à une obligation d'agrément sont : les banques commerciales, les coopératives de crédit, les compagnies d'assurance, les courtiers en valeurs

mobilières, les agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, la Bourse et le Dépositaire central. Les institutions financières soumises à une obligation d'enregistrement sont : les organismes de microfinancement, les fonds de retraite non publics, les courtiers en assurance, les services de transmission de fonds et les bureaux de change. Toutes ces catégories d'institutions financières sont soumises à la loi LCB, exception faite de la Bourse et du Dépositaire central.

943. Conformément à la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, la BNG est habilitée à inspecter les institutions financières (article 49.g ; article 51.g ; et article 52.e). En ce qui concerne les organismes de microfinancement, organismes de transmission de fonds et bureaux de change, l'article 50 stipule qu'aux fins de la LCB/FT, la BNG est habilitée à assurer la surveillance de ces entités et les mesures de surveillance incluent l'enregistrement, la révocation de l'enregistrement, l'inspection, la définition d'obligations minima et l'imposition de sanctions.

944. Les entités fournissant des services de transmission de fonds en tant qu'institutions financières ont été introduites en 2008 et incluent les organisations postales (relevant désormais de la surveillance de la BNG) ; elles sont soumises à une obligation d'enregistrement. En outre, une obligation d'enregistrement auprès de la BNG a été introduite pour les courtiers en assurance le 1^{er} décembre 2009. Pour ce qui est du secteur du crédit-bail, la loi LCB a été modifiée en décembre 2011 pour inclure les sociétés de crédit-bail en tant qu'entités déclarantes soumises à des mesures de LCB/FT. La modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

945. Toute institution financière sollicitant un agrément ou un enregistrement auprès de la BNG doit être enregistrée auprès du SSF. La réglementation de la BNG relative aux sanctions à l'endroit des institutions financières inclut le pouvoir d'imposer une sanction en cas de manquement à l'obligation d'enregistrement auprès du SSF.

Vérification de l'aptitude et de l'honorabilité

946. Les dirigeants des institutions financières soumises aux Principes fondamentaux doivent satisfaire aux critères d'aptitude et d'honorabilité. Cela signifie que ces personnes doivent être exemptes d'antécédents sur le plan pénal ou réglementaire, tout en possédant les qualifications et l'expertise appropriées pour leur niveau de responsabilité. Elles doivent également jouir d'une situation financière saine.

947. Aux termes de l'article 49 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, la BNG est habilitée à solliciter et à recevoir des informations sur l'origine du capital de toute banque commerciale ainsi que sur les bénéficiaires effectifs détenant une part significative de ce capital. En outre, la loi sur les banques commerciales, à l'article 41, énonce des critères d'aptitude et d'honorabilité pour les administrateurs et actionnaires détenant une part significative du capital d'une banque commerciale.

948. L'accord de la BNG est requis pour : (1) la désignation des dirigeants (administrateurs et membres de la haute direction) ; et (2) toute variation de la répartition du capital de l'institution financière supérieure à un seuil spécifique, afin d'empêcher des criminels de détenir ou contrôler une participation significative dans une institution financière ou d'y exercer toute fonction de direction.

949. L'accord de la BNG est aussi requis pour toute personne qui envisage de détenir ou contrôler une participation significative dans une institution financière. Avant de donner son accord, la BNG établit l'identité de toute personne qui *in fine* détient une participation de contrôle ou exerce une influence prépondérante sur l'institution financière (c'est-à-dire un bénéficiaire effectif).

950. En vertu de la loi sur les activités des banques commerciales, ne peut détenir une part significative du capital d'une banque commerciale toute personne qui a été condamnée pour une infraction pénale particulièrement grave, une infraction de financement de terrorisme et/ou une infraction de légalisation de revenus illicites ou un crime économique et/ou une infraction liée à l'exercice d'une activité entrepreneuriale ou autre activité économique. Cette loi définit les conditions qu'une personne doit remplir pour être admise en tant qu'administrateur d'une banque commerciale, comme suit : ne pas avoir été déclaré incapable par un tribunal ; ne pas avoir été condamné pour légalisation de revenus illicites et/ou FT ; avoir une formation et/ou une expérience professionnelle pertinentes ; ne pas déjà être administrateur d'une autre banque, sauf s'il s'agit d'un poste d'administrateur au sein d'une banque qui est contrôlée par la présente banque ou au sein d'une banque qui contrôle la présente banque ; ne pas avoir été condamné pour un crime économique et/ou une infraction liée à l'exercice d'une activité entrepreneuriale ou autre activité économique.

951. Outre la loi sur les activités des banques commerciales, le décret n° 234 du Président de la Banque nationale de Géorgie sur les critères d'aptitude et d'honorabilité pour les administrateurs des banques commerciales s'applique. Aux termes de ce décret, les critères d'aptitude et d'honorabilité pour les administrateurs des banques sont axés sur la formation, les qualifications, l'expérience, les compétences et la probité professionnelle.

952. Selon les critères d'aptitude et d'honorabilité applicables aux administrateurs, pour être nommée administrateur d'une banque une personne doit satisfaire aux exigences suivantes : tout membre de la direction d'une banque, tout chef d'une succursale ou d'une subdivision analogue et son adjoint doivent être titulaires d'un diplôme universitaire dans un des domaines suivants : économie, finances, banque, gestion des affaires, audit, comptabilité ou droit ; tout chef comptable d'une banque et son adjoint ainsi que tout chef comptable d'une succursale et son adjoint doivent être titulaires d'un diplôme universitaire dans un des domaines suivants : économie, finances, banque, gestion des affaires, audit ou comptabilité ; tout membre de la direction d'une banque doit posséder des qualifications et une expérience professionnelle pertinentes, y compris une expérience de quatre ans au minimum dans les domaines de la banque et des finances, dont deux ans en tant que cadre dirigeant (chef ou chef-adjoint d'une unité structurelle) ; tout chef d'une succursale et son adjoint ainsi que tout chef d'une division (centre de service) et son adjoint doivent posséder des qualifications et une expérience professionnelle pertinentes, y compris une expérience de trois ans au minimum dans les domaines de la banque et des finances, dont un an en tant que cadre dirigeant (chef ou chef-adjoint d'une unité structurelle) ; tout chef comptable d'une banque et son adjoint doivent posséder au minimum trois ans d'expérience professionnelle dans les domaines de la banque et des finances ; tout chef comptable d'une succursale et son adjoint doivent posséder au minimum deux ans d'expérience professionnelle dans les domaines de la banque et des finances ; ne peut être nommée toute personne membre du conseil de surveillance ou du comité d'audit de la même banque et/ou d'une autre banque commerciale, institution dépositaire non bancaire ou coopérative de crédit, et/ou toute personne membre de la direction ou administrateur à un autre titre d'une tierce entreprise ; ne peut être nommée toute personne visée par un ordre de révocation de la Banque nationale de Géorgie au conseil de surveillance et/ou au conseil d'administration à la banque concernée ; ni le conjoint ni l'enfant ni un

proche parent d'un membre de la direction d'une banque ne peuvent exercer la fonction de membre de la direction de la même banque ; ni le conjoint ni l'enfant ni un proche parent du directeur d'une banque ou du directeur d'une succursale ne peuvent exercer la fonction de chef comptable ou d'adjoint au chef comptable de la même banque ou de chef comptable ou d'adjoint au chef comptable de la même succursale.

953. La BNG est habilitée à évaluer la conformité des administrateurs d'une banque avec les critères d'aptitude et d'honorabilité établis par ce règlement. A ces fins, elle examine dans le détail la véracité et l'exactitude des informations concernant l'administrateur communiquées par la banque. En cas de non-conformité d'un administrateur de banque avec les critères d'aptitude et d'honorabilité, la BNG est habilitée à retirer à cet administrateur son pouvoir de signature et à exiger par écrit du conseil de surveillance et/ou du conseil d'administration de révoquer provisoirement ou définitivement l'administrateur concerné. Si le conseil de surveillance et le conseil d'administration ne donnent pas suite aux exigences de la BNG, cette dernière est habilitée à appliquer à la banque les sanctions prévues à l'article 30 de la loi sur les activités des banques commerciales.

954. Pour ce qui concerne les compagnies d'assurance, la loi sur les compagnies d'assurance habilit la BNG à solliciter des informations sur l'origine du capital des compagnies d'assurance (article 21) et énonce les critères relatifs à la propriété pour les administrateurs et propriétaires de ces entités. Aux termes de l'alinéa f du paragraphe 5 de l'article 22 de la loi sur les compagnies d'assurance, pour obtenir un agrément d'assurance, le requérant doit présenter, pour l'ensemble des administrateurs et propriétaires d'une part significative du capital de la compagnie d'assurance, des documents établissant que ces personnes : n'ont pas été déclarées incapables par un tribunal ; n'ont pas été condamnées pour une infraction de légalisation de revenus illicites et/ou FT ; n'ont pas été condamnées pour un crime économique et/ou une autre infraction liée à l'exercice d'une activité entrepreneuriale ou autre activité économique ; ne sont pas déjà administrateurs d'une autre compagnie d'assurance, sauf s'il s'agit d'un poste d'administrateur au sein d'une compagnie ou organisation d'assurance ou de réassurance qui est contrôlée par la présente compagnie ou organisation d'assurance ou de réassurance ou au sein d'une compagnie ou organisation d'assurance ou de réassurance qui contrôle la présente compagnie ou organisation d'assurance ou de réassurance. Toutefois, aucun critère d'aptitude n'a été défini en ce qui concerne les administrateurs des compagnies d'assurance, afin de déterminer leurs compétences, qualifications formelles, expériences et antécédents.

955. S'agissant des sociétés de courtage, l'article 24 de la loi sur le marché des valeurs mobilières définit un ensemble limité de critères relatifs à la propriété, qui n'impose au requérant d'un agrément de courtage en valeurs mobilières que de fournir des informations établissant qu'aucun membre (de l'organe directeur) n'a été condamné pour un crime économique au cours des 10 dernières années ; ni ne s'est vu imposer une peine administrative pour violation flagrante de la législation géorgienne sur les valeurs mobilières au cours des cinq dernières années. Le requérant d'un agrément d'agent chargé de la tenue de registres de valeurs mobilières est soumis à des dispositions similaires aux termes de l'article 29 de la loi sur le marché des valeurs mobilières. Il n'existe pas de contrôles relatifs à la propriété pour les propriétaires des sociétés de courtage et des organismes chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières. En outre, il n'existe pas de contrôles d'aptitude en ce qui concerne les administrateurs des sociétés de courtage, qui permettraient à la BNG de déterminer leurs compétences, qualifications formelles, expériences et antécédents.

956. Les critères d'aptitude et d'honorabilité applicables au directeur d'un organisme de microfinancement sont définis à l'article 7 de la loi sur les organismes de microfinancement. Aux termes de l'article 7, un directeur d'un organisme de microfinancement ne peut être ni associé (actionnaire) ni membre du conseil de surveillance et/ou du conseil d'administration d'une banque commerciale, d'une institution dépositaire non bancaire, d'une coopérative de crédit ou d'un autre organisme de microfinancement. La loi sur les organismes de microfinancement précise les circonstances dans lesquelles une personne ne peut être directeur d'un organisme de microfinancement, comme suit : la personne a pris part à une opération ayant entraîné une perte significative pour une banque commerciale, institution dépositaire non bancaire ou coopérative de crédit et a dérogé aux droits des déposants et autres créanciers d'une banque commerciale, institution dépositaire non bancaire ou coopérative de crédit, ou a causé l'insolvabilité ou la faillite de la banque commerciale, institution dépositaire non bancaire ou coopérative de crédit ; a dans le passé occupé un poste de direction au sein d'une banque commerciale, coopérative de crédit ou autre organisme de microfinancement et, en conséquence de ses activités, la banque, coopérative de crédit ou autre organisme de microfinancement est devenu insolvable ; ne s'est pas acquittée d'une obligation financière envers une banque, institution dépositaire non bancaire ou coopérative de crédit ; a été déclarée faillie ou condamnée pour un crime financier en vertu du CPG et la mention de sa condamnation n'a pas été effacée aux termes de la législation géorgienne. Le directeur d'un organisme de microfinancement ne peut participer aux délibérations portant sur des questions touchant ses intérêts privés. A l'époque de la visite en Géorgie, il n'existe pas de contrôles relatifs à la propriété pour les propriétaires des organismes de microfinancement. En outre, il n'existe pas de contrôles d'aptitude en ce qui concerne les administrateurs de ces entités, qui auraient permis à la BNG de déterminer leurs compétences, qualifications formelles, expériences et antécédents. En février 2012, des modifications ont été apportées à la loi sur les organismes de microfinancement, qui ont introduit des contrôles d'aptitude et d'honorabilité pour les propriétaires des organismes de microfinancement.

A l'époque de la visite dans le pays, il n'existe pas de vérifications d'aptitude et d'honorabilité pour les membres de la haute direction des coopératives de crédit, bien qu'il s'agisse d'institutions dépositaires. En février 2012, les dispositions législatives ont été modifiées pour introduire des contrôles relatifs à la propriété pour les membres de la direction des coopératives de crédit.

Agrement ou enregistrement des services de transmission de valeurs ou des services de change (c. 23.5) ; agrément des autres institutions financières (c. 23.7)

Institutions financières autres que les banques, sociétés de courtage et compagnies d'assurance

957. En Géorgie, les types d'institutions financières suivantes ne sont pas soumis aux Principes fondamentaux :

- (a) Bureaux de change et organismes de transmission de fonds

958. Aux termes de l'article 50 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, ces institutions financières doivent être enregistrées, et elles sont soumises à la surveillance de la BNG en ce qui concerne la LCB.

959. A l'époque de la visite en Géorgie, il n'existe pas de contrôles relatifs à la propriété pour les propriétaires et administrateurs des bureaux de change et des organismes de transmission de fonds. En

février 2012, des modifications ont été apportées à la législation en vue d'introduire des contrôles relatifs à la propriété pour les propriétaires et administrateurs des entités en question et de s'assurer ainsi qu'ils n'ont pas d'antécédents judiciaires avant d'être autorisés à détenir ou à gérer les entreprises en question.

(b) Sociétés de crédit-bail

960. A l'époque de la visite dans le pays, les sociétés de crédit-bail n'étaient pas soumises à une surveillance à des fins de LCB. Depuis le 1^{er} janvier 2012, les sociétés de crédit-bail font partie des entités déclarantes aux termes de la loi LCB, et sont tenues de satisfaire aux obligations de LCB. Aux termes de l'article 4 de la loi LCB, l'organe de surveillance du secteur du crédit-bail est le ministère des Finances.

(c) Institutions de monnaie électronique

961. Les institutions de monnaie électronique ne sont toujours pas couvertes par la loi LCB.

Mise en œuvre et efficacité

962. La mise en œuvre et l'efficacité du cadre relatif à l'entrée sur le marché ont été jugées lacunaires à l'époque de la visite en Géorgie, étant donné qu'il n'existe alors pas de contrôles d'aptitude ou d'honorabilité pour les propriétaires et administrateurs relevant d'un certain nombre de catégories d'institutions financières. En particulier, il n'existe pas de contrôles relatifs à la propriété pour les propriétaires des sociétés de courtage, organismes chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, organismes de microfinancement et coopératives de crédit ; ni de contrôles d'aptitude pour les administrateurs des compagnies d'assurance, sociétés de courtage, organismes chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, organismes de microfinancement et coopératives de crédit. En outre, pour les bureaux de change et les organismes de transmission de fonds, il n'existe pas de contrôles d'aptitude et d'honorabilité pour les propriétaires et administrateurs.

963. La BNG est habilitée à exiger et obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs des banques commerciales. Aux termes de l'article 8(1) de la loi sur les banques commerciales, toute variation d'une participation au capital supérieure ou égale à 10 % doit être soumise à l'approbation de la BNG. Cependant, on ignore si des mesures de vigilance appropriées sont mises en œuvre pour identifier et vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs en dernier ressort des banques dans tous les cas. Malgré la forte participation étrangère dans le capital des banques géorgiennes, la BNG n'a pas adressé à ses homologues étrangers des demandes de vérification des antécédents des parties souhaitant entrer dans le capital des banques géorgiennes. Selon la BNG, la plupart des actionnaires étrangers sont des institutions financières internationales, fonds d'investissement et banques commerciales réputés ainsi que des personnes fortunées bien connues. En conséquence, il n'était pas nécessaire qu'elle conclue un mémorandum d'accord avec le pays de chaque actionnaire étranger présent dans le secteur bancaire géorgien.

964. Il est essentiel que des mesures appropriées de contrôle de l'entrée sur le marché et de vigilance à l'égard des actionnaires et administrateurs des institutions financières soient mises en place pour s'assurer qu'ils ne sont pas une source de faiblesses pour les entités concernées. Cela vaut même si les actionnaires potentiels sont des personnes fortunées bien connues. Alors que la Géorgie

développe des politiques visant à rendre le pays attrayant pour les investisseurs étrangers, il importe d'établir des mesures de contrôle compensatoires pour permettre à la BNG d'empêcher des criminels ou leurs complices de détenir, contrôler ou gérer des institutions financières du pays. Après la visite dans le pays, des contrôles d'aptitude et d'honorabilité ont été introduits pour les propriétaires et les dirigeants de plusieurs catégories d'institutions financières.

Surveillance continue : réglementation et surveillance des institutions financières (c. 23.1) ; application des règlements prudentiels à des fins de LCB (c. 23.4) ; suivi et surveillance des services de transmission de valeurs ou des services de change (c. 23.6) ; surveillance des autres institutions financières aux fins de la LCB (c. 23.7) ; lignes directrices à l'usage des institutions financières (c. 25.1)

965. Agrément et structure : La BNG réglemente et soumet à surveillance les institutions financières à des fins de LCB par l'agrément ou l'enregistrement et la mise en œuvre d'une surveillance continue. Dans le cadre de la procédure d'agrément des banques commerciales, la BNG prend en compte leur profil de risque, y compris la structure du groupe. En règle générale, elle évalue la structure du groupe de la banque sur la base d'une approche ascendante, en s'employant à déterminer si la banque soumise à réglementation fait partie d'un conglomérat financier ou est contrôlée par une banque ou est détenue par des actionnaires ; si la société mère de la banque est soumise à réglementation et à une surveillance (y compris à des fins de LCB) ; et si des bénéficiaires effectifs en dernier ressort sont identifiables et la complexité de la structure. Cette approche est complétée par une approche descendante, dans le cadre de laquelle la BNG évalue les filiales de la banque, détermine en particulier s'il existe des filiales à l'étranger et examine la possibilité d'une coopération avec l'autorité de surveillance étrangère compétente.

Surveillance consolidée ainsi que les Principes fondamentaux l'exigent

966. Actuellement, les institutions financières géorgiennes sont présentes dans les secteurs de la banque et des valeurs mobilières dans trois pays étrangers, à savoir l'Azerbaïdjan, le Belarus et l'Ukraine. La BNG a signé des mémorandums d'accord relatifs à la surveillance avec les autorités de surveillance de ces trois pays, lesquels textes couvrent la coopération en matière d'inspections sur place. La BNG n'a pas encore réalisé d'inspection sur site des opérations à l'étranger, même si elle est autorisée à les examiner par le biais du siège respectif des institutions financières géorgiennes concernées.

Surveillance continue

967. La BNG a émis le 1^{er} novembre 2011 un document d'orientation dans le but de formaliser ses inspections sur site des institutions financières au titre de la LCB. Suivant cette politique, la BNG met en œuvre ses inspections en fonction de la date de la dernière inspection, de la durée de la période d'inspection et du niveau de risque attribué après la dernière inspection. Le périmètre et la finalité des inspections sur site se résument comme suit :

- évaluer les politiques, procédures et mécanismes de contrôle interne des institutions financières afin de déterminer leur pertinente et conformité avec la loi LCB et les règlements sectoriels ;

- déterminer les mécanismes de gestion et de contrôle de l'institution ainsi que son niveau de risque ; et
- formuler des recommandations et, en cas de manquements, imposer des sanctions.

968. La fréquence d'inspection des institutions financières est la suivante :

- a) banques commerciales : pour les banques classées « à haut risque » selon la dernière inspection, la fréquence d'inspection est d'une fois tous les deux à trois ans. Les banques notées « à risque moyen ou faible » font l'objet d'une inspection une fois tous les trois à quatre ans. La fréquence d'inspection peut être ajustée en fonction de l'évolution du niveau de risque de la banque commerciale ;
- b) compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics – ils font l'objet d'une inspection une fois tous les deux ou trois ans ;
- c) organismes de microfinancement et coopératives de crédit – ils font l'objet d'une inspection une fois tous les trois ans ;
- d) agents indépendants chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et courtiers en valeurs mobilières – ils font l'objet d'une inspection une fois tous les trois ans ;
- e) organismes de transmission de fonds – ils font l'objet d'une inspection une fois tous les quatre ans ;
- f) bureaux de change – ils font l'objet d'une inspection une fois tous les cinq ans.

969. Les institutions financières autres que les bureaux de change et les organismes de transmission de fonds sont identifiées aux fins d'une inspection en fonction de l'intervalle de temps écoulé depuis la dernière inspection et du niveau du risque de BC attribué. Quant à eux, les bureaux de change et les organismes de transmission de fonds sont identifiés aux fins d'une inspection en fonction de leur situation géographique (régions et districts) et de leur volume d'activité. La BNG peut aussi sélectionner des institutions financières pour inspection sur la base de facteurs exceptionnels.

970. L'Unité LCB sélectionne l'institution financière à inspecter et transmet un rapport au Gouverneur ou vice-Gouverneur de la BNG à ce sujet. Le rapport contient des recommandations sur l'institution financière à inspecter ; la période et la durée de l'inspection ; ainsi que les motifs et l'objet de l'inspection.

971. La durée de l'inspection et le nombre d'inspecteurs requis pour chaque inspection dépendent du type d'institution financière à inspecter, comme suit :

Type d'institution financière	Durée de l'inspection et nombre d'inspecteurs
Banques commerciales	Banques de grande dimension : durée de l'inspection : cinq à six semaines ; nombre d'inspecteurs : cinq. Banques de dimension moyenne : durée de l'inspection : trois à quatre semaines ; nombre d'inspecteurs : deux à trois. Banques de petite dimension : deux à trois semaines ;

	nombre d'inspecteurs : deux.
Compagnies d'assurance et fonds de retraite non publics	Durée de l'inspection : une à deux semaines ; nombre d'inspecteurs : deux à trois.
Organismes de microfinancement	Durée de l'inspection : cinq à dix jours ; nombre d'inspecteurs : deux.
Sociétés de courtage et agents indépendants chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières	Durée de l'inspection : cinq à dix jours ; nombre d'inspecteurs : deux.
Institutions dépositaires non bancaires (c'est-à-dire, coopératives de crédit)	Durée de l'inspection : cinq à dix jours ; nombre d'inspecteurs : deux.
Organismes de transmission de fonds	Durée de l'inspection : deux à trois jours ; nombre d'inspecteurs : deux.
Bureaux de change	La durée de l'inspection varie en fonction du volume de l'activité financière. Si le bureau de change est de grande dimension, la durée de l'inspection est généralement de deux à trois jours, et, s'il est de petite dimension, de deux jours. Dans les deux cas, le nombre d'inspecteurs est de deux.

972. Suite à chaque inspection, l'équipe de LCB prépare un rapport, qui est transmis au vice-Gouverneur. En cas de manquement aux obligations de LCB, une décision de sanction est prise et le vice-Gouverneur donne des instructions au département juridique afin qu'il établisse une ordonnance d'imposition de pénalité financière conformément aux exigences de la loi LCB. En outre, dans les cas particuliers, en fonction de la gravité des manquements et des risques, l'acte et le rapport d'inspection préparés par les inspecteurs sont examinés par une comité composé de hauts responsables de la BNG (le Comité de surveillance du secteur financier). Après discussion, le Comité présente au Gouverneur de la Banque nationale de Géorgie ses recommandations quant aux mesures à prendre à l'endroit de l'institution financière concernée.

Application – vue d'ensemble des inspections au titre de la LCB – statistiques

973. Les statistiques ci-dessus indiquent le nombre d'inspections au titre de la LCB effectuées par la BNG de 2009 à 2011, ainsi que les manquements relevés et les amendes imposées aux institutions financières.

974. Comme le montre le tableau, les courtiers en valeurs mobilières, agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et coopératives de crédit n'ont pas fait l'objet d'inspections sur site en 2009, 2010 et 2011. D'après l'évaluation des risques du marché des valeurs mobilières faite par la BNG, le volume des transactions a été peu élevé et une partie significative des échanges ont été exécutés par des unités de valeurs mobilières de banques, qui sont tenues d'appliquer les politiques et procédures de la leur banque mère respective. De même, on constate une utilisation très limitée voire nulle des produits et services à plus haut risque, tels que la gestion de fonds ou de patrimoine, les fonds d'investissement, les titres au porteur, les lettres de change et le marché de gros de titres. Dans ce contexte, la BNG considère que les opérations sur titres supérieures au seuil de 30 000 GEL doivent faire l'objet d'une déclaration et d'un suivi par le SSF. S'agissant des coopératives de crédit, la

BNG a évalué le risque associé au secteur comme faible eu égard au total de l'actif de 4,4 millions GEL et à la taille moyenne des dépôts de 2 500 GEL. La BNG a tenu compte d'un autre facteur, à savoir que les membres des coopératives de crédit doivent être identifiés avant de leur adhésion.

975. Suivant les procédures de la BNG, ses inspecteurs examinent la pertinence des politiques, procédures et mesures de contrôle relatives à la LCB des institutions faisant l'objet de l'inspection, ainsi que leur conformité avec la loi LCB et les décrets/règlements du SSF. La BNG procède à une vérification détaillée des transactions dans le cadre de toutes les inspections. En résumé, au nombre des lacunes courantes figuraient :

- (a) la non-transmission de DOE ou DOS au SSF ;
- (b) la transmission tardive de DOE ou DOS au SSF ;
- (c) la violation du processus de DVC ;
- (d) la violation de l'obligation de conservation des documents ;
- (e) la violation des obligations d'enregistrement et de conservation des informations (documents) sur le processus de surveillance.

976. L'équipe d'évaluation constate que, vu la conception du régime de sanction géorgien – qui met fortement l'accent sur l'imposition d'une pénalité financière pour chaque cas de manquement, l'inspection sur place de la BNG est axée sur des tests détaillés des opérations afin de détecter des manquements aux obligations et d'imposer des pénalités financières aux institutions financières fautives. Ce constat est confirmé par les institutions financières interrogées, qui ont généralement indiqué que les inspections sur place de la BNG sont très axées sur le dépistage des manquements passibles d'une amende.

Services de transmission de fonds ou de valeurs ou services de change

977. A la fin de septembre 2011, on comptait 58 organismes de transmission de fonds et 1 485 bureaux de change opérant en Géorgie. Ces entités sont soumises à des obligations de LCB aux termes de la loi LCB, ainsi qu'à un enregistrement et à une inspection sur site par la BNG. Elles sont aussi soumises à des décrets et règlements émis par le SSF. Les organismes de microfinancement qui effectuent des opérations de transmission de fonds sont également soumis à un enregistrement et à une inspection sur site par la BNG, ainsi qu'à l'obligation de respecter les décrets et règlements émis par le SSF. Les organismes de microfinancement étaient au nombre de 57 à la fin de septembre 2011.

978. La BNG est l'organe de surveillance des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change. Et ce, aux termes de l'article 50 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie. Ses pouvoirs de surveillance couvrent l'enregistrement, la révocation de l'enregistrement, l'inspection des institutions et l'imposition de sanctions aux institutions.

979. Le processus d'enregistrement des institutions en question inclut la communication d'informations sur la personne responsable du contrôle de la conformité avec la législation de LCB. Par ailleurs, le formulaire de demande d'enregistrement inclut une disposition selon laquelle le propriétaire du bureau de change et la personne responsable du contrôle de la LCB doivent être bien informés de la législation de LCB.

980. En vertu de l'article 50(1) et (2) de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, la BNG est habilitée à inspecter les institutions financières.

981. La BNG contrôle le respect des dispositions réglementaires par tous les bureaux de change et organismes de transmission de fonds en procédant à des inspections sur place.

982. Comme indiqué dans les statistiques sur l'inspection ci-dessus, les bureaux de change et organismes de transmission de fonds ainsi que les organismes de microfinancement font l'objet d'une inspection de la BNG. En 2010, la BNG a inspecté 27 organismes de transmission de fonds, six organismes de microfinancement et 132 bureaux de change. En 2009, elle a inspecté 149 bureaux de change. Les conclusions des inspections avaient principalement trait à la non-déclaration ou déclaration tardive au SSF et à des manquements aux obligations en matière de DVC.

983. Suivant la politique d'inspection énoncée le 1^{er} novembre 2011, le cycle de surveillance est, en général, d'une fois tous les quatre ans pour les organismes de transmission de fonds et d'une fois tous les cinq ans pour les bureaux de change. En ce qui concerne les organismes de microfinancement, le cycle de surveillance est d'une fois tous les trois ans. Le cycle de surveillance établi pour ces entités représente un intervalle de temps significatif entre deux inspections.

Statistiques

984. La BNG tient des statistiques sur l'inspection sur place des institutions financières, qui couvrent les inspections au titre de la LCB ainsi que les sanctions imposées.

985. La BNG a réalisé des inspections de banques commerciales, organismes de microfinancement, bureaux de change et organismes de transmission de fonds. Sachant que la BNG n'est devenue l'autorité de surveillance des compagnies d'assurance et participants du marché des valeurs mobilières que le 1er décembre 2010, l'inspection sur site de ces institutions a commencé en août 2011. Auparavant, c'était l'Autorité de surveillance financière de Géorgie (ASFG) qui assurait la surveillance et l'inspection de ces institutions.

Mise en œuvre

986. S'agissant des institutions soumises aux Principes fondamentaux (ces institutions sont les banques, organismes de microfinancement, coopératives de crédit, compagnies d'assurance, sociétés de courtage et agents indépendants chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières dans le cas de la Géorgie), elles sont soumises à des mesures réglementaires et de surveillance de la BNG qui s'appliquent à des fins prudentielles et qui sont également pertinentes sur le plan de la LCB dans une certaine mesure pour l'agrément et la surveillance continue. Toutefois, à l'époque de la visite en Géorgie, des insuffisances ont été relevées dans la mise en œuvre, en ce qui concerne les points suivants :

- Il n'existait pas de contrôles relatifs à la propriété pour les propriétaires des sociétés de courtage, organismes chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, organismes de microfinancement et coopératives de crédit. Il n'existait pas non plus de contrôles d'aptitude pour les administrateurs des compagnies d'assurance, sociétés de courtage, organismes chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières, organismes de microfinancement et coopératives de crédit ;

- La surveillance continue était lacunaire, à cause de l'absence d'une unité de contrôle à distance systématique pour évaluer le profil de risque des institutions et à cause des ressources limitées affectées aux inspections sur site. D'autre part, il n'existe pas de plan de surveillance identifiant et mentionnant le type et le nom des institutions financières à inspecter au début de chaque année ;
- Le contrôle des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change était inapproprié compte tenu de l'absence d'un contrôle à distance, de l'absence de vérifications d'aptitude et d'honorabilité applicables aux propriétaires et dirigeants et de la longueur du cycle de surveillance de la BNG pour ces entités.

Efficacité

987. Dans l'ensemble, l'efficacité de la surveillance à distance au titre de la LCB, axée sur l'évaluation du profil de risque des institutions financières et le contrôle de leur évolution, ne peut pas être éprouvée dans la mesure où la fonction du contrôle à distance de la LCB n'a été introduite que récemment, c'est-à-dire en février 2012. L'absence d'une surveillance à distance à l'époque de la visite a empêché la détection de problèmes entre deux inspections. Deuxièmement, l'efficacité de l'élaboration d'un plan de surveillance et de l'identification d'une liste d'institutions financières à inspecter ne peut pas non plus être appréciée, vu que cette mesure a été introduite en février 2012. Le cycle de surveillance semble être assez long pour certaines institutions, notamment les bureaux de change et les organismes de transmission de fonds, même si leur profil de risque les soumet à une approche plus intensive. L'approche actuelle de l'examen, qui vise avant tout à assurer une stricte conformité avec les éléments objectifs des lois et règlements (par exemple, déclaration des transactions supérieures à un certain seuil et zones sous surveillance), n'est pas complétée par une inspection plus approfondie d'éléments plus subjectifs (par exemple, opérations suspectes ou « mesures raisonnables ») ou d'éléments complexes (par exemple, identification de personnes politiquement exposées ou de bénéficiaires effectifs en dernier ressort).

Recommandation 25 : Lignes directrices (orientations à l'usage des institutions financières sur des points autres que les DOS)

988. La BNG, en tant qu'autorité de réglementation du secteur financier, a émis un ensemble de lignes directrices à l'intention des institutions financières pour compléter la législation de LCB. Les Orientations pour une approche axée sur le risque dans la lutte contre la légalisation des revenus illicites, émises par la BNG en février 2010, incluent des lignes directrices sur l'approche axée sur le risque, les mesures de DVC, la politique relative à la bonne connaissance des clients et les exigences ayant trait aux règles et procédures internes. Ces lignes directrices sont destinées à aider les institutions financières à évaluer les risques de BC/FT et à appliquer les mesures de LCB suivant une approche axée sur le risque. Les lignes directrices sont adressées à la direction des institutions financières de toutes les catégories soumises à des obligations de LCB. La BNG a aussi émis un ensemble de lignes directrices concernant l'identification et la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs en dernier ressort, afin de donner des instructions aux institutions financières à ce sujet.

989. Par ailleurs, la BNG tient des consultations avec des représentants des secteurs financiers sur diverses questions, y compris des consultations sur l'adoption de nouveaux règlements de LCB. Ces consultations sont menées par les associations professionnelles (telles que l'Association des banques

géorgiennes et l'Association géorgienne de l'assurance) ou de façon bilatérale avec des représentants des institutions financières. Des consultations ont également lieu lorsqu'une institution financière rencontre des difficultés d'interprétation de normes adoptées par la BNG. Avant l'adoption de nouveaux règlements ou instructions, une pratique acceptée consiste à ce que les agents compétents de la BNG rencontrent des représentants des secteurs financiers pour examiner des questions liées aux nouvelles normes à introduire dans les règlements de la BNG. D'autre part, la BNG organise un entretien deux fois par an séparément avec chaque institution financière soumise aux Principes fondamentaux. Ces réunions ont pour objet d'examiner les principales préoccupations de l'institution financière, partager des informations sur les tendances et l'évolution de la politique de surveillance de la BNG, même si ces réunions sont essentiellement axées sur des questions prudentielles, et des questions de LCB peuvent être examinées dans certains cas.

990. Il ressort des entretiens de l'équipe d'évaluation avec les institutions financières que certaines d'entre elles éprouvent des difficultés à mettre en œuvre certaines exigences, telles que l'identification des bénéficiaires effectifs des clients et la conservation des documents des clients. Cependant, l'impression des évaluateurs est que la plupart d'entre elles, qui se sont vues imposer des amendes assez substantielles pour manquements aux obligations en matière de DVC, ne consultent pas directement la BNG, et que leur intérêt est davantage de s'aligner sur l'interprétation de ces exigences faite par les évaluateurs. Dans un cas, l'institution financière a appliqué des mesures de DVC non seulement dès l'ouverture de compte mais aussi chaque fois que les clients effectuaient une transaction. Il semble à l'équipe d'évaluation que, dans certaines institutions, des mesures de LCB ont été prises principalement pour atténuer les risques réglementaires plutôt que pour maîtriser les risques de BC ou FT associés à leurs activités.

3.10.2 Recommandations et observations

Recommandation 17

Il est recommandé aux autorités de :

- Réviser à la hausse le montant des pénalités financières pour plusieurs catégories de manquements afin de s'assurer que les amendes sont punitives et dissuasives ;
- Introduire des sanctions appropriées contre les institutions de monnaie électronique en cas de non-conformité avec les exigences de LCB/FT.

Recommandation 23

Il est recommandé à la BNG de :

- Amorcer la mise en pratique des importantes réformes adoptées en février 2012 dès que des ressources seront disponibles. Ces réformes ont inclus l'introduction de contrôles d'aptitude et d'honorabilité pour plusieurs catégories d'institutions financières ; l'établissement d'une fonction de contrôle à distance de la LCB ; et l'élaboration d'un plan d'inspections sur site au titre de la surveillance ;

- Envisager de réorienter son approche d'inspection sur place dans le but de s'assurer que les institutions financières disposent de procédures de gestion du risque appropriées permettant de garantir le respect des lois et règlements de LCB ainsi que de contrôler et atténuer les risques de BC et FT associés aux activités des institutions financières, plutôt que d'axer ses inspections sur place sur la détection des manquements possibles d'une amende ;
- Imposer une obligation de LCB/FT aux institutions de monnaie électronique.

3.10.3. Application des Recommandations 23, 29, 17 et 25

(R.17 notée « PC », R.23 notée « PC », R.25 notée « PC » et R.29 notée « LC » dans le REM de 2007)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.17	LC	<p>Les amendes sont d'un montant trop faible pour avoir un effet répressif et dissuasif dans le cas de certaines catégories d'infractions.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à sanction ; • L'efficacité de la mise en œuvre de plusieurs catégories de sanctions ne peut pas être éprouvée car les sanctions n'ont été introduites qu'en février 2012. Il s'agit notamment des sanctions pour non-maintien de mesures de contrôle interne, des sanctions actualisées pour les coopératives de crédit et des sanctions pour les responsables des institutions financières.
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le cycle de surveillance est relativement long pour certaines institutions, comme les bureaux de change et les organismes de transmission de fonds, même si leur profil de risque les soumet à une approche plus intensive ; • Les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à une surveillance en matière de LCB/FT ; • La mise en œuvre effective de réformes majeures introduites en février 2012 (comme les contrôles d'aptitude et d'honorabilité pour plusieurs catégories d'institutions financières ou la mise en place systématique d'un dispositif de contrôle de LCB hors site et l'élaboration d'un plan de surveillance pour les inspections sur place) n'a pas pu être vérifiée ; • La réforme concernant les contrôles d'aptitude et d'honorabilité ne s'appliquera pas à titre rétrospectif aux 1 485 bureaux de change et organismes de transmission de fonds existants.

R.25	LC	Efficacité
		<ul style="list-style-type: none"> Le secteur aurait besoin de plus de clarté et d'éléments d'orientation de la BNG sur la mise en œuvre pratique des mesures préventives, notamment pour ce qui est de l'identification des bénéficiaires effectifs.
R.29	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à la loi LCB ni à une surveillance dans ce domaine ; L'efficacité de la compétence de surveillance à l'égard des sociétés de crédit-bail ne peut pas être vérifiée, car ces sociétés ne sont soumises à la loi de LCB que depuis janvier 2012.

3.11. Services de transmission de fonds et de valeurs (RS.VI)

3.11.1 Description et analyse

Cadre juridique

991. La transmission de fonds est assurée par les banques commerciales, organismes de microfinancement et organismes de transmission de fonds (qui incluent les bureaux de poste). Les organismes de transmission de fonds sont soumis à la loi LCB (article 3.a.1) et à la surveillance de la BNG (article 4 de la loi LCB et articles 48.2 et 50 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie).

Désignation de l'autorité d'enregistrement ou d'agrément (c. VI.1)

992. A la fin de septembre 2011, on comptait 58 organismes de transmission de fonds opérant en Géorgie. Les organismes de transmission de fonds ont obligation de se faire enregistrer par la BNG pour exercer leurs activités, et sont soumis à la réglementation et à la surveillance de la BNG, notamment par des obligations, inspections sur site et sanctions. L'article 48.2 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie dispose qu'aux fins de la prévention de la légalisation des revenus illicites et de la circulation de fausse monnaie, la BNG est habilitée à soumettre à réglementation les organismes de transmission de fonds par l'enregistrement, l'audit et la fixation d'exigences minimum à leur intention.

993. L'article 50 de la même loi dispose en outre que : « La Banque nationale de Géorgie assure la surveillance des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, uniquement en prévenant la circulation de fausse monnaie et, aux fins de la loi sur la prévention de la légalisation des revenus illicites, en enregistrant ces entités, en révoquant leur enregistrement s'il y a lieu, en les auditant, en fixant des exigences minimum à leur intention et en leur imposant des sanctions ». La règle d'enregistrement et de révocation de l'enregistrement par la Banque nationale de Géorgie, le montant de la pénalité financière et la règle de son imposition sont définis aux termes du texte

normatif de la Banque nationale de Géorgie. Le montant de la pénalité financière doit être versé au budget de l'Etat géorgien.

994. Le règlement sur l'enregistrement des organismes de transmission de fonds, émis par la précédente autorité de réglementation (l'ASFG) et resté de vigueur dans la mesure où la BNG a succédé en droit à l'ASFG, dispose qu'avant de commencer une activité de transmission de fonds, toute personne doit se faire enregistrer par la BNG. A cet effet, le requérant doit présenter un formulaire d'enregistrement à la BNG. Une entité ne peut se faire enregistrer que si les locaux dans lesquels elle exerce ses activités satisfont aux exigences de LCB et sont équipés d'un micro-ordinateur, d'un photocopieur, d'une imprimante et d'un logiciel spécial pour l'enregistrement des transactions de transfert de fonds. Par ailleurs, les organismes de transmission de fonds ont obligation d'informer la BNG dans un délai de sept jours en cas de changements concernant les renseignements et documents d'enregistrement. La BNG est habilitée à révoquer l'enregistrement des organismes de transmission de fonds et de valeurs (TFV) dans les circonstances suivantes : (i) sur demande écrite du requérant ; (ii) en cas de liquidation ou faillite de l'entité ou, s'il s'agit d'une personne physique, en cas de décès ou de décision judiciaire constant l'absence ou la capacité réduite de la personne ; et (iii) la liquidation de la personne morale a commencé.

Application des Recommandations du GAFI (application des R.4 à 11, 13 à 15 et 21 à 23 et des RS.I à IX) (c. VI.2)

995. En tant qu'institutions financières non bancaires, les organismes de transmission de fonds sont soumis aux exigences de la loi LCB, aux termes de l'article 3.a.1. Les exigences auxquelles elles sont tenues de se conformer sont les suivantes :

- DVC (article 6 de la loi LCB et article 6 du règlement relatif aux services de transmission de fonds) ;
- obligations relatives aux PPE (article 6¹ de la loi LCB et article 6¹ du règlement relatif aux services de transmission de fonds) ;
- recours à des tiers ou à des intermédiaires (article 6.10 de la loi LCB et article 6.11¹ du règlement relatif aux services de transmission de fonds) ;
- conservation des documents (article 7 de la loi LCB et article 8 du règlement relatif aux services de transmission de fonds) ;
- contrôle interne (article 8 de la loi LCB et article 4 du règlement relatif aux services de transmission de fonds) ;
- obligations relatives aux zones non coopératives ou sous surveillance (article 2.e de la loi LCB et article 2.j ; article 3.3 du règlement relatif aux services de transmission de fonds).

996. Les insuffisances constatées dans la troisième partie ci-dessus s'appliquent également.

Contrôle des services de transmission de fonds et de valeurs (c. VI.3)

997. En tant qu'institutions financières non bancaires, les organismes de transmission de fonds sont soumis au contrôle et à la surveillance de la BNG, et l'article 48.2 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie dispose que la BNG est habilitée à soumettre à réglementation les organismes de transmission de fonds, par l'enregistrement, l'audit et la fixation d'exigences minimum à leur intention aux fins de la LCB.

Liste des agents (c. VI.4)

998. Tous les organismes de transmission de fonds, y compris ceux qui opèrent en tant qu'agents, doivent être enregistrés auprès de la BNG. La BNG tient un registre de ces entités et personnes qui offrent des services de transmission de fonds. Les organismes tiennent eux aussi une liste de leurs agents. Cette situation satisfait à la norme consistant à maintenir une liste des organismes et de leurs agents au niveau de l'autorité compétente désignée, la BNG.

999. De plus, les organismes de TFV ont obligation de se faire enregistrer par le SSF dans un délai de 10 jours ouvrés à compter de leur enregistrement auprès de la BNG. Le règlement sur l'enregistrement (article 3.2.b) dispose que les organismes de TFV ont obligation de satisfaire aux exigences énoncées par la réglementation de LCB émise par le SSF.

Sanctions (application des c. 17.1 à 17.4 de la R.17) (c. VI.5)

1000. Les sanctions contre les organismes de transmission de fonds en cas de manquement aux obligations de LCB sont définies par le règlement sur la définition, l'imposition et le recouvrement des sanctions pécuniaires contre les organismes de microfinancement et les organismes de transmission de fonds (approuvé par le décret n° 22/01 du Président de la Banque nationale de Géorgie du 22 février 2010). Ces sanctions sont détaillées dans les commentaires relatifs à la Recommandation 17 ci-dessus. Comme indiqué, les sanctions visent avant tout à assurer une stricte conformité avec les éléments objectifs des lois et règlements (par exemple, déclaration des transactions supérieures à un certain seuil et zones sous surveillance).

Niveau convenable des ressources – enregistrement, agrément et autorité de surveillance des organismes de TFV (R.30)

1001. La BNG n'a pas affecté de ressources spécifiques à la surveillance des organismes de transmission de fonds, qui sont couverts par la surveillance du secteur financier au titre de la LCB. Le cycle de surveillance de quatre ans est relativement long et la BNG devrait envisager de consacrer davantage de ressources au contrôle et à la surveillance de ce secteur.

1002. D'après un rapport publié par l'Organisation internationale pour les migrations, les transferts de travailleurs émigrés représentent une importante source de devises. En 2008, le volume total des transferts d'argent vers la Géorgie s'est établi à plus de 1 milliard USD, ce qui marque une hausse de 136 millions USD (+15,7 %) par rapport au niveau de 2007. Le secteur bancaire, quasi exclusivement payeur de transferts, est en concurrence avec un secteur informel relativement important. Le rapport a mentionné trois méthodes courantes de transfert d'argent vers la Géorgie – selon les résultats d'une enquête auprès des ménages :

- transferts d'argent via des organismes de transmission de fonds (42 %) ;
- virements bancaires – 28 % ;
- envois d'argent via un conducteur, un agent ou un service de messagerie – 27 %.

1003. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les activités de transmission de fonds non agréées sont illicites, étant donné que de telles activités sont soumises à une obligation d'enregistrement, et l'article 192 du CPG érige en infraction pénale le fait de fournir des services sans l'enregistrement ou l'agrément requis. Par ailleurs, la Brigade financière géorgienne a le pouvoir de réprimer les activités de transmission de fonds non autorisées.

1004. Eu égard au flux important de transferts qui semblent transiter par le secteur informel, il est recommandé aux autorités géorgiennes d'élaborer une approche pour traiter la question. Une approche possible suivie dans d'autres pays consiste à sensibiliser le grand public et à l'alerter sur le risque encouru en traitant avec des prestataires de service de transfert d'argent non agréés.

Elément complémentaire – application des mesures énoncées dans le document sur les Meilleures pratiques internationales concernant la RS.VI (c. VI.6)

1005. Toute la gamme des mesures prévues aux termes de la loi LCB est pertinente pour le secteur de la TFV, dans la mesure où il fait partie du secteur des institutions financières non bancaires. Ainsi, la plupart des éléments du document sur les Meilleures pratiques internationales concernant la RS.VI sont couverts, notamment les points suivants :

- il importe d'étendre l'ensemble des obligations de la loi LCB aux organismes de transmission de fonds, qui sont considérés comme des entités déclarantes ;
- les organismes de transmission de fonds doivent être enregistrés auprès de la BNG, et sont soumis à une inspection sur place par la BNG ; et
- les organismes de transmission de fonds sont passibles de sanctions pour non-conformité avec la loi LCB, les décrets et les règlements.

Mise en œuvre

1006. La loi LCB s'applique aux organismes de transmission de fonds, qui sont soumis à l'ensemble des mesures de prévention applicables. Ils sont aussi soumis à une inspection sur site par la BNG.

1007. Le cycle d'inspection sur site des organismes de transmission de fonds au titre de la surveillance est en général une fois tous les quatre ans, suivant un document d'orientation sur l'inspection sur site des institutions financières émis par la BNG le 1^{er} novembre 2011. Les statistiques sur le nombre d'inspections d'organismes de transmission de fonds au titre de la LCB ces dernières années sont présentées ci-après :

1008. Chiffres sur les inspections sur site au titre de la LCB concernant les organismes de TFV depuis qu'ils relèvent de la surveillance de la BNG, c'est-à-dire décembre 2009 :

	2009	2010	2011
Inspections d'organismes de TFV		27	

1009. Les inspections réalisées par la BNG dans 27 organismes de transmission de fonds en 2010 ont donné lieu à l'imposition d'une amende dans 14 cas pour non-respect des exigences de LCB. Ces manquements concernaient la non-déclaration ou une déclaration tardive au SSF et le non-respect des obligations de vigilance envers la clientèle.

1010. Toutefois, l'efficacité du régime a pâti du défaut de vérification de l'aptitude et de l'honorabilité des propriétaires et administrateurs des entités en question jusqu'à l'époque de la visite dans le pays. Après la visite en Géorgie, des modifications ont été apportées au régime en y introduisant des contrôles relatifs à la propriété pour les organismes de TFV. Des obligations de déclaration financière et statistique ont aussi été introduites pour renforcer le niveau de surveillance des organismes de TFV. Les moyens consacrés à la surveillance de ce secteur n'étaient généralement pas suffisants et le cycle de surveillance était en principe d'une fois tous les quatre ans, même si la BNG a indiqué qu'elle raccourcissait le cycle le cas échéant en fonction des risques associés aux entités.

Efficacité

1011. Malgré le fait que la loi LCB s'applique aux organismes de transmission de fonds, plusieurs facteurs nuisent à l'efficacité du régime. Jusqu'au moment de la visite en Géorgie, il n'existe pas de contrôles relatifs à la propriété à l'endroit des propriétaires et administrateurs des organismes de transmission de fonds, pour empêcher des criminels ou leurs complices d'en être les bénéficiaires effectifs ou d'y occuper un poste de direction. L'activité de surveillance relative aux organismes de transmission de fonds semblait limitée, et ces entités n'ont pas fait l'objet d'inspections en 2009 et 2011, comme indiqué ci-dessus. En outre, des transferts d'argent *de facto* ont été réalisés par l'intermédiaire des comptes de casinos et des systèmes de paiement tels que les terminaux en libre-service. Ces dispositifs de transmission de fonds n'étaient pas enregistrés par la BNG et opéraient hors du système réglementé.

3.11.2 Recommandations et observations

Il est recommandé aux autorités de

- Prendre des mesures pour régler la question des transferts d'argent qui sont réalisés hors du cadre soumis à réglementation en Géorgie ;
- Combler les lacunes juridiques concernant les mesures de prévention qui s'appliquent aux organismes de TFV ;
- Renforcer les ressources de surveillance affectées aux organismes de TFV.

3.11.3 Application des Recommandations

Résumé des raisons justifiant la notation

(RS.VI notée « PC » dans le REM de 2007)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.VI	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Certains types d'opérateurs de TFV (comme les institutions de monnaie électronique et les comptes de casinos) n'étaient pas soumis à réglementation ni à surveillance ; • Les défaillances de la loi de LCB/FT concernant les mesures préventives et le DVC, en particulier, valent pour les opérateurs de TFV ; • Dans un grand nombre d'infractions, comme le fait de fournir des services sans avoir identifié le client, le montant des amendes prévu pour les opérateurs de TFV est trop faible pour être considéré efficace et dissuasif ; • L'efficacité de la mise en œuvre des réformes introduites concernant les contrôles systématiques hors site et les tests d'aptitude et d'honorabilité n'a pas pu être vérifiée.

4. MESURES PRÉVENTIVES – ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES

Recommandation 12 (notée « NC » dans le rapport du 3^e Cycle)

4.1. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents (R.12)

4.1.1. Description et analyse

Cadre juridique

1012. La loi sur la prévention de la légalisation des revenus illicites (appelée par la suite « nouvelle loi LCB/FT » (telle que modifiée le 20 décembre 2011) constitue la base juridique de la plupart des exigences concernant les EPNFD. L'analyse juridique porte sur le cadre juridique en vigueur deux mois après la mission en Géorgie (c'est-à-dire au milieu du mois de février 2012). Des références aux articles de loi et de règlement adoptés après la mission dans le pays sont incluses dans les notes de bas de page. Les modifications récemment apportées à la loi LCB/FT étendent les obligations aux experts-comptables, et introduisent des obligations supplémentaires pour les notaires, casinos et NMPP en rapport avec le devoir de vigilance constante, les opérations n'impliquant pas la présence physique des parties et les technologies nouvelles. La mise en œuvre des exigences juridiques entrées en vigueur après la mission sur place n'a pas été évaluée. L'efficacité du régime de LCB/FT a été évaluée à l'époque de la mission.

1013. Aux termes de l'article 3 de la loi LCB/FT, les entreprises et professions non financières désignées, qui sont définies en tant qu'entités déclarantes, incluent les organismes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés ; les organismes exerçant des activités ayant trait aux métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés ; et les notaires. Le cadre législatif ne s'applique ni aux agents immobiliers ni aux avocats ni aux prestataires de services aux sociétés et fiducies.

1014. Aux fins de la réglementation des activités des EPNFD susmentionnées, le SSF, sur la base de la loi LCB/FT, a émis les décrets suivants :

- règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les entités qui organisent des loteries, des jeux de hasard et des jeux rémunérés et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 94 du SSF du 28 juillet 2004) ;¹¹⁸
- règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les casinos et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 94 du SSF du 28 juillet 2004) ;¹¹⁹

¹¹⁸ Le décret n° 94 du SSF a été modifié le 6 février 2012.

¹¹⁹ Le décret n° 94 du SSF a été modifié le 6 février 2012.

- règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les notaires et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 93 du SSF du 27 juillet 2004) ;¹²⁰
- règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les personnes exerçant des activités d'expertise comptable et d'audit et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 12 du SSF du 31 janvier 2012).

1015. Comme souligné dans la troisième partie du présent rapport, les décrets émis par le SSF relèvent de la législation secondaire d'après les critères définis par la Méthodologie.

1016. Les lois et décrets visant spécifiquement certaines professions énoncent également des obligations aux fins de la conformité avec les normes relatives aux mesures de prévention. Il s'agit notamment de la loi sur les notaires ; des règles d'établissement des actes notariés, approuvées par décret du ministère de la Justice le 31 mars 2010 ; et de l'ordonnance 69 sur la responsabilité disciplinaire des notaires, approuvée par le ministre de la Justice le 31 mars 2010.

1017. Les règles d'établissement des actes notariés relèvent de la législation secondaire selon les critères établis par les normes. Aux termes de l'article 5.2 de la loi sur les notaires, le ministre peut émettre des règles régissant l'établissement des actes notariés. Les règles en question sont par conséquent « autorisé[e]s par une instance législative » comme le prescrivent les normes. Elles sont assorties de sanctions aux termes de l'article 2 de l'ordonnance 69 sur la responsabilité disciplinaire des notaires, approuvée par le ministre de la Justice.

Champ des activités couvertes

Casinos

1018. Le cadre de LCB/FT ne définit pas les « organismes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés », cependant le concept du terme « organisant des (...) jeux rémunérés » est assez large pour couvrir les casinos sur terre et les casinos sur Internet. Les casinos offrant des services sur Internet doivent aussi disposer d'un casino sur terre. Deux décrets (94) du SSF ont été émis : l'un, pour les casinos et l'autre, pour les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés. Ces décrets énoncent les obligations pour les casinos et les personnes qui offrent des jeux de hasard et autres jeux rémunérés. La plupart des dispositions sont identiques d'un de ces deux décrets à l'autre ; cela étant dit, toute différence est soulignée dans le texte.

Agents immobiliers

1019. Alors qu'il existe des agents immobiliers en activité en Géorgie, les obligations de LCB/FT n'ont pas été étendues à leur secteur. L'Agence nationale du registre public, chargée de l'enregistrement des transactions immobilières, est une entité déclarante par nature qui est tenue de contrôler les transactions immobilières et de déclarer les soupçons de BC/FT au SSF.

¹²⁰ Le décret n° 93 du SSF a été modifié le 31 janvier 2012.

Négociants en métaux et pierres précieux (NMPP)

1020. Les « organismes exerçant des activités ayant trait aux métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés » sont identifiés en tant qu'entités déclarantes par la loi LCB/FT. La législation ne définit pas les métaux et pierres précieux, ce qui fait qu'il est difficile pour les entités concernées de déterminer si elles sont visées par la législation. Aucun décret n'a été émis pour préciser les obligations à l'intention du secteur, si bien qu'on considère que les exigences énoncées dans la loi LCB/FT ne s'appliquent pas au secteur des NMPP. Pour l'ensemble des exigences énumérées par les R.12 et 16, la mission dans le pays a déterminé que les NMPP ne sont pas informés de leurs obligations et qu'aucune application ne semble avoir eu lieu.

Avocats

1021. Les avocats ne sont pas soumis à des obligations de LCB/FT. La rencontre avec l'association professionnelle a confirmé que les avocats mènent des activités déclenchantes visées par la norme, à savoir : l'achat et la vente de biens immobiliers ; la gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; la gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; l'organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ; la création, l'exploitation ou la gestion de personnes morales ou de constructions juridiques ; et l'achat et la vente d'entités commerciales.

1022. D'après les estimations du Barreau, environ 20 à 30 % des avocats prennent des services ayant trait au droit des sociétés, et une moindre proportion d'entre eux exercent des activités déclenchantes spécifiques, telles qu'énumérées ci-dessus.

Experts-comptables

1023. La rencontre avec les associations professionnelles ont confirmé que les experts-comptables mènent des activités déclenchantes visées par la norme, à savoir : l'achat et la vente de biens immobiliers ; la gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; la gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; l'organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ; la création, l'exploitation ou la gestion de personnes morales ou de constructions juridiques ; et l'achat et la vente d'entités commerciales.

1024. Les modifications récemment apportées à la loi LCB/FT étendent les exigences au secteur comptable. L'article 3.i¹²¹ de la loi LCB/FT couvre les « personnes exerçant des activités d'expertise comptable et/ou d'audit telles que définies par la législation géorgienne ». Ce périmètre est plus étendu que celui prescrit par la norme, étant donné qu'il couvre tous les experts-comptables et auditeurs plutôt que de se limiter aux activités déclenchantes visées par la norme. Cependant, les activités déclenchantes sont prises en compte dans les obligations relatives au contrôle des transactions et à l'identification des clients.

¹²¹ Article 3.j de la récente loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011).

1025. Cela étant dit, la définition couvrant les experts-comptables devrait être plus explicite à propos des activités d'expertise comptable couvertes. Alors que la loi sur l'activité d'auditeur définit qui peut être auditeur, il n'existe actuellement pas de législation analogue sur les experts-comptables. L'absence de définition de l'expert-comptable pose problème car la profession n'est actuellement pas soumise à réglementation et des personnes non agréées (sans diplôme d'expert-comptable) exercent des activités d'expertise comptable. A défaut d'éclaircissements, les experts-comptables continueront d'ignorer s'ils sont soumis à des obligations. Un projet de loi sur l'activité d'expert-comptable, en cours de préparation, vise à combler cette lacune.

1026. Le décret n° 12 du SSF du 31 janvier 2012 définit des obligations de LCB/FT pour les experts-comptables.

Notaires

1027. Les notaires sont soumis à la loi LCB/FT. Le décret n° 93 du SSF définit des obligations de LCB/FT pour les notaires.

Prestataires de services aux sociétés et fiducies

1028. Les autorités ont indiqué qu'il n'existe pas de fiducies en Géorgie et l'équipe d'évaluation n'a pas relevé d'éléments montrant que des fiducies opèrent dans le pays. Toutefois, il existe un cadre juridique permettant l'établissement de fiducies en Géorgie. Le Barreau et la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs ont indiqué que des individus extérieurs à leur profession respective exercent des activités de constitution de sociétés. Ce secteur n'est pas soumis à des obligations de LCB.

1029. La partie suivante précise les exigences définies et appliquées pour les notaires, casinos et NMPP. Elle présente les exigences par secteur, dans la mesure où celles-ci varient d'un secteur à l'autre. Des efforts ont été faits pour ne pas répéter l'analyse juridique de la loi LCB/FT déjà présentée dans la troisième partie. Cependant, par endroits, les obligations de la loi LCB/FT et des décrets pertinents peuvent être présentées en parallèle, la combinaison des exigences législatives et réglementaires étant nécessaire pour donner au lecteur un tableau complet des exigences et du degré de conformité avec la norme.

Mesures de DVC pour les EPNFD dans des circonstances définies (application des c. 5.1 à 5.18 de la R.5 aux EPNFD) (c. 12.1) :

Comptes anonymes et numérotés (R.5.1)

1030. Les comptes anonymes ou sous nom fictif ne sont pas interdits pour les EPNFD. S'il existait une interdiction des comptes anonymes dans la version antérieure de la loi LCB/FT, son applicabilité aux EPNFD a été supprimée dans la nouvelle loi LCB/FT. Cela constitue une lacune, sachant que les casinos sur Internet proposent des comptes à leurs clients.

Mise en œuvre

1031. Même si les casinos sur Internet sont soumis à quelques obligations en matière de DVC, ils les appliquent de façon non cohérente, ce qui rend possible l'ouverture d'un compte sous un nom

fictif. Pour une analyse de la mise en œuvre des obligations en matière de DVC par les casinos, voir les commentaires relatifs aux critères ci-après.

Quand les obligations de vigilance doivent-elles être impérativement respectées ? (R.5.2)

1032. L'article 6 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) énonce quelques mesures de DVC à l'intention des notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. L'article 6.1 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) énonce des obligations d'identification et de vérification de l'identité à l'intention des notaires, casinos et experts-comptables. Aux termes de l'article 6.1, l'identification et la vérification de l'identité sont requises dans les circonstances suivantes : a) le montant de la transaction est supérieur à 3 000 GEL ; b) le client demande à effectuer des virements électroniques nationaux ou internationaux d'un montant supérieur à 1 500 GEL ; c) en cas de doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues ; et d) la transaction est suspecte.

1033. L'identification et la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs sont abordées à l'article 6.10 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) et le devoir de vigilance constante, à l'article 6.15.

1034. Les différentes catégories d'EPNFD couvertes ne sont pas soumises à une obligation d'appliquer des mesures de DVC lors de l'établissement d'une relation d'affaires.

Notaires

1035. L'article 6.5 stipule que : « Les entités déclarantes sont tenues d'identifier la personne impliquée dans la transaction et de vérifier son identité sur la base de documents de source fiable et indépendante ». De même, l'article 5.1 du décret n° 93 du SSF impose aux notaires d'identifier les personnes pour le compte desquelles ils entretiennent une relations d'affaires, leurs représentants et mandataires, ainsi que tous les tiers, au profit desquels une transaction est conclue, lorsque le montant de la transaction est supérieur à 3 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) ou que la transaction est suspecte au sens de l'article 2.e. Les récentes modifications à la loi LCB/FT (article 6.1.c) et au décret n° 93 introduisent des obligations d'identification et de vérification de l'identité « en cas de doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues ».

1036. La disposition énoncée dans les règles d'établissement des actes notariés va plus loin que l'exigence définie par la loi LCB/FT, en imposant l'identification de tout client pour le compte duquel une transaction est préparée ou réalisée. L'article 5.5 du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié dispose qu' « il est interdit aux notaires d'authentifier un acte, accomplir toute autre activité notariale ou nouer des relations d'affaires avec la personne (autrement dit, prester des services au client), sans identification préliminaire de cette personne », établissant ainsi un devoir de vigilance lors de l'établissement d'une relation d'affaires.

Casinos et établissements de jeux

1037. Outre les obligations d'identification énoncées à l'article 6.2¹²² et 6.5 de la loi LCB/FT, le décret n° 94 du SSF stipule que « les casinos sont tenus d'identifier toutes les personnes participant à une transaction, lorsque : a) le montant de la transaction est supérieur à 3 000 GEL (ou la contrevaleur de cette somme dans une autre devise) ; b) la transaction est suspecte au sens de l'alinéa (i) du présent règlement ; c) se présentent d'autres circonstances prévues par la loi ». Une disposition identique figure dans le décret n° 94 du SSF sur les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés.

1038. L'exigence d'identification du client n'est pas complète étant donné qu'elle ne s'applique ni aux relations d'affaires ni en cas de doutes quant à la véracité ou à la pertinence d'informations précédemment obtenues. Les récentes modifications à la loi LCB/FT introduisent à l'article 6.1.c l'obligation que l'entité déclarante identifie son client « en cas de doutes quant à la véracité ou à la pertinence d'informations précédemment obtenues ».

Négociants en métaux et pierres précieux

1039. L'article 6.2-1 de la loi LCB/FT stipule que « les personnes exerçant des activités ayant trait aux métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés, ainsi qu'aux antiquités, au titre de leur métier principal, sont tenues d'identifier les personnes avec lesquelles elles font affaires si le montant (réglé en espèces) de la transaction est supérieur 30 000 GEL (soit 18 100 USD ou 13 500 EUR) ».

1040. L'article 6.2 de la nouvelle loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011) stipule que « les personnes exerçant des activités ayant trait aux métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés, ainsi qu'aux antiquités sont tenues d'identifier les clients si le montant (réglé en espèces) de la transaction est supérieur 30 000 GEL ». La nouvelle disposition répond aux préoccupations exprimées au sujet du libellé précédent.

1041. Le seuil fixé pour l'identification et la vérification de l'identité des clients est conforme à la norme.

Experts-comptables

1042. L'article 5.1 du décret n° 12 du SSF étend les obligations d'identification des clients aux personnes exerçant des activités d'expert-comptable et/ou d'auditeur lorsque ces personnes préparent ou réalisent une des transactions suivantes pour le compte du client : a) l'achat et la vente de biens immobiliers ; b) la gestion de fonds, de titres ou d'autres actifs ; c) la gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; d) l'organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion d'entités juridiques ; e) la création, l'exploitation ou la gestion d'entités juridiques ou de formations organisationnelles ; et f) l'achat et la vente d'entités juridiques (ou d'actions de telles entités). Aux fins de la présente partie, ces activités sont désignées activités déclenchantes.

1043. Le périmètre des activités déclenchantes n'est pas tout à fait conforme à la norme. L'article vise « l'achat et la vente d'entités juridiques » plutôt que « l'achat et la vente d'entités commerciales ». Cette différence est importante car le premier terme ne couvre pas le cas d'une entreprise qui n'est pas

¹²² Article 6.1 de la récente loi LCB/FT (telle que modifiée le 20 décembre 2011).

une entité juridique, telle qu'une entreprise individuelle. Le texte fait aussi référence à « la constitution, la gestion ou la direction d'entités juridiques ou de formations organisationnelles ». La norme impose la couverture de « la création, l'exploitation ou la gestion de personnes morales ou de constructions juridiques ». Les constructions juridiques ne sont pas couvertes par le concept de formations organisationnelles » employé par le texte.

Mise en œuvre

Notaires

1044. Il ressort des rencontres de l'équipe d'évaluation avec deux notaires et des discussions avec le ministère de la Justice que les notaires semblent respecter systématiquement les obligations en matière de DVC. Pour l'ensemble des actes notariés, les notaires sont tenus de saisir des renseignements clés, y compris des renseignements sur le client au moyen du logiciel prescrit. Si ces renseignements sur le client ne sont pas correctement saisis, le système ne peut enregistrer l'acte notarié. En cas de soupçon sur le document d'identité fourni par le client, le notaire est tenu de refuser de réaliser la transaction.

Casinos

1045. La mise en œuvre des obligations d'identification du client varie d'un casino à l'autre en fonction des règles internes élaborées par chaque établissement. Certains casinos rencontrés lors de la mission ont indiqué que l'identification est réalisée dès l'entrée de l'établissement, même s'il existe des exceptions à cette pratique. Ces casinos attribuent à chaque client un numéro qui permet de suivre l'achat de plaques ou jetons de casino à la caisse et aux tables de jeu. Ils ont indiqué que les achats sont examinés quotidiennement à des fins de déclaration au SSF (voir R.16). L'identification n'est pas requise à nouveau lorsque le seuil d'identification de 3 000 GEL est atteint. Les transactions effectuées par un client spécifique sur les machines à sous ne peuvent pas toujours être contrôlées, ce qui veut dire qu'il est impossible d'identifier les transactions supérieures au seuil de 3 000 GEL et le client qui les effectue dans ces cas-là.

1046. D'autres casinos appliquent une politique d'identification plus souple ; certains identifient les clients au seuil de 3 000 GEL lorsqu'un employé constate visuellement qu'un crédit supérieur ou égal à ce montant s'affiche sur la machine à sous. Le casino sur Internet rencontré au cours de la mission recueille des informations d'identification lors de l'enregistrement du client, mais ne vérifie ces informations qu'au moment où le client procède à un encaissement dans un des guichets. Du fait d'une application non cohérente de l'identification des clients, les casinos ne sont pas systématiquement en mesure de lier l'identification et les transactions effectuées par un client donné.

NMPP et experts-comptables

1047. En l'absence d'un décret sur leurs obligations de LCB/FT, les NMPP n'appliquent pas des mesures de vigilance envers la clientèle. La mise en œuvre de l'obligation par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Mesures de vigilance requises (R.5.3-5.7)

Notaires

1048. L'article 5.7¹²³ du décret n° 93 du SSF indique les documents requis pour le processus d'identification, comme suit :

- **pour une personne de nationalité géorgienne** : une carte d'identité nationale, un passeport ou un autre document officiel de valeur équivalente aux termes de la législation géorgienne contenant les renseignements pertinents ; si la personne physique est enregistrée en tant qu'entrepreneur individuel, un document attestant de cet enregistrement ;
- **pour une personne de nationalité étrangère** : un passeport délivré par l'autorité compétente de l'Etat étranger ou un autre document officiel de valeur équivalente aux termes de la législation géorgienne contenant les renseignements pertinents ;
- **pour une entité juridique résidente** : un acte juridique pertinent attestant de la constitution de l'entité juridique et/ou un extrait du registre des entreprises (ou d'un autre registre pertinent) et un document attestant du pouvoir de son représentant ; et
- **pour une entité juridique non résidente** : des documents pertinents délivrés par les autorités compétentes de l'Etat étranger, légalisés en conformité avec la législation géorgienne, confirmant la constitution de l'entité juridique non résidente et attestant du pouvoir de son représentant.

1049. L'article 5.6¹²⁴ du décret n° 93 du SSF sur les notaires précise les renseignements à collecter aux fins de l'identification. Dans le cas d'une personne physique, il s'agit des renseignements suivants : prénom et nom de famille ; nationalité ; date de naissance ; lieu de résidence permanente (enregistrée) ; numéro de la carte d'identité nationale (ou passeport) et numéro d'identification personnel national (ou passeport) ; si la personne physique est enregistrée en tant qu'entrepreneur individuel, date d'enregistrement, numéro d'enregistrement, autorité responsable de l'enregistrement et numéro d'identification fiscale.

1050. Dans le cas d'une entité juridique, la même disposition exige les renseignements suivants : dénomination complète ; activité de l'entité ; adresse légale (ainsi que l'adresse légale du siège, dans le cas d'une succursale ou d'un bureau de représentation) ; autorité responsable de l'enregistrement, date et numéro de l'enregistrement ; numéro d'identification fiscale ; données d'identification des personnes autorisées à assurer la direction et la représentation de l'entité (ainsi que, séparément, les données d'identification de la personne qui représente l'entité juridique aux fins de la transaction spécifique).

1051. Dans le cas d'une formation organisationnelle (telle que prévue par la législation), qui ne constitue pas une entité juridique, les renseignements suivants sont requis : dénomination complète ;

¹²³ Article 5.10 du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié.

¹²⁴ Article 5.9 du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié.

adresse légale ; acte juridique sur la base duquel la formation a été constituée (ou fonctionne) ; numéro d'identification fiscale ; données d'identification des personnes autorisées à assurer la direction et la représentation de l'entité (ainsi que, séparément, les données d'identification de la personne qui représente l'entité aux fins de la transaction spécifique).

1052. Les récentes modifications au décret n° 93 stipulent à l'article 5.2 que : « Les notaires sont tenus d'identifier le bénéficiaire effectif de la personne (client) avec laquelle ils entretiennent une relation d'affaires, et de prendre des mesures raisonnables pour vérifier son identité à l'aide de sources d'information fiables et indépendantes et pour avoir une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif de la personne (client). Les procédures d'identification appliquées au bénéficiaire effectif sont similaires à celles utilisées pour les personnes physiques ». Les règles d'établissement des actes notariés sont conformes aux exigences d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs, de même que les nouvelles obligations sont conformes à la norme.

1053. Outre les exigences énoncées par le décret n° 93 du SSF, l'article 19.4 des règles d'établissement des actes notariés stipule que : « Les notaires sont tenus de mentionner les parties à l'acte notarié, notamment leur prénom et nom de famille, date de naissance, lieu de résidence, numéro d'identification personnel national (dans le cas d'un ressortissant étranger qui ne dispose pas d'un numéro d'identification personnel national, le notaire doit indiquer la date de délivrance et le numéro du passeport) ».

1054. De plus, l'article 20 des règles d'établissement des actes notariés établit des obligations d'identification et de vérification de l'identité concernant les entités juridiques. L'article 20.1 stipule que :

- « Si la partie concernée est une entité juridique, les notaires sont tenus d'exiger les documents ci-dessus en vue d'attester le pouvoir de représentation ;
- dans le cas des entités juridiques résidentes : les statuts déposés auprès du Registre des entités juridiques commerciales et non commerciales ;
- dans le cas des entités juridiques non résidentes : le document équivalent au document mentionné au paragraphe (a), qui est délivré en vertu de la législation du pays étranger et authentifié par notarisation ou apposition d'une apostille ; et
- un exemplaire original ou une copie certifiée conforme des statuts des entités juridiques résidentes et non résidentes (si la législation du pays étranger l'exige) ».

1055. Les règles d'établissement des actes notariés imposent l'identification et la vérification de l'identité pour toutes les transactions effectuées par les notaires (le décret n° 93 du SSF ne requiert l'identification que pour les transactions supérieures à 3 000 GEL). Le ministère de la Justice procède à des inspections sur la base de ces règles et du décret du SSF. En cas de contradiction entre le décret du SSF et les règles d'établissement des actes notariés, ces dernières prévalent car les conditions énoncées par les règles sont celles requises pour enregistrer un acte notarié.

1056. Par ailleurs, l'article 5.7-1 du décret n° 93 du SSF autorise les notaires à utiliser les bases de données électroniques de documents d'identification tenues par le Registre civil.

1057. L'obligation de vérifier les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale est énoncée à l'article 48 de la loi sur les notaires. Les notaires sont tenus d'établir l'identité du mandataire et de son représentant ; vérifier le pouvoir et la capacité des parties participant à la transaction ; et, si la transaction est exécutée sur la base d'un mandat, vérifier le pouvoir du mandataire.

1058. Le décret n° 93 du SSF modifié le 31 janvier 2012 énonce à l'article 5.1 une obligation d'« identifier la personne avec laquelle le notaire entretient une relation d'affaires sur la base de l'activité principale de cette personne (son représentant ou son mandataire ainsi que le tiers si la transaction est effectuée en faveur d'un tiers) et de prendre des mesures raisonnables pour vérifier son identité à l'aide de sources d'information fiables et indépendantes » pour les transactions supérieures à 3 000 GEL ; les opérations suspectes ; en cas de doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification de la personne précédemment obtenues ». Le mandataire – à identifier – équivaut à la « personne prétendant agir au nom [de] » aux termes de la norme. Cette exigence n'est pas tout à fait conforme à la norme, vu qu'elle ne s'applique qu'aux transactions supérieures à 3 000 GEL.

1059. Les dispositions relatives à l'identification et à la vérification de l'identité des entités juridiques imposent au notaire de vérifier le pouvoir du mandataire. L'obligation d'obtenir des preuves concernant les dirigeants de la personne morale est couverte par la disposition relative à l'obligation d'obtenir des renseignements sur les personnes autorisées à assurer la direction. Les exigences concernant le mandat sont conformes à la norme.

1060. En dehors de l'article 6.8¹²⁵ de la loi LCB/FT, l'obligation d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs est mentionnée à l'article 5.2 du décret du SSF n° 93 modifié récemment. La disposition stipule que « Les notaires sont tenus d'identifier le bénéficiaire effectif de la personne (client) avec laquelle ils entretiennent une relation d'affaires, et de prendre des mesures raisonnables pour vérifier son identité à l'aide de sources d'information fiables et indépendantes et pour avoir une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif de la personne (client). Les procédures d'identification appliquées au bénéficiaire effectif sont similaires à celles utilisées pour les personnes physiques ». La définition du bénéficiaire effectif figure dans le décret n° 93 ainsi que dans la loi LCB/FT.

1061. L'article 5.8.b¹²⁶ du décret n° 93 du SSF précise que si les documents détenus par le notaire ou présentés au notaire le permettent, il convient de recueillir les renseignements pertinents ci-après. Dans le cas d'une entité juridique (et d'une formation organisationnelle qui ne constitue pas une entité juridique), ces renseignements sont : les données d'identification des personnes physiques et des entités juridiques qui détiennent 20 % ou plus du capital-actions ; la date de désignation des personnes autorisées à assurer la direction et la représentation ; les coordonnées bancaires.

1062. L'obligation d'obtenir les données d'identification des personnes physiques et entités juridiques détenant 20 % ou plus du capital-actions ne s'applique que si les documents détenus par le

¹²⁵ Article 6.1 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

¹²⁶ Article 5.11.b du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié.

notaire ou présentés au notaire le permettent, ce qui veut dire que l'obligation n'est pas absolue. Dans ces circonstances, il est difficile pour le notaire de bien comprendre la propriété et la structure de contrôle et de déterminer les personnes qui *in fine* exercent un contrôle effectif sur la personne morale.

1063. L'obligation d'actualiser les informations telle qu'énoncée à l'article 6.11¹²⁷ de la loi LCB/FT est conforme à la norme.

1064. Le décret n° 93 tel que modifié récemment énonce une obligation d'examiner attentivement les transactions afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales, de ses activités personnelles, de son profil de risque et, le cas échéant, de l'origine des fonds. Cette nouvelle obligation est conforme à la norme.

1065. Les récentes modifications à la loi LCB/FT établissent un certain nombre de nouvelles exigences ayant trait à la vigilance, telles que décrites dans la troisième partie. L'article 6.15 de la loi LCB/FT énonce une obligation de contrôle permanent des relations d'affaires. De même, l'article 6.10 impose aux entités de prendre des mesures raisonnables pour identifier et vérifier l'identité du bénéficiaire effectif du client.

1066. Les récentes modifications au décret n° 93 énoncent, à l'article 5.4, l'obligation de s'assurer de l'objet et de la nature de la relation d'affaires que le client envisage d'établir.¹²⁸

Casinos et établissements de jeux

1067. L'article 5.6 du décret n° 94 du SSF sur les casinos stipule que « pour l'identification d'une personne physique résidente, une carte d'identité nationale ou un passeport ou tout autre document officiel contenant les renseignements pertinents et équivalent aux termes de la législation géorgienne est requis ». L'article 5.7 dispose en outre que pour l'identification d'une personne physique non résidente, un passeport délivré par l'autorité compétente de l'Etat étranger ou un autre document officiel contenant les renseignements pertinents et équivalent à un passeport aux termes de la législation géorgienne est requis.

1068. L'article 5.5¹²⁹ du décret n° 94 du SSF sur les casinos précise les renseignements qui doivent être recueillis par le processus d'identification d'une personne physique : a) prénom et nom de famille ; b) nationalité ; c) date de naissance ; d) lieu de résidence permanente (enregistrée) ; e) numéro de la carte d'identité nationale (ou passeport) et numéro d'identification personnel national (ou passeport). Il existe une exigence presque identique pour les établissements de jeux de hasard, à

¹²⁷ Article 6.15 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

¹²⁸ Article 5.6 du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié.

¹²⁹ Article 5.8 du décret n° 94 du SSF sur les casinos récemment modifié.

l'article 5.6¹³⁰ du décret n° 94 du SSF sur les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés.

1069. L'obligation d'actualiser les informations telle qu'énoncée à l'article 6.11¹³¹ de la loi LCB/FT est conforme à la norme.

1070. Les modalités d'identification des entités juridiques ne sont pas précisées à l'intention des casinos et établissements de jeux. Toutefois, les autorités et le secteur privé ont indiqué qu'aucune entité juridique ne joue dans les casinos.

1071. Pour les casinos, il n'existe pas d'exigence d'identification des tiers ni d'exigence de documenter l'objet et la nature d'une transaction envisagée.

1072. Les récentes modifications à la loi LCB/FT établissent un certain nombre de nouvelles exigences ayant trait à la vigilance, telles que décrites dans la troisième partie. L'article 15¹³² de la loi LCB/FT énonce une obligation de contrôle permanent des relations d'affaires. De même, l'article 6.10 impose aux entités de prendre des mesures raisonnables pour identifier et vérifier l'identité du bénéficiaire effectif du client.

Négociants en métaux et pierres précieux

1073. Toutes les obligations de vigilance envers la clientèle pour les NMPP sont définies dans la loi LCB/FT. Aucun décret n'a été émis à l'intention de ce secteur.

1074. L'exigence d'identifier et de vérifier l'identité des clients est énoncée à l'article 6.2, aux termes duquel les NMPP « sont tenus d'identifier le client si le montant (réglé en espèces) de la transaction est supérieur à 30 000 GEL ».

1075. Pour une analyse complète de la conformité de la loi LCB/FT avec ces critères, voir la troisième partie. Au nombre des lacunes identifiées figurent l'absence d'exigences relatives à l'identification et à la vérification de l'identité des structures juridiques ; l'absence de définition ou de lignes directrices concernant les « mesures raisonnables » ou les « sources d'information fiables ». Il n'existe pas d'obligation de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client.

Experts-comptables

1076. L'article 5.1 du décret n°12 énonce, à l'usage des experts-comptables, les exigences d'identification et de vérification de l'identité des clients. Ces exigences intègrent les activités déclenchantes mentionnées par le critère 5.2. Le contenu du décret n° 12 est largement similaire aux exigences énoncées par le décret n° 93.

¹³⁰ Article 5.9 du décret n° 94 du SSF sur les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés récemment modifié.

¹³¹ Article 6.15 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

¹³² Article 6.15 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

Mise en œuvre

Notaires

1077. Les notaires rencontrés par les évaluateurs appliquent certains points du DVC. Les données d'identification utilisées pour vérifier l'identité des personnes physiques sont fiables et indépendantes. C'est le Registre des entités juridiques à caractère commercial et non commercial tenu par l'Agence nationale du registre public, au sein du ministère de la Justice, qui est utilisé pour vérifier l'existence des entités juridiques, pour ce qui concerne les entités juridiques géorgiennes détenues par des ressortissants géorgiens (voir également les commentaires relatifs à la Recommandation 33 dans ce rapport), même si ce registre ne contient pas d'informations sur les entités enregistrées avant 2010.

1078. Les notaires ont fait état de la difficulté à identifier et à vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs lorsque l'entité juridique est détenue par une entité juridique étrangère. Le défi est de taille lorsque l'entité juridique étrangère est située sur une place offshore. Les notaires sollicitent des renseignements sur la structure décisionnelle de l'entité juridique, ainsi que des documents attestant du pouvoir d'engager la société. Cependant, les transactions sont effectuées même si les renseignements sur les bénéficiaires effectifs en dernier ressort ne sont pas obtenus, du moment que la structure de décision de l'organisation est comprise. Les notaires rencontrés par les évaluateurs ne cherchent pas de façon proactive à savoir la transaction est réalisée pour le compte d'un tiers, sauf en présence d'un mandat. L'identité est vérifiée pour chaque acte notarié, ce qui contribue à l'actualisation des données d'identification. L'enregistrement de l'acte notarié doit couvrir l'objet et la nature de la transaction envisagée, ce qui assure la conformité avec cette exigence.

1079. A l'époque de la visite dans le pays, il n'existe pas de disposition relative au devoir de vigilance constante. De ce fait, la mise en œuvre de la nouvelle obligation n'a pu être vérifiée.

Casinos

1080. En l'absence de surveillance, les pratiques d'identification et de vérification de l'identité des clients varient d'un casino à l'autre, sachant qu'aucune des approches constatées au cours de la visite en Géorgie n'était conforme à la norme. Tous les casinos sur terre prétendent procéder à une identification du client à un moment donné, mais ce moment de l'identification varie entre l'entrée du client au casino, le contrôle *ad hoc* lorsqu'un client atteint le seuil de 3 000 GEL ou l'identification lors du passage à la caisse. Aucun des casinos rencontrés au cours de la visite dans le pays ne procède à une vérification de l'identité. En cas d'identification « face à face » des clients, la méthode des casinos utilise la carte d'identité nationale et le passeport. Ces documents d'identification peuvent être considérés comme fiables et indépendants.

1081. En ce qui concerne le casino sur Internet, les pratiques d'identification et de vérification de l'identité des clients sont lacunaires. Il n'existe pas de règles en matière d'identification, ce qui crée un environnement dans lequel un casino peut utiliser des méthodes non fiables pour procéder à l'identification et dans lequel la vérification de l'identité est omise. Par exemple, certains casinos sur Internet obtiennent les renseignements sur le nom et le numéro d'identification personnel national du client lors de l'enregistrement du client ; toutefois, ils ne lui demandent pas de transmettre une copie

de son document d'identité et ne vérifient pas si le numéro d'identification correspond au nom de l'individu. En outre, il n'existe pas de contrôles visant à empêcher un client d'utiliser un numéro d'identification ou un nom fictif. Certains casinos procèdent à l'identification du client si ce dernier passe à une des caisses pour solder son compte ou encaisser ses gains ; cependant, ils ne font aucune vérification lorsque le client dépose de l'argent sur son compte de casino. De plus, il existe des cas où si le client choisit de transférer l'argent sur son compte en banque ou sur sa carte de crédit, il n'y a pas de vérification de son identité.

1082. Même s'il n'existe pas d'obligation de vigilance constante à l'époque de la visite en Géorgie, les casinos sont équipés d'un logiciel de contrôle qui permet de suivre l'activité de jeu du client ainsi que ses transactions financières ayant trait à l'achat et à l'encaissement de plaques ou jetons de casino, lequel logiciel peut ainsi aider à détecter les transactions qui ne sont pas cohérentes avec la connaissance qu'a le casino du client. Les casinos mettent en œuvre un tel suivi certes, mais leur priorité est de détecter l'escroquerie plutôt que de prévenir le BC ou le FT. Une fois le client identifié, les casinos rencontrés lors de la mission en Géorgie ne vérifient pas systématiquement l'identité. Par ailleurs, les casinos ne vérifient pas non plus si le document d'identification utilisé lors de l'identification initiale est toujours en cours de validité, ce qui veut dire qu'ils se fient parfois à une identification qui n'est plus valide.

NMPP et experts-comptables

1083. En l'absence de règlement sur les obligations en la matière, les NMPP n'appliquent pas de mesures de vigilance envers la clientèle. La mise en œuvre de l'obligation par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Risque (R.5.8 à 5.12)

1084. Les récentes modifications à la loi LCB/FT introduisent une obligation de vigilance renforcée à l'article 6.13. Pour une analyse juridique complète, voir la troisième partie. Des dispositions identiques figurent dans le décret n° 93 sur les notaires et le décret n° 94 sur les casinos, tous deux récemment modifiés, ainsi que dans le décret n° 12 sur les experts-comptables récemment adopté. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP. L'application de mesures de vigilance simplifiées est prévue par les récentes modifications à la loi LCB/FT. Il n'existe pas d'interdiction expresse d'appliquer des mesures de vigilance simplifiées lorsqu'il existe des soupçons de BC/FT ou dans les scénarios à haut risque ; et pas non plus de règlement définissant les situations où des mesures simplifiées peuvent être mises en œuvre.

Mise en œuvre

1085. Etant donné que les obligations axées sur le risque ont été adoptées après la visite dans le pays, leur mise en œuvre n'a pas pu être évaluée pour l'ensemble des EPNFD visées.

Moment de la vérification (R.5.13 et 5.14)

1086. Les récentes modifications à la loi LCB/FT énoncent pour les entités déclarantes une exigence relative au moment où la vérification est effectuée. Pour une analyse juridique complète, voir la troisième partie. Cette exigence ne couvre pas le cas des clients occasionnels.

Mise en œuvre

1087. Les notaires identifient les clients avant d'effectuer les transactions, les étapes à suivre étant imposées par le logiciel qui permet l'enregistrement des actes notariés. S'agissant des casinos, le moment où la vérification est effectuée peut varier d'un établissement à l'établissement ; cependant, dans la pratique, la plupart des casinos semblent identifier leurs clients lors de l'entrée dans l'établissement. Toutefois, on a relevé des cas où l'identification n'a pas été réalisée à ce moment-là. Les casinos rencontrés au cours de la mission ont indiqué ne pas vérifier l'identité de leurs clients lorsque le seuil de 3 000 GEL est atteint, se fiant à l'identification précédemment effectuée. La non-cohérence de l'identification des clients est susceptible de se traduire par la non-identification de certains clients. Le ministère des Finances ne fait pas respecter par les casinos l'interdiction de ne pas effectuer de transactions sans identification. Les NMPP ne procèdent pas à une identification de leurs clients. La mise en œuvre de l'obligation par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance relatives à la clientèle (5.15 à 5.16)

Notaires

1088. Aux termes de l'article 5.3¹³³ du décret n° 93 du SSF : « Il est interdit aux notaires de certifier (confirmer) une transaction (un document), d'accomplir de quelconques activités notariales, de prêter des services pour un client ou d'établir une relation d'affaires avec lui sans l'avoir préalablement identifié ».

1089. Par ailleurs, l'article 5.5¹³⁴ stipule que lorsqu'une personne désireuse d'établir une relation d'affaires ne peut être identifiée ou lorsqu'une partie figure sur la liste des terroristes, le notaire ne peut accomplir des activités notariales et est tenu de procéder à une déclaration au SSF.

1090. Outre l'exigence énoncée par le décret n° 93 du SSF, l'article 19.3 des règles d'établissement des actes notariés stipule que : « en cas de doute sur le document d'identité présenté par la partie, le notaire est tenu de refuser d'accomplir l'acte notarié ».

1091. L'obligation de déclarer des opérations au SSF ne doit pas être limitée aux clients qui ne veulent pas être identifiés ou aux personnes figurant sur la liste des terroristes, ainsi que le prévoit actuellement l'article 5.5 du décret n° 93. Pour être conforme à la norme, la disposition doit imposer aux notaires d'envisager de faire une DOS au SSF dans tous les cas où la vigilance envers un client n'est pas dûment appliquée.

1092. Il n'y a pas d'interdiction d'accomplir la transaction si la propriété et la structure de contrôle du client ne sont pas comprises ou si le bénéficiaire effectif n'est pas déterminé ou identifié.

¹³³ Article 5.5 du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié.

¹³⁴ Article 5.8 du décret n° 93 du SSF sur les notaires récemment modifié.

1093. Le cadre de LCB/FT n'impose pas de mettre un terme à la relation d'affaires et d'envisager de faire une DOS lorsqu'une relation d'affaires a déjà été établie et que le notaire ne peut pas se conformer aux obligations de vigilance envers la clientèle décrites dans les critères 5.3 à 5.6 de la Méthodologie d'évaluation.

Casinos et établissements de jeux

1094. Aux termes de l'article 5.3 du décret n° 94 du SSF sur les casinos, il est interdit aux casinos de permettre à une personne de prendre part à un jeu ou tirage, de même qu'il leur est interdit de payer des gains à une personne sous une forme monétaire ou en nature ou de percevoir tout montant monétaire d'une personne, sans satisfaire à l'exigence d'identification.

1095. L'article 5.6 du nouveau décret n° 94 du SSF sur les casinos stipule par ailleurs qu'il est interdit aux casinos de suspendre leurs services (empêcher le client de prendre part à un jeu ou tirage), sauf dans les cas suivants : a) la personne (le client) souhaitant établir une relation d'affaires avec le casino ne peut pas être identifiée ; b) une quelconque partie à la transaction figure sur la liste des terroristes ou des personnes soutenant le terrorisme ; c) sollicitée, la direction refuse l'établissement d'une relation d'affaires avec une PPE.

1096. L'article 5.7 dispose que si un casino a des doutes quant à l'authenticité des données d'identification, il est tenu de transmettre le formulaire de déclaration pertinent au Service de surveillance financière le jour même de l'apparition de ces doutes. En cas de soupçon ou en présence d'une partie identifiée sur la liste de terroristes, le casino est tenu de transmettre sans délai au SSF le formulaire de déclaration pertinent, les matériels disponibles ainsi que tout autre renseignement utile sur la transaction et les personnes y impliquées.

1097. Les récentes modifications à la loi LCB/FT introduisent, à l'article 6.14, une disposition sur les bénéficiaires effectifs imposant leur identification et la vérification de leur identité avant que la transaction ne soit effectuée.

1098. Il n'y a pas d'interdiction d'effectuer la transaction si l'objet et la nature de la relation d'affaires envisagée ne sont pas enregistrés. De même, le cadre de LCB/FT n'impose pas de mettre un terme à la relation d'affaires et d'envisager de faire une DOS lorsqu'une relation d'affaires a déjà été établie et que le casino ne peut pas se conformer aux obligations de vigilance envers la clientèle décrites dans les critères 5.3 à 5.6 de la Méthodologie d'évaluation.

Négociants en métaux et pierres précieux

1099. L'article 5.7 de la loi LCB stipule qu'une entité doit refuser d'effectuer une transaction s'il est impossible d'identifier la personne désireuse d'établir la relation d'affaires. Il n'existe pas d'obligation de ne pas effectuer la transaction ou d'envisager de faire une DOS si : l'identification d'un client occasionnel n'est pas réalisée ; la propriété et la structure de contrôle du client ne sont pas comprises ; le bénéficiaire effectif n'est pas déterminé ou identifié ; ou l'objet et la nature de la relation d'affaires envisagée ne sont pas enregistrés.

1100. Le cadre de LCB/FT n'impose pas de mettre un terme à la relation d'affaires et d'envisager de faire une DOS lorsqu'une relation d'affaires a déjà été établie et que le notaire ne peut pas se conformer aux obligations de vigilance envers la clientèle décrites dans les critères 5.3 à 5.6 de la Méthodologie d'évaluation.

Experts-comptables

1101. L'article 5.8 du décret n° 12 fait obligation aux experts-comptables de ne pas établir une relation d'affaires avec le client et de transmettre une déclaration au SSF lorsque la personne désireuse d'établir la relation d'affaires ne peut pas être identifiée ; lorsqu'une partie à la transaction figure sur la liste de terroristes ; et en cas de refus de la haute direction d'établir une relation d'affaires avec une PPE.

1102. Les insuffisances sont les mêmes que celles identifiées pour les NMPP ci-dessus.

Mise en œuvre

Notaires

1103. Les dispositions ci-dessus interdisent explicitement la certification de transactions et l'accomplissement d'activités notariales en l'absence d'une vérification de l'identité. Comme noté plus haut, un acte notarié ne peut être enregistré (et par conséquent la transaction menée à terme) sans les informations d'identification et sans la saisie de l'objet et de la nature de la transaction envisagée dans le logiciel d'enregistrement des actes notariés. Cependant, les notaires ont indiqué ne pas avoir été en mesure d'obtenir des renseignements sur les bénéficiaires effectifs dans certains cas mais avoir quand même poursuivi l'exécution de la transaction.

Casinos

1104. Comme indiqué plus haut, dans certains cas les casinos n'ont pas identifié les clients lorsque le seuil de 3 000 GEL a été atteint. Il n'existe pas de procédures à suivre lorsque les clients ne sont pas identifiés ou que l'identification n'est pas vérifiée.

NMPP et experts-comptables

1105. Rien n'indique que les NMPP aient satisfait à cette obligation. La mise en œuvre de l'obligation par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Clients existants (R.5.17 à 5.18)

1106. Aux termes de l'article 16.11¹³⁵ de la loi LCB/FT, il existe une obligation d'actualiser les données d'identification existantes et de les mettre en conformité avec les dispositions en vigueur. Il

¹³⁵ Article 6.15.b de la loi LCB/FT récemment modifiée.

n'existe pas d'obligation de soumettre les clients existants à des mesures de vigilance constante en fonction du niveau de risque qu'ils représentent ni d'appliquer ces mesures en temps utile.

Mise en œuvre

1107. Dans la mesure où des renseignements d'identification sont obtenus pour tous les actes notariés, les informations sur les clients existants sont ainsi automatiquement actualisées par les notaires. Pour les casinos, il n'existe pas de procédures à suivre lorsque l'identification du client n'est pas effectuée. Les renseignements sur les clients existants ne sont pas systématiquement actualisés et il n'existe pas de procédures visant à s'assurer que les renseignements d'identification antérieurement obtenus sont toujours valides. Rien n'indique que les NMPP aient satisfait à cette obligation. La mise en œuvre des obligations par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Mesures de DVC pour les EPNFD dans des circonstances définies (application des critères des R.6 et 8 à 11 aux EPNFD) (c. 12.2)

Personnes politiquement exposées (PPE) (R.6)

1108. Voir l'analyse juridique dans la troisième partie. Comme noté dans la troisième partie, la définition d'une relation d'affaires étroite ne couvre pas les structures juridiques. Des dispositions similaires figurent à l'article 5-1 du décret n° 12 sur les experts-comptables, du décret n° 93 sur les notaires et du décret n° 94. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

1109. Même si les dispositions sur les experts-comptables sont largement similaires, elles incluent à l'article 6.4 une exigence supplémentaire selon laquelle : « Les personnes exerçant des activités d'expertise comptable et/ou d'audit sont tenues d'adopter des procédures pertinentes au moyen desquelles elles s'assurent d'obtenir les renseignements pertinents du client, ainsi que de sources publiques ou de bases de données électroniques pertinentes aux fins de déterminer les personnes politiquement exposées et de vérifier leur identité ».

Mise en œuvre

1110. Pour l'identification des PPE, les notaires et les casinos s'appuient sur recherches sur Internet pour déterminer si un client est une PPE. Cette démarche est plus systématique chez les notaires, qui l'appliquent à tous les clients étrangers, tandis que les casinos observant l'obligation effectuent des recherches sur des personnes physiques appartenant à certaines communautés ethniques. Cette approche ne permet pas d'identifier toutes les PPE potentielles, dans la mesure où les informations pertinentes ne figurent pas toujours sur Internet. Aucune des entités rencontrées au cours de la visite d'évaluation n'a obtenu l'aval de sa haute direction ; n'a obtenu des renseignements sur l'origine du patrimoine et des fonds ; n'a mis en œuvre une surveillance continue. L'absence d'orientations amplifie l'incidence du problème de manque d'informations. La mise en œuvre des obligations par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties ; nouvelles technologies (R.8)

1111. Les récentes modifications à la loi LCB/FT énoncent les obligations relatives aux opérations n'impliquant pas la présence physique des parties et aux nouvelles technologies, à l'article 6.16. Des dispositions similaires figurent à l'article 5.14 du décret n° 93, l'article 5.13 du décret n° 94 et l'article 5.14 du décret n° 12 du SSF sur les experts-comptables. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Mise en œuvre

1112. Même si à l'époque de la visite en Géorgie il n'existant pas d'exigences pour les notaires en ce qui concerne les opérations n'impliquant pas la présence physique des parties, les notaires ont établi un mécanisme robuste pour identifier les clients dans les situations n'impliquant pas la présence physique des parties. Les clients géorgiens sont interrogés via Internet et leur nom, adresse, date de naissance et numéro d'identification personnel national sont vérifiés par recouplement avec les renseignements contenus dans les bases de données du Registre civil. Le notaire s'assure par ailleurs que l'image de l'interlocuteur en face dans la vidéoconférence par Internet correspond à la photo enregistrée par le Registre civil. La communication vidéo est enregistrée en présence de deux observateurs faisant office de témoins.

1113. Etant donné que les obligations ayant trait au risque et aux opérations n'impliquant pas la présence physique des parties n'ont été introduites qu'après la visite dans le pays, leur mise en œuvre n'a pas pu être évaluée pour les autres secteurs. Même si les casinos sur Internet rencontrés par les évaluateurs procèdent à une identification initiale des clients par des canaux qui n'impliquent pas la présence physique des parties, aucune politique spécifique n'a été adoptée pour maîtriser les risques spécifiques liés aux canaux de prestation de service qui n'impliquent pas la présence physique des parties. Comme noté dans les commentaires relatifs à la R.5, aucune mesure n'est appliquée pour vérifier que le numéro d'identification correspond bien au nom de la personne physique. En outre, il n'existe pas de contrôles visant à empêcher un client d'utiliser un numéro d'identification ou un nom fictif.

Apporteurs d'affaires (R.9)

1114. La troisième partie décrit les exigences concernant les apporteurs d'affaires, telles qu'énoncées à l'article 6.10¹³⁶ de la loi LCB/FT. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables.

Notaires

1115. Les récentes modifications au décret n° 93 énoncent à l'article 5.3 la possibilité de « recourir à un tiers ou à un intermédiaire, qui, conformément aux normes internationales, procède à l'identification et à la vérification de l'identité de la personne concernée et de son bénéficiaire effectif, assure la conservation des documents prévue à l'article 7 du règlement et est soumis à la surveillance et à la réglementation pertinentes aux fins de la prévention de la légalisation de revenus illicites et du

¹³⁶ Article 6.11 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

FT ». L'article ajoute qu' « en outre, pour garantir l'accès immédiat aux informations (documents ou copie de documents) nécessaires à l'identification, le notaire est tenu de prendre les dispositions pertinentes. Dans ces circonstances, la responsabilité ultime de l'identification et de la vérification de l'identité de la personne en conformité avec la procédure prévue par le présent règlement incombe au notaire ».

1116. Cette exigence n'est pas tout à fait conforme à la norme. Il n'existe pas d'obligation pour le tiers de se conformer à certaines dispositions définies par la Recommandation 5, et l'obligation d'obtenir immédiatement du tiers toute information nécessaire ne couvre pas l'ensemble des éléments du processus de vigilance envers la clientèle.

Casinos et experts-comptables

1117. Une disposition identique figure à l'article 5.3 du décret n° 94 du SSF sur les casinos récemment adopté et à l'article 5.3 du décret n° 12 du SSF sur les experts-comptables récemment adopté. Les insuffisances sont les mêmes que celles mentionnées pour les notaires.

NMPP

1118. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP. Pour une analyse du cadre législatif, voir la troisième partie. Les insuffisances incluent le fait que la loi LCB ne mentionne que l'accès aux données et documents d'identification du client (et pas à ceux du bénéficiaire effectif), alors que la norme inclut également d'autres documents pertinents au titre du DVC.

Mise en œuvre

1119. L'équipe d'évaluation n'a pas pu constater de cas de recours à des tiers dans les secteurs des casinos, NMPP, experts-comptables et notaires.

Conservation des documents (R.10)

1120. Les exigences de conservation des documents énoncées à l'article 7 de la loi LCB/FT sont décrites et analysées dans la troisième partie. Le pouvoir d'imposer une extension de la période de conservation des documents est dévolu à l'autorité de surveillance compétente exclusivement. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables.

1121. Par ailleurs, les décrets n° 12, n° 93 et n° 94 du SSF énoncent une obligation pour les experts-comptables, les notaires et les casinos et établissements de jeux de hasard de conserver les données. Les dispositions sont soit identiques soit largement similaires aux exigences énoncées dans la loi LCB/FT.

1122. Les récentes modifications à l'article 5 des décrets n°12, n° 93 et 94 introduisent une obligation de conserver les pièces de la correspondance commerciale pendant six ans.

1123. Outre les obligations figurant dans le décret n° 93 du SSF, les notaires sont soumis à l'obligation de conserver les documents sans limitation dans le temps, aux termes de l'article 40 des règles d'établissement des actes notariés. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Mise en œuvre

1124. L'équipe d'évaluation pense que les notaires satisfont aux exigences de conservation des documents. Cette opinion se fonde sur les résultats des inspections de notaires réalisées par le ministère de la Justice, ainsi que sur le fait que la profession utilise le logiciel prescrit, qui archive les données des transactions et qui est obligatoire pour l'enregistrement des actes notariés. En l'absence d'une surveillance du secteur des casinos, il n'est pas possible de vérifier si les casinos conservent les documents. Il ne semble pas que les NMPP conservent les documents à des fins de LCB. La mise en œuvre des obligations par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Attention aux opérations complexes et inhabituelles (R.11)

1125. L'obligation de prêter une attention particulière aux opérations complexes et inhabituelles est définie à l'article 5.9 de la loi LCB/FT. Une description des exigences et de leur conformité avec la norme figure dans la troisième partie du présent rapport. Les types inhabituels de transactions ne sont pas couverts par la définition actuelle des transactions inhabituelles, et ni la loi LCB/FT ni les décrets du SSF n'imposent explicitement de tenir les opérations inhabituelles à la disposition des auditeurs externes. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables.

Notaires

1126. Outre la disposition de la loi LCB/FT, l'article 3.3-1 du décret n° 93 du SSF énonce, pour les notaires, des dispositions spécifiques imposant de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles, y compris les transactions complexes ou d'un montant anormalement élevé et les types de transactions qui n'ont pas d'objet économique apparent. Les exigences sont largement les mêmes que celles énoncées dans la loi LCB/FT, sauf que le décret du SSF impose aux notaires de vérifier les « motifs » de la réalisation de telles transactions alors que la loi LCB/FT impose seulement de vérifier l'« objet » des transactions.

1127. Il existe aussi, aux termes de l'article 3.2 du décret n° 93 du SSF, une obligation supplémentaire de contrôle en ce qui concerne le terrorisme. L'article stipule que « toute transaction (quel qu'en soit le montant) autre que les transactions visées au paragraphe 1 du présent article est soumise à surveillance, en cas de soupçon qu'une partie à la transaction est liée ou susceptible d'être liée à des terroristes ou à des personnes soutenant le terrorisme et/ou que des fonds impliqués dans la transaction, qu'ils aient été obtenus de façon licite ou illicite, sont susceptibles d'être liés ou destinés au terrorisme ou à des actes terroristes ou d'être utilisés par des terroristes ou des personnes finançant le terrorisme. La liste des terroristes et des personnes soutenant le terrorisme est publiée au Journal officiel (*Sakartvelos Sakanonmdeblo Macne*) par le Service de surveillance financière ».

Experts-comptables

1128. Des dispositions identiques à celles figurant dans le décret n° 93 sur les notaires sont énoncées dans le décret n° 12 sur les experts-comptables.

Casinos

1129. Il n'existe pas de disposition spécifique concernant les opérations complexes et inhabituelles dans le décret n° 94 sur les casinos. Il n'existe pas d'obligation spécifique d'examiner le « contexte » des transactions.

NMPP

1130. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Mise en œuvre

1131. L'obligation de prêter une attention aux opérations complexes et inhabituelles est partiellement mise en œuvre par les notaires. Les notaires s'attachent principalement à l'identification des opérations en espèces supérieures à 30 000 GEL. Ils accordent une certaine attention aux indicateurs d'alerte qui ont été communiqués par le SSF ; toutefois, ils comprennent mal les vulnérabilités au BC/FT. En cas d'identification d'opérations complexes et inhabituelles, les notaires rencontrés par les évaluateurs ignoraient que les motifs de la transaction devaient être examinés et documentés.

1132. Les casinos contrôlent les opérations complexes et inhabituelles afin de détecter toute escroquerie, ce qui peut permettre l'identification de transactions relevant du BC/FT. Cependant, les casinos rencontrés au cours de la visite en Géorgie n'ont pas exploité leurs programmes de contrôle pour identifier les opérations complexes et inhabituelles dans une perspective de LCB/FT. A l'instar des notaires, les casinos ignoraient qu'en présence d'une opération complexe ou inhabituelle, ils étaient tenus d'examiner et de documenter les motifs de la transaction.

1133. Rien n'indique que les NMPP aient satisfait à cette obligation. La mise en œuvre de l'obligation par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Efficacité

1134. Malgré l'extension des mesures de DVC aux notaires, casinos et NMPP, les évaluateurs doutent de la capacité de la plupart des secteurs des EPNFD à communiquer des informations complètes aux autorités compétentes en cas d'enquête pour BC. Les préoccupations procèdent avant tout du défaut d'obligations pour la plupart des secteurs des EPNFD ; de la mise en œuvre inefficace des obligations de vigilance envers la clientèle par les casinos et les NMPP ; et des défis associés à l'obtention de renseignements sur les bénéficiaires effectifs dans le cas des notaires, experts-comptables et avocats.

1135. L'absence d'obligations pour les avocats et les prestataires de services aux sociétés crée un risque, étant donné que l'utilisation d'entités juridiques pour dissimuler l'origine de produits du crime est une méthode de BC courante en Géorgie. L'inclusion des notaires, experts-comptables, avocats et prestataires de services aux sociétés dans le cadre de LCB/FT est d'autant plus importante que leur profession respective joue un rôle dans la création des entités juridiques et, parfois même, effectue des transactions pour le compte de ces entités. La non-extension des obligations aux avocats et PSSF offre, pour les blanchisseurs de capitaux, la possibilité de cibler ces secteurs lorsqu'ils souhaitent

établir des entités juridiques dans le but de dissimuler l'origine des produits. Par ailleurs, le défaut de couverture des avocats crée des vulnérabilités, eu égard à la portée du privilège juridique en Géorgie et au fait que les autorités compétentes ne sont pas habilitées à accéder, dans le bureau d'un avocat, à des documents concernant une transaction financière.

1136. Le secteur des casinos est vulnérable au BC à cause de la possibilité que des blanchisseurs de capitaux n'y soient pas identifiés et qu'ainsi des activités de blanchiment n'y soient pas détectées. Cette vulnérabilité tient concrètement aux mesures de DVC insuffisantes dans le secteur des jeux de hasard, qui créent des possibilités de transactions anonymes pour les délinquants. Le défaut d'obligations relatives aux modalités d'identification des clients dans le secteur des casinos se traduit par le fait que chaque casino définit ses procédures de vigilance et, au final, par une application inégale de l'obligation. Ces procédures variables en matière d'identification des clients conduisent parfois à ce que des clients ne soient pas identifiés au seuil prescrit et ne puissent pas être reliés à des transactions spécifiques qu'ils effectuent. En fin de compte, les données d'identification des clients collectées sont limitées et les pièces se rapportant aux transactions n'offrent pas d'informations suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales.

1137. L'expansion rapide du secteur ces dernières années n'a pas été accompagnée de manière efficace, en s'assurant que les obligations de LCB/FT sont comprises et donnent lieu à une surveillance. Par conséquent, le secteur n'applique pas des mesures de DVC de manière efficace.

1138. Les vulnérabilités au BC/FT associées aux casinos sur Internet sont accentuées par l'utilisation des comptes de casino sur Internet comme un instrument de transmission de fonds. Le fait que ni l'identification des clients pour les canaux n'impliquant pas la présence physique des parties ni la gestion des comptes de casino ne soient pas soumises à réglementation permet à des clients d'utiliser leur compte de casino en tant moyen de transfert de fonds vers des comptes bancaires, des cartes de crédit, des terminaux en libre-service ou d'autres localités en Géorgie où le casino est physiquement implanté. Les vulnérabilités au BC/FT associées aux comptes de casino sur Internet sont aggravées par le fait que les mesures d'identification sont appliquées de façon non cohérente ou pas du tout, ce qui met à la disposition des délinquants un instrument de blanchiment attrayant pouvant être utilisé de manière anonyme.

4.1.2. Recommandations et commentaires

1139. Il est recommandé aux autorités :

- d'étendre les obligations aux avocats, agents immobiliers et prestataires de services aux sociétés ;
- d'étendre les activités déclenchantes pour les experts-comptables à l'ensemble des obligations de LCB/FT ;
- de définir les métaux et pierres précieux ;
- d'émettre un texte d'application (décret du SSF) concernant les NMPP ;

Recommandation 5

- Etendre l'interdiction d'ouvrir des comptes anonymes aux EPNFD ;
- Supprimer le seuil d'identification du client pour les experts-comptables ;
- Imposer aux secteurs autres que les notaires l'obligation de vigilance lors de la mise en place d'une nouvelle relation d'affaires ;
- Etendre les circonstances dans lesquelles la vigilance envers clientèle est requise à l'ensemble des aspects du DVC, sans se limiter à l'identification et à la vérification de l'identité ;
- Etablir une obligation d'identification et de vérification des données relatives aux structures juridiques ;
- Etablir, pour les NMPP, une obligation de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client ou d'une entité juridique est autorisée à le faire ;
- Adopter une définition ou des lignes directrices concernant les « mesures raisonnables » ou les « sources d'information fiables » ;
- Adopter des dispositions imposant à l'entité déclarante de comprendre la propriété et la structure de contrôle de l'entité juridique, à l'intention de tous les secteurs d'EPNFD, exception faite des notaires et des casinos ;
- Etablir, pour tous les secteurs autres que les notaires et les experts-comptables, une obligation de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires envisagée ;
- Etablir un règlement définissant les circonstances dans lesquelles les EPNFD sont autorisées à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après la mise en place de la relation d'affaires ;
- Etablir, pour les NMPP, une obligation de mettre un terme à une relation d'affaires et d'envisager d'établir une DOS s'ils ont entamé une relation d'affaires et ne sont pas en mesure de respecter leurs obligations de vigilance envers la clientèle décrites aux c. 5.3 à c. 5.5 de la Méthodologie d'évaluation de la conformité du GAFI ;
- Etablir une obligation de soumettre les clients existants à des mesures de vigilance constante en fonction du niveau de risque qu'ils représentent et d'appliquer ces mesures en temps utile ;
- Modifier la loi LCB/FT afin de stipuler explicitement quand les mesures simplifiées peuvent être appliquées. Ces mesures ne devraient être autorisées que pour les pays qui appliquent de manière effective les Recommandations du GAFI ;
- Modifier la loi LCB/FT pour interdire l'application de mesures simplifiées en cas de soupçon de BC/FT ou de risque élevé ;

- Veiller à ce que, de façon systématique, les notaires recueillent des renseignements sur les bénéficiaires effectifs et les vérifient ;
- S'assurer que les casinos appliquent des mesures de DVC.

Recommandation 6

- Etablir, pour l'ensemble des secteurs exception faite des experts-comptables, une obligation pour les entités de disposer d'un système de gestion de risque afin de déterminer si le client est une PPE ;
- Etendre la définition de la relation d'affaires étroite pour englober les structures juridiques ;
- S'assurer que la haute direction accorde son autorisation et que l'origine du patrimoine et des fonds est déterminée lors de la mise en place d'une relation avec une PPE ;
- S'assurer que les EPNFD appliquent des mesures de vigilance constante aux relations avec les PPE ;
- Préciser la définition des « mesures raisonnables » ;
- Emettre des instructions sur les mesures de « surveillance renforcée » qui doivent être appliquées aux PPE.

Recommandation 8

- Prescrire des méthodes de vigilance pour le secteur des casinos, y compris sur le moment d'identification et de vérification de l'identité, ainsi que des méthodes acceptables d'identification sans présence physique des parties pour les casinos sur Internet ;
- S'assurer que les casinos sur Internet appliquent des mesures appropriées de vigilance constante aux clients à distance ;
- Emettre des lignes directrices sur l'utilisation de canaux qui n'impliquent pas la présence physique des parties.

Recommandation 9

- Imposer aux EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir immédiatement, auprès de ce tiers, des informations sur les différents éléments du processus de vigilance ;
- Imposer aux EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir immédiatement accès aux autres documents pertinents ayant trait au DVC ;
- Imposer aux EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir accès aux informations sur le bénéficiaire effectif.

- S'assurer que les autorités compétentes sont soumises à une obligation explicite de tenir compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.

Recommandation 10

- Habiliter des autorités compétentes autres que l'autorité de surveillance en question à demander une prolongation du délai de conservation des documents.

Recommandation 11

- S'assurer que la base juridique applicable aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance est claire et complète, et pour cela notamment :
 - modifier la définition des opérations inhabituelles de sorte à couvrir les types inhabituels de transactions ; et
 - étendre les transactions impliquant des zones sous surveillance à l'ensemble des institutions financières et des EPNFD définies par les normes du GAFI, de manière à inclure les relations d'affaires et les transactions avec les personnes physiques, personnes morales, EPNFD et institutions financières de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les normes du GAFI. Cette obligation devrait aller au-delà des transactions spécifiques actuellement visées par la loi LCB/FT pour couvrir l'ensemble des transactions et des relations d'affaires.
- Emettre à l'intention des EPNFD des lignes directrices sur la mise en œuvre de l'obligation de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance et modifier les formulaires de déclaration pour exclure, des encadrés, les opérations inhabituelles et les transactions impliquant des zones sous surveillance.

1140. Les autorités devraient également envisager les mesures suivantes :

- interdire l'utilisation des comptes de casino en tant qu'instrument de transmission de fonds ;
- émettre des orientations pour une vigilance efficace à l'endroit des PPE.

4.1.3. Application de la Recommandation 12

	Notation	Résumé de raisons présentées dans la section 4.1 justifiant la notation globale de conformité
R.12	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les mesures de vigilance envers la clientèle et les obligations de conservation des documents ne s'appliquent pas aux avocats ni aux agents immobiliers et aux prestataires de services aux sociétés et fiducies ;

		<ul style="list-style-type: none"> • La palette des activités d'expertise comptable couvertes par la législation n'est pas clairement définie ; • Pas de définition des « métaux précieux et pierres précieuses » ; • Pas de règlement de mise en œuvre pour les NMPP. <p>Recommandation 5 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existence d'un seuil minimum pour l'identification des clients dans le cas des experts-comptables ; • Les secteurs autres que les notaires n'ont pas d'obligation de prendre des mesures de vigilance à la mise en place d'une nouvelle relation d'affaires ; • Pas d'obligation d'identifier et de vérifier les données relatives aux personnes morales ; • Pas d'obligation pour les NMPP de vérifier qu'une personne prétendant agir pour le compte d'une personne morale ou d'un client est autorisée à le faire ; • Pas de dispositions imposant aux experts-comptables et aux NMPP de comprendre la structure de propriété et de contrôle des personnes morales ; • Pas d'obligation pour les professionnels autres que les notaires et les experts-comptables de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires envisagée ; • Pas de règlement définissant les circonstances dans lesquelles les EPNFD sont autorisées à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après la mise en place de la relation d'affaires ; • Pas d'obligation pour les NMPP de mettre un terme à une relation d'affaires et d'envisager d'établir une DOS s'ils ont entamé une relation d'affaires et ne sont pas en mesure de respecter leurs obligations de vigilance envers la clientèle ; • Pas d'interdiction expresse d'appliquer des mesures de vigilance simplifiées lorsqu'il existe des soupçons de BC/FT ou dans les scénarios à haut risque ; pas de règlement définissant les situations où des mesures simplifiées peuvent être mises en œuvre ; • Pas d'obligation de soumettre les clients existants à des mesures de vigilance constante en fonction du niveau de risque qu'ils représentent ni d'appliquer ces mesures en temps utile ;
--	--	---

	<p>Recommandation 6</p> <ul style="list-style-type: none"> • La définition de relation d'affaires étroite n'englobe pas les structures juridiques. <p>Recommandation 9</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation pour les EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir immédiatement des informations sur les différents éléments du processus de vigilance ; • Pas d'obligation pour les EPNFD de vérifier que le tiers a des mesures en place pour remplir tous les éléments des obligations découlant du DVC ; • Pas d'obligation pour un tiers de donner accès à d'autres documents utiles ayant trait au DVC ou au bénéficiaire effectif. <p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • En dehors de l'autorité de surveillance en question, aucune autre autorité compétente n'est habilitée à demander une prolongation du délai de conservation des documents. <p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'actuelle définition des transactions inhabituelles n'englobe pas les transactions de type inhabituel ; • La loi de LCB/FT et les décrets du SSF n'imposent pas clairement de signaler les transactions inhabituelles aux auditeurs externes ; • Pas d'obligation expresse pour les casinos et les NMPP d'examiner le contexte des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les notaires ne remplissent pas dûment leurs obligations concernant les bénéficiaires effectifs ; • Les casinos ne mettent pas les mesures de vigilance envers la clientèle dûment en œuvre ; • L'autorisation de la haute direction n'est pas demandée et l'origine du patrimoine et des fonds n'est pas vérifiée lors de la mise en place d'une relation avec une PPE ; • Les PPE ne sont pas soumises à une vigilance constante ;
--	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Aucune procédure n'est mise en œuvre pour atténuer les risques associés aux transactions n'impliquant pas la présence physique des parties dans les casinos en ligne. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures de vigilance insuffisantes mises en œuvre dans les casinos augmentent le risque que des opérations de blanchiment ne soient pas détectées. • Les obligations ci-après étant entrées en vigueur récemment, leur efficacité et leur mise en œuvre effective n'ont pas pu être évaluées : <ul style="list-style-type: none"> ○ toutes les obligations applicables aux experts-comptables ; ○ exercice d'un devoir de vigilance constante sur les relations d'affaires ; ○ mise en œuvre de politiques et de procédures pour atténuer les risques associés aux transactions n'impliquant pas la présence physique des parties ; ○ contrôle des risques associés aux nouvelles technologies ; ○ mise en œuvre de mesures de vigilance renforcées à l'égard des clients, des relations d'affaires et des transactions à haut risque ; ○ non-exécution de la transaction ou interruption de la relation d'affaires si le bénéficiaire effectif ne peut pas être identifié ou que son identité ne peut pas être vérifiée.
--	--	--

4.2. Déclaration des opérations suspectes (R.16)

Recommandation 16 (notée « PC » le rapport du Troisième Cycle)

4.2.1. Description et analyse

Cadre juridique :

1141. La loi LCB/FT énonce les exigences relatives à la déclaration des opérations suspectes à l'article 5. Les obligations concernant les mesures de contrôle interne sont formulées à l'article 8. Le cadre législatif ayant trait à la déclaration des opérations suspectes et aux mesures de contrôle interne ne s'applique pas aux avocats, agents immobiliers et prestataires de services aux sociétés et fiducies.

1142. La déclaration des opérations suspectes et les mesures de contrôle interne sont également réglementées par les décrets suivants :

- Règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les entités qui organisent des loteries, des jeux de hasard et des jeux rémunérés et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 94 du SSF du 28 juillet 2004) ;¹³⁷
- Règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les casinos et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 94 du SSF du 28 juillet 2004) ;¹³⁸
- Règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les notaires et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 93 du SSF du 27 juillet 2004) ;¹³⁹
- Règlement sur la réception, la systématisation et le traitement de l'information par les personnes exerçant des activités d'expertise comptable et d'audit et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret n° 12 du SSF du 31 janvier 2012).

1143. Le décret n° 65/4 du Président de la Banque nationale de Géorgie du 24 août 2011 sur l'établissement de la liste des zones sous surveillance aux fins de l'application de la loi sur la prévention de la légalisation des revenus illicites définit les pays à haut risque devant faire l'objet d'une attention particulière.

1144. La description et l'analyse des dispositions législatives ayant déjà été décrites dans la troisième partie ne seront pas répétées ci-après. Toute insuffisance relevée dans la troisième partie à propos du cadre législatif vaut aussi pour les NMPP, notaires, experts-comptables et casinos et établissements de jeux de hasard.

Obligation de faire une DOS de BC/FT à la CRF (application des c. 13.1 et IV.1 aux EPNFD) :

1145. L'article 3 de la loi LCB/FT précise les exigences relatives au contrôle des transactions. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables.

Notaires, casinos et experts-comptables

1146. L'article 5 de la loi LCB/FT et l'article 3 du décret n° 12 du SSF sur les experts-comptables, du décret n° 93 du SSF sur les notaires et du n° 94 du SSF sur les casinos et les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés stipulent également des obligations concernant le contrôle des transactions. Les nombreuses exigences énoncées dans les décrets du SSF sont soit identiques soit largement similaires à celles énoncées dans la loi LCB/FT. Par ailleurs, les modalités de la déclaration des opérations suspectes sont précisées dans les décrets n° 12, n° 93 et n° 94 du SSF.

¹³⁷ Le décret n° 94 du SSF a été modifié le 6 février 2012.

¹³⁸ Le décret n° 94 du SSF a été modifié le 6 février 2012.

¹³⁹ Le décret n° 93 du SSF a été modifié le 31 janvier 2012.

1147. Les récentes modifications au décret n° 93 stipulent, à l'article 8.4.b, qu'en cas de doutes sur une transaction ou sur des données d'identification, la déclaration doit être transmise le même jour où naissent les doutes. Le décret n° 94 énonce, à l'article 5.11¹⁴⁰, une obligation pour les casinos de mettre en place une base de données électronique aux fins de divulguer les opérations suspectes et structurées.

NMPP

1148. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

DOS ayant trait au terrorisme et au financement du terrorisme (application du c. 13.2 aux EPNFD) :

1149. Pour une analyse du cadre juridique, voir la troisième partie. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. Aucune lacune majeure n'a été relevée en ce qui concerne le cadre juridique.

Absence de seuil de déclaration pour les DOS (application des c. 13.3 et IV.2 aux EPNFD)

1150. Pour une analyse du cadre juridique, voir la troisième partie. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. Aucune lacune majeure n'a été relevée en ce qui concerne le cadre juridique.

Déclaration des opérations suspectes de BC/FT indépendamment des éventuelles implications fiscales (application du c. 13.4 et du c. IV.2 aux EPNFD)

1151. Pour une analyse du cadre juridique, voir la troisième partie. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. Aucune lacune majeure n'a été relevée en ce qui concerne le cadre juridique.

Elément complémentaire – déclaration de tous les actes criminels (application du c. 13.5 aux EPNFD)

1152. Pour une analyse du cadre juridique, voir la troisième partie. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. Aucune lacune majeure n'a été relevée en ce qui concerne le cadre juridique.

Mise en œuvre

1153. La déclaration des opérations suspectes n'a été étendue qu'aux casinos, experts-comptables, NMPP et notaires. Les notaires et casinos sont au courant de leur obligation de déclarer les opérations suspectes, mais de nombreuses entités rencontrées lors de la mission en Géorgie limitent la déclaration des opérations suspectes aux opérations impliquant des pays figurant sur la liste des zones sous surveillance. Les NMPP ne sont généralement pas informés de l'obligation et ne déclarent donc

¹⁴⁰ Article 5.14 du décret n° 94 (modifié le 6 février 2012).

pas d'opérations suspectes. La mise en œuvre des obligations par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

1154. L'obligation de déclarer les tentatives d'opérations est généralement comprise par les notaires, mais les casinos et les NMPP n'en sont pas informés. Le SSF n'a reçu aucune déclaration de tentative d'opération suspecte en provenance des secteurs d'EPNFD.

1155. Les notaires ont indiqué qu'ils déclareraient les opérations suspectes impliquant des questions fiscales et des fonds qui sont le produit de tous les actes criminels. Les casinos ont indiqué qu'ils ne font pas de distinction entre les infractions pénales sous-jacentes et qu'ils déclareraient tous les soupçons.

DOS TRANSMISES AU SSF PAR LES EPNFD					
	2007	2008	2009	2010	2011
Notaires	19	7	1	1	11
Avocats	-	-	-	-	-
Experts-comptables	-	-	-	-	-
NMPP	-	-	-	-	-
Casinos	-	-	-	-	-
Etablissements de jeux de hasard	-	-	-	-	-
Agents immobiliers	-	-	-	-	-
PSSF	-	-	-	-	-
Total	19	7	1	1	35

1156. La mise en œuvre de l'exigence de déclaration des opérations suspectes est faible, étant donné que seul les notaires font des DOS. Le nombre relativement bas de déclarations en provenance des notaires et l'absence de déclarations dans les secteurs des casinos et des NMPP s'expliquent peut-être par le fait que les autorités mettent bien trop l'accent sur l'identification et la déclaration des opérations en espèces par ces entités. Cela vaut en particulier pour le secteur des notaires, dont 82 % des entités ont été sanctionnées en 2009 pour déclaration incomplète ou tardive au SSF. L'attention de l'autorité de surveillance étant axée sur la déclaration des opérations en espèces et des opérations impliquant des zones sous surveillance, il existe un risque que les notaires ne s'attachent pas à la détection et à la déclaration des opérations suspectes.

1157. Le nombre de DOS transmises par les notaires a enregistré une baisse marquée, avant de rebondir en 2011. Il est passé de 19 déclarations en 2007 à 1 déclaration en 2009 et aussi en 2010. Ces statistiques accréditent la thèse selon laquelle les notaires se concentrent sur la déclaration des opérations suspectes suite aux sanctions imposées par le ministère de la Justice aux notaires ayant transmis des DOE incomplètes au SSF en 2009. Le nombre de DOS a enregistré une hausse en 2011 pour s'établir à 36 déclarations.

1158. Les chiffres des DOS en Géorgie reflètent peut-être aussi l'obligation de déclarer les opérations en espèces et les transactions impliquant des pays inscrits sur la liste publiée par la BNG (et précédemment par le gouvernement géorgien). On ignore le pourcentage des DOS émanant des notaires qui ont trait à des zones sous surveillance, sachant que les statistiques du SSF ne font pas de distinction entre les DOS telles que définies par la norme et les transactions impliquant des zones « sous surveillance ».

1159. Il est possible que les casinos ne comprennent pas tout à fait les exigences sur les DOS, eu égard à l'absence totale de DOS dans leur secteur. Les casinos rencontrés lors de la mission dans le pays ont indiqué que les services répressifs leur demandent de fournir des renseignements sur des personnes soupçonnées d'infractions pénales et de procéder à un suivi de ces clients. Un casino a indiqué recevoir ce type de demande en provenance des services répressifs au moins une dizaine de fois par an. Pour l'essentiel, ces demandes ont un rapport avec des enquêtes pour vol, dans le cadre desquelles les personnes visées sont soupçonnées de blanchiment des produits du crime par le biais du casino. Bien qu'il ait communiqué des renseignements à la police dans le cadre d'enquêtes, le casino n'a procédé à aucune DOS.

1160. Le SSF a fait savoir que la qualité des DOS reçues en provenance des notaires est satisfaisante. Comme noté précédemment, le ministère de la Justice a axé ses efforts de surveillance sur la qualité de la déclaration en 2009 et 2010, imposant un grand nombre de sanctions aux notaires. Selon le SSF, la qualité des déclarations s'est améliorée en conséquence.

1161. Même si la Géorgie a enregistré plus de DOS que des économies similaires, la comparaison de l'évolution des chiffres annuels montre, de 2007 à 2010, une forte baisse du nombre de déclarations en Géorgie alors que d'autres pays affichaient une hausse régulière. Le nombre de déclarations a rebondi en 2011, année durant laquelle les notaires ont déclaré 36 DOS au total.

Comparaison entre pays des déclarations d'opérations suspectes (EPNFD)				
Pays	2007	2008	2009	2010
Géorgie	19	7	1	1
Albanie	-	-	4	6
Arménie	-	-	-	-
Moldova	-	1	6	6

Protection en cas de DOS (application du c. 14.1 aux EPNFD)

1162. Pour une analyse du cadre juridique, voir la troisième partie. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. Il n'existe pas de protection explicite contre la responsabilité civile.

Interdiction d'avertir le client (application du c. 14.2 aux EPNFD)

1163. L'article 12.1 de la loi LCB/FT précise les exigences relatives à l'interdiction d'avertir le client. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables.

1164. L'article 8.17 du décret n° 93 du SSF sur les notaires, l'article 4.7 du décret n° 94 du SSF sur les casinos, l'article 4.6 du décret n° 94 du SSF sur les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés et l'article 9.13 du décret n° 12 du SSF sur les experts-comptables énoncent des obligations qui sont pour l'essentiel les mêmes que celles de la loi LCB/FT. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Mise en œuvre

1165. Certains casinos et tous les notaires rencontrés par les évaluateurs sont informés qu'il leur est interdit d'informer des parties à une transaction ou d'autres personnes qu'une déclaration a été transmise à la CRF. Toutefois, un établissement de jeux de hasard a indiqué qu'il informerait le client de la transmission d'une déclaration d'opération suspecte si le cas se présentait. La mise en œuvre de l'exigence est difficile à vérifier eu égard au faible nombre de DOS. Les NMPP ne sont pas toujours au courant de leur obligation de déclarer les opérations suspectes, et encore moins de l'interdiction d'avertir le client. La mise en œuvre des obligations par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Elément complémentaire – confidentialité des renseignements sur les agents qui procèdent à une déclaration (application du c. 14.3 aux EPNFD)

1166. Aux termes de l'article 12.7 de la loi LCB/FT, « l'identité des agents des entités déclarantes qui s'acquittent de l'obligation de transmission d'informations au SSF conformément à la présente loi ne doit pas être divulguée ». Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables.

Mettre en place et maintenir des mesures de contrôle interne destinées à prévenir le BC et le FT (application des c. 15.1, 15.1.1 et 15.1.2 aux EPNFD)

1167. L'article 8 de la loi LCB/FT énonce des obligations de maintien de mesures de contrôle interne au titre de la LCB. Ces exigences s'appliquent aux notaires, casinos, NMPP et experts-comptables. Les dispositions n'imposent pas que le responsable du contrôle de la LCB soit désigné au niveau de la direction.

Notaires

1168. L'article 4 du décret n° 93 du SSF sur les notaires fait référence, en des termes généraux, à la mise en œuvre de mesures de contrôle interne. Il dispose que « le notaire est tenu de mettre en

œuvre des mesures de contrôle interne conformément aux actes normatifs émis par le ministère de la Justice ».

Casinos

1169. L'article 4 du décret du SSF sur les casinos et les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés précise les obligations relatives aux mesures de contrôle interne pour les casinos et les établissements de jeux de hasard. La grande majorité des exigences sont identiques ou largement similaires aux exigences énoncées dans la loi LCB/FT. La loi LCB/FT s'applique aussi aux établissements de jeux de hasard.

1170. Cependant, elle couvre des points spécifiques. Aux termes de l'article 4.2, les mesures de contrôle interne doivent couvrir précisément :

- a) l'identification des personnes impliquées dans la transaction soumise à surveillance en rapport avec un établissement de jeux de hasard, ainsi que l'identification de leurs bénéficiaires effectifs et des autres participants à la transaction, conformément à la procédure définie par le présent règlement ; l'application des mesures prévues par la législation aux personnes politiquement exposées (PPE) (02.06.2010, #11) ;
- b) l'analyse des informations obtenues lors du processus d'identification, ainsi que la divulgation des transactions soumises à surveillance et la réunion, la systématisation, et l'archivage de ces informations ;
- c) la transmission des informations sur les transactions soumises à surveillance au Service de surveillance financière de Géorgie au moyen du formulaire de déclaration spécial.

1171. Par ailleurs, le décret n° 94 du SSF sur les casinos formule à l'article 4.4.c une obligation supplémentaire pour le responsable du contrôle de la LCB d'un casino. L'article stipule que « la personne qui prend la décision de considérer une transaction comme suspecte et/ou effectuée dans le cadre du fractionnement d'une autre transaction et de transmettre un formulaire de déclaration pertinent au Service de surveillance financière de Géorgie doit être une personne chargée du contrôle et, conformément au règlement sur les casinos, la personne qui prend la décision finale peut être un représentant de la direction ou une autre personne habilitée du casino ».

1172. Les dispositions formulées par le décret donnent des informations supplémentaires aux entités déclarantes en ce qui concerne les renseignements spécifiques à inclure dans le cadre des mesures de contrôle interne, mais n'ont pas d'incidence sur le niveau de conformité pour ce critère.

Experts-comptables

1173. L'article 4 du décret n° 12 sur les experts-comptables précise les mesures de contrôle interne à mettre en œuvre, à savoir l'identification des clients ; les mesures applicables aux PPE ; la surveillance constante ; l'analyse des renseignements recueillis par le contrôle ; l'enregistrement, la systématisation et l'archivage des informations ; et la déclaration au SSF.

NMPP

1174. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Audit indépendant des mesures de contrôle interne visant à prévenir le BC et FT (application du c. 15.2 aux EPNFD) :

1175. La loi LCB/FT et les décrets connexes ne comportent, pour quel que secteur d'EPNFD que ce soit, pas d'exigences relatives au maintien d'une fonction d'audit convenablement dotée en ressources et indépendante.

Formation continue des agents en matière de LCB/FT (application du c. 15.3 aux EPNFD) :

1176. Aux termes de l'article 8, paragraphe 6 de la loi LCB/FT, « les entités déclarantes sont tenues de dispenser une formation continue aux agents impliqués dans le processus de dépistage des faits de légalisation de revenus illicites et de financement du terrorisme ».

Casinos

1177. Une obligation spécifique de dispenser une formation aux agents des casinos figure à l'article 4.2.d du décret n° 94 du SSF sur les casinos. Cette obligation est plus complète que celle énoncée à l'article 8, paragraphe 6 de la loi LCB/FT, qui impose la formation des agents impliqués dans le processus de dépistage du BC. Vu qu'elle couvre l'ensemble des agents, l'obligation de formation concernant les casinos est plus conforme à la norme.

Notaires et experts-comptables

1178. Les décrets sur les notaires et les experts-comptables ne formulent pas d'exigences supplémentaires.

NMPP

1179. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Procédures de sélection des employés (application du c. 15.4 aux EPNFD) :

1180. La loi LCB/FT ne comporte pas d'obligations spécifiques concernant les procédures de sélection des employés.

Notaires

1181. L'article 11 de la loi sur les notaires énonce les conditions d'exercice de la charge de notaire. Il dispose qu'en vertu de la loi en question, la charge de notaire peut être exercée par tout citoyen qui est capable, a accompli des études supérieures en droit, a validé un stage de formation approfondie ou possède une expérience professionnelle d'au moins un an au sein d'une étude de notaire ou d'au moins cinq ans dans un domaine spécialisé de la fonction publique et a réussi l'examen de notaire.

1182. L'article 14 de la loi sur les notaires définit les critères d'exclusion applicables à la charge notariale, comme suit : avoir été condamné(e) pour commission délibérée d'une infraction pénale ; faire l'objet de poursuites en cours ; avoir commis une infraction pénale directement liée à l'activité notariale, avoir été révoqué(e) de la fonction publique ; avoir été révoqué(e) d'une étude de notaire pour délit.

1183. Le ministre de la Justice est responsable de la nomination des notaires en vertu de l'article 13 de la loi sur les notaires.

1184. Les procédures visant à assurer l'intégrité de la profession notariale sont conformes à la norme. Le ministère de la Justice supervise l'examen d'entrée dans la profession. Par ailleurs, il vérifie que les candidats à la nomination en tant que notaire ne remplissent aucun des critères d'exclusion mentionnés à l'article 14.

Casinos, NMPP et experts-comptables

1185. Il n'existe pas de procédures de sélection des employés pour les casinos, NMPP ou experts-comptables.

Elément complémentaire – indépendance du responsable du contrôle de la LCB (application du c. 15.5 aux EPNFD)

1186. Il n'existe pas disposition spécifique concernant l'indépendance du responsable du contrôle de la LCB.

Mise en œuvre

1187. Toutes les EPNFD rencontrées au cours de la mission n'étaient pas informées de leur obligation d'appliquer des mesures de contrôle interne, d'établir un programme de formation, de réviser les mesures de contrôle et de mettre en place des procédures de sélection des agents. Les casinos ont quelques procédures documentées dans le cadre des règles internes qu'ils doivent mettre en place au titre des exigences de l'agrément. Certains aspects des modalités d'identification des clients sont couverts par les documents en question, mais pas d'autres. Les notaires et les NMPP ne respectent pas cette exigence.

1188. La mise en œuvre de l'obligation de formation est relativement médiocre dans les secteurs d'EPNFD. Les notaires ne dispensent pas directement une formation à leur personnel, mais c'est la Chambre des notaires, en coopération avec le SSF, qui assure certaines mesures de formation à la LCB/FT. Seul un casino a indiqué avoir dispensé directement une formation à ses agents de caisse en matière d'identification des clients et de détection de fausse monnaie. Les NMPP ne dispensent de formation à leurs agents sur les questions ayant trait à la LCB/FT.

1189. Bien qu'aucune disposition ne les y oblige, les casinos et les notaires ont mis en place des procédures de sélection des employés. S'agissant des notaires, outre les exigences énoncées par loi sur les notaires, le ministère de la Justice procède à une vérification du casier judiciaire avant la nomination d'un notaire. D'autre part, les notaires sont tenus de vérifier l'intégrité de leurs agents et de s'assurer que leurs agents respectent la confidentialité des informations traitées par l'étude notariale. Le ministère de la Justice examine le contrat des agents et est habilité à sanctionner et à révoquer un

agent s'il estime que ce dernier a des antécédents douteux. Les casinos exigent de tous leurs agents un extrait de casier judiciaire. En outre, certains casinos demandent un contrôle de dépistage de la consommation de stupéfiants et de médicaments. Les attestations des anciens employeurs sont aussi soumises à vérification.

1190. Tous les notaires et certains casinos rencontrés au cours de la mission ont nommé un responsable du contrôle de la LCB/FT. En règle générale, les notaires s'autodésignent en tant que responsable du contrôle de la LCB/FT. Dans les casinos rencontrés par les évaluateurs, malgré des différences, le poste de responsable du contrôle de la LCB se situe toujours au niveau de la direction – dans trois casinos/établissements de jeux de hasard, la fonction est exercée par le directeur de la finance ou le directeur de la caisse. Un autre casino a nommé trois personnes en tant que responsables des déclarations au SSF, sans nommer un responsable du contrôle de la LCB en tant que tel. Dans tous les cas, les responsables du contrôle de la LCB/FT des secteurs des casinos et des notaires ont accès aux informations relatives au DVC et aux transactions, même si des responsables du contrôle de la LCB/FT rencontrés au cours de la mission d'évaluation en Géorgie ignoraient qu'ils étaient aussi en charge de l'ensemble des obligations de LCB/FT énoncées dans la loi LCB/FT. Les NMPP ne sont pas au courant de l'obligation de nommer un responsable du contrôle de la LCB.

1191. La mise en œuvre des obligations par les experts-comptables n'a pas pu être vérifiée compte tenu de la récente entrée en vigueur de ces obligations.

Attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (c. 21.1 et 21.1.1)

1192. L'article 5.1 de la loi LCB/FT précise les exigences relatives au contrôle. Pour une analyse du cadre législatif, voir la troisième partie. Le cadre juridique n'impose pas aux NMPP d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.

Notaires

1193. Aux termes de l'article 2.j du décret du SSF n° 93 sur les notaires, une zone sous surveillance ou non coopérative est un pays ou une partie du territoire d'un pays défini comme telle par la Banque nationale de Géorgie sur proposition du Service de surveillance financière (SSF). Aux termes dudit article, le pays ou la partie du territoire du pays est « identifié(e) en tant que telle sur la base des informations communiquées par une organisation internationale compétente ou sur la base de l'opinion motivée que les mécanismes de contrôle de la légalisation de revenus illicites y appliqués sont lacunaires ».

1194. L'obligation de contrôler les transactions impliquant des zones non coopératives n'est pas conforme à la norme, dans la mesure où la liste des zones sous surveillance publiée par la BNG ne couvre pas tous les pays figurant sur la liste « ICRG » du GAFI (par exemple, la Turquie). En dehors de la publication de la liste des zones sous surveillance, il n'existe pas de mesures spécifiques pour informer les notaires de risques ou faiblesses associés au système de LCB/FT.

Casinos et établissements de jeux

1195. L'article 3.3 du décret n° 94 du SSF sur les casinos et les personnes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés impose le suivi de toute transaction, quel qu'en soit le montant, effectuée par une personne opérant ou enregistrée dans une zone sous surveillance ou suspecte. La liste des zones non coopératives et sous surveillance est publiée par la BNG, comme indiqué ci-dessus pour les notaires.

1196. Comme indiqué plus haut pour les notaires à nouveau, les casinos et les établissements de jeux de hasard sont tenus de contrôler les transactions, aux termes de l'article 5.1 de la loi LCB/FT, et la définition des opérations suspectes donnée à l'article 2.h du décret du SSF rend cette exigence plus explicite.

1197. Les insuffisances identifiées pour les notaires valent également pour les casinos.

NMPP

1198. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Experts-comptables

1199. Les dispositions énoncées par le décret n° 12 à l'intention des experts-comptables sont similaires à celles formulées par le décret n° 94 sur les casinos. Les insuffisances identifiées valent également pour les experts-comptables.

Examen des transactions sans objet économique ou licite apparent à partir de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (c. 21.2)

1200. L'article 5.9 de la loi LCB/FT énonce l'obligation relative à ce critère. Pour une analyse du cadre législatif, voir la troisième partie. L'obligation d'examiner la finalité de la transaction ne s'étend pas au contexte de la transaction. De plus, il n'existe pas d'obligation claire de tenir ces transactions à la disposition des auditeurs.

Notaires

1201. L'article 3.3¹ du décret n° 93 du SSF impose aux notaires de « prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et, dans les limites de leur compétence, vérifier l'objet et les motifs de la réalisation de la transaction et consigner les conclusions par écrit ». Les opérations inhabituelles sont définies à l'article 2.o du décret n° 93 du SSF en tant que « opérations complexes, d'un montant anormalement élevé ou dépourvues d'un objet économique ou licite apparent et non conformes aux activités commerciales habituelles de la personne qui en est partie ».

1202. L'exigence ci-dessus est conforme à la norme dans la mesure où la disposition impose aux notaires de vérifier l'objet et les motifs des transactions dépourvues d'un objet économique ou licite apparent et de consigner les conclusions par écrit.

Casinos, experts-comptables et NMPP

1203. Les décrets sur les casinos et experts-comptables ne formulent pas d'exigences supplémentaires. Aucun décret n'a été émis à l'intention des NMPP.

Mise en œuvre

1204. Le secteur des notaires semble appliquer un contrôle sur la base de la liste des zones sous surveillance, sachant que les notaires consultent la liste lorsque les transactions impliquent des clients (personnes physiques ou entités) étrangers. Pour ce qui concerne le secteur des casinos, le contrôle est plus fragmentaire, sachant que la liste est consultée pour les clients étrangers issus de certains pays, mais pas systématiquement pour tous les clients étrangers. Malgré l'existence de ce contrôle initial, les entités font peu d'efforts par la suite pour comprendre le contexte et l'objet de la transaction et déterminer si la transaction est suspecte. Alors que les notaires et les casinos ont indiqué que la liste des zones sous surveillance peut servir de catalyseur pour la déclaration d'une opération suspecte, l'absence de déclaration dans le secteur des casinos et le niveau de déclaration relativement faible dans le secteur des notaires contredisent cette assertion. De plus, les critères ayant fondé le retrait, de la liste, de certains pays identifiés par le GAFI ne sont pas clairs, d'où la possibilité que ces omissions nuisent à l'efficacité de la mise en œuvre de cette exigence. Les NMPP n'observent pas cette obligation.

Capacité à appliquer des contre-mesures aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (c. 21.3) :

1205. Il n'existe pas en Géorgie de mécanisme destiné à appliquer des contre-mesures appropriées aux pays qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Une analyse de la mise en œuvre et de l'efficacité est présentée dans la troisième partie du rapport.

Efficacité – R.16

Déclaration des opérations suspectes

1206. L'absence d'obligations de déclaration pour les avocats, PSSF, agents immobiliers et, jusqu'il y a peu, experts-comptables sape l'efficacité du régime de déclaration. Etant donné le risque associé à la création d'une entité juridique, tel que décrit ci-dessus, la non-couverture des avocats, experts-comptables et PSSF par le cadre de LCB/FT prive le SSF d'informations en provenance de sources fiables.

1207. Dans l'ensemble, le niveau de déclaration des opérations suspectes par les secteurs d'EPNFD couverts est médiocre. Les casinos ne déclarent pas les opérations suspectes. Ce niveau de déclaration ne reflète pas les risques inhérents aux casinos sur Internet et la possibilité qu'ont les clients des casinos sur Internet d'utiliser leurs comptes de casino en ligne pour transférer de l'argent d'un lieu à un autre. En outre, des services répressifs ont demandé à des casinos sur terre de contrôler des personnes suspectées de vol, ce qui prouve que des criminels présumés effectuent des transactions dans les casinos ; malgré cela, le secteur n'a procédé à aucune DOS à ce jour. L'absence de mesures de vigilance appropriées limite la capacité des casinos à lier les clients et les transactions spécifiques et rend ainsi difficile l'identification des opérations suspectes.

1208. Le nombre de DOS du secteur des notaires est en décalage avec le nombre de DOE. En 2010, seul une DOS a été enregistrée, contre 8 455 DOE au cours de la même période. Même si le nombre de DOS a progressé en 2011, le niveau de déclaration reste bas, considérant le rôle des notaires dans le domaine de la constitution de sociétés et le fait que les notaires rencontrés au cours de

l'évaluation ont indiqué ne pas pouvoir toujours identifier le bénéficiaire effectif, notamment dans le cas des entités situées dans des juridictions étrangères. L'utilisation d'entités juridiques étrangères étant identifiée comme un type de BC courant en Géorgie, on s'attendrait à ce que le nombre de DOS soit plus élevé.

1209. Par ailleurs, comme indiqué dans la troisième partie, les entités déclarantes ont du mal à saisir les différentes obligations en matière de déclaration. Outre les opérations suspectes, les entités déclarantes sont tenues de déclarer les opérations en espèces, opérations inhabituelles et transactions impliquant des zones sous surveillance. Le fait que les entités se concentrent sur la déclaration de ces derniers types d'opérations les détourne de la déclaration des opérations suspectes.

Politiques et mesures de contrôle internes

1210. L'efficacité des politiques et mesures de contrôle internes peut être mesurée sur la base de la compréhension et de l'application des obligations de LCB/FT. En Géorgie, l'absence de politiques et procédures internes de LCB/FT se traduit par un très faible niveau de conformité des EPNFD couvertes avec la plupart des obligations de LCB/FT. Les mesures de contrôle interne et l'obligation d'élaborer des politiques et procédures relatives à toutes les obligations de LCB/FT offrent aux entités déclarantes la possibilité de se familiariser avec leurs obligations. L'absence de politiques et procédures dans tous les secteurs d'EPNFD se traduit ainsi par une méconnaissance générale des obligations et une approche non coordonnée du contrôle et du dépistage du BC/FT. Etant donné qu'il n'existe pas de document décrivant la manière dont une entité doit satisfaire à l'ensemble de ses obligations de LCB/FT, il se peut que l'identification des clients soit effectuée mais qu'ensuite les agents et la direction ne fassent pas le lien entre l'identification et le contrôle des transactions.

1211. L'absence de procédures nuit aussi à l'efficacité des activités de contrôle, sachant que les caractéristiques suspectes dans le contexte des opérations de l'entité déclarante et la procédure que les agents doivent suivre pour effectuer une déclaration au SSF ne sont pas définies avec précision. Les entités déclarantes comprennent l'obligation d'identifier les clients, mais, du fait de l'absence de politiques et de procédures documentées, il leur est difficile de mettre en œuvre des obligations plus spécifiques en matière de DVC, telles que l'identification des bénéficiaires effectifs et des PPE ou le fait de s'abstenir d'effectuer une transaction lorsque les mesures de vigilance envers le client ne sont pas complètement appliquées.

1212. Le caractère limité des mesures de formation mises en fait accentue le faible niveau de compréhension chez les entités déclarantes, ce qui crée une situation dans laquelle les entités s'attachent uniquement à déclarer les opérations en espèces sans prendre en compte d'autres éléments du cadre qui pourraient aider à identifier les opérations suspectes et à satisfaire à l'ensemble des exigences de LCB/FT.

Attention particulière aux transactions provenant de certains pays

1213. L'absence d'obligations pour les avocats, PSSF et, jusqu'à peu, experts-comptables permet que des transactions effectuées dans des pays qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ne fassent pas l'objet d'un contrôle. Cela pose problème, sachant que les risques associés à la création d'entités juridiques susceptibles d'avoir des bénéficiaires effectifs dans ces juridictions ne font pas l'objet de mesures d'atténuation.

1214. L'obligation de prêter une attention particulière aux transactions impliquant certains pays est limitée à une liste de transactions très restreinte. La liste de pays (zones) sous surveillance ne correspond pas à la liste « ICRG » du GAFI. En effet, elle n'inclut pas certains pays qui figurent sur la liste « ICRG » du GAFI et exclut d'autres qui figurent sur la liste publique du GAFI, notamment la Turquie.

4.2.2. Recommandations et commentaires

1215. Il est recommandé aux autorités de :

- Etendre les obligations de déclaration des opérations suspectes et de contrôle interne aux avocats, agents immobiliers et PSSF ;
- Prévoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI ;
- Elaborer des orientations sur la déclaration et les mesures de contrôle interne pour les EPNFD.

Recommandation 13

- Mettre en œuvre un programme de sensibilisation afin d'élever le niveau d'information des EPNFD sur les vulnérabilités de leurs secteurs au BC/FT et sur le contrôle et la déclaration des opérations suspectes.

Recommandation 14

- Modifier l'article 12 de la loi LCB/FT pour s'assurer que les obligations relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client s'appliquent aux agents, qu'ils soient temporaires ou permanents ;
- Etablir une protection de la responsabilité civile et de la responsabilité pénale en cas de déclaration d'une opération suspecte.

Recommandation 15

- Etablir, pour les NMPP, experts-comptables et casinos, une obligation de mettre en place une procédure appropriée lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

Recommandation 21

- Actualiser la liste des zones sous surveillance pour inclure les pays identifiés par le GAFI comme n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les Recommandations du GAFI.
- Prévoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.

- Etablir une obligation de mettre les données relatives aux transactions sans objet économique ou licite apparent à la disposition des auditeurs.

4.2.3. Application de la Recommandation 16

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 4.2 justifiant la notation globale de conformité
R.16	PC	<p>Recommandation 16 et RS.IV</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclarer les opérations soupçonnées d'avoir un lien avec le BC et le FT et de mettre des contrôles internes en œuvre ne s'applique pas aux avocats ni aux agents immobiliers et aux prestataires de services aux sociétés et fiducies. <p>Recommandation 14</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas précisé que les obligations relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client s'appliquent aux employés, qu'ils soient temporaires ou permanents ; • La protection ne couvre pas à la fois la responsabilité civile et la responsabilité pénale pour violation des règles de confidentialité, que ces règles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative ; • Cette protection devrait être accordée aux employés même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite. <p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les casinos, les experts-comptables et les EPNFD ne sont pas tenus d'appliquer des procédures de sélection pour l'embauche de leurs salariés ; • Les EPNFD ne sont pas tenues d'avoir un dispositif de contrôle en place, qui soit indépendant et doté en ressources suffisantes. <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les EPNFD ne sont pas en mesure d'appliquer des contre-mesures appropriées lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI ; • L'obligation de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions effectuées avec des personnes originaires de certains pays porte à confusion et est limitée aux transactions de plus de 30 000 GEL. Elle devrait être élargie aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les

		<p>Recommandations du GAFI ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation de mettre les données relatives aux transactions sans objet économique ou licite apparent à la disposition des auditeurs ; • Dans le cas des casinos et des NMPP, l'obligation d'examiner l'objet des transactions sans objet économique ou licite apparent n'englobe pas d'examen du contexte. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de politiques ni de procédures en place pour les EPNFD ; • Pas de programmes de formation pour les employés des EPNFD ; • Pas de dispositif de contrôle au sein des EPNFD pour vérifier la mise en œuvre des politiques et des procédures ; • Le contexte et l'objet des transactions effectuées dans les pays qui n'appliquent pas suffisamment les normes du GAFI ne sont pas examinés ni consignés par écrit ; • Malgré la menace réelle d'activités terroristes et de FT en Géorgie, aucune DOS en rapport avec le TF n'a jamais été établie par une EPNFD ; • Pas de tentatives de transactions signalées par les EPNFD. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le nombre de DOS n'est pas proportionnel au niveau de risque associé aux secteurs des casinos et des notaires (en l'occurrence, pas de DOS de casinos).
--	--	--

4.3. Réglementation, surveillance et contrôle (R.24 et R.25)

Recommandation 24 (notée « PC » dans le rapport du 3^e Cycle)

4.3.1. Description et analyse

Cadre juridique :

1216. L'article 4 de la loi LCB/FT désigne les autorités de surveillance suivantes pour les secteurs d'EPNFD :

Secteur	Autorité de surveillance désignée	Nombre d'entités
Notaires	Ministère de la Justice	210

Casinos	Ministère des Finances (pas de pouvoirs spécifiques en matière d'inspections au titre de la LCB/FT)	15 casinos sur terre (dont 8 exploitent des casinos sur Internet) 150 établissements de jeux de hasard
NMPP	Ministère des Finances	100 ¹⁴¹
Experts-comptables	Organisme de droit géorgien qui est membre de la Fédération internationale des experts-comptables (la loi désignant cet organisme n'a pas encore été adoptée).	5 000 ¹⁴²
Avocats	Pas d'autorité de surveillance ni d'obligations en matière de LCB.	3 500
Agents immobiliers	Pas d'autorité de surveillance ni d'obligations en matière de LCB.	100 à 150 ¹⁴³
PSSF	Pas d'autorité de surveillance ni d'obligations en matière de LCB.	ND

1217. L'article 4 de la loi LCB/FT mentionne les organes de surveillance pour les secteurs couverts respectifs, mais n'indique pas clairement les organes de surveillance qui sont responsables de la surveillance au titre de la LCB/FT (cette information peut être déduite). Les responsabilités des organes de surveillance sont décrites à l'article 11 de la loi LCB/FT.

1218. Les récentes modifications à la loi LCB/FT étendent les obligations aux experts-comptables et désignent l' « organisation membre de la Fédération internationale des experts-comptables ». Cette expression renvoie concrètement à la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs ; cela étant, la loi désignant officiellement la Fédération n'a pas encore été adoptée.

1219. La loi sur l'organisation des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés (ci-après la loi sur les jeux de hasard) décrit les obligations relatives à l'agrément et à l'exploitation des casinos.

1220. L'article 4.c de la loi LCB/FT désigne le ministère de la Justice en tant qu'organe chargé de la surveillance des notaires aux fins de la LCB/FT. La loi sur les notaires stipule la compétence du ministère de la Justice en matière de surveillance. Les textes d'application pertinents sont le décret n°

¹⁴¹ Estimation du rapport d'évaluation détaillé de 2007.

¹⁴² Nombre de membres inscrits de la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs.

¹⁴³ Estimation fournie par le représentant du secteur.

177 du ministère de la Justice sur l'autorité de surveillance des activités notariales et le décret n° 69 du ministère de la Justice sur la responsabilité disciplinaire des notaires.

Réglementation et surveillance des casinos (c. 24.1, 24.1.1, 24.1.2 et 24.1.3)

Autorité compétente désignée chargée de la surveillance des casinos (c. 24.1.1)

1221. Le MF est responsable de la surveillance du respect des obligations de LCB/FT par les casinos et les établissements de jeux de hasard. L'article 7.3 de la loi sur les jeux de hasard habilite le Service des impôts (au sein du MF) à contrôler le respect des conditions énoncées dans les permis délivrés aux casinos et aux établissements de jeux de hasard. Malgré la désignation du MF à l'article 4 de la loi LCB/FT, le cadre juridique ne lui confère ni le pouvoir de réaliser des inspections (y compris des inspections sur site pour vérifier le respect des normes) ni des pouvoirs coercitifs et punitifs.

Autorisation préalable (c. 24.1.2)

1222. L'article 7 de la loi sur les jeux de hasard stipule que les permis pour les jeux de hasard et les jeux rémunérés sont délivrés par le Service des impôts.

1223. L'article 19 de la loi sur les jeux de hasard précise la liste des pièces à fournir au Service des impôts pour obtenir un permis aux fins de l'ouverture d'un casino. Il s'agit notamment des pièces suivantes : un extrait du Registre public attestant de la propriété des actifs destinés à la création du casino ; la liste des tables de jeu prévues (avec mention du nom, du numéro de série, de l'année de fabrication et du pays de fabrication respectifs) ; la mise minimale et la mise maximale ; les règles de travail du casino ; les règles de conduite du casino ; les règles des jeux proposés par le casino ; et des échantillons des plaques et jetons de jeu.

1224. En dehors de ces éléments, aucun renseignement complémentaire n'est demandé sur les propriétaires ou les exploitants et aucun contrôle d'aptitude et d'honorabilité n'est effectué. Le cadre juridique ne confère pas de pouvoir spécifique au Service des impôts aux fins d'exiger les renseignements requis pour établir si les propriétaires et les exploitants satisfont aux exigences d'aptitude et d'honorabilité.

1225. Les permis délivrés sont différents pour les casinos et les établissements de jeux de hasard, d'une part, et les entités organisant des loteries et des paris sportifs, d'autre part. Il est nécessaire d'exploiter un casino sur terre pour pouvoir exploiter un casino sur Internet, mais aucun agrément spécial n'est requis pour exploiter un casino sur Internet.

Mesures visant à empêcher les criminels (c. 24.1.3)

1226. Il n'existe pas de dispositions pour empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'un casino, d'en devenir les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôler, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant.

Mise en œuvre

1227. Le secteur des casinos n'est pas soumis à surveillance à des fins de LCB/FT. Il semble que le Service des impôts effectue des contrôles ponctuels de casinos dans le but de vérifier, sur le plan

fiscal, le respect des règles internes définies aux fins de l'obtention de l'agrément de casino. Cependant, les casinos ne sont pas soumis à des vérifications spécifiques concernant le respect des dispositions de la loi LCB/FT.

1228. Les conditions à remplir pour l'obtention de l'agrément sont axées sur la présentation des pièces requises et sur la non-inscription des propriétaires du casino sur la liste noire du Service des impôts ou sur la liste de terroristes émise par le SSF. Pour obtenir un agrément de casino, il est nécessaire de fournir des renseignements sur les propriétaires du casino. Au cours du processus d'agrément, le Service des impôts détermine le bénéficiaire effectif du casino si le casino est détenu par une entité juridique. Si un casino est détenu par une entité juridique étrangère, le Service des impôts recueillerait des informations sur le bénéficiaire effectif *in fine*, sachant qu'aucun casino n'est aujourd'hui détenu par des intérêts étrangers. Aucune mesure n'est appliquée pour déterminer si les propriétaires, les dirigeants ou les exploitants du casino pourraient être des criminels ou des complices de criminels. Des renseignements ne sont pas non plus collectés sur les dirigeants et les exploitants du casino.

Système de contrôle pour les autres EPNFD (c. 24.2 et 24.2.1) :

1229. L'article 4 de la loi LCB/FT désigne le MF comme l'organe chargé de veiller au respect des obligations de LCB/FT en ce qui concerne les entités organisant des loteries et jeux rémunérés et les organismes exerçant des activités ayant trait aux métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés. Le ministère de la Justice est désigné en tant qu'autorité de surveillance des notaires. La disposition relative à la désignation à l'article 4 ne stipule pas clairement que les organes de surveillance sont également compétents pour la surveillance sur le plan de la LCB/FT, même si l'on peut faire cette déduction. Les responsabilités des organes de surveillance sont décrites à l'article 11 de la loi LCB/FT.

1230. Etant donné que les avocats, PSSF et agents immobiliers ne sont actuellement pas soumis à des obligations, ils ne font pas l'objet d'une surveillance au titre de la LCB/FT.

NMPP

1231. L'article 4 désigne le ministère des Finances en tant qu'autorité de surveillance au titre de la LCB pour les négociants de métaux et pierres précieux. Comme noté plus haut, le cadre juridique ne lui confère ni le pouvoir de réaliser des inspections (y compris des inspections sur site pour vérifier le respect des normes) ni des pouvoirs coercitifs et punitifs. Aucune inspection n'a été réalisée concernant le respect des obligations de la loi LCB/FT.

Experts-comptables

1232. L'article 4 de la loi LCB/FT récemment modifiée désigne l'« organisation membre de la Fédération internationale des experts-comptables » pour assurer la surveillance des « personnes exerçant des activités d'expertise comptable et/ou d'audit telles que définies par la législation géorgienne ». La Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs mettra en œuvre les mesures de surveillance.

1233. La principale association d'experts-comptables du pays, à savoir la Fédération, qui assumerait la responsabilité de l'agrément des experts-comptables en vertu de la prochaine loi sur l'activité d'expert-comptable (en cours d'élaboration). La désignation de la Fédération présente plusieurs avantages, compte tenu de ce nouveau rôle d'agrément des professionnels du secteur comptable : les ressources dédiées à la l'agrément et à la surveillance seront regroupées ; la formation à la LCB/FT pourra être intégrée dans le programme de formation continue de la Fédération ; la Fédération bénéficiera de la connaissance du secteur.

Notaires

1234. Le pouvoir du ministère de la Justice d'assurer la surveillance des notaires est énoncé à l'article 10 de la loi sur les notaires. L'article stipule que : « les activités officielles du notaire sont soumises à la surveillance du ministère de la Justice qui, dans les limites de sa compétence :

- contrôle la conformité des activités du notaire avec la législation géorgienne et l'exactitude des tarifs pratiqués pour la réalisation des actes notariés ;
- sollicite du notaire l'ensemble des informations et matériels nécessaires pour assurer la surveillance ; et
- délègue des pouvoirs de surveillance à la Chambre des notaires de Géorgie sur certaines questions touchant aux activités officielles des notaires ».

1235. L'alinéa 3 dudit article de la loi sur les notaires précise que le ministère de la Justice est responsable de la surveillance des notaires conformément aux règles établies par la loi LCB/FT. D'autre part, l'article 10.2 du décret sur l'autorité de surveillance des activités notariales stipule que le ministère de la Justice contrôle les actes notariés par rapport à la loi LCB/FT.

1236. Le règlement sur la responsabilité disciplinaire des notaires énonce les sanctions disciplinaires encourues par un notaire en cas de non-respect des devoirs imposés par la législation géorgienne, y compris les obligations de LCB/FT. L'article 5.f stipule qu' « un notaire (suppléant) commet une infraction disciplinaire de gravité moyenne s'il s'acquitte indûment des obligations fixées par la loi sur la prévention de la légalisation des revenus illicites et par les actes juridiques pertinents, y compris ceux du Service de surveillance financière ».

1237. L'article 8 du règlement sur la responsabilité disciplinaire des notaires stipule que, selon le degré de gravité de l'infraction disciplinaire, le notaire est passible d'une des sanctions suivantes : a) avertissement oral ; b) blâme écrit ; c) suspension ; d) révocation. Aux termes de l'article 18 de la loi sur les notaires, l'agrément d'un notaire peut être révoqué s'il commet une infraction extrêmement grave ou est reconnu coupable d'un acte criminel. Le non-respect d'exigences de la loi LCB/FT constitue une infraction disciplinaire de gravité moyenne. Aucune sanction pénale ou pécuniaire n'est prévue en cas de non-respect des obligations de LCB/FT.

Mise en œuvre

1238. L'extension des obligations aux experts-comptables et la désignation de la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs étant intervenues après la visite dans le pays, leur efficacité n'a pas pu être évaluée.

1239. Le ministère de la Justice met en œuvre une surveillance régulière des notaires à des fins de LCB. Le tableau ci-après indique le nombre d'inspections axées sur la LCB/FT. Le deuxième tableau indique le type et le nombre de sanctions appliquées pour manquements à la LCB/FT.

	2007	2008	2009	2010	2011
Inspections sur place au titre de la LCB/FT	-	-	-	210	210

Type et nombre de sanctions appliquées dans le secteur des notaires pour manquements à la LCB/FT					
	2007	2008	2009	2010	2011
Avertissement oral	-	-		9	48
Blâme écrit	-	-	172	7	16
Suspension	-	-	-	9	-
Révocation	-	-	-	-	-
Nombre total de sanctions	-	-	172	25	64

1240. Avant 2009, les visites sur site régulières aux notaires incluaient un volet de LCB/FT, mais mettaient surtout l'accent sur d'autres obligations soumises à la surveillance du ministère de la Justice. En 2009 et 2010, les inspections régulières ont changé de priorité pour se centrer sur les obligations de LCB/FT.

1241. Les inspections au titre de la LCB/FT visent avant tout à déterminer si les transactions supérieures à 30 000 GEL sont déclarées au SSF. Les inspecteurs examinent les déclarations transmises pour déterminer si elles l'ont été dans le délai prescrit et si les informations y contenues sont complètes. A cet effet, ils vérifient si les données d'identification sont correctes et ont été vérifiées et enregistrées, et si les pièces pertinentes ont été conservées. Ces inspections sur site sont complétées par un contrôle hebdomadaire à distance des rapports transmis au SSF par le ministère de la Justice. L'examen des transactions permet d'identifier celles répondant aux indicateurs d'alerte de BC communiqués par le SSF. Toutefois, aucune analyse de l'efficacité du système de contrôle des DOS des notaires n'est réalisée.

1242. Le ministère de la Justice ne s'assure pas du respect des autres obligations énoncées dans la loi LCB/FT. Cela s'explique peut-être par une compréhension limitée de la loi LCB/FT et une

méconnaissance des autres obligations. Dans ce contexte, un certain nombre d'obligations ne sont pas prises en compte. Il s'agit notamment de la vérification du statut de PPE ; de la mise en œuvre de mesures de contrôle interne ; de la mise en œuvre de mesures de formation périodique ; et de l'attention aux opérations inhabituelles. Si les inspections se préoccupent quelque peu de déterminer les bénéficiaires effectifs, il faut souligner que c'est avant tout dans l'optique de respecter les obligations relatives à l'établissement d'un acte notarié. Les inspecteurs ne prêtent pas une attention particulière aux cas où le bénéficiaire effectif en dernier ressort n'est pas identifié mais où les renseignements nécessaires pour établir l'acte notarié sont obtenus.

1243. Le ministère de la Justice doit réaliser une inspection de tous les notaires au moins une fois tous les trois ans. En 2010 et 2011, une inspection sur site a été effectuée dans l'ensemble des offices notariaux (210 offices notariaux). Ces inspections ont toutes inclus un volet de LCB/FT, sachant que la LCB/FT a constitué la priorité des inspections de 2010. Les inspections durent trois à quatre heures et mobilisent trois inspecteurs et un représentant de la Chambre des notaires. Au moins un inspecteur se concentre exclusivement sur les questions de LCB/FT.

1244. Des sanctions disciplinaires pour manquements à la loi LCB/FT, sur le point de la déclaration des opérations en espèces, ont été appliquées à 172 notaires en 2009, 25 en 2010 et 64 en 2011. Ces sanctions ont revêtu les formes de l'avertissement oral, du blâme écrit et de la suspension pendant une période allant jusqu'à trois mois. La plupart des insuffisances avaient trait au fait que les DOE ne comportaient pas toutes les informations prescrites ou avaient été transmises au-delà du délai prescrit.

1245. Le ministère de la Justice n'est pas habilité à imposer des mesures disciplinaires en cas de non-respect des obligations de LCB/FT. Un nombre significatif de mesures ont été appliquées, sachant que 82 % des notaires ont fait l'objet de mesures disciplinaires en 2009. L'application de ces sanctions s'est avérée efficace, vu qu'elle a été suivie d'une amélioration du niveau de conformité avec les obligations de déclaration.

1246. L'absence de sanctions pénales et pécuniaires limite le caractère proportionnel et dissuasif du régime de sanction pour les infractions les plus graves.

Efficacité (R.24)

Casinos

1247. L'absence de surveillance des casinos accentue les risques associés à ce secteur à forte croissance déjà vulnérable. En effet, depuis la dernière évaluation en 2007, le nombre de casinos est passé de 2 à 15. Cette croissance marquée ne s'est pas accompagnée d'un effort proportionnel pour s'assurer que le secteur respecte les obligations de LCB/FT. Le Service des impôts ne met pas en œuvre de mesures de surveillance au titre de la LCB/FT. L'absence de surveillance dans le secteur des casinos crée un environnement qui n'incite pas à satisfaire aux obligations d'identification des clients et de déclaration.

Notaires

1248. La surveillance des notaires mise en œuvre par le ministère de la Justice ne met pas l'accent sur les risques de BC associés à la profession des notaires. Comme mentionné plus haut, le défaut d'identification du bénéficiaire effectif *in fine* constitue une lacune dans l'application des mesures de DVC par les notaires. Le contrôle du respect des obligations relatives aux bénéficiaires effectifs ne figure pas dans le périmètre des vérifications actuelles. De même, le ministère de la Justice n'étend pas l'inspection aux obligations concernant les mesures de contrôle interne et les PPE, ce qui crée là aussi un environnement qui n'incite pas à satisfaire aux obligations en question.

Experts-comptables

1249. Pour mettre en œuvre un cadre efficace de surveillance de la profession, la Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs devra s'atteler à un certain nombre de questions. La législation de LCB/FT devra conférer à la Fédération des pouvoirs de surveillance, y compris le pouvoir de procéder à des inspections, d'exiger des documents et d'imposer des sanctions. Le manque de ressources financières pour les inspections constitue un sérieux handicap. L'absence d'objectif chiffré concernant le nombre d'inspections à réaliser rend difficile toute estimation fiable des ressources requises pour ces inspections. La proposition d'imposer des frais d'inspection n'est peut-être pas opportune sachant que la majeure partie des experts-comptables sont des entreprises individuelles de petite dimension qui auraient du mal à s'acquitter de tels frais.

Lignes directrices à l'intention des EPNFD (application du c. 25.1, 25.2)

Recommandation 25 (notée « PC » dans le rapport du 3^e Cycle)

1250. Le SSF a émis des indicateurs de DOS à l'usage des notaires et a publié sur son site Internet des documents du GAFI relatifs aux meilleures pratiques internationales et à des lignes directrices sur l'approche fondée sur les risques pour la profession. Des indicateurs n'ont pas été publiés pour les casinos, les experts-comptables et les NMPP. Même si des manuels relatifs aux règles et aux procédures pour remplir le formulaire de déclaration soumis à contrôle ont été élaborés à l'intention des notaires et des casinos, ils n'aident guère les entités à satisfaire aux autres exigences de LCB/FT. Aucun manuel n'a été publié pour les experts-comptables et les NMPP. Les documents de lignes directrices ne décrivent pas les techniques et méthodes de BC et FT.

1251. Lorsqu'il reçoit la déclaration d'une entité déclarante, le SSF en accuse réception ; toutefois, il n'y a pas de retour d'information spécifique, c'est-à-dire au cas par cas, sur la qualité de la déclaration. Des informations spécifiques ne sont pas fournies sur les techniques, tendances et méthodes de BC/FT, exception faite des indicateurs mis à la disposition des notaires ; et des exemples banalisés d'affaires de blanchiment de capitaux impliquant des secteurs d'EPNFD n'ont pas été publiés.

Niveau convenable des ressources – autorités de surveillance des EPNFD (R.30)

NMPP et casinos

Au niveau du Service des impôts, des ressources ne sont pas allouées à la surveillance du respect des obligations de LCB/FT en ce qui concerne les NMPP et les casinos. Le Service des impôts a une

connaissance très limitée des obligations et des questions relatives à la LCB/FT. Des mesures de formation supplémentaires sont nécessaires.

Experts-comptables

1252. La Fédération géorgienne des experts-comptables et des auditeurs ignore comment sera financé le dispositif de surveillance. Elle a avancé l'idée de l'imposition de frais d'inspection. Elle a fait savoir qu'en l'état actuel des choses, son personnel ne possède pas l'expertise nécessaire pour remplir ce nouveau rôle de surveillance. La Fédération n'a pas négocié la couverture, par le gouvernement, des moyens supplémentaires nécessaires et n'a pas été officiellement désignée en tant qu'autorité de surveillance de la LCB. Des mesures de formation seront requises une fois identifiés les agents qui feront partie de la future équipe d'inspecteurs.

Notaires

1253. Au sein du ministère de la Justice, l'unité responsable du contrôle de la conformité avec la loi LCB/FT compte trois agents. Ces agents possèdent tous une expérience dans le domaine de la surveillance et ont bénéficié d'une formation à la LCB/FT.

1254. Le ministère de la Justice est convenablement structuré et financé pour assurer la surveillance du secteur des notaires. Avec un taux de couverture de 100 % en 2010 et 2011, le niveau des ressources allouées aux inspections au titre de la LCB/FT dans le secteur des notaires est approprié. Un élargissement du périmètre de l'inspection à l'ensemble des obligations de LCB/FT serait possible moyennant une réduction raisonnable du taux de couverture, qui ne permettrait toutefois pas de rendre les contrôles plus complets.

1255. L'équipe chargée de la surveillance au titre de la LCB/FT au sein du ministère de la Justice possède les compétences professionnelles appropriées pour mener à bien cette mission. Cela étant, il serait opportun qu'elle acquière des connaissances supplémentaires sur les obligations de LCB/FT relatives aux mesures de contrôle interne, à la surveillance continue et aux mesures de vigilance renforcée. Même si elle a déjà bénéficié de mesures de formation à la LCB/FT, l'unité chargée de la surveillance des notaires au sein du MJ a indiqué qu'il lui serait utile de bénéficier de mesures de formation supplémentaires.

4.3.2. Recommandations et commentaires

1256. Il est recommandé aux autorités de :

- Mettre en œuvre une surveillance au titre de la LCB/FT dans les secteurs des casinos, experts-comptables et NMPP ;
- Adopter des dispositions pour empêcher les criminels ou leurs complices 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 ;
- Doter un organe comptable de la compétence de surveillance du secteur comptable, non sans prévoir les ressources financières requises pour les activités de surveillance et préciser l'objectif de nombre d'inspections à réaliser ;

- Etablir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à appliquer lorsque les entités déclarantes ne satisfont pas aux obligations de LCB/FT dans les secteurs des casinos, négociants de métaux et pierres précieux et experts-comptables ;
- Elargir la gamme des sanctions susceptibles d'être imposées par le ministère de la Justice, de sorte à établir un régime de sanction efficace, proportionné et dissuasif pour les notaires ;
- Emettre des orientations à l'intention des EPNFD et leur assurer un retour d'information sur les déclarations ;
- Soumettre à surveillance l'ensemble des exigences de LCB/FT dans le secteur des notaires.

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

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 4.3 justifiant la notation globale de conformité
R.24	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les casinos, les experts-comptables et les négociants en métaux précieux ou pierres précieuses ne sont pas soumis à surveillance ; • Pas de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les casinos, les experts-comptables et les négociants en métaux précieux ou pierres précieuses ; • Le régime de sanction applicable aux notaires n'est pas efficace ni proportionné et dissuasif ; • Pas de mécanismes pour empêcher des criminels et leurs complices de devenir les propriétaires d'un casino ou d'en prendre le contrôle ; • L'autorité de contrôle du secteur de la comptabilité n'est pas dotée de pouvoirs de surveillance. <p>Mise en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La surveillance mise en place par le ministère de la Justice à l'égard des notaires n'englobe pas toutes les obligations en matière de LCB/FT. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité des mesures de surveillance applicables aux experts-comptables n'a pas pu être évaluée.
R.25	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les orientations à l'intention des notaires ne sont pas complètes, et des orientations n'ont pas été émises pour les casinos, experts-comptables et NMPP. Mis à part un accusé de réception de la déclaration, aucun retour d'information n'est assuré aux EPNFD après une déclaration.

4.4. Autres entreprises et professions non financières – techniques modernes et sûres pour les transactions financières (R.20)

Recommandation 20 (notée « LC » dans le rapport du Troisième Cycle)

4.4.1. Description et analyse

Cadre juridique

Autres EPNFD vulnérables (application des R.5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21, c. 20.1)

1257. L'article 3 de la loi LCB/FT étend les obligations de LCB/FT aux organismes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés, aux entités exerçant des activités ayant trait aux antiquités et aux organismes d'aide financière et caritative.

1258. L'extension des obligations à ces secteurs n'a pas été axée sur le risque. Les obligations ont été élargies aux antiquaires, par association avec les négociants de pierres précieuses et bijoutiers, les risques associés aux antiquaires étant perçus comme similaires à ceux des NMPP et leur secteur n'étant pas considéré comme très vaste. L'extension au secteur des loteries a concerné l'ensemble des aspects couverts par la loi sur l'organisation des jeux de hasard et jeux rémunérés. L'extension des obligations aux organismes d'aide financière et caritative visait à harmoniser la loi LCB/FT avec le code civil, qui impose aux OBNL de s'enregistrer auprès du Service des impôts pour pouvoir obtenir le statut d'organisme de bienfaisance.

1259. Toutes ces entités sont soumises aux mesures de prévention prescrites aux entités déclarantes. Le SSF n'a reçu aucune déclaration, et les autorités pensent que le niveau de sensibilisation aux autres obligations et le niveau de respect de ces obligations sont très bas. Le ministère des Finances a été désigné en tant qu'autorité de surveillance des organismes organisant des loteries, jeux de hasard et jeux rémunérés, des antiquaires et des organismes de bienfaisance ; cependant, il n'a procédé à aucun contrôle en rapport avec les obligations de LCB/FT.

Modernisation des modalités des transactions financières (c. 20.2)

1260. La plus grosse coupure de monnaie géorgienne était le billet de 500 GEL (environ 215 EUR), mais la BNG a indiqué que ces billets n'ont jamais été mis en circulation et été détruits. La part des billets de banque de la valeur nominale la plus élevée (200 GEL) dans l'encours total d'espèces en circulation est passée de 8,65 % en 2007 à 7,5 % en 2010. Par contre, pour ce qui est du système de règlement brut en temps réel (système RBTR – principal système de paiement interbancaire en Géorgie), le ratio du volume total des opérations via ce système sur le PIB nominal est passé de 2,15 % en 2007 à 3,62 % en 2010, ce qui dénote l'utilisation croissante du paiement interbancaire scriptural dans le pays.

1261. En décembre 2010, un nouveau système RBTR a été mis en place. Le nouveau système RBTR, introduit des améliorations significatives pour des transferts automatisés sécurisés ; intégrant le concept de sécurité ICP (infrastructure à clé publique), il satisfait aux normes internationales les

plus élevées en matière de sécurité. En effet, la sécurité de l'accès aux données est assurée par une signature numérique et un dispositif de cryptage basé sur l'ICP. En outre, le nouveau système permet aux entités participantes d'offrir aux utilisateurs finaux des moyens de paiement scriptural plus efficaces, sûrs et compétitifs. Le ratio du volume des opérations du système RTGS sur le PIB nominal a atteint 3,75 % au premier trimestre 2011.

1262. Le marché des cartes de paiement connaît une croissance rapide en Géorgie. En effet, le nombre de cartes de paiement a progressé de 278 % entre janvier 2007 et juillet 2011, passant de 965 032 à 3 459 418 unités. On comptait deux cartes par habitant en moyenne en 2007, contre huit cartes en 2010. En vertu du décret n° 607 du ministre de l'Education du 4 août 2010, tous les établissements d'enseignement publics sont tenus d'accepter uniquement des moyens de paiement scripturaux dans leurs cafétérias. En outre, toutes les prestations des programmes de protection sociale et d'aide de l'Etat sont versées sur des comptes bancaires.

1263. Ces trois dernières années, le nombre de points acceptant les cartes de paiement a constamment progressé. A la fin de juillet 2011, le nombre de guichets automatiques de banque en Géorgie s'élevait à 1 488 (+ 72 % par rapport à décembre 2007) et le nombre de terminaux de paiement de point de vente chez les commerçants, à 8 062 (+ 79 % par rapport à la fin de 2007). En 2010, le nombre et la valeur des opérations au moyen de cartes en Géorgie ont progressé par rapport à 2007, de 123 % et 97 %, respectivement.

1264. Aux fins d'une meilleure sécurisation des transactions au moyen des cartes de paiement, la plupart des banques ont commencé à émettre des cartes à puce. Certaines ont aussi adopté des dispositifs de sécurisation du commerce en ligne (tels « Verified by Visa » et « MC Secure Code »). Deux importants centres de traitement des opérations par carte géorgiens – Georgian Card et UFC – ont fait l'objet d'une évaluation concluante sur la base du standard de sécurité des données pour les industries de carte de paiement (PCI DSS) et ont été attestées conformes au standard en question. Deux autres centres internes de traitement achèveront le même processus à la fin de cette année.

1265. Une modification du processus d'enregistrement des transactions immobilières est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Désormais, les transactions immobilières doivent faire l'objet d'un règlement via un compte bancaire, tout paiement en espèces étant interdit.

Mise en œuvre

1266. Aucune analyse n'a été réalisée pour identifier les secteurs pouvant être exposés à des activités de BC ou FT.

1267. Les autorités se sont employées à réduire au minimum l'utilisation des espèces en Géorgie. Outre la destruction des billets de banque de 500 GEL, les efforts visant à promouvoir l'utilisation des moyens de paiement scripturaux ont abouti à une baisse de la circulation du billet de 200 GEL et à une utilisation accrue des paiements interbancaires scripturaux et des guichets automatiques de banque.

1268. L'obligation de régler les transactions immobilières via des comptes bancaires contribuera aussi à réduire la prééminence des espèces dans un secteur clé de l'économie. Le respect de cette

obligation pourra être vérifié, sachant que les renseignements sur les transactions immobilières doivent être enregistrés auprès de l'Agence nationale du registre public.

Efficacité

1269. L'extension des obligations à d'autres secteurs d'entités déclarantes n'a que peu de retombées en termes de renforcement du national cadre de LCB/FT, étant donné que la désignation n'était pas axée sur le risque. Le SSF n'a pas reçu de déclaration, et le niveau de conformité avec les obligations de LCB/FT est faible.

1270. Une analyse réalisée en 2007 par la Banque mondiale sur les canaux de transmission de fonds a révélé que la majeure partie des émetteurs recourent à des solutions informelles (telles que des amis qui se rendent au pays) pour effectuer un envoi d'argent. Cela montre que malgré les efforts déployés par les autorités, l'utilisation des espèces continue de prévaloir dans la société géorgienne.

4.4.2. Recommandations et commentaires

1271. Il est recommandé aux autorités de :

- Réaliser une analyse des vulnérabilités en matière de BC et envisager d'étendre les obligations aux secteurs vulnérables identifiés par l'analyse ;
- Continuer les efforts visant à réduire la prévalence des espèces dans la société.

1272. Les autorités devraient envisager :

- d'établir une disposition interdisant aux contribuables et aux personnes physiques ou morales à caractère commercial d'effectuer des transactions en espèces supérieures à 5 000 GEL.

4.4.3. Application de la Recommandation 20

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.20	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les mesures prises par les autorités pour limiter considérablement le recours aux espèces se sont avérées insuffisantes.

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

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

Recommandation 33 (notée « PC » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

5.1.1. Description et analyse

Cadre juridique

Le cadre juridique est défini par la loi sur les entreprises de 2009, les articles 29 et 30 du code civil, la loi sur le Registre public, l'instruction sur l'enregistrement des entreprises et des personnes morales à caractère non commercial (ci-après, « instruction de l'ANRP ») et les articles 724 à 728 du code civil.

Mesures pour empêcher l'utilisation illicite de personnes morales (c. 33.1)

La Géorgie a amélioré le système d'enregistrement des entités juridiques. Depuis 2010, les entités juridiques géorgiennes (qu'elles soient à caractère commercial ou non commercial) doivent être enregistrées par l'Agence nationale du registre public (ANRP).¹⁴⁴ Auparavant, les sociétés étaient enregistrées soit par le Service des impôts – rattaché au ministère des Finances – soit par le Registre des entreprises. A l'époque de la visite en Géorgie, les deux anciens registres ont été transférés sous la direction de l'ANRP afin d'être fusionnés en une base de données unique accessible en ligne. Dans le cadre de l'ancien système géré par le Registre des entreprises, il n'y avait pas d'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales. L'article 5.4 de la loi sur les entreprises de 1995 précise les conditions à remplir pour créer une entité en Géorgie et les pièces à présenter au Registre – qui les conservent. Le tableau ci-après indique les renseignements requis pour l'identification des bénéficiaires effectifs.

Formulaire pour l'entité	Tous les types d'entités (informations au minimum)	Société en commandite simple	Société à responsabilité limitée	Société à responsabilité limitée et société par actions

¹⁴⁴ Article 5. Registre des entreprises et des personnes morales à caractère non commercial, qui établit que les personnes ci-après sont inscrites dans le Registre des entreprises et des personnes morales à caractère non commercial :

- a) entrepreneur individuel ;
- b) société à responsabilité limitée ;
- c) entreprise mixte ;
- d) société en commandite simple ;
- e) société par actions ;
- f) coopérative ;
- g) personne morale à caractère non commercial, tel que prévue par le code civil ; et
- h) succursale d'une entreprise ou d'une personne morale à caractère non commercial sise dans un pays étranger (représentation, établissement permanent).

<u>Contenu du formulaire de demande</u>	a) nom de l'entreprise b) forme organisationnelle et juridique c) adresse légale d) objet des activités e) dates de début et de fin de la société f) prénom et nom de famille, lieu et date de naissance, profession et adresse du domicile de l'entrepreneur individuel ou de chaque associé fondateur g) pouvoir de représentation de l'entreprise	En plus : Précision de l'apport de chaque associé commanditaire	En plus des éléments généraux : a) le montant du capital autorisé et le document précisant les apports respectifs b) le montant de l'apport de chaque associé fondateur, ainsi que les parts correspondantes c) prénom et nom de famille, lieu et date de naissance, profession et adresse du domicile de chaque administrateur d) documents relatifs à la désignation des administrateurs et des membres du conseil de surveillance, le cas échéant	Documents attestant de la désignation des administrateurs ou des membres des conseils
---	--	--	--	---

1273. En outre, les entrepreneurs individuels et les personnes représentant une société sont tenus de fournir un spécimen notarié de leur signature. Les évaluateurs n'ont pas pu établir comment l'ancien registre a servi à identifier les bénéficiaires effectifs étant donné qu'il a cessé d'exister lorsque l'ANRP a été créée.

1274. Le représentant de l'ANRP a informé la mission d'évaluation que : (i) les documents d'identification étaient conservés manuellement et n'étaient jamais actualisés et devaient donc faire l'objet d'une vérification avant d'être enregistrés dans le nouveau système ; et (ii) la raison de la création de l'ANRP est le manque de transparence et d'efficience de l'ancien système.

1275. L'identification et les conditions à remplir pour l'enregistrement d'une fondation en tant qu'entité juridique à caractère non commercial (à but non lucratif) ou d'une succursale étrangère sont décrites aux articles 29 et 30 du code civil.

Identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales par l'ANRP

1276. Depuis le 1^{er} janvier 2010, les entités juridiques géorgiennes (à caractère commercial et non commercial) sont enregistrées par l'ANRP. Aux termes de l'article 5 de l'instruction de l'ANRP, les personnes morales mentionnées ci-après doivent s'inscrire auprès du Registre des personnes morales : entrepreneur individuel ; société à responsabilité limitée ; entreprise mixte ; société en commandite simple ; société par actions ; coopérative ; personne morale à caractère non commercial, telle que prévue par le code civil ; succursale d'une entreprise ou d'une personne morale à caractère non commercial sise dans un pays étranger (représentation, établissement permanent).

1277. Aux fins de tout enregistrement, l'article 9 de l'instruction de l'ANRP exige une preuve de l'identité de la personne intéressée, de son représentant et/ou du requérant. Plus précisément, l'ANRP exige :

- pour les personnes physiques de nationalité géorgienne : l'original ou une copie certifiée conforme de la carte d'identité nationale. La carte d'identité est vérifiée à l'aide de la base de données du Registre civil (article 9 de l'instruction de l'ANRP) tenue par l'ANRP ;
- pour les personnes physiques de nationalité étrangère : copie certifiée conforme du passeport (notariée en Géorgie ou à l'étranger). La présentation du passeport original n'est pas requise ;
- si le représentant est une autre personne morale : l'identification de la personne morale et le document attestant de son pouvoir de représentation, un extrait du registre de l'Etat pertinent (le cas échéant) ou un certificat de création (article 9.2).

1278. Une fois l'entreprise enregistrée, l'ANRP émet un extrait disponible en ligne qui mentionne la forme juridique, le nom et adresse légale de l'entité. En outre, l'extrait contient des informations sur : (i) les personnes autorisées à représenter l'entité et leurs pouvoirs ; (ii) l'organe directeur de l'entité ; (iii) les associés et leur parts dans le cas d'une société à responsabilité limitée ; (iv) les données d'identification et les exigences pour les représentants autorisés et les associés enregistrés ; (v) les priviléges, priviléges fiscaux et hypothèques enregistrés (y compris la date de l'enregistrement, la portée, les conditions afférentes au certificat du privilège et l'organe émetteur) ; (vi) la date de la demande, l'enregistrement et la préparation de l'extrait, le privilège enregistré, l'enregistrement des droits et obligations et le numéro d'enregistrement.

1279. En même temps que l'extrait, l'entité se voit attribuer un numéro d'identification à neuf chiffres. A l'instar du certificat d'enregistrement fiscal, l'extrait a une durée de validité illimitée. (Articles 9 et 12 de l'instruction de l'ANRP).

1280. Dans une certaine mesure, l'ANRP semble être efficace en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes physiques et de la structure de contrôle des personnes morales. Cependant, seul un faible pourcentage des 400 000 sociétés existant en Géorgie ont été enregistrées dans le cadre du nouveau système. Les agents de l'ANRP procèdent actuellement à un transfert manuel des données des personnes morales enregistrées dans le cadre de l'ancien système, en tentant d'identifier leurs bénéficiaires effectifs et les personnes qui les contrôlent et de compléter et actualiser les données. A l'époque de la visite en Géorgie, ils n'avaient transféré que 40 % des données et éprouvaient des difficultés à entrer en contact avec les propriétaires des sociétés et les personnes qui les contrôlent. Lorsque les données d'identification appropriées ne sont pas disponibles, l'ANRP transfère les données disponibles en l'état vers le nouveau système et contacte les sociétés afin d'obtenir les informations qui font défaut. Les agents de l'ANRP ont indiqué que de nombreuses sociétés ne sont plus en activité ou ont déménagé. En conséquence, le processus est lent et peu efficient.¹⁴⁵

1281. S'agissant de l'actualisation des données des sociétés, aux termes de l'article 5.5 de l'instruction de l'ANRP, les données existantes sont présumées authentiques et complètes. Toutefois,

¹⁴⁵ Les autorités ont précisé à l'équipe d'évaluation qu'en mai 2012, toutes les informations avaient été transférées vers le nouveau système de l'ANRP, mais que seulement 40 % des données avaient été vérifiées.

l'ANRP est tenue de rectifier toute inexactitude décelée par ses agents ou signalée par l'entité concernée. Cependant, l'ANRP n'est pas habilitée à exiger la communication de données actualisées.

1282. En cas de détection de lacunes, aux termes de l'article 14-2 de la loi sur les entreprises, pour la rectification des données dont l'inexactitude est constatée, « l'entité juridique dispose d'un délai de 30 jours et, si elle ne rectifie pas les données dans cet intervalle, l'ANRP engage la liquidation forcée de l'entité et, si les données ne sont toujours pas rectifiées dans le délai fixé pour la liquidation (quatre mois), l'enregistrement de l'entité juridique est révoqué par un acte administratif de l'autorité responsable de l'enregistrement. Cependant, les évaluateurs n'ont pas reçu d'éléments indiquant qu'une telle mesure ait jamais été appliquée. En outre, il est apparu que l'ANRP met plus de 30 jours pour contacter les sociétés afin de mettre à jour les données dans le cadre du processus de transfert.

1283. En cas de soupçons de falsification de documents ou d'autres signes d'agissements criminels, les autorités ont indiqué que l'ANRP suspend l'enregistrement. Les documents sont ensuite transmis au ministère public pour enquête. L'équipe d'évaluation n'a pas reçu de statistiques étayant cette assertion.

Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales (c. 33.2) :

1284. Ainsi que le prescrit la loi sur les entreprises, toute modification concernant les informations minimales requises et le représentant de l'entreprise doit donner lieu à la transmission d'un formulaire de déclaration volontaire à des fins d'actualisation. Par conséquent, il n'y a pas d'obligation explicite de fournir des informations sur les bénéficiaires effectifs (même si implicitement les informations à fournir devraient couvrir cet élément), de même qu'il n'y a pas d'obligation d'actualiser les informations lorsque la propriété ou la structure de contrôle de la société a changé.

1285. Toutes les informations dont dispose l'ANRP sont accessibles en ligne via son site Internet. Par conséquent, toute autorité compétente peut avoir accès rapidement aux informations nécessaires sur les sociétés de création récente.

1286. Toutefois, pour différentes raisons évoquées ci-après, les informations sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales sont non suffisantes, inexactes ou non à jour dans la plupart des cas :

- il n'existe pas d'obligation spécifique d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs en dernier ressort ;
- l'absence d'une obligation stricte de communiquer les informations actualisées en cas de modification de la propriété ou de la structure de contrôle des personnes morales (l'instruction ne mentionne que les fondateurs) ;
- les informations sur les personnes morales enregistrées dans le cadre de l'ancien système ne sont pas exactes, étant donné que ce système s'était avéré inefficace pour identifier les bénéficiaires effectifs et la structure de contrôle. De plus, les informations n'ont pas été actualisées et ne sont donc ni exactes ni suffisantes dans la mesure où le processus de vérification n'a pas été achevé.

A l'époque de la mission dans le pays, seul 40 % des informations avaient été transférées à partir de l'ancien système, ce qui veut dire que ce ne sont pas toutes les informations qui sont disponibles en ligne. Les SR adressent généralement à l'ANRP des demandes de renseignements sur les bénéficiaires effectifs et les personnes qui contrôlent les sociétés. Dans ces cas, l'ANRP effectue manuellement des recherches et répond à ces demandes.

Prévention de l'utilisation abusive des actions au porteur (c. 33.3)

1287. Les articles 51 et 52 de la loi sur les entreprises de 1995 autorisent la création de sociétés par actions, avec la possibilité d'émettre soit des actions au porteur soit des actions enregistrées. Certes, la version actualisée de la loi ne prévoit plus la possibilité d'émettre des actions au porteur, mais elle n'énonce ni une interdiction formelle de cette pratique ni une obligation de conversion des actions au porteur émises avant 2009 en actions nominatives.

1288. Hormis dans le cas des sociétés cotées en bourse, aucune mesure adaptée n'est en place pour vérifier que ce type d'actions n'est pas utilisé abusivement à des fins de blanchiment de capitaux. Dans le cas des sociétés qui ont émis des actions au porteur, on ne dispose pas d'informations sur les bénéficiaires effectifs.

Mise en œuvre

1289. Les évaluateurs ont été informés de l'existence de sociétés de petite dimension dont les actions au porteur se négocient sur le « marché gris », principalement par le biais d'agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières et de courtiers en valeurs mobilières.

Elément complémentaire – accès des institutions financières aux informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales (c. 33.4)

1290. La base de données de l'ANRP est accessible en ligne sans frais et pourrait donc être utilisée par les IF pour effectuer des vérifications sur leurs clients. Cependant, pour les raisons exposées plus haut, les informations sur les bénéficiaires effectifs ne sont pas suffisantes, exactes et à jour, notamment en ce qui concerne les sociétés créées dans le cadre de l'ancien régime.

Mise en œuvre

1291. Les agents de l'ANRP ont fait état des difficultés à actualiser les données des sociétés, sachant qu'il existe des lacunes non négligeables dans les informations conservées dans le cadre de l'ancien registre et que le transfert de données conservées sur support papier défi vers un registre informatisé est une tâche ardue.

1292. S'agissant de l'identification et de la vérification de l'identité relativement aux données à traiter, la principale difficulté concerne les bénéficiaires effectifs des sociétés étrangères, en particulier celles établies dans des territoires offshore. La difficulté à mettre à jour les données et à confirmer le statut des sociétés géorgiennes susceptibles d'être dormantes ou de ne plus être en activité a aussi été mentionnée.

Efficacité

1293. Le système d'identification des bénéficiaires effectifs et de la structure de contrôle des personnes morales n'est pas efficient. Les informations sont accessibles en ligne, mais ne sont pas exactes, suffisantes et à jour dans le cas des personnes morales enregistrées dans le cadre de l'ancien processus. Il n'y a pas de vérification des documents présentés par les sociétés étrangères, exception faite de ceux qui relèvent de la Convention Apostille.¹⁴⁶ Dans le cas des entités juridiques établies dans un territoire offshore, les informations conservées sont basées sur les dires de la société enregistrée et les documents qu'elle présente. Il n'y a pas de recherches complémentaires dans le cas d'une société enregistrée et détenue par une ou plusieurs autres entités juridiques.

1294. Face au risque que des criminels introduisent en Géorgie des produits générés ailleurs ou utilisent des entités géorgiennes pour investir à l'étranger, l'incapacité à disposer d'informations suffisantes et précises sur les bénéficiaires effectifs constitue une lacune grave du régime de LCB/FT.

5.1.2. Recommandations et commentaires

1295. Il est recommandé aux autorités de :

- Réviser la loi sur les entreprises et l'instruction de l'ANRP afin d'assurer une transparence suffisante des bénéficiaires effectifs et de la structure de contrôle des personnes morales. Les deux textes devraient être conformes au cadre juridique de la LCB ;
- S'assurer que des informations suffisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et la structure de contrôle des personnes morales sont accessibles aux autorités compétentes en temps opportun ;
- Réglementer ou interdire l'utilisation des actions au porteur et des autres instruments au porteur si des mesures appropriées ne sont pas appliquées pour prévenir l'utilisation abusive de ces instruments à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement terrorisme.

1296. Plus précisément :

- Accélérer le processus de transfert des données des personnes morales enregistrées dans le cadre de l'ancien régime vers le nouveau système géré par l'ANRP ;
- S'assurer que la loi sur les entreprises est appliquée pour ce qui est des obligations d'enregistrement des sociétés et d'actualisation de leurs données, et qu'un délai est fixé établi pour la notification des modifications ou la communication des données manquantes ;
- Imposer l'actualisation des informations en cas de modification de la propriété ou de la structure de contrôle des personnes morales ;

¹⁴⁶ La Convention Apostille est un traité international établi par la Conférence de La Haye de droit international privé. Elle précise les modalités suivant lesquelles un document établi dans un des pays signataires peut être certifié à des fins légales dans tous les autres Etats signataires. Cette certification est appelée apostille (*certification*). Il s'agit d'une certification internationale comparable à la notarisation en droit national.

- Mettre en place des mesures adaptées pour vérifier que les actions au porteur ne sont pas utilisées abusivement à des fins de blanchiment de capitaux.

5.1.3. Application de la Recommandation 33

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.33	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation particulière de recueillir des données sur les bénéficiaires effectifs ; • Pas de garde-fous adaptés pour prévenir l'utilisation abusive des actions au porteur et d'autres instruments au porteur à des fins de blanchiment de capitaux. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les informations actuellement disponibles sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales manquent de précision et sont inadaptées ; • Vérification insuffisante des données sur les personnes morales étrangères et la structure de propriété et de contrôle, en particulier dans le cas des sociétés établies dans un territoire offshore ou présentant une structure de propriété complexe ; • Seul un petit nombre d'entités ont été enregistrées dans le nouveau système mis en place en 2010 ; • Le registre est toujours en cours de mise en place ; certaines informations ne sont pas fiables ni actualisées ; • Défaillances du processus de mise à jour des informations. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Face au risque que des criminels introduisent en Géorgie des produits générés ailleurs ou utilisent des entités géorgiennes pour investir à l'étranger, l'incapacité à disposer d'informations suffisantes et précises sur les bénéficiaires effectifs constitue une lacune grave.

5.2. Structures juridiques – accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)

Recommandation 34 (notée « SO » dans le REM du Troisième Cycle de Moneyval)

5.2.1. Description et analyse

Cadre juridique

- Articles 724 à 729 du code civil ;
- Articles 1.n et 20.g de la loi sur les banques commerciales.

1297. Les évaluateurs devaient déterminer si la Recommandation 34 est applicable en Géorgie. La recommandation a été notée « sans objet » en 2007 et les autorités ont indiqué qu'aucun résident géorgien n'agit en tant qu'administrateur de fiducie pour une fiducie étrangère. Par ailleurs, la Géorgie n'a pas signé la Convention de La Haye relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance.

1298. Les évaluateurs ont tenu compte des éléments suivants :

- Aux termes de l'article 20.g de la loi sur les banques commerciales, ces dernières sont autorisées à proposer des « opérations de fiducie pour le compte de clients ». L'article 1.n de la même loi définit la fiducie en tant que « capacité fiduciaire », et l'article 1.q définit l'opération fiduciaire en tant que « services à fiducie pour le compte et aux frais d'un client, qu'une banque ou une entité de prestation de services aux fiducies exécute (généralement pour la gestion de placements) ; le client assume l'ensemble des risques tandis que la banque perçoit des commissions » ;
- Le concept de fiducie est décrit à l'article 724 du code civil, comme suit : « Dans le cadre d'un contrat de biens en fiducie, la personne ayant constitué la fiducie transfert les biens à l'administrateur de fiducie, qui les détient et les gère dans l'intérêt de la personne ayant constitué la fiducie ». En outre, aux termes de l'article 725¹⁴⁷, l'administrateur de fiducies est tenu de gérer les biens détenus en fiducie sous son propre nom et jouit des droits de propriété vis-à-vis des tiers. Enfin et aux termes de l'article 729 du code civil, les règles régissant les contrats de mandat s'appliquent aux contrats de biens en fiducie ;
- La loi LCB/FT, telle que modifiée le 20 décembre 2011, identifie les structures juridiques en tant que « formation organisationnelle qui ne constitue pas une entité juridique ».

1299. Toutefois, considérant qu'en vertu de l'article 729 du code civil et de l'article 20.g de la loi sur les banques commerciales le contrat de mandat s'applique aux biens en fiducie, ce qui signifie qu'il n'y a pas de transfert de la propriété de ces biens, et considérant que des dispositions similaires sont en vigueur dans d'autres pays de droit civil de la région où cette Recommandation a été notée « sans objet » (par exemple, en Lettonie et en Russie), il a été décidé que la Recommandation 34 est sans objet dans le cas de la Géorgie.

5.2.2. Application de la Recommandation 34

	Notatio	Résumé des raisons justifiant la notation
--	----------------	--

¹⁴⁷ Article 6.6 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

	n	
R.34	SO	

5.3. Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

Recommandation Spéciale VIII (notée « PC » dans le rapport du 3^e Cycle)

5.3.1. Description et analyse

Cadre juridique

1300. Le code civil définit les procédures d'enregistrement des entités juridiques à caractère non commercial (à but non lucratif), y compris les termes de l'enregistrement et l'enregistrement des modifications introduites par l'OBNL. Les procédures de révocation de l'enregistrement d'un OBNL sont énoncées dans la loi sur les entreprises et le code civil.

1301. L'ordonnance n° 241 du ministère de la Justice sur l'enregistrement des entreprises et des personnes morales à caractère non commercial définit les procédures d'enregistrement des OBNL, y compris le processus suivant lequel l'Agence nationale du registre public (l'Agence) statue sur l'enregistrement.

1302. L'article 32 du code des impôts énonce des obligations pour les organismes de bienfaisance. L'article 33 dispose que les organisations religieuses doivent être enregistrées conformément aux procédures prescrites par la législation.

1303. L'article 3.g de la loi LCB/FT mentionne que les entités déclarantes incluent les organismes d'aide financière et caritative.

Examen de l'adéquation des lois et réglementations relatives aux OBNL (c. VIII.1)

1304. Les autorités ont accès aux informations sur les OBNL par le biais de l'Agence nationale du registre public. D'après le registre, il existe 15 045 OBNL locaux et 129 succursales d'OBNL étrangers.

1305. Les OBNL peuvent aussi obtenir le statut d'organisme de bienfaisance auprès du Service des impôts. 72 OBNL ont obtenu le statut d'organisme de bienfaisance auprès du Service des impôts.

1306. Les éléments requis pour l'enregistrement d'un OBNL incluent : des informations sur les buts et les activités de l'OBNL, un rapport sur les activités de l'année précédente (y compris une description des activités réalisées), un rapport financier sur les recettes perçues (mentionnant les sources) et les dépenses encourues et les états financiers de l'année précédente vérifiés par un expert-comptable indépendant. Des informations détaillées ne sont apparemment pas disponibles sur le secteur des OBNL, ce qui limite la possibilité de réaliser une analyse spécifique pour identifier les caractéristiques et les types des OBNL qui pourraient être utilisés abusivement à des fins de FT.

1307. Aucun examen formel de la pertinence des lois et des règlements relatifs aux OBNL n'a été réalisé. Des statistiques ou des données consolidées ne sont pas facilement accessibles auprès du Registre public et du Service des impôts pour identifier les caractéristiques et les types des organismes à but non lucratif qui pourraient être utilisés abusivement à des fins de financement du terrorisme du fait de leurs activités ou caractéristiques. Etant donné qu'aucune évaluation n'avait été réalisée initialement, il n'a pas été procédé à un réexamen des informations sectorielles.

Assistance au secteur des OBNL afin de le protéger contre une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme (c. VIII.2)

1308. Le SSF a publié sur son site Internet le document du GAFI sur les meilleures pratiques internationales en matière de lutte contre l'utilisation abusive des organismes à but non lucratif. Aucune autre mesure n'a été mise en œuvre à des fins de sensibilisation sur les risques d'utilisation abusive liée au terrorisme et sur les solutions disponibles pour se protéger contre une telle utilisation abusive.

Surveillance ou contrôle des OBNL qui représentent une part importante des ressources ou des activités internationales du secteur (c. VIII.3)

1309. L'article 4.b de la loi LCB/FT identifie le ministère des Finances comme l'entité responsable de la surveillance des organismes d'aide financière et caritative. Par ailleurs, le Service des impôts, au sein du ministère des Finances, est chargé de s'assurer que les organismes de bienfaisance satisfont aux exigences énoncées à l'article 32 du code des impôts en rapport avec le statut d'organisme de bienfaisance.

Mise en œuvre

1310. Quelques inspections ont été réalisées dans des organismes de bienfaisance afin de vérifier s'ils respectent le code des impôts, mais ces inspections n'ont pas spécialement ciblé des OBNL qui représentent une part importante des ressources financières ou des activités internationales du secteur.

Conservation d'informations par les OBNL et accessibilité de ces informations au public (c. VIII.3.1)

1311. L'article 5 de la loi sur les entreprises précise les informations que les entités doivent faire enregistrer par l'Agence nationale du registre public, comme suit :

« Dans le cas d'une entreprise, une demande d'enregistrement, signée par tous les associés – et attestant à ce titre de leur accord commun – et dûment certifiée conforme, doit être présentée à l'organe d'enregistrement. La demande doit comprendre : le nom de l'entreprise (raison sociale) ; la forme juridique de l'entreprise ; l'adresse légale de l'entreprise ; les prénom et nom de famille, le lieu de résidence et le numéro d'identification personnel national de chaque associé fondateur ; si le fondateur est une entité juridique, sa raison sociale, sa forme juridique, son adresse légale, sa date d'enregistrement, son numéro d'identification et des informations détaillées sur ses représentants ; l'organe directeur de l'entreprise, sa procédure de décision, et, dans le cas d'une société à responsabilité limitée ou d'une société en commandite simple, des informations détaillées sur la participation respective des associés ; les prénom et nom de famille de la/des personne(s) autorisé(e)s

à assurer la direction et la représentation de l'entreprise, avec le lieu de résidence, le numéro d'identification personnel national et la durée du mandat respectifs ; les prénom et nom de famille de la personne autorisée à assurer la représentation de l'entreprise (le cas échéant), son lieu de résidence et son numéro d'identification personnel national ; si plusieurs personnes sont autorisées à assurer la représentation de l'entreprise, la précision quant au fait de savoir si elles agissent conjointement ou séparément ; si une personne physique autorisée à faire enregistrer des modifications à la demande d'enregistrement, ses prénom et nom de famille, son lieu de résidence et son numéro d'identification personnel national ; et si une entité juridique est autorisée à faire enregistrer des modifications à la demande d'enregistrement, sa raison sociale, sa forme juridique, son adresse légale, sa date d'enregistrement, son numéro d'identification et des informations détaillées sur ses représentants ; si le lieu de résidence réel d'un associé, d'une ou plusieurs personnes autorisées à assurer la direction et la représentation, d'un administrateur ou d'une personne autorisée à faire enregistrer des modifications aux données enregistrées diffère de son lieu de résidence enregistré, une indication de son lieu de résidence réel sur les documents d'enregistrement est obligatoire ; les documents d'enregistrement requis pour la désignation ou l'enregistrement d'une ou plusieurs personnes autorisées à assurer la direction et la représentation de la société attestent du consentement de cette/ces personne(s) ».

1312. Outre les informations susmentionnées, l'article 29.2 du code civil stipule qu'aux fins de l'enregistrement, les documents de création d'un OBNL doivent également préciser :

- l'objet de l'entité juridique à but non lucratif ;
- les procédures d'adhésion, de démission et d'exclusion d'un membre d'une entité juridique à caractère non commercial, s'il s'agit d'une entité fondée sur l'adhésion ;
- le nom de l'instance habilitée à statuer en matière de restructuration, liquidation, règles applicables et procédure de décision ;
- la procédure d'établissement (élection) et la durée du mandat de l'organe directeur de l'entité juridique à caractère non commercial.

1313. En vertu de l'article 4 de la loi sur les entreprises, l'Agence nationale du registre public procède à l'enregistrement des entités, y compris les OBNL. Le rôle de l'Agence se limite à vérifier que les informations communiquées sont complètes. L'Agence est responsable de la tenue d'un registre accessible au public à partir de son site Internet.

1314. Les informations enregistrées sur les OBNL aux termes de la loi sur les entreprises et du code civil semblent être en partie conformes à la norme. Ces informations couvrent l'objet des activités de l'OBNL ainsi que l'identité de la personne qui détient, contrôle ou dirige les activités de l'OBNL, sur la base du concept d'« instance habilitée à statuer en matière de restructuration, liquidation, règles applicables et procédure de décision » employé dans l'article 29.2 du code civil. Les informations sont accessibles au public par le site Internet de l'ANRP. Cependant, il n'existe pas d'obligation spécifique de mentionner l'activité de l'OBNL.

1315. Même si les informations sur les OBNL sont théoriquement accessibles au public par le site Internet de l'ANRP, les données sur les OBNL enregistrés avant 2010 n'ont pas été transférées vers le

registre public en ligne. Les informations sont disponibles sur demande à l'ANRP, mais les autorités font savoir que la qualité des données est inégale.

1316. Le statut d'organisme de bienfaisance est octroyé par le Service des impôts sur la base d'une demande écrite de l'organisation. Aux termes de l'article 32 du code des impôts, la demande de l'organisation doit comporter les renseignements suivants : a) dénomination ; b) forme organisationnelle et juridique ; c) objectifs principaux ; d) domaines d'activités principaux au cours de l'année précédente ; e) adresse de l'organe de direction et des succursales. En outre, les pièces ci-après doivent être jointes à la demande : un exemplaire des statuts de l'organisation ; une copie du certificat d'enregistrement délivré par l'autorité compétente de l'Etat et/ou du certificat d'enregistrement fiscal ; un rapport d'activités relatif à l'année précédente (décrivant les projets et services) ; les états financiers de l'année précédente (bilan et compte de résultats) vérifiés par un auditeur indépendant.

1317. En outre, l'article 32.17 du code des impôts impose au Service des impôts de tenir un registre unique des organismes de bienfaisance. Le registre contient les informations suivantes : a) nom de l'organisation ; b) adresse du siège, des succursales et des bureaux de représentation ; c) objectifs principaux ; d) date d'octroi du statut et numéro ; e) nom et adresse de tous les membres de l'organe de direction supérieur. Le code des impôts ne donne pas de définition de l'organe de direction supérieur. Le Service des impôts considère que les personnes responsables de l'administration des fonds (y compris tous les membres dirigeants) constituent l'organe de direction supérieur. Par ailleurs, l'Agence nationale du registre public tient un registre des OBNL sur support électronique.

1318. Comme indiqué dans les dispositions ci-dessus, les OBNL et les organismes de bienfaisance ont obligation de maintenir des informations sur la finalité et les objectifs de leurs activités déclarées. Les OBNL sont soumis à l'obligation d'identifier les associés fondateurs, les personnes autorisées à assurer la direction et la représentation de l'entité et la personne autorisée à assurer la représentation de l'entité ; le nom de l'instance habilitée à statuer en matière de restructuration, liquidation, règles applicables et procédure de décision.

Mise en œuvre

1319. Les organismes de bienfaisance enregistrés auprès du Service des impôts ont obligation de tenir un registre incluant le nom et l'adresse de tous les membres de l'organe de direction supérieur, mais ne sont pas soumis à une obligation d'identification. Selon l'interprétation du concept par le Service des impôts, l'organe de direction supérieur n'inclurait pas les personnes qui ne sont pas impliquées dans l'administration des fonds des OBNL, et ce, nonobstant les éléments pertinents enregistrés par le Registre public. Il existe une différence entre, d'une part, l'**« organe de direction supérieur »**, qui doit être indiqué aux fins de l'obtention du statut d'organisme de bienfaisance et axé sur les personnes qui administrent les fonds et, d'autre part, **« l'instance habilitée à statuer en matière de restructuration, liquidation, règles applicables et procédure de décision »**, qui doit être indiquée pour les OBNL dans le cadre du processus de leur enregistrement par l'ANRP. Cette catégorie de personnes correspond davantage aux personnes qui dirigent ou contrôlent l'OBNL et dont l'identité doit être documentée pour tous les OBNL.

1320. Aussi bien l'Agence nationale du registre public que le Service des impôts s'assurent que cette information est fournie avant de procéder à l'enregistrement de l'entité. Toutefois, l'ANRP n'est pas habilitée à imposer une amende à un individu ou à une organisation qui n'a pas mis à jour ses

informations, même si elle a la possibilité de révoquer son enregistrement. Le niveau de conformité avec les obligations est élevé pour ce qui concerne l'enregistrement initial, mais est variable pour ce qui est de la mise à jour des informations dans le registre. Toutes les informations susmentionnées sont disponibles sur les sites Internet du ministère de la Justice, pour les OBNL, et du ministère des Finances, pour les organismes de bienfaisance.

Mesures mises en place pour sanctionner la violation des règles de surveillance par les OBNL (c. VIII.3.2)

1321. Il existe une disposition de portée limitée permettant de révoquer l'enregistrement d'un OBNL ou d'un organisme de bienfaisance. S'agissant du retrait de l'enregistrement des entités juridiques à caractère non commercial (dont les OBNL), les dispositions pertinentes figurent dans le code civil et le code des impôts. Plus précisément, la décision de suspension de l'activité ou d'interdiction d'une entité juridique à caractère non commercial est prononcée par un tribunal, conformément à la procédure prévue par la loi organique sur la suspension de l'activité et l'interdiction des associations civiles. Une fois rendue la décision d'interdiction de l'activité d'une entité juridique à caractère non commercial, l'Agence révoque l'enregistrement de l'entité concernée.

1322. Dans le cas des organismes de bienfaisance, aux termes de l'article 32 du code des impôts, le statut d'organisme de bienfaisance doit être retiré à un organisme de bienfaisance s'il manque aux obligations du code des impôts ou si son certificat d'enregistrement délivré par l'autorité compétente de l'Etat et/ou certificat d'enregistrement fiscal a été révoqué.

1323. Les mécanismes de retrait de l'enregistrement susmentionnés ne semblent pas s'appliquer aux cas de manquement par un OBNL aux mesures ou règles de surveillance. Exception faite du retrait de l'enregistrement, aucune mesure de sanction n'est prévue à l'encontre des OBNL, y compris les personnes agissant pour leur compte.

Agrément ou enregistrement des OBNL et disponibilité des informations y relatives (c. VIII.3.3)

1324. Aux termes de l'article 28 du code civil, les OBNL doivent être enregistrés à l'Agence nationale du registre public, entité juridique de droit public rattachée au ministère de la Justice. Le Registre, y compris les documents sur lesquels est basé l'enregistrement des entités juridiques, est accessible au public.

1325. En vertu de l'article 32 du code des impôts, le Service des impôts est responsable de l'octroi du statut d'organisme de bienfaisance. L'enregistrement en tant qu'organisme de bienfaisance n'est pas obligatoire. Le Service des impôts tient en parallèle un registre unique des organismes de bienfaisance. Le registre est accessible en ligne à l'adresse : <http://www.seragency.gov.ge>.

Informations collectées dans le cadre des deux processus d'enregistrement (c. VIII.3.1) :

1326. Selon l'article 33 du code des impôts, l'organisation religieuse est une organisation qui a été établie aux fins de mener des activités religieuses et a été enregistrée en tant que telle conformément à la procédure prévue par la loi. Aucune obligation explicite de s'enregistrer auprès du Service des impôts ou de l'Agence nationale du registre public n'est faite aux organisations religieuses qui

exercent des activités de collecte ou de dépense de fonds à des fins caritatives, religieuses, culturelles, éducatives, sociales ou fraternelles.

Mise en œuvre

1327. Tous les OBNL doivent être enregistrés auprès de l'Agence nationale du registre public. Les autorités jugent élevé le niveau de conformité avec les obligations relatives à l'enregistrement. Les entités qui souhaitent obtenir le statut d'organisme de bienfaisance à des fins fiscales doivent aussi s'enregistrer auprès du Service des impôts. Seul un petit nombre d'entités (72) ont obtenu ce statut, qui leur impose de se conformer aux obligations définies par l'article 32 du code des impôts.

Conservation des pièces par les OBNL et accessibilité de ces pièces aux autorités compétentes (c. VIII. 3.4) :

1328. L'article 136.3 du code des impôts stipule que « le contribuable est tenu d'enregistrer en intégralité l'ensemble des transactions liées à son activité, afin de garantir un contrôle sur leur commencement, déroulement et finalisation ». Aux termes de l'article 43.1.f du code des impôts, les contribuables doivent conserver les documents pertinents pendant une période de six ans.

1329. Aux termes de l'article 6.4¹⁴⁸ de la loi LCB/FT, les entités déclarantes, y compris les organismes d'aide financière et caritative, ont obligation, en ce qui concerne les transactions soumises à surveillance : « d'enregistrer (conserver) les informations (documents) suivantes sur les transactions soumises à surveillance aux termes de la présente loi : a) le contenu de la transaction ; b) la date et le lieu de la conclusion de la transaction, ainsi que le montant de la transaction dans la devise pertinente ; c) les informations (documents) prescrites par la présente loi, présentées pour l'identification de toute personne impliquée dans la transaction ; d) les informations (documents) nécessaires pour l'identification de la personne sur l'ordre de laquelle la transaction est conclue ou réalisée ; et e) les informations (documents) nécessaires pour l'identification de la personne par le truchement de laquelle la transaction est sur le point d'être conclue ou réalisée sur l'ordre d'une tierce personne ».

1330. Cette obligation n'est pas tout à fait conforme à la norme, étant donné que les organismes de bienfaisance ne sont pas tenus de conserver les informations relatives aux transactions inférieures à 3 000 GEL et aux virements électroniques inférieurs à 1 500 GEL. Cela peut limiter la possibilité pour les autorités de vérifier si les fonds ont été dépensés en conformité avec l'objet et les objectifs de l'organisation.

1331. L'article 7.3 de la loi LCB/FT impose aux organismes d'aide financière et caritative de « conserver des informations sur les transactions et les documents prévus à l'article 5.9 pendant six ans au minimum à compter de la date de la conclusion ou de la réalisation de la transaction, sauf si l'autorité de surveillance compétente requiert une période de conservation plus longue et/ou si la législation prévoit une période de conservation de ces informations plus longue ».

¹⁴⁸ Article 6.6 de la loi LCB/FT récemment modifiée.

1332. Pour les organismes de bienfaisance enregistrés auprès du Service des impôts, une obligation de déclaration annuelle est énoncée à l'article 32.9 du code des impôts, qui impose la communication des éléments suivants : a) un rapport de programme relatif aux activités de l'année précédente (décrivant les activités, y compris les activités économiques) ; b) un rapport financier sur les recettes perçues (mentionnant les sources) et les dépenses encourues ; et c) les états financiers de l'année précédente (bilan et compte de résultats) vérifiés par un expert-comptable indépendant.

1333. Ces obligations de déclaration pour les organismes de bienfaisance aideront les autorités à déterminer si les fonds ont été dépensés en conformité avec l'objet et les objectifs de l'organisation.

Mise en œuvre

1334. Même si les OBNL ne semblent pas être informés des obligations de conservation des documents aux termes de la loi LCB/FT, il semble que certains d'entre eux conservent les pièces sur les transactions afin de satisfaire aux exigences du code des impôts. Vu que les méthodes de conservation des documents varient d'une organisation à l'autre, il est difficile de se prononcer sur la possibilité de déterminer si les transactions sont conformes à l'objet et aux objectifs de l'organisation.

Mesures pour assurer des enquêtes et une collecte d'informations efficaces (c. VIII.4)

1335. Comme montré ci-dessous, les services répressifs disposent de la compétence pour conduire des enquêtes et collecter des informations auprès des OBNL. Par ailleurs, aux termes de la loi LCB/FT, le SSF est habilité à solliciter des informations auprès des OBNL. Même si les informations sur les OBNL enregistrés à partir de 2010 sont disponibles en ligne, les informations sur les OBNL enregistrés avant cette date sont conservées manuellement et n'ont pas été transférées vers le nouveau système d'enregistrement. Cela peut limiter, pour les services répressifs, la possibilité de collecter des informations sur les OBNL.

Coopération, coordination et échange d'informations au niveau national sur les OBNL (c. VIII.4.1)

1336. Il n'existe pas de mécanismes de coordination permettant de faciliter l'échange d'informations entre les autorités qui détiennent des informations pertinentes sur les OBNL.

Accessibilité des informations relatives à l'administration et à la gestion d'un OBNL particulier dans le cadre d'une enquête (c. VIII.4.2)

1337. L'article 123 du CPP définit la procédure de perquisition, saisie et arrestation de biens dans les locaux d'organismes de dimension publique. Il stipule que :

- « Les objets, documents, articles ou autres éléments contenant des informations de nature scientifique ou éducative ne peuvent faire l'objet d'une perquisition, saisie ou arrestation dans les locaux de médias ou dans les locaux de maisons d'édition, organismes scientifiques, organismes éducatifs, organismes religieux, organismes de dimension publique ou partis politiques, lorsqu'il existe une attente raisonnable que ces informations soient mises à la disposition du public ;

- La restriction mentionnée au paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas s'il est probable que l'objet, document, article ou autre élément contenant les informations dont la saisie est envisagée constitue l'objet ou l'instrument d'une infraction pénale ;
- Le tribunal n'est autorisé à rendre une décision de perquisition, saisie et/ou arrestation que lorsqu'il existe clairement des motifs raisonnables de croire que la conduite d'une enquête n'enfreindrait pas le droit à la liberté d'expression, de pensée, de conscience, de conviction ou de religion ou le droit syndical, tous garantis par la Constitution géorgienne. La mesure d'enquête doit être mise en œuvre de façon efficiente afin que la restriction de ces droits soit minimale ».

1338. Le SSF peut solliciter et obtenir des entités déclarantes les informations et documents supplémentaires (originaux ou copies) en leur possession, y compris des informations confidentielles, sur toute transaction ou partie à une transaction afin d'établir des faits de blanchiment de revenus illicites ou de financement du terrorisme, aux termes de l'article 10.4.

1339. Des informations sur des OBNL peuvent aussi être obtenues auprès de l'Agence nationale du registre public. Les informations contenues sur le site Internet incluent l'objet de l'OBNL ; les procédures d'adhésion, de démission et d'exclusion d'un membre de l'entité ; le nom de l'instance habilitée à statuer en matière de restructuration, liquidation, règles applicables et procédure de décision ; et la procédure d'établissement (élection) et la durée du mandat de l'organe directeur de l'entité juridique à caractère non commercial. Cependant, des informations ne sont pas disponibles sur les personnes qui détiennent, contrôlent ou dirigent l'OBNL. Le nom et l'adresse des membres de la direction sont aussi collectés.

1340. Pour ce qui concerne les entités qui choisissent de se faire enrégistrer en tant qu'organisme de bienfaisance auprès du Service des impôts, les informations accessibles au public sont les suivantes : a) dénomination ; b) forme organisationnelle et juridique ; c) objectifs principaux ; d) domaines d'activités principaux au cours de l'année précédente ; e) adresse de l'organe de direction et des succursales.

1341. Toutes les autres informations peuvent être collectées au moyen des techniques d'enquête générales prévues par le code de procédure pénale et la loi sur les activités opérationnelles d'enquête.

Mise en œuvre

1342. Le SSF peut accéder aux informations sur les organismes de bienfaisance sur la base d'une décision de justice ; cela étant, il n'a jamais utilisé ses pouvoirs à cet effet. Les services répressifs peuvent obtenir des informations relatives à l'enregistrement des organismes de bienfaisance ou par le Registre public ; cependant, il leur faut une décision de justice pour obtenir des informations auprès des OBNL. Le Service des enquêtes du ministère des Finances a procédé à des perquisitions et à des saisies dans une trentaine d'OBNL dans le cadre d'enquêtes financières et pour BC. Dans le cadre des enquêtes susmentionnées, des informations ont été exigées des OBNL. Ces années dernières, le Service des enquêtes a saisi des informations auprès d'OBNL à cinq reprises environ.

Echange d'informations, mesures préventives et compétences et capacité d'enquête concernant les OBNL suspectés d'être exploités à des fins de financement du terrorisme (c. VIII.4.3)

1343. Aux termes de l'article 10.5.b, en cas de soupçon de BC ou FT suite à l'analyse d'informations pertinentes, le SSF est tenu de transmettre sans délai ces informations au ministère public et au ministère de l'Intérieur. Cela s'appliquerait aux cas où un OBNL est suspecté d'être impliqué dans le FT.

1344. L'ACT, le CLA, le MI et l'Unité d'enquête financière du ministère des Finances peuvent lancer une enquête à l'encontre d'un OBNL. L'autorité compétente pour conduire l'enquête est déterminée en fonction de la nature de l'infraction présumée, étant entendu que l'ACT et le CLA conduisent les enquêtes ayant trait au terrorisme, le SOS, les enquêtes concernant le BC et l'Unité d'enquête financière, les enquêtes relatives à l'escroquerie. C'est le ministère public qui détermine l'organe répressif chargé de l'enquête. Il n'existe pas d'unité d'enquête spécialisée dans les affaires impliquant un OBNL.

1345. Comme mentionné dans les commentaires relatifs aux Recommandations 27 et 28, la connaissance du FT au sein des services répressifs pourraient être renforcée. Cette évaluation s'applique également aux enquêtes pour FT impliquant des OBNL.

Mise en œuvre

1346. L'Unité d'enquête financière du ministère des Finances et le ministère public ont conjointement lancé une enquête à l'encontre d'un OBNL suspecté d'importer des marchandises à des fins prétendument caritatives pour en fait les revendre dans un but lucratif. C'est une juridiction étrangère soupçonnant un lien entre l'OBNL et la criminalité organisée qui a saisi les autorités géorgiennes de l'affaire.

1347. Le SSF n'a eu à traiter aucune affaire impliquant un OBNL.

Réponse aux requêtes internationales concernant des OBNL – points de contact et procédures (c. VIII.5)

1348. Les mécanismes de réponse aux requêtes internationales sont les mêmes que ceux prescrits par les Recommandations 36, 38 et 40 et la RS.V.

1349. Aucun point de contact spécial n'a été désigné pour traiter les requêtes internationales concernant des OBNL particuliers soupçonnés de financement du terrorisme ou d'autres formes de soutien au terrorisme. Aucun des mécanismes mentionnés dans ce rapport ne concerne directement le Service des impôts ou l'Agence nationale du registre public, ce qui limite la possibilité pour les homologues étrangers d'obtenir des informations en temps opportun.

Mise en œuvre :

1350. La plupart des critères de la recommandation n'ont pas été mis en œuvre, ce qui se traduit par un manque général d'efficacité sur le plan de la maîtrise des vulnérabilités des OBNL au risque de financement du terrorisme. Aucun organe de l'Etat ne semble avoir la responsabilité d'appréhender le secteur des OBNL de manière globale. Toutes les organisations qui interagissent avec les OBNL les appréhendent sous l'angle étroit de leur mandat respectif, sans qu'aucune d'entre elles ne se charge des vulnérabilités de ce secteur au FT ni même aborde cette question. Il n'existe pas de mécanismes d'information pour traiter des OBNL en général ou des liens possibles des OBNL avec le FT en

particulier, ni d'examen de la pertinence des dispositions législatives adoptées sur les OBNL. On connaît très mal la taille du secteur, ses activités principales ou la façon dont il pourrait être utilisé à des fins de FT. Il n'y a pas eu d'échanges d'informations avec des homologues au niveau international sur les OBNL.

1351. Les OBNL ne sont pas informés des obligations relatives à la loi LCB/FT et n'ont donc pas observé ces obligations. Des mesures n'ont pas été mises en œuvre à des fins de sensibilisation sur ces obligations ou sur la manière dont les OBNL pourraient être abusivement utilisés par ceux qui financent le terrorisme. Le défaut de prise de conscience s'explique en partie par l'absence de surveillance du secteur. Le ministère des Finances n'effectue pas d'inspections en rapport avec la loi LCB/FT, et les audits qui sont réalisés s'inscrivent dans le cadre du cycle régulier des contrôles fiscaux, lesquels ne s'attachent pas en particulier aux exigences de LCB. Il convient de souligner que certaines informations requises pour l'enregistrement ou à des fins fiscales peuvent être édifiantes en ce qui concerne l'administration et la gestion des OBNL. Cependant, il peut s'avérer difficile d'obtenir des informations sur les OBNL enregistrés avant 2010, étant donné que les informations contenues dans le système d'enregistrement antérieur n'ont pas été transférées dans le nouveau système d'enregistrement accessible via Internet.

Analyse de l'efficacité

1352. Les obligations relatives à l'enregistrement des OBNL auprès de l'Agence nationale du registre public et à l'enregistrement des organismes de bienfaisance assurent une certaine transparence en ce qui concerne les OBNL qui sont en activité et les types d'activités mises en œuvre, quoiqu'avec des limites liées à l'absence des données antérieures à 2010 sur le registre en ligne.

1353. Le défaut de mise en œuvre effective des obligations accentue le risque que des OBNL soient utilisés à des fins de FT en Géorgie. Les autorités ont fait part de leurs préoccupations au sujet du terrorisme d'origine externe. Certaines enquêtes ont été menées à l'endroit d'OBNL qui utilisaient leur statut pour importer des marchandises prétendument à des fins de distribution caritative, puis revendaient ces marchandises à la valeur du marché pour réaliser et empocher les bénéfices. Une combine analogue a été utilisée pour détourner des fonds caritatifs à des fins de financement d'activités politiques. Les études ont souligné que ce phénomène constituait un problème, le défaut de surveillance facilitant le détournement du statut d'OBNL dans un but abusif.

5.3.2. Recommandations et commentaires

1354. Il est recommandé aux autorités de :

- Examiner la pertinence des lois et règlements qui s'appliquent aux organismes à but non lucratif ;
- Identifier les types d'OBNL vulnérables au FT et leurs caractéristiques ;
- Réévaluer le risque lié aux OBNL à partir d'un examen des informations ayant trait aux vulnérabilités du secteur ;

- Mettre en œuvre, à l'intention du secteur des OBNL, des mesures de sensibilisation aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes ;
- Etablir une surveillance et un contrôle efficaces des OBNL ;
- Etablir, pour les OBNL, l'obligation de mentionner les activités qu'ils entreprennent ;
- Adopter des mesures appropriées en vue de sanctionner les manquements des OBNL aux mesures ou règles de surveillance ;
- Etendre à toutes les transactions l'obligation de conservation des informations, plutôt que de la limiter aux transactions supérieures à 3 000 GEL ;
- Transférer les données d'enregistrement des OBNL antérieures à 2010 sur le registre accessible au public ;
- Etablir des mécanismes nationaux de coordination sur le secteur des OBNL ;
- Etablir, au sein du Service des impôts et de l'Agence nationale du registre public, un point de contact pour la réception des demandes d'information concernant les OBNL ;

5.3.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.VIII	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'examen de la pertinence des lois et des règlements relatifs aux OBNL ; • Pas d'identification des types d'OBNL vulnérables au FT et de leurs caractéristiques ; • Pas de réévaluation périodique des risques pour les OBNL ; • Pas de mesures de sensibilisation aux risques d'abus à des fins terroristes en dehors de la publication des bonnes pratiques du GAFI ; • Pas de données accessibles au public sur les OBNL enregistrés avant 2009 ; • Les OBNL ne sont pas soumis à surveillance ni à contrôle ; • Pas d'obligation de conserver des informations sur les transactions de moins de 3 000 GEL ; • Pas de point de contact ni de procédures appropriées pour répondre aux

		<p>demandes émanant de l'étranger concernant des OBNL ;</p> <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none">• Pas de coopération au niveau national ni d'échange d'informations sur les OBNL entre les autorités compétentes. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none">• Les mesures en place ne tiennent pas compte des vulnérabilités du secteur au FT.
--	--	---

6. COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1. Coopération et coordination au plan national (R.31 & R.32)

6.1.1. Description et analyse

Cadre juridique

1355. La base juridique de la coopération et de la coordination au plan national entre les autorités compétentes est établie par la loi LCB/FT et les mémorandums d'accord conclus entre le SSF, les organes de surveillance et les services répressifs.

1356. L'article 11(2) de la loi LCB/FT dispose que « les autorités de surveillance sont tenues de collaborer entre elles, de coopérer avec les organismes compétents de la Géorgie et d'autres pays et avec les organisations internationales en échangeant informations et expériences, et d'aider les services de répression dans le domaine de compétence qui est le leur ».

Mécanismes de coopération et de coordination au plan national dans le domaine de la LCB/FT (c. 31.1)

1357. A l'époque de la visite sur place, aucune commission de coordination LCB/FT n'avait été mise en place en Géorgie pour concevoir des mécanismes efficaces visant à permettre aux décideurs politiques, services répressifs, organes de surveillance et autres autorités compétentes de coopérer et, le cas échéant, de se concerter à l'échelle nationale sur la conception et la mise en œuvre de politiques et d'activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

1358. Après la visite en Géorgie, des modifications ont été apportées à loi LCB le 25 novembre 2011, grâce à quoi une commission a été mise sur pied pour coordonner les politiques et la mise en œuvre des RCSNU. Cette commission est présidée par le ministre de la Justice et comprend des hauts responsables des ministères et organismes concernés. L'article 13.2 de la loi LCB établit la base juridique de la commission et de son groupe de travail, en disposant que :

- en vertu de la législation relative à la procédure administrative, la commission est habilitée à présenter à un tribunal une requête de gel des biens des personnes désignées par les Résolutions des Nations Unies ;
- la commission est habilitée à établir la liste des personnes liées au terrorisme suivant les indications d'autorités compétentes étrangères et/ou nationales, et, en vertu de la législation relative à la procédure administrative, à présenter à un tribunal une requête de gel ou de dégel des biens détenus par une personne visée par la liste ; et
- Le groupe de travail de la commission est habilité à saisir les autorités de l'Etat compétent en vue de mettre certaines restrictions à l'application des sanctions déterminées par les Résolutions des Nations Unies. La saisine par la commission est opposable aux autorités de l'Etat compétent.

1359. La Géorgie a établi un Conseil anti-corruption (CAC) composé de hauts responsables en vue de coordonner les efforts des ministères et organismes compétents et d'élaborer une stratégie et un plan d'action aux fins de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC). Certains membres du Conseil sont aussi impliqués dans la lutte contre le BC et le FT, notamment le SSF, la BNG, le MJ et le MI.

1360. Le Conseil se réunit une fois tous les deux mois en vue de traiter des questions liées à la lutte contre la corruption ; il arrive parfois que les discussions abordent des questions liées à la LCB. Il a élaboré une stratégie et un plan d'action contre la corruption, avec la collaboration de la société civile et d'organisations internationales, en vue d'œuvrer au respect des obligations du CNUCC.

Coopération bilatérale

1361. Le SSF a conclu des mémorandums d'accord avec les organismes concernés ci-après : la BNG en mai 2006, le MI en juin 2008, le MJ (y compris le BPG) en janvier 2009 et le MF en 2009. Ces mémorandums d'accord sont signés dans le but de coordonner les activités et l'échange d'informations entre le SSF et les organismes concernés.

Coopération entre le SSF et les SR

1362. En vertu de ces mémorandums d'accord, certaines bases de données (i) du MJ (registre public et civil, Bureau des données des déclarations de situation financière des agents publics) ; (ii) du MF (bases de données des douanes et du Service des impôts) sont accessibles au SSF. Plus des précisions sur les bases de données accessibles au SSF, voir les commentaires relatifs à la R.26. Cependant, le SSF n'a pas de retour d'information en provenance des SR compétents sur les tendances, méthodologies et typologies qu'ils développent.

Coopération entre les SR

1363. Plusieurs SR sont chargés de mener des enquêtes relatives au BC et FT. Le BPG coordonne les enquêtes réalisées sous sa supervision par le MI (SOS et CLA) et le MF.

Coopération entre le SSF et les organes de surveillance

1364. Les organes de surveillance sont tenus d'informer le SSF du respect, par leurs entités déclarantes, des obligations imposées par la loi LCB/FT, y compris par des informations sur les résultats des inspections et des statistiques sur les activités des entités déclarantes respectives. Le mémorandum d'accord entre le SSF et la BNG stipule que ces deux organes se concertent dans les domaines de la formulation d'exigences réglementaires, des documents d'orientation et de la formation. Le mémorandum d'accord prévoit aussi un échange d'informations entre les deux organes, en vertu duquel le SSF communique à la BNG des informations sur les déclarations tandis que la BNG communique au SSF des informations sur les agréments et enregistrements et les conclusions des procédures d'inspection (y compris les constats de violations). Le mémorandum d'accord prévoit aussi que les représentants des deux organes organisent des réunions au moins une par an ou lorsque cela est nécessaire, en vue d'analyser la conformité des activités des entités déclarantes avec la loi LCB/FT, de définir la stratégie de coopération, de tenir des discussions et de prendre des décisions sur les questions prévues par les mémorandums d'accord. Dans la pratique, les autorités géorgiennes

ont indiqué que des réunions entre la BNG (départements de surveillance bancaire et non bancaire) et le SSF se tiennent très souvent chaque année. Ces réunions portent essentiellement sur l'examen de la mise en œuvre des exigences de la loi LCB/FT par les entités déclarantes.

1365. Il existe une concertation entre la BNG et le SSF concernant la mesure dans laquelle le SSF devrait informer la BNG au sujet des institutions financières qui ne satisfont pas à l'obligation de se faire enregistrer par le SSF. Toutefois, il n'y a pas de concertation systématique sur l'identification des institutions financières et l'ordre de priorité des inspections sur site. Le SSF dispose d'une banque d'informations qui devraient être analysées et communiquées à la BNG pour cibler les institutions financières à haut risque à des fins d'inspection. De telles informations du SSF seraient utiles pour l'identification des institutions financières qui présentent un risque sur le plan du BC et du FT.

Coopération entre la BNG et les SR

1366. A travers l'article 48(5) de la loi organique sur la BNG, une nouvelle disposition a été introduite en février 2012 pour habiliter clairement la BNG à coopérer avec les organes de surveillance et les SR au plan national.

Coopération entre les organes de surveillance

1367. Pas de mécanisme autorisant une coopération entre les autorités de surveillance des IF et des EPNFD (BNG, MJ et MF, en particulier).

1368. Élément complémentaire – mécanismes de consultation entre autorités compétentes et entités soumises à réglementation (c. 31.2)

1369. Le SSF, en étroite coopération avec les organes de surveillance compétents, organise régulièrement des réunions et des consultations avec les entités déclarantes. Les consultations sont généralement réalisées pour :

- examiner la législation de LCB/FT en vigueur et les problèmes pratiques liés à sa mise en œuvre ;
- examiner les résultats obtenus depuis la précédente réunion ; et
- examiner les projets de lois et textes d'application pertinents relatifs à LCB/FT.

Statistiques (application de la R.32)

1370. Même si les autorités tiennent des statistiques pertinentes, elles n'examinent pas l'efficacité du système de LCB/FT à intervalles réguliers.

Application et efficacité

1371. La Géorgie n'a pas établi de comité de coordination de la LCB/FT pour permettre aux autorités concernées de coopérer et, le cas échéant, de coordonner leurs actions au plan national en ce qui concerne le développement et la mise en œuvre des politiques et des activités visant à lutter contre le BC et le FT.

1372. Un comité interinstitutions sur la mise en œuvre des RCSNU a maintenant été établi. Par ailleurs, un Conseil anti-corruption a été créé pour coordonner les politiques anti-corruption et la mise en œuvre des exigences du CNUCC. Il se compose de représentants d'organes impliqués dans la lutte contre le BC, à savoir le SSF, la BNG, le MF et le MJ. Même si le Conseil examine régulièrement des questions de LCB/FT dans ses réunions, celles-ci sont davantage axées sur le mandat de lutte contre la corruption du Conseil. La mise en place d'une instance analogue chargée de piloter et coordonner les questions de LCB/FT est fortement souhaitable.

6.1.2. Recommandations et commentaires

Il est recommandé aux autorités de :

- Mettre en place des mécanismes efficaces qui permettent aux décideurs, au SSF, aux SR et aux autorités de surveillance de coopérer et, le cas échéant, de coordonner leurs actions au plan national en ce qui concerne le développement et la mise en œuvre des politiques et des activités visant à lutter contre le BC et le FT. La mise en place, sur le modèle du Conseil anti-corruption, d'un conseil chargé de la LCB/FT qui pourrait élaborer une stratégie et un plan d'action est fortement souhaitable ;
- Examiner à intervalles réguliers les statistiques dans les domaines pertinents de la lutte contre le BC et le FT dans le but d'évaluer l'efficacité du régime de LCB/FT ;
- Etablir un mécanisme autorisant une coopération entre les autorités de surveillance des IF et des EPNFD (BNG, MJ et MF, en particulier).

6.1.3. Application de la Recommandation 31

(Rec.31 notée « PC » et Rec.32 notée « PC » dans le REM de 2007)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.31	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'organe/de comité central de coordination pour diriger et coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et activités de lutte contre le BC et le FT. <p>Mise en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de mécanisme autorisant une coopération entre les autorités de surveillance des IF et des EPNFD (BNG, MJ et MF, en particulier).
R.32	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité des systèmes de LCB/FT en place en Géorgie n'est pas vérifiée à intervalles réguliers.

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

6.2.1. Description et analyse

Recommandation 35 et Recommandation Spéciale I (toutes deux notées « PC » dans la 3^e évaluation mutuelle)

Cadre juridique

1373. Aux termes de la législation géorgienne, les conventions ratifiées par le Parlement sont directement applicables pour autant que leurs dispositions soient assez spécifiques pour pouvoir être appliquées sans transposition dans la législation nationale.

Ratification des Conventions des Nations Unies relatives à la LCB (c. 35.1)

1374. La Géorgie a signé la Convention de Palerme le 13 décembre 2000, qu'elle a ensuite ratifiée le 5 septembre 2006. La Géorgie a aussi adhéré à la Convention de Vienne, qu'elle a ratifiée le 8 janvier 1998.

Ratification des Conventions des Nations Unies relatives à la lutte contre le FT (c. I.1)

1375. La Géorgie a ratifié la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (« Convention sur le FT ») le 27 septembre 2002, de même qu'elle a ratifié douze des quinze autres instruments juridiques internationaux sur le terrorisme, dont l'ensemble des neuf conventions et protocoles énumérés à l'Annexe à la Convention sur le FT. La Convention sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection, la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs et la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Les modifications à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, au protocole à la convention maritime et au protocole à la convention sur les plates-formes fixes ont été signées mais n'ont pas encore été ratifiées.

Application de la Convention de Vienne (articles 3 à 11, 15, 17 et 19 et c. 35.1)

1376. La législation géorgienne est en conformité avec de nombreuses dispositions de la Convention de Vienne. Le BC est criminalisé d'une façon largement conforme à la Convention de Vienne ; des mesures de confiscation et de saisie sont prévues pour toutes les infractions visées par la Convention ; et les prérogatives des services répressifs pour détecter et retracer l'origine des biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation ne se heurtent généralement pas au secret financier. Cependant, l'accès aux informations détenues par les avocats et autres professionnels du droit est limité. Par ailleurs, la Géorgie peut offrir un large éventail de mesures d'EJ pour les infractions de BC liées au trafic de stupéfiants, et accorder l'extradition pour ces infractions.

Application de la Convention sur le FT (articles 2 à 18, c. 35.1 et c. I.1)

1377. La législation géorgienne criminalise le financement du terrorisme d'une façon largement conforme aux exigences de la Convention sur le FT, et permet l'application de mesures de confiscation et provisoires complètes dans le contexte de ces infractions.

1378. Des mesures de prévention sont prévues pour les banques et les institutions financières non bancaires. Cependant, le cadre juridique définissant les différentes obligations présente toujours un certain nombre d'insuffisances telles qu'exposées dans la troisième partie du présent rapport. En particulier, les exigences relatives à la vigilance envers la clientèle, à la conservation des documents et à la déclaration des opérations suspectes devraient être renforcées. Le FT est une infraction pouvant donner lieu à extradition aux termes de la législation géorgienne, comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 39 ci-après.

Application de la Convention de Palerme (articles 5 à 7, 10 à 16, 18 à 20, 24 à 27, 29 à 31 et 34 et c. 35.1)

1379. La législation géorgienne est en conformité avec la plupart des dispositions de la Convention de Palerme. Les infractions de BC impliquant la criminalité organisée sont criminalisées d'une façon largement conforme à la Convention de Palerme, et des mesures de confiscation et de saisie sont prévues pour les produits obtenus par la commission de ces infractions. En outre, la Géorgie peut assurer un large éventail de types d'EJ différents pour les infractions de BC impliquant la criminalité organisée transnationale, y compris à des fins de perquisition et/ou de saisie de biens ou d'éléments de preuve en rapport avec les infractions en question.

1380. Il existe des mesures de prévention et un régime de surveillance pour les banques et les institutions financières non bancaires. Cependant, le cadre juridique définissant les différentes obligations présente toujours un certain nombre d'insuffisances telles qu'exposées dans la troisième partie du présent rapport. En particulier, les exigences relatives à la vigilance envers la clientèle, à la conservation des documents et à la déclaration des opérations suspectes devraient être renforcées.

1381. La Géorgie a établi une CRF et un système de déclaration transfrontière, qui cependant présentent des lacunes importantes.

Mise en œuvre des RCSNU ayant trait à la prévention et à la répression du financement du terrorisme (c. I.2)

1382. Comme mentionné en détail dans les commentaires relatifs à la RS.III, le nouveau mécanisme de la Géorgie destiné à mettre en œuvre ses obligations en vertu des RCSNU 1267 et 1373 présente plusieurs lacunes importantes et ne couvre pas tous les aspects des exigences aux termes de Résolutions.

Elément complémentaire – ratification ou mise en œuvre d'autres conventions internationales appropriées (c. 35.2)

1383. La Géorgie a signé et ratifié bon nombre de traités et conventions internationaux et régionaux, y compris la Convention de Merida, les Conventions pénale et civile sur la corruption du Conseil de l'Europe et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

6.2.2. Recommandations et commentaires

- Mettre en œuvre pleinement les Conventions de Vienne, de Palerme et sur le FT ;
- Remédier aux insuffisances identifiées en ce qui concerne la mise en œuvre des RCSNU 1267 et 1373.

6.2.3. Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I

	Notatio n	Résumé des raisons justifiant la notation
R.35	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La Géorgie a ratifié et mis en œuvre la plupart mais pas toutes les dispositions des conventions de Palerme, de Vienne et relative au FT.
RS.I	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La Géorgie a ratifié et mis en œuvre un grand nombre des dispositions de la Convention de lutte contre le financement du terrorisme mais pas toutes, comme indiqué dans les différentes sections du présent rapport. Plus particulièrement, des lacunes subsistent concernant l'infraction de FT ; • Certaines défaillances persistent concernant la mise en œuvre des RCSNU 1267 et 1373.

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

6.3.1. Description et analyse

Recommandation 36 (notée « LC » dans la 3^e évaluation mutuelle) : Recommandation 37 (notée « C » dans la 3^e évaluation mutuelle) : Recommandation 38 (notée « PC » dans la 3^e évaluation mutuelle) et Recommandation Spéciale V (notée « LC » dans la 3^e évaluation mutuelle)

Cadre juridique

1384. Le cadre de l'entraide judiciaire (« EJ ») de la Géorgie est défini par la loi sur la coopération internationale en matière pénale (« loi LCB »). Avant l'entrée en vigueur de la loi LCB en 2010, la Géorgie assurait une assistance en matière pénale exclusivement sur la base des traités et des accords qu'elle avait signés, sans disposer d'un cadre législatif pertinent et général à cet effet.

1385. Elle a conclu des traités bilatéraux d'EJ avec la Bulgarie, la Turquie, l'Ukraine, le Turkménistan, le Kazakhstan, l'Azerbaïdjan et la Grèce. En outre, elle a ratifié un grand nombre de traités internationaux et régionaux pertinents ayant trait à l'EJ, dont la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ainsi que les Conventions de Merida, de Palerme, de Vienne et sur le FT.

Eventail le plus large possible de mesures d'entraide judiciaire (c. 36.1)

1386. La Géorgie peut assurer une EJ dans les affaires pénales sur la base d'un accord multilatéral ou bilatéral ou (sauf dans les cas d'extradition et d'exécution d'un jugement étranger) sur la base du principe de la réciprocité. La double incrimination n'est requise que pour la mise en œuvre de mesures coercitives sur demande d'une autorité étrangère. Pour toutes les autres formes d'assistance, la double incrimination n'est pas requise au préalable.

1387. Les autorités ont confirmé que l'EJ peut déjà être assurée au stade de l'enquête d'une affaire. Avant qu'une affaire ne parvienne au stade du procès dans le pays requérant, des mesures coercitives telles que des perquisitions ou saisies peuvent toutefois être ordonnées par un tribunal géorgien si les règles de procédure du pays requérant sont respectées, c'est-à-dire si un tribunal ou une autre autorité compétente telle qu'un procureur du pays requérant a émis une décision à cet effet. Une fois l'affaire arrivée au stade du procès à l'étranger, ces mesures peuvent être ordonnées directement par un tribunal géorgien sur la base de la demande étrangère, y compris en l'absence de la décision d'un juge ou d'un procureur étranger.

1388. Aux termes de l'article 11 de la loi LCB, la Géorgie peut fournir une assistance en matière pénale s'il existe des « bases juridiques pertinentes » pour le faire. Les autorités ont indiqué que cette condition est réputée remplie lorsque les conditions énoncées par l'article 2 de la loi LCB le sont également, c'est-à-dire lorsque les bases juridiques sont réunies pour la mise en œuvre d'une demande spécifique.

1389. La loi LCB n'énumère pas explicitement les types d'assistance que la Géorgie peut fournir, mais stipule d'une façon générale à l'article 11 que les demandes d'assistance doivent être exécutées en conformité avec la législation géorgienne. Selon les autorités, toutes les mesures d'enquête prévues dans le contexte d'une affaire locale sont donc également disponibles dans le cadre d'une requête étrangère. Pour des précisions sur les différentes dispositions mentionnées ci-après, voir les commentaires relatifs aux Recommandations 27 et 28 du présent rapport. En résumé, la Géorgie peut fournir l'éventail le plus large possible de mesures d'entraide judiciaire aux pays étrangers, notamment aux fins de :

- la production, la perquisition et la saisie d'informations et d'éléments de preuve (y compris des pièces de nature financière) auprès des institutions financières, EPNFD et autres personnes ou entités juridiques (article 17 de la loi sur les activités des banques commerciales ; article 10.2 de la loi sur les organismes de microfinancement ; article 7 sur le secret professionnel de la loi relative aux avocats et articles 120, 121, 151 et 152 du CPP). Comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 28 du présent rapport, le pouvoir des SR d'accéder à des informations détenues par des avocats est toutefois limité par l'application du privilège juridique ;
- l'article 12(2) de la loi LCB stipule que des mesures impliquant une perquisition et une saisie ne peuvent être mises en œuvre à la requête d'un pays étranger que si : (1) un traité ou un accord le prévoit ; ou (2) le principe de la double incrimination est respecté en ce qui concerne le crime en question ; (3) le crime constitue une infraction passible d'extradition aux termes de la législation géorgienne ; et (4) l'exécution des mesures en question est en conformité avec la législation géorgienne. Toutes les infractions de BC, de FT et sous-jacentes peuvent donner lieu à extradition aux termes de l'article 18 de la loi LCB. Pour les affaires qui se trouvent toujours au stade préalable au procès dans le pays requérant, le

procureur géorgien doit présenter au tribunal géorgien une décision du tribunal étranger ou un autre document de procédure autorisant la mise en œuvre des mesures d'enquête sollicitées. Une fois une affaire parvenue au stade du procès à l'étranger, la requête du procureur ne peut être fondée que sur la demande d'EJ du tribunal étranger compétent ;

- la collecte d'éléments de preuve ou de déclarations auprès de personnes (articles 114, 115, 116, 117 et 118 du code de procédure pénale) ;
- la communication de l'original ou d'une copie de documents et pièces pertinents ou d'autres informations ou éléments de preuve (chapitre IV de la loi LCB) est régie par les dispositions du code de procédure pénale. Le chapitre IV de la loi LCB définit les procédures relatives au transfert d'une procédure pénale. Les informations et éléments de preuve obtenus ou exigés par des services répressifs sur la base d'une décision judiciaire peuvent être communiqués aux autorités requérantes sans restrictions ni conditions. Une copie des pièces sur les transactions financières peut aussi être communiquée dans ces cas. Une décision de justice est requise si l'affaire n'a pas encore atteint le stade du procès dans le pays requérant ;

signification d'actes judiciaires : des personnes présentes en Géorgie peuvent être citées en qualité de défendeur, témoin, expert ou victime en rapport avec une affaire pénale étrangère conformément aux règles définies par des traités internationaux ou des accords *ad hoc* ou aux conditions de la coopération réciproque. Les autorités ont confirmé qu'elles pourraient aussi procéder à la signification ou à la notification d'actes judiciaires ne concernant pas une citation à comparaître (par exemple, des jugements répressifs) ;

- la comparution volontaire de personnes aux fins de la communication d'informations ou d'un témoignage au pays requérant peut être facilitée conformément aux règles établies par les traités internationaux ou accords *ad hoc* ou aux conditions de la coopération réciproque (article 94 du CPP) ; et
- l'identification, le gel, la saisie ou la confiscation de produits ou d'instruments du crime (article 151 CPP et article 52 CC). Pour des précisions, voir les commentaires détaillés relatifs à la Recommandation 38.

Capacité à accorder une assistance de façon rapide, constructive et efficace (c. 36.1.1)

1390. Le ministère de la Justice est l'autorité centrale chargée de la réception, du traitement et de la réponse aux demandes d'EJ en provenance d'un pays étranger qui sont basées sur une commission rogatoire. Si l'EJ est demandée sur la base d'un traité international ou bilatéral, un canal direct peut être utilisé. Aux termes de l'article 11 de la loi LCB, lorsque les informations communiquées par le pays requérant sont jugées insuffisantes pour exécuter la demande, le ministère de la Justice peut demander des informations complémentaires à l'Etat étranger.

1391. Toutes les demandes d'EJ sont soumises à l'Unité de la coopération internationale au sein du Département juridique du Bureau du Procureur général, lui-même rattaché au ministère de la Justice (« Unité de la coopération internationale »). L'Unité examine le fait de savoir si la requête

présentée est conforme à l'accord international ou à l'accord *ad hoc* ou aux conditions de la coopération réciproque, et qu'il n'existe pas de motifs de refuser la demande. L'exécution de la demande est amorcée par sa transmission à l'autorité de poursuites ou aux services de police locaux (pour les affaires au stade préalable au procès) ou par sa transmission au tribunal local (pour les affaires au stade du procès, sous réserve de quelques exceptions). L'agent chargé de la mise en œuvre d'une demande donnée doit rendre compte des mesures prises à l'Unité de la coopération internationale dans un délai de quarante jours à compter de la réception de la requête. Les éléments de preuve ou informations obtenus sont envoyés à l'autorité compétente de l'Etat requérant par le truchement de l'Unité de la coopération internationale.

1392. A l'époque de l'évaluation, l'Unité de la coopération internationale était dotée d'une équipe composée de deux procureurs, d'un conseiller, de deux traducteurs de langue anglaise, de deux traducteurs de langue russe et d'un agent chargé de la tenue du registre des demandes d'EJ reçues, acceptées, rejetées, etc. L'Unité de la coopération internationale est financée par le budget ordinaire de l'Etat. Les autorités ont indiqué que l'Unité dispose de ressources et d'une expertise suffisantes pour permettre à la Géorgie d'accorder une EJ de façon efficace et rapide.

1393. Il n'existe pas de délai officiel pour traiter les demandes d'entraide judiciaire. Cependant, les autorités ont indiqué que, jusqu'ici, les demandes d'EJ ont été exécutées dans un délai de deux à trois mois.

Non-assujettissement de l'assistance mutuelle à des conditions déraisonnables ou indûment restrictives sur (c. 36.2)

1394. Comme indiqué plus haut, exception faite de l'exécution des jugements étrangers, la Géorgie peut assurer toute sorte de mesure d'EJ sur la base de la réciprocité, y compris en l'absence de traité. L'article 2(4) de la loi LCB dispose que les conditions de réciprocité sont déterminées « sur la base des garanties minimales aux termes de la loi LCB », sans préjudice de l'introduction d'une norme supérieure. Les autorités ont indiqué que les « garanties minimales » sont réputées réunies sur la base d'un engagement écrit de réciprocité de l'Etat requérant ou sur la base d'un accord *ad hoc*.

1395. L'article 12 de la loi LCB établit une liste des motifs de rejet des demandes d'EJ, qui sont basés sur la réciprocité, comme suit :

- l'exécution de la demande porterait atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à un autre intérêt vital de la Géorgie (rejet obligatoire) ;
- l'exécution de la demande violerait la législation géorgienne (rejet discrétionnaire) ;
- l'infraction pénale sur laquelle porte la demande est considérée comme une infraction politique aux termes de la législation géorgienne, ce qui signifie qu'« il ressort de l'analyse du but, des motifs, de la forme, des méthodes ou d'autres circonstances des faits incriminés que le caractère politique est prédominant » (rejet obligatoire). Les autorités ont indiqué que le FT n'est pas assimilé à une infraction politique aux termes de cette disposition. Elles ont étayé leur assertion en renvoyant aux divers conventions et traités sur le FT que la Géorgie a ratifiés et aux termes desquels l'apport d'une EJ est obligatoire dans le cas des infractions de FT. L'article 12 de la loi LCB suit la même approche ;

- l'exécution de la demande violerait des droits de l'homme et des libertés fondamentales (rejet obligatoire) ;
- l'exécution de la demande exposerait la personne visée à une double peine (rejet obligatoire) ;
- l'infraction pénale sur laquelle porte la demande est considérée comme une infraction militaire aux termes de la législation géorgienne et la condition de la double incrimination n'est pas remplie (rejet discrétionnaire) ; ou
- la transmission des éléments de preuve sollicités retarderait la procédure pénale au plan national (rejet discrétionnaire).

1396. L'existence de motifs de rejet d'une demande spécifique est déterminée par l'Unité de la coopération internationale.

Apport d'une entraide judiciaire indépendamment de l'éventuelle implication de questions fiscales (c. 36.4)

1397. L'éventuelle implication d'une infraction fiscale n'est pas retenue par l'article 12 de la loi LCB comme un motif de rejet de l'EJ. Les autorités ont indiqué que la fraude fiscale constitue une infraction sous-jacente pour le BC aux termes de la législation géorgienne, et qu'une EJ pourrait donc aussi être assurée en rapport avec cette infraction pénale. Elles ont précisé que les demandes impliquant une infraction fiscale n'ont jamais été rejetées dans le passé.

Apport d'une entraide judiciaire indépendamment de l'existence de lois qui imposent le secret ou la confidentialité (c. 36.5)

1398. La législation nationale ne comporte pas d'obstacles qui empêcheraient les autorités géorgiennes de donner suite à une demande étrangère d'EJ lorsque la loi soumet les institutions financières à des obligations de secret ou de confidentialité. Les autorités ont confirmé qu'elles peuvent transmettre à une autorité étrangère tout élément de preuve ou information dont une institution financière est en possession. Toutefois, comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 28 du présent rapport, en ce qui concerne les EPNFD, il existe certaines restrictions qui sont liées à la définition large du privilège juridique.

Prérogatives des autorités compétentes (application de la R.28, c. 36.6) : Élément complémentaire – prérogatives des autorités compétentes prévues par la R.28 (c. 36.8)

1399. L'article 11 de la loi LCB dispose que les demandes d'assistance doivent être exécutées en conformité avec la législation géorgienne, et que toutes les mesures prévues par l'arsenal des procédures pénales évoqué dans les commentaires relatifs aux Recommandations 3 et 28 du présent rapport sont aussi disponibles en cas de demande provenant de l'étranger.

Prévention des conflits de compétence (c. 36.7)

1400. Il n'existe pas de mécanismes formels permettant de déterminer le lieu de saisine le mieux approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans les affaires sujettes à des poursuites

dans plusieurs pays. Cependant, si un tel conflit survient, il peut être réglé sur la base d'un accord *ad hoc*. Une affaire dans laquelle des efforts de coordination ont permis que des poursuites soient engagées à la fois en Géorgie et en France est examinée ci-dessous.

Coopération internationale prévue par la RS.V (application des c. 36.1 à 36.6 de la R.36, c. V.1)

1401. L'analyse relative à la Recommandation 36 s'applique pareillement aux affaires de FT.

Elément complémentaire en relation avec la RS.V (application des c. 36.7 et 36.8 de la R.36, c. V.6)

1402. L'analyse relative à la Recommandation 36 s'applique pareillement aux affaires de FT.

Double incrimination et assistance mutuelle (c. 37.1 et 37.2)

1403. La double incrimination n'est requise que pour l'exécution d'une demande de perquisition et/ou de saisie de biens ou d'une demande d'exécution d'un jugement répressif étranger. Toutes les autres formes d'EJ peuvent être fournies même en l'absence de double incrimination.

1404. Les autorités ont indiqué qu'aux fins d'établir si une demande répond à l'exigence de double incrimination dans la perspective de la fourniture d'une EJ, les simples différences techniques entre la loi de l'Etat requérant et la législation géorgienne ne constituent pas un obstacle. L'Unité de la coopération internationale examine plutôt les éléments factuels de l'affaire pour déterminer si le comportement décrit constituerait une infraction pénale en Géorgie.

Coopération internationale prévue par la RS.V (application des c. 37.1 à 37.2 de la R.37, c. V.2)

1405. L'analyse relative à la Recommandation 37 s'applique pareillement aux affaires de FT.

Réponse en temps utile aux demandes de mesures provisoires, y compris de confiscation (c. 38.1)

1406. Comme indiqué plus haut, l'article 11 de la loi LCB dispose que les demandes d'assistance doivent être exécutées en conformité avec la législation géorgienne, et que toutes les mesures d'enquête prévues par la législation géorgienne, y compris les mesures de saisie aux termes de l'article 151 du CPP, sont aussi disponibles en cas de demande provenant de l'étranger.

1407. Les jugements étrangers ne peuvent être exécutés en Géorgie que sur la base d'un traité applicable. Un pays qui n'est pas encore partie à un traité avec la Géorgie peut conclure un accord équivalent sur une base *ad hoc*. Les autorités ont indiqué que cela ne s'est jamais avéré nécessaire dans la pratique.

Demande relative à l'exécution d'une ordonnance de confiscation étrangère

1408. L'article 52 de la loi LCB dispose que lorsqu'un tribunal étranger a émis une ordonnance de confiscation de biens à titre de sanction pénale, un tribunal de district compétent géorgien peut émettre une ordonnance de confiscation des biens situés en Géorgie. Une fois l'ordonnance exécutée, les biens confisqués sont transférés au patrimoine de l'Etat géorgien. Toutefois, si les biens confisqués

présentent un intérêt particulier pour l'Etat requérant, le tribunal géorgien compétent est aussi autorisé à transférer ces biens à cet Etat.

1409. L'article 55 de la loi LCB énonce les motifs discrétionnaires de rejet d'une décision de confiscation étrangère, comme suit :

- absence de double incrimination ;
- l'exécution du jugement serait contraire aux principes fondamentaux de la législation géorgienne ;
- le jugement concerne une infraction politique ou militaire aux termes de la législation géorgienne ;
- il existe des raisons de penser que le jugement a été rendu à cause de la race, de la nationalité, de l'appartenance ethnique, des croyances religieuses ou des opinions politiques du condamné ou de facteurs analogues ;
- une procédure pénale est en cours, a fait l'objet d'un rejet ou a été clôturée en Géorgie pour la même infraction ;
- la Géorgie n'est « pas en mesure » d'exécuter le jugement. Les autorités ont indiqué que ce motif couvrirait le cas de figure où il n'existe pas de biens à confisquer en Géorgie ;
- le délai de prescription est échu ; ou
- il existe un autre motif défini par un traité applicable en vertu duquel le jugement ne peut pas être exécuté.

Demande relative à l'exécution d'une ordonnance de saisie étrangère ou à l'émission d'une ordonnance de saisie nationale

1410. Comme indiqué plus haut, les mesures de saisie demandées au stade préalable au procès ne peuvent être adoptées que sur la base de la décision d'une autorité compétente étrangère ou d'un tribunal étranger. Les décisions de saisie sur la base d'une demande étrangère sont soumises aux mêmes conditions que les décisions de saisie dans le contexte d'une affaire pénale nationale. En outre, la double incrimination est nécessaire pour qu'une telle ordonnance soit émise dans le contexte de l'EJ. Pour des précisions sur les exigences relatives à une ordonnance de saisie aux termes de l'article 151 du CPP, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 3 du présent rapport.

1411. Une fois une affaire parvenue au stade du procès à l'étranger, des décisions de gel ou de saisie peuvent être appliquées en Géorgie sans qu'une ordonnance étrangère à cet effet ne soit nécessaire. Les droits des tiers de bonne foi doivent être protégés.

Biens d'une valeur équivalente (c. 38.2)

1412. Comme dans le contexte national, l'article 151 du CPP permet la saisie, tandis que l'article 52 du CPG permet la confiscation de biens d'une valeur équivalente aux produits du crime dans les cas où les produits du crime ne peuvent pas être situés. Pour une analyse détaillée de l'article 52 du CPG et de l'article 151 du CPP, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 3.

Coordination des initiatives de saisie et de confiscation (c. 38.3)

1413. Il n'existe pas de procédures formelles pour coordonner les initiatives de saisie et de confiscation avec d'autres pays. Cependant, les autorités ont affirmé qu'en cas de nécessité, la Géorgie peut coopérer et se concerter avec d'autres pays sur une base *ad hoc*.

Coopération internationale prévue par la RS.V (application des c. 38.1 à 38.3 de la R.38, c. V.3) :

1414. L'analyse relative à la Recommandation 38 s'applique pareillement aux agissements de BC et FT.

Fonds pour les actifs saisis (c. 38.4)

1415. La Géorgie n'a pas envisagé d'établir un fonds pour les avoirs saisis. Tous les avoirs confisqués en Géorgie sont gérés par l'Agence des services du ministère des Finances, qui est habilité à allouer ces avoirs à des fins liées à la répression, à la santé, à l'éducation ou à d'autres domaines pertinents.

Partage d'actifs confisqués (c. 38.5)

1416. Il n'existe pas de disposition légale concernant l'affectation des avoirs confisqués. Toutefois, les autorités ont indiqué que le tribunal compétent pour une affaire spécifique peut décider de transférer les biens confisqués (en totalité ou en partie) à l'Etat requérant. Le ministère de la Justice peut aussi, au cas par cas, prendre la décision de partager des avoirs confisqués avec d'autres pays.

Mise en œuvre et statistiques (application de la R.32)

1417. Depuis 2007, la Géorgie a reçu 1 102 demandes d'assistance en matière pénale, dont 918 ont été exécutées et seul 17 (ou 1,5 %) ont été rejetées. Sur les 1 102 demandes reçues, huit concernaient une affaire de BC. Sur ces huit demandes, deux provenaient d'Espagne, un d'Allemagne, un de France, un de Belarus, deux d'Ukraine et un de Russie. Les autorités ont indiqué que la demande provenant de Russie était toujours en suspens à l'époque de l'évaluation en raison de la situation politique et de l'absence de liens diplomatiques entre la Géorgie et la Russie. Les sept autres demandes ont été exécutées. Aucune demande en rapport avec une infraction de FT étrangère n'a jamais été reçue. Au nombre des mesures mentionnées dans les demandes figuraient la saisie d'éléments de preuve, l'obtention d'informations auprès d'organismes publics géorgiens (par exemple, extraits de casier judiciaire) ainsi que l'identification et l'interrogation de personnes physiques. Aucune demande n'a jamais été reçue à des fins de saisie ou de confiscation de biens. Le délai moyen de réponse aux demandes est de deux à trois mois.

1418. En ce qui concerne les 17 demandes qui ont été rejetées, les motifs de rejet de l'EJ les plus courants sont les suivants : la personne visée par la mesure demandée n'a pas pu être identifiée ou localisée (sept affaires) ; la demande n'a pas été mise en œuvre suite à son retrait par le pays étranger (quatre affaires) ; la mesure demandée n'est pas prévue par la procédure pénale géorgienne (une affaire) ; des éléments de preuve ont été sollicités en relation avec une infraction passible de la peine de mort et l'Etat requérant n'a pas donné des assurances que la peine de mort ne serait pas imposée (une affaire) ; la situation politique n'a pas permis l'exécution de la demande (trois affaires reçues en provenance Russie) ; ou les informations disponibles étaient insuffisantes pour exécuter la demande (une affaire).

Nombre total de demandes d'EJ reçues par la Géorgie

	2007	2008	2009	2010	2011 (jusqu'en juin)	TOTAL
Total	391	230	224	169	88	1 102
Demandes exécutées	375	215	193	112	57	952
Demandes rejetées	7	1	5	3	1	17
Demandes en suspens	9	14	26	54	30	133
Délai moyen de réponse	2 à 3 mois					

Nombre total de demandes d'EJ reçues par la Géorgie pour des infractions de BC

	2007	2008	2009	2010	2011 (jusqu'en juin)	TOTAL
Nombre de demandes	1	2	1	4	-	8
Demandes de gel	-	-	-	-	-	-
Demandes de saisie	-	1	1	-	-	2
Demandes de confiscation	-	-	-	-	-	-
Demandes exécutées	1	2	1	3	-	7
Demandes rejetées	-	-	-	-	-	-
Demandes en suspens	-	-	-	1	-	1
Délai moyen de réponse	2 à 3 mois	-				

1419. Comme indiqué dans le tableau ci-après, la Géorgie a reçu dans le passé des demandes d'EJ aux fins du gel de biens, quoique pas dans le contexte d'une affaire de BC ou de FT. La première demande provenait de France et concernait une affaire d'escroquerie. Les mesures sollicitées par la France portaient sur la saisie de pièces relatives à des transactions dans une banque géorgienne ainsi que le gel de tout compte bancaire pertinent susceptible d'être identifié en Géorgie. En réponse à cette demande, les autorités géorgiennes ont communiqué les documents bancaires sollicités aux autorités françaises, mais n'ont gelé aucun bien dans la mesure où aucun bien n'a été identifié en Géorgie.

1420. Dans la deuxième affaire, l'Arménie a sollicité une EJ concernant un vol impliquant un ressortissant géorgien. Dans le cadre de cette affaire, l'Arménie a demandé à la Géorgie d'identifier et de geler tout bien appartenant au suspect en Géorgie.

Nombre total de demandes d'EJ reçues par la Géorgie pour des infractions autres que le BC et le FT

	2007	2008	2009	2010	2011 (jusqu'en juin)	TOTAL
Nombre de demandes	390	228	223	165	88	1 094
Demandes de gel	-	-	1	1	-	2
Demandes de saisie	12	12	-	8	2	34
Demandes de confiscation	-	-	-	-	-	-
Demandes exécutées	347	213	192	109	57	918
Demandes rejetées	7	1	5	3	1	17
Demandes en suspens	9	14	26	53	30	132
Délai moyen de réponse	2 à 3 mois					

Efficacité

1421. Le cadre d'EJ de la Géorgie est solide et permet la fourniture d'un large éventail de mesures d'assistance à des pays étrangers dans le cadre d'enquêtes et de poursuites pénales, et ces mesures d'assistance ne semblent pas être entravées par des exigences indûment restrictives ou déraisonnables.

1422. Si certains des motifs de refus de l'EJ aux termes de l'article 12 de la loi LCB sont énoncés dans des termes relativement généraux, le faible nombre de demandes rejetées porte à conclure que, dans la pratique, ces dispositions font l'objet d'une interprétation restrictive. Les autorités ont affirmé que la grande majorité des demandes d'EJ adressées à la Géorgie sont mises en œuvre.

1423. Dans le contexte spécifique de la LCB, la Géorgie n'a reçu à ce jour qu'un nombre très limité de demandes, ce qui rend difficile l'évaluation de l'efficacité de la mise en œuvre du cadre d'EJ. En particulier, le défaut de demandes de saisie ou de confiscation de biens sur la base d'une procédure étrangère fait qu'il est difficile de confirmer les interprétations faites par les autorités des dispositions pertinentes légales. Cependant, pour illustrer leur volonté de coopérer avec d'autres pays, les autorités ont mentionné une affaire remontant à 2009 dans laquelle une EJ avait été demandée par la France sur la base d'une commission rogatoire en relation avec une affaire de BC impliquant des personnes physiques et morales de nationalité géorgienne. Dans cette affaire, les autorités géorgiennes ont procédé à des interrogatoires, saisi des informations liées à des comptes bancaires et des transactions auprès d'une institution financière géorgienne et transmis l'ensemble des matériels et informations aux autorités françaises. Des enquêteurs français ont participé à plusieurs actions procédurales en Géorgie. Les initiatives coordonnées ont aussi abouti à l'engagement de poursuites pénales en France et en Géorgie, sachant que le volet géorgien de l'affaire était toujours en suspens à l'époque de l'évaluation.

1424. Pour ce qui est du FT, la Géorgie n'a jamais reçu de demande d'EJ. Toutefois, s'agissant des demandes impliquant des mesures coercitives, l'exigence de double incrimination est de nature à limiter la capacité de la Géorgie à fournir une entraide judiciaire en raison du périmètre limité de l'infraction de FT, comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation Spéciale II. Les autorités ont soutenu qu'il n'en serait pas ainsi dans la pratique, car le principe de la double incrimination serait interprété d'une façon large. Même en l'absence d'une infraction spécifique criminalisant le comportement en rapport avec lequel une demande a été effectuée, les autorités apporterait une assistance du moment où l'acte en cause est criminalisé par une combinaison d'infractions. Par exemple, la combinaison d'une infraction accessoire et d'une infraction ayant trait au terrorisme pourrait servir de base pour satisfaire à la condition de double incrimination. Les évaluateurs conviennent que cette approche pourrait être appliquée dans nombre d'affaires. Cependant, certaines limitations légales persistent, par exemple dans les cas où l'affaire étrangère implique le financement d'une personne qui est considérée comme un « terroriste » ou d'une organisation qui est considérée comme une « organisation terroriste » aux termes de la législation du pays requérant mais pas de la législation géorgienne.

1425. Les informations communiquées semblent indiquer que la Géorgie a la volonté de coopérer et a apporté une EJ dans plusieurs affaires, y compris en saisissant des informations auprès d'une institution financière et en communiquant les éléments de preuve saisis aux autorités requérantes. Compte tenu du rôle crucial de la Géorgie en termes d'assistance aux autorités de pays étrangers dans la lutte contre la criminalité organisée, en particulier les activités de l'organisation des « voleurs dans la loi » dans les pays européens, la volonté des autorités d'assurer une EJ d'une manière efficace et complète dans tous les cas est cruciale. Toutefois, l'efficacité du cadre d'EJ semble pâtrir de l'absence totale de coopération internationale en matière pénale entre la Géorgie et la Russie, eu égard notamment au nombre plutôt élevé de ressortissants géorgiens résidant en Russie et au fait que des organisations criminelles géorgiennes opèrent dans ce pays.

6.3.2. Recommandations et commentaires

- Réviser le champ d'application du privilège juridique pour s'assurer qu'il ne réduit pas les compétences des SR à retracer l'origine des produits et instruments du crime, y compris lorsque les mesures en question sont sollicitées par un Etat étranger ;
- Définir l'infraction de FT d'une façon tout à fait conforme à la norme du GAFI pour s'assurer que la capacité de la Géorgie à fournir une EJ n'est pas limitée en cas d'exigence de la double incrimination ;
- Envisager l'établissement d'un fonds pour les actifs saisis ;
- Envisager la mise en place de mécanismes qui permettraient la fourniture d'une EJ à tous les pays, y compris la Russie.

6.3.3. Conformité avec les Recommandations 36 à 38 et la Recommandation Spéciale V

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 6.3 justifiant la notation globale de conformité
R.36	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données et de documents se trouvant en la possession d'avocats ; • Obstacles à la coopération avec la Russie.
R.37	C	<ul style="list-style-type: none"> • Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.
R.38	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données et de documents se trouvant en la possession d'avocats ; • La création d'un fonds pour les biens saisis n'a pas été envisagée ; • Obstacles à la coopération avec la Russie.
RS.V	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données et de documents se trouvant en la possession d'avocats ; • Les défaillances juridiques relevées au niveau de l'infraction de FT sont susceptibles de limiter la capacité de la Géorgie à accorder l'EJ lorsque la condition de la double incrimination est exigée ; • Obstacles à la coopération avec la Russie.

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

6.4.1. Description et analyse

Recommandations 37 et 39 (toutes deux notées « C » dans la 3^e évaluation mutuelle) et Recommandation Spéciale V (notée « PC » dans la 3^e évaluation mutuelle)

Cadre juridique

1426. Le cadre relatif à l'extradition est défini au chapitre III de la loi LCB. Dans tous les cas, l'extradition ne peut se faire que sur la base d'un traité international ou bilatéral applicable, y compris un traité *ad hoc*. L'extradition n'est pas possible sur la base du seul principe de réciprocité. La Géorgie a conclu un certain nombre de traités d'extradition bilatéraux et multilatéraux :

- Convention européenne d'extradition (Paris, 13.12.1957) ;
- Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (Strasbourg, 15.10.1975) ;
- Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (Strasbourg, 17.3.1978) ;
- Traité entre la Géorgie et la République d'Arménie sur l'extradition (3.5.1997) ;
- Traité entre la Géorgie et la République de Turquie sur l'entraide judiciaire en matière civile, commerciale et pénale (4.4.1996) ;
- Traité entre la Géorgie et le Turkménistan sur l'assistance mutuelle en matière civile et pénale (20.3.1996) ;
- Traité entre la République de Géorgie et l'Ukraine sur l'entraide judiciaire et les relations judiciaires en matière civile et pénale (9.1.1995) ;
- Traité entre la Géorgie et la République du Kazakhstan sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale (17.9.1996) ;
- Protocole au Traité entre la Géorgie et la République du Kazakhstan sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale (31.3.2005) ;
- Traité entre la Géorgie et la République d'Azerbaïdjan sur l'entraide judiciaire et les relations judiciaires en matière civile, familiale et pénale (12.6.1996) ; et
- Accord entre la Géorgie et la République hellénique sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale (10.5.1999).

Double incrimination et assistance mutuelle (c. 37.1 et 37.2) :

1427. Aux termes de l'article 18 de la loi LCB, l'extradition à partir de la Géorgie n'est possible qu'en cas d'agissements satisfaisant à la condition de la double incrimination. Les autorités ont indiqué que la condition de la double incrimination serait établie sur la base du comportement en question plutôt que de l'infraction pénale mentionnée dans la demande. De simples différences techniques entre la loi de l'Etat requérant et la législation géorgienne ne constituerait pas un obstacle à une extradition.

1428. Les motifs de rejet d'une demande d'extradition sont énoncés aux articles 19 à 29 de la loi LCB, comme suit :

- demande concernant une infraction politique ou militaire ;
- demande concernant un ressortissant géorgien ;
- demande concernant une infraction passible de la peine capitale dans l'Etat requérant ;
- le verdict sous-jacent à la demande d'extradition a été prononcé *in absentia*, la personne condamnée n'a pas été informée des audiences et les procédures n'ont pas respecté les droits minimaux de la défense ;
- le délai de prescription est échu en ce qui concerne l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée ;
- l'extradition aboutirait à une double peine ;
- une procédure pénale est en instance au plan national en ce qui concerne les faits pour lesquels l'extradition est demandée.

Possibilité d'extrader en cas de blanchiment de capitaux (c. 39.1)

1429. Aux termes de l'article 18 de la loi LCB, toute infraction pénale possible d'une peine privative de liberté d'un an au minimum aux termes de la loi géorgienne et de la loi du pays requérant est une infraction possible d'extradition. Les autorités ont indiqué que le seuil en question serait déterminé en fonction de la sanction inférieure prévue pour une affaire spécifique. Aux termes de la législation géorgienne, toutes les infractions de BC, de FT et sous-jacentes sont possibles d'une peine d'emprisonnement d'un an au minimum et, à ce titre, peuvent donner lieu à extradition.

Extradition de ressortissants nationaux (c. 39.2)

1430. Aux termes de l'article 21 de la loi LCB, un ressortissant géorgien ne peut être extradé sauf dans un cas prévu par un accord international applicable. Lorsqu'une extradition est refusée pour le motif de la nationalité, il n'est pas requis que des poursuites pénales soient engagées au plan national.

1431. L'article 42 de la loi LCB impose au ministère de la Justice de transférer à l'autorité de poursuites ou policière compétente le dossier de la demande reçue en provenance d'un Etat étranger aux fins de l'ouverture d'une procédure pénale en Géorgie. Cet article traite également du cas où la Géorgie rejette une demande d'extradition étrangère sur la base de la nationalité géorgienne de la

personne dont l'extradition est demandée. La disposition stipule que les éléments de preuve obtenus dans un Etat étranger et inclus dans le dossier de l'affaire transféré ont la même valeur juridique que des éléments de preuve collectés en Géorgie. La décision finale sur la demande reçue est communiquée à l'Etat requérant par le truchement du ministère de la Justice.

1432. Cependant, les autorités ont indiqué que, dans la pratique, aucun cas de refus d'une demande d'extradition sur la base de la nationalité ni aucun cas d'ouverture de poursuites en Géorgie à partir d'un dossier transféré par une autorité étrangère ne se sont jamais présentés.

Coopération aux fins de l'ouverture de poursuites à l'encontre de ressortissants nationaux (application des c. 39.2(b) et c. 39.3)

1433. Les autorités ont indiqué que les éléments de preuve contenus dans le dossier transféré ont la valeur juridique que les éléments de preuve obtenus sur le territoire géorgien. Si les éléments de preuve transférés sont insuffisants pour poursuivre la personne visée, le ministère de la Justice est autorisé à collecter des matériels complémentaires auprès de l'Etat étranger.

Efficience du processus d'extradition (c. 39.4)

1434. Comme toutes les autres demandes d'EJ, les demandes d'extradition doivent passer par le canal de l'Unité de la coopération internationale, qui détermine si les exigences des législations internationale et nationale sont satisfaites et, dès lors, prépare le décret pertinent pour que le ministre de la Justice accepte ou rejette une demande d'extradition spécifique.

1435. Aux termes de l'article 34 de la loi LCB, sauf en présence de motifs légitimes de refus, le ministre de la Justice ou la personne autorisée par lui doit accorder l'extradition. Les autorités ont affirmé que le ministre de la Justice a toujours suivi l'avis de l'Unité de la coopération internationale. Cependant, en théorie, le ministre pourrait, aux termes de l'article 34 de la loi LCB, user de son pouvoir discrétionnaire pour rejeter une demande, par exemple en raison de l'état de santé fragile de la personne dont l'extradition est demandée.

1436. Lorsqu'une demande d'extradition est acceptée mais fait ensuite l'objet d'un recours, les procureurs de l'Unité de la coopération internationale sont autorisés à comparaître devant la juridiction saisie du recours et à défendre la décision d'extrader.

1437. La loi LCB ne fixe pas de délai spécifique pour le traitement d'une demande d'extradition, mais les autorités ont déclaré que, dans le passé, il n'a pas fallu plus de neuf mois pour traiter chaque procédure d'extradition.

Mise en œuvre et statistiques (R.32)

1438. Depuis 2007, la Géorgie a reçu 90 demandes d'extradition, dont 52 ont été acceptées, sept étaient en suspens à l'époque de l'évaluation et 23 ont été rejetées. La Géorgie n'a reçu aucune demande d'extradition concernant une infraction de BC. En 2010, une demande d'extradition a été reçue en provenance de Russie en rapport avec une infraction de FT. A l'époque de l'évaluation, cette demande était toujours en suspens. Selon les autorités, cela s'explique par les relations diplomatiques

difficiles avec la Russie et par le fait qu'une procédure à l'encontre de la personne visée par la demande d'extradition était toujours en cours en Géorgie.

Nombre total de demandes d'extradition reçues par la Géorgie

	2007	2008	2009	2010	2011 (jusqu'en juin)	TOTAL
Total	26	10	25	23	6	90
Demandes exécutées	20	1	11	18	2	52
Demandes rejetées	2	8	10	2	1	23
Demandes en suspens	-	-	2	2	3	7
Délai moyen de réponse	5 à 6 mois					

Efficacité

1439. En raison du défaut de demandes d'extradition pour des faits de BC et de FT (en dehors des affaires en suspens), il n'est pas possible pour les évaluateurs d'apprécier l'efficacité du cadre d'extradition. Cela étant dit, les dispositions du chapitre III de la loi LCB ont été appliquées de façon efficace dans plusieurs cas en rapport avec d'autres infractions pénales. Les évaluateurs n'ont aucune raison de penser qu'il n'en serait pas ainsi dans le contexte d'une demande d'extradition pour BC.

1440. Comme indiqué dans les commentaires relatifs à la Recommandation 36, en ce qui concerne le FT, la condition de la double incrimination pourrait limiter la capacité de la Géorgie à extrader en raison du périmètre limité de l'infraction de FT. Les autorités maintiennent qu'il n'en serait pas ainsi en appliquant de façon libérale la condition de la double incrimination. Même si les évaluateurs conviennent que l'approche des autorités pourrait s'appliquer dans de nombreuses affaires, certaines limitations légales persistent.

6.4.2. Recommandations et commentaires

- Définir l'infraction de FT d'une façon tout à fait conforme à la norme du GAFI pour s'assurer que la capacité de la Géorgie à extrader une personne n'est pas limitée en raison de la condition de la double incrimination ;
- Définir des mécanismes et procédures pour garantir un traitement rapide des demandes d'extradition.

6.4.3. Application des Recommandations 37 et 39, et de la Recommandation Spéciale V

	Notatio n	Résumé des raisons présentées dans la section 6.4 justifiant la notation globale de conformité
--	----------------------	---

R.39	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de procédures claires pour garantir un traitement rapide des demandes d'extradition.
R.37	C	<ul style="list-style-type: none"> • Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.
RS.V	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les défaillances relevées au niveau de l'infraction de FT sont susceptibles de limiter la capacité de la Géorgie à extrader une personne du fait de la condition de la double incrimination ; • Pas de procédures claires pour garantir un traitement rapide des demandes d'extradition.

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

Recommandation 40 (notée « LC » dans le rapport du 3^e Cycle)

6.5.1 Description et analyse

Cadre juridique

1441. L'article 13.1 de la loi LCB/FT habilite les organes compétents en matière de LCB à coopérer avec les homologues étrangers et les organisations internationales. L'article 13.2 énonce par ailleurs le droit du SSF de conclure des accords ayant trait au BC et au FT avec des organes homologues de pays tiers. L'article 13.3 habilite le SSF à transmettre une demande, ou à répondre à une demande, en rapport avec le BC et le FT.

1442. La loi sur la coopération internationale en matière pénale de juillet 2010 habilite les SR, y compris le Service des enquêtes du MF, à établir des traités ou accords internationaux sur le principe de réciprocité. En outre, la loi sur les activités opérationnelles d'enquête de 1999 prévoit les motifs pour lesquels des mesures opérationnelles d'enquête peuvent être lancées à la demande des services répressifs de pays étrangers ou d'organisations répressives internationales. Les dispositions des lois suivantes établissent également la base de l'échange d'informations entre les SR :

1443. code de procédure pénale ; loi sur le Service des enquêtes du ministère des Finances ; loi sur les activités de renseignement ; loi sur la coopération internationale en matière pénale ; et décret présidentiel n° 99 du 12 février 2007 sur l'adoption de règles pour les activités du Bureau central national d'Interpol au sein du ministère de l'Intérieur.

1444. L'article 5 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie autorise la BNG à échanger des informations avec ses homologues dans les limites de sa compétence à condition que ces homologues protègent la confidentialité des informations communiquées.

Coopération internationale la plus large possible (c. 40.1)

1445. Aux termes de l'article 13.1 de la loi LCB/FT, les « organes géorgiens autorisés à traiter les questions relatives à la légalisation des revenus illicites et au financement du terrorisme coopèrent

avec des organismes compétents nationaux et étrangers et des organisations internationales dans des domaines tels que la réception d'informations, les enquêtes préliminaires, les auditions et l'exécution de résolutions ».

1446. L'article 13.1 de la loi LCB/FT pourrait être perçu comme étroit dans la mesure où il fait référence à la « réception d'informations » plutôt qu'à l'échange d'informations. Cette formulation de la disposition ne semble pas limiter la capacité de l'autorité à échanger des informations.

SSF

1447. Outre l'article 13.1, qui précise les conditions de la coopération avec les homologues au niveau international, l'article 13.2 de la loi LCB/FT habilite le SSF à conclure des accords sur la légalisation des revenus illicites, le FT et d'autres questions touchant à la compétence avec des homologues étrangers. L'article 13.2 dispose par ailleurs que « le SSF, sans autorisation préalable d'une autre entité ou d'un autre organe, adresse des demandes de communication d'informations nécessaires sur des questions concernant la légalisation des revenus illicites et le FT aux organes compétents d'autres pays et aux organisations internationales, et répond aux demandes de cette nature ». Il convient de noter que même si le SSF est habilité à signer des mémorandums d'accord, il n'a pas besoin de ce type d'instrument pour échanger des informations avec des homologues étrangers.

Services répressifs

1448. Outre les canaux d'EJ décrits en rapport avec la Recommandation 36, des mesures supplémentaires ont été mises en place pour faciliter les activités de coopération des SR. L'article 2 et 2.1. de la loi sur la coopération internationale en matière pénale stipule que la coopération internationale en matière pénale est généralement mise en œuvre sur la base d'accords internationaux. Il dispose en outre que, dans certains cas, la coopération internationale peut être mise en œuvre sur la base d'un accord particulier ou du principe de réciprocité.

1449. L'article 8.1.f de la loi sur les activités opérationnelles d'enquête établit la base de la réalisation des enquêtes lorsqu'une demande est reçue en provenance d'un homologue étranger ou d'une organisation répressive internationale.

Autorités de surveillance

1450. L'article 11.2 de la loi LCB/FT stipule que « les autorités de surveillance sont tenues de collaborer entre elles, de coopérer avec les organismes compétents de la Géorgie et d'autres pays et avec les organisations internationales en échangeant informations et expériences, et d'aider les services de répression dans le domaine de compétence qui est le leur ».

1451. En outre, la BNG est habilitée à coopérer avec ses homologues étrangers en conformité avec l'article 5 de la loi organique sur la BNG. Aux termes de cet article et dans les limites de sa compétence, la BNG « est tenue de coopérer avec les autorités responsables de la surveillance du secteur financier d'autres pays. Cette coopération peut porter sur l'échange d'informations entre la Banque nationale de Géorgie et les autorités responsables de la surveillance du secteur financier

d'autres pays, à condition que ces autorités protègent la confidentialité des informations obtenues dans ce cadre ».

Capacité à accorder une assistance de façon rapide, constructive et efficace (c. 40.1.1)

SSF

1452. Comme indiqué plus haut, la loi LCB/FT définit le mécanisme par le biais duquel le SSF accorde une assistance.

Mise en œuvre

1453. Le SSF répond aux demandes de renseignements généralement dans un délai de deux semaines dans le cas des CRF étrangères, mais pas dans le cas de tierces parties. Dans ce dernier cas, il a fallu au SSF un délai de jusqu'à deux mois et demi pour répondre, ce qui va au-delà de la norme d'un mois des meilleures pratiques d'Egmont en matière d'échange d'informations. Une plus grande cohérence en matière de délais renforcerait l'efficacité de la coopération.

1454. Le SSF répond directement à la quasi-totalité des demandes. Toutefois, de 2007 à juillet 2011, la CRF a répondu à 107 demandes concernant une affaire de BC sur 112. Une demande est en suspens ; deux demandes sont restées sans réponse en 2008 et 2010. Les autres demandes restées sans réponse avaient un caractère facultatif, la CRF étrangère ayant demandé si des renseignements complémentaires étaient disponibles et le SSF n'ayant pas répondu à cette question. Les divulgations faites aux CRF étrangères couvrent notamment les points suivants : renseignements sur des personnes (y compris des complices), antécédents criminels, numéros de compte, volume des opérations sur des comptes, informations sur des transactions immobilières, entités juridiques et informations sur des prêts contractés en Géorgie. Les relevés de compte en banque sont résumés dans un tableau d'information. Il convient de signaler que les informations sur les entités juridiques communiquées par le SSF peuvent être incomplètes car, d'une part, le Registre public, que le SSF utilise comme outil de référence, ne contient pas systématiquement des informations sur les bénéficiaires effectifs et, d'autre part, les entités juridiques enregistrées avant 2010 ne sont pas systématiquement incluses dans le registre. Même si les informations antérieures à 2010 peuvent être récupérées manuellement, l'ANRP a indiqué qu'elles ne sont pas toujours complètes.

1455. Le retour d'information en provenance des homologues de Moneyval met en évidence le caractère mutuellement utile de la coopération de la CRF avec les six juridictions concernées. D'après les commentaires reçus, les informations ont été transmises de manière rapide, constructive et efficace.

Services répressifs

Ministère de l'Intérieur (MI)

1456. A travers les accords, le MI coopère principalement avec les pays voisins, tels que l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Turquie. Des groupes de travail conjoints se réunissent pour établir des plans d'action et échanger des renseignements ayant trait à la criminalité et des points de contact. Le

sous-groupe de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux des Etats du GUAM¹⁴⁹ constitue un forum d'échange de meilleures pratiques et d'informations opérationnelles.

1457. En outre, le MI coopère avec des attachés de police d'Etats membres de l'UE représentés en Géorgie (France, Allemagne, Autriche, Pologne, Hongrie et Pays-Bas). La coopération revêt notamment les formes suivantes : échange d'informations pertinentes, de meilleures pratiques et de statistiques ; mesures conjointes ; adoption et mise en œuvre d'un plan annuel d'assistance et de coopération ; mesures de formation ; et visites d'étude. En février 2010, un officier de liaison de la police géorgienne a été établi en Autriche pour renforcer la coopération et l'échange d'informations avec les Etats membres de l'UE.

MF, Service des enquêtes

1458. Le Service des enquêtes a échangé des informations et établi une coopération fructueuse relative au BC avec les pays suivants : Pays-Bas, Etats-Unis, Italie, France, Pologne, Autriche, Belgique, République tchèque et Angleterre. Des informations ont aussi été échangées avec Interpol et Europol. Le Service des enquêtes a aussi adhéré aux réseaux Amon (International Anti-Money Laundering Operational Network) et Carin (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network) en 2012.

Mise en œuvre

1459. Le MI et le Service des enquêtes du MF peuvent accorder une assistance aux pays avec lesquels ils sont liés par un accord à cet effet. Plusieurs officiers de liaison sont établis en Géorgie pour répondre aux demandes d'assistance en temps opportun. Il n'est pas aisé pour les services répressifs de fournir des informations sur les entités juridiques étant donné les insuffisances du Registre public évoquées plus haut.

Autorités de surveillance

1460. Aux termes de l'article 5 de la loi organique sur la BNG, la BNG échange des informations sur la base des mémorandums d'accord qu'elle établit. L'article 9 relatif au mémorandum d'accord type utilisé par la BNG stipule que : « la BNG et les autorités de surveillance bancaire de ---- s'efforcent de s'informer mutuellement, en temps opportun et dans la mesure du possible, de tout événement susceptible de mettre en danger la stabilité des institutions agréées disposant d'établissements transfrontières dans l'autre juridiction. Les autorités s'efforcent également de se notifier mutuellement les sanctions administratives qu'elles ont imposées ou toute autre mesure qu'elles ont prise à l'endroit d'un tel établissement transfrontière en tant qu'autorité de surveillance du pays hôte, ou à l'endroit de l'institution mère en tant qu'autorité de surveillance du pays d'origine, si, à leur sens, ces informations sont susceptibles d'aider l'autre autorité dans l'exercice de ses fonctions et revêtent donc une importance pour l'autre autorité ».

1461. Le ministère de la Justice échange, avec des homologues régionaux, les meilleures pratiques et les enseignements tirés en matière de surveillance de la LCB/FT. Il convient de noter que

¹⁴⁹ L'organisation GUAM pour la démocratie et le développement économique est une organisation régionale dont les membres sont la Géorgie, l'Ukraine, l'Azerbaïdjan et la Moldova.

les informations échangées ne couvrent pas des notaires spécifiques étant donné que le nombre de notaires opérant dans plusieurs juridictions à la fois est très faible voire nul.

Mise en œuvre

1462. Ces dernières années, la BNG n'a échangé des informations relatives à la LCB/FT qu'avec deux juridictions, et ce suite à des demandes des signataires de mémorandum d'accord. Les informations échangées portaient sur les résultats d'inspections et les notations relatives à la situation financière (y compris la LCB). Une troisième demande a été reçue concernant le respect des exigences d'aptitude et d'honorabilité. La BNG est en train de répondre à cette demande. Elle n'a pas procédé à des échanges d'informations de façon proactive et spontanée. La BNG ne partage pas systématiquement les conclusions des inspections avec les homologues des juridictions dans laquelle l'institution financière concernée opère. Elle n'a jamais sollicité d'informations ayant trait au BC ou aux exigences d'aptitude et d'honorabilité auprès d'un homologue étranger.

Dispositifs clairement définis et efficaces pour les échanges de renseignements (c. 40.2)

SSF

1463. La Géorgie a adhéré au Groupe Egmont le 23 juin 2004. Depuis lors, le SSF coopère activement avec des CRF étrangères de divers types. Même s'il n'a pas besoin de mémorandums d'accord pour échanger des informations avec des homologues étrangers, le SSF est habilité à conclure des accords avec des autorités étrangères sur les questions relatives à la LCB/FT et a besoin de tels accords pour échanger des informations avec des homologues étrangers. Les mémorandums d'accord signés par le SSF couvrent la lutte contre le BC et le FT.

1464. A ce jour, le SSF a conclu des mémorandums d'accord sur l'échange d'informations avec des CRF de 30 pays : Andorre, Arménie, Aruba, Belarus, Belgique, Bulgarie, Chine, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Finlande, Inde, Indonésie, Israël, Lettonie, Liban, Lichtenstein, Macédoine, Moldova, Panama, Pologne, Roumanie, Saint-Marin, Serbie, Slovénie, Suède, Thaïlande, Turquie et Ukraine. La stratégie du SSF est de prendre l'initiative de signer des mémorandums d'accord avec les pays dans lesquels les normes de LCB sont faibles. C'est ainsi que le SSF a signé un accord avec trois des quarante-deux pays figurant sur la liste des zones sous surveillance de la BNG datant d'août 2011. Il s'agit de l'Inde, de l'Indonésie et du Liban. Le SSF n'a jamais refusé de signer un accord de coopération.

1465. Les modalités d'échange d'informations entre le SSF et ses homologues étrangers sont décrites par les Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers pour les cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme du Groupe Egmont (Déclaration de mission, 13 juin 2001).

Mise en œuvre

1466. Le SSF répond à des demandes de CRF étrangères et, pour sa part, a envoyé un nombre limité de demandes. Le nombre de demandes envoyées en 2007 s'est élevé à 27 demandes relatives au BC (pas de demandes liées au FT). Il est tombé à trois demandes relatives au BC en 2010, puis à deux demandes en 2011. Les autorités n'ont fourni aucune justification pour expliquer cette chute des

demandes d'informations sortantes. Pour des précisions sur ce point, voir les commentaires dans la partie relative à l'efficacité.

1467. Les demandes reçues par les CRF étrangères se traduisent dans 30 à 50 % des cas par l'ouverture d'une procédure au plan national, sachant que 15 à 25 % de l'ensemble des demandes d'informations se traduisent par des divulgations au plan national.

Services répressifs

1468. Les SR établissent un contact direct avec leurs homologues étrangers sur la base des accords de coopération internationaux. Comme mentionné plus haut, la loi sur la coopération internationale en matière pénale prévoit la possibilité d'une coopération internationale sur la base de la réciprocité.

1469. En vertu de l'accord de coopération susmentionné entre les gouvernements des Etats du GUAM dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et d'autres autres formes dangereuses de criminalité, un sous-groupe de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux, dont la Géorgie assure actuellement la présidence, a été établi en 2009. Le groupe se réunit deux fois par an. En outre, des centres répressifs virtuels nationaux ont été établis dans les Etats membres du GUAM, y compris la Géorgie. Ces centres facilitent l'échange rapide d'informations par des canaux et moyens de communication directe sécurisés durant les opérations conjointes.

1470. Par ailleurs, le MI coopère avec les organes répressifs respectifs des Etats membres du CEMN dans le cadre de l'accord entre les gouvernements des Etats participants de la Coopération économique de la mer Noire (CEMN) sur la coopération en matière de lutte contre la criminalité. Les demandes de coopération présentées au MI par les organes répressifs d'autres Etats membres du CEMN sont examinées et font l'objet de réponses et de mesures de mise en œuvre conformément à l'accord et à ses protocoles.

1471. Il existe aussi un réseau opérationnel d'officiers de liaison établi en vertu d'un protocole additionnel à l'accord de la CEMN signé le 15 mars 2002, qui facilite la communication de demandes de coopération et d'informations pertinentes entre les services répressifs des Etats membres de la CEMN. Les objectifs du réseau sont de renforcer la coopération en matière de lutte contre la criminalité et d'assurer une coordination de l'interaction entre les organes compétents des Etats membres, et d'établir un réseau d'échange d'informations entre les organes répressifs des Etats membres pour lutter efficacement contre la criminalité et les criminels conformément aux dispositions de l'accord de la CEMN sur la coopération en matière de lutte contre la criminalité, en particulier la criminalité organisée.

1472. Le Bureau central national d'Interpol Tbilissi est le centre de coopération qui relie les services répressifs et autorités étatiques nationaux au réseau mondial d'Interpol. Ses activités sont régies par les statuts d'Interpol et le règlement sur les activités et la coopération du Bureau central national d'Interpol au sein du MI, adopté par l'ordonnance présidentielle n° 99 en date du 2 décembre 2007.

1473. La Géorgie a conclu des accords internationaux avec l'Arménie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Bulgarie, l'Egypte, l'Estonie, la France, l'Italie, la Lettonie, Malte, la Moldova, la

Pologne, la Roumanie, la Turquie, l'Ukraine, le Royaume-Uni et l'Ouzbékistan, en matière de coopération dans le domaine de la lutte contre la criminalité et de coopération policière, et des accords avec l'Autriche, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et l'Ukraine, en matière d'échange et de protection mutuelle d'informations classifiées.

1474. Le 20 octobre 2011, le MI a signé des accords bilatéraux avec les services répressifs de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Moldova et de l'Ukraine dans le domaine de la coopération opérationnelle axée sur les enquêtes, y compris la coopération en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le FT.

1475. Ces accords ont facilité la coopération entre les autorités répressives géorgiennes et leurs homologues étrangers dans les domaines suivants : échange de données et d'informations concernant la prévention, le dépistage, l'instruction et la répression des crimes (dont le blanchiment de capitaux et le FT) ; échange d'expériences et d'experts ; partage d'informations sur les lois et règlements nationaux respectifs ; coopération dans le domaine de la formation et du renforcement des capacités des agents des services répressifs respectifs ; organisation de séminaires conjoints, conférences, réunions et ateliers ; et coopération dans d'autres domaines d'intérêt mutuel.

1476. Un mémorandum de coopération a été signé entre la Géorgie et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Le mémorandum inclut notamment, côté géorgien, le ministère de la Sûreté nationale, le Bureau du Procureur général, le ministère de l'Intérieur et le Service des impôts et, côté britannique, l'Association of Chief Police Officers, le Royal Prosecutor's Office of the England and Wales, le Financial and Economic Crimes Office, Her Majesty's Customs and Excise et la National Criminal Investigation Service. Le mémorandum porte sur la coopération relative à la grande criminalité, à la criminalité organisée, au trafic de drogues et à d'autres questions d'intérêt commun.

Etat contractant	Nom (accord)	Entrée en vigueur
Arménie	Sur l'assistance administrative mutuelle en matière douanière	02.19.2008
Azerbaïdjan	Sur la coopération dans les tâches de douane	07.10.1995
Chine	Sur la coopération et l'assistance mutuelle	06.03.1993
Estonie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	06.16.2005
Grèce	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	01.14.1999

Iran	Sur la coopération en matière douanière	11.03.1996
Israël	Sur l'assistance mutuelle en matière douanière	09/09.1998
République kirghize	Sur la coopération en matière douanière	04.22.1997
Lettonie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	06.16.2005
Lituanie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle dans les tâches de douane	11.12.2000
Turquie	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	05.16.1994
Turkménistan	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	08.17.1993
Ukraine	Sur la coopération en matière douanière	02.14.1997
Ouzbékistan	Sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière	05.28.1996

1477. Le MF a conclu les accords ci-dessous, qui permettent à son Service des enquêtes d'échanger des informations.

Mise en œuvre

MI

1478. Le MI met à profit des forums régionaux établis pour échanger des expériences et des meilleures pratiques avec des homologues étrangers. Il préside le sous-groupe de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux des Etats du GUAM, et a bénéficié de mesures de formation mises en œuvre par les Etats-Unis et l'Union européenne. Le centre répressif virtuel du GUAM permet aux pays membres d'échanger des informations via un portail sécurisé. Ce portail est devenu opérationnel pendant la mission en Géorgie. Grâce à ce mécanisme, le MI a échangé des informations

avec l'Ukraine au sujet de 11 ressortissants géorgiens qui avaient créé des entités juridiques pour blanchir de l'argent en Ukraine.

1479. Le MI a aussi fourni des informations sur la réforme de sa police et ses meilleures pratiques en matière de lutte contre la criminalité et le blanchiment de capitaux, à un certain nombre de pays, dont les suivants : Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan, Moldova, Turquie et Ukraine.

1480. En outre, le MI utilise activement le réseau des officiers de liaison de la CEMN pour recevoir et envoyer des demandes de coopération, cependant aucune demande envoyée ou reçue n'a concerné le BC ou le FT. Par ailleurs, ledit réseau se réunit à intervalles réguliers, au moins une fois par an.

1481. Le SOS a reçu 20 demandes ayant trait au BC depuis 2007. Trois de ces demandes ont été rejetées pour défaut de fondement. Le Service opérationnel spécial (SOS) n'a jamais utilisé les dispositifs en place pour solliciter des informations sur des enquêtes pour BC.

MF, Service des enquêtes

1482. De 2008 à 2012, le SE a reçu 90 demandes en provenance d'homologues étrangers et a sollicité des informations à 63 reprises concernant des infractions financières. Les informations sollicitées concernaient essentiellement l'identification d'entités juridiques, l'enregistrement de données, des informations comptables et l'identification de personnes.

1483. De 2008 à 2012, des échanges d'informations ont eu lieu avec les pays suivants : Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belarus, Belgique, Bulgarie, Chypre, République tchèque, Angleterre, Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Panama, Pologne, Serbie, Slovaquie, Espagne, Suisse, Turquie, Etats-Unis et Ukraine.

Autorités de surveillance

1484. La BNG a conclu un mémorandum d'accord avec les pays suivants : Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Allemagne, Kazakhstan, Lituanie, Turquie et Ukraine.

1485. S'agissant de la conclusion de mémorandums d'accord, la stratégie de la BNG consiste à se concentrer sur les pays dont des banques ont des filiales ou succursales en Géorgie. La BNG a conclu des accords avec le Belarus et l'Ukraine, dont des institutions financières ont des filiales en Géorgie. La plupart des mémorandums d'accord signés l'ont été à l'initiative de la BNG. La BNG mène actuellement des négociations avec la France et le Qatar. Aucune demande de mémorandum d'accord n'a jamais été refusée.

1486. Le ministre de la Justice et le Service des impôts n'ont pas signé d'accord d'échange d'informations relatives à la LCB/FT. Il convient de noter que la possibilité d'échanger des informations sur des notaires spécifiques est limitée étant donné que les notaires n'opèrent généralement pas dans plusieurs juridictions à la fois. Cela réduit l'intérêt d'un accord sur l'échange d'informations concernant des entités spécifiques.

Mise en œuvre

1487. La BNG n'a jamais utilisé les mémorandums d'accord existants pour solliciter des informations auprès d'homologues étrangers. Des informations n'ont jamais été échangées en dehors du cadre des mémorandums d'accord.

1488. Le ministère de la Justice, en tant qu'autorité de surveillance des notaires, participe à des échanges sur les meilleures pratiques de surveillance de la LCB/FT avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Estonie et l'Ukraine. Les thèmes de discussion incluent les modalités pratiques de la surveillance, les modalités pratiques de la transmission d'informations à la CRF par les notaires et la comparaison de lignes directrices. Les échanges se déroulent dans un cadre bilatéral ou multilatéral. Des informations ne sont pas échangées sur des notaires spécifiques.

Echanges de renseignements spontanés (c. 40.3) :

SSF

1489. L'article 13.3 habilite le SSF à transmettre des demandes d'informations ayant trait à la légalisation de revenus illicites et au FT à des organismes autorisés d'autres pays et à des organisations internationales, ainsi qu'à répondre à de telles demandes. Il n'existe pas de disposition stipulant que des échanges d'informations spontanés sont autorisés ou que des échanges d'informations concernant les infractions sous-jacentes sont autorisés. Cependant, tous les mémorandums d'accord conclus par le SSF incluent des dispositions sur les échanges d'informations sur demande ou spontanés.

Mise en œuvre

1490. Le SSF n'a pas utilisé son pouvoir de divulguer des informations à des CRF étrangères de façon spontanée. Des informations n'ont pas été communiquées sur les infractions sous-jacentes, étant donné que ces informations n'étaient pas disponibles pour les affaires concernées par les échanges avec des CRF étrangères.

Services répressifs

1491. Les accords décrits plus tôt dans cette partie établissent le mécanisme suivant lequel les services répressifs peuvent échanger des informations avec des homologues étrangers. En outre, les services répressifs peuvent communiquer de façon spontanée des informations à des juridictions étrangères aux termes de l'article 102 du code de procédure pénale, qui stipule que « si l'enquête montre qu'une affaire pénale relève de la compétence d'un autre organe, après avoir terminé les mesures d'enquête urgentes le cas échéant, le procureur renvoie immédiatement l'affaire à la juridiction compétente. » Aucun exemple d'échange d'informations spontané n'a été communiqué pour le SE.

Mise en œuvre :

1492. Le MI a échangé des informations avec des homologues étrangers en relation avec le blanchiment de capitaux et l'infraction sous-jacente sur demande. Les autorités ont aussi indiqué que des informations ont été échangées de façon spontanée sur 20 affaires concernant le BC, via des

officiers de liaison. Les informations portaient principalement sur des membres de la criminalité organisée géorgienne résidant dans des pays européens.

Autorités de surveillance

La BNG peut répondre aux demandes de renseignements de façon spontanée et sur demande. Le mémorandum d'accord type de la BNG permet aussi bien de répondre à des demandes de renseignements que de transmettre des informations de façon spontanée. Ce mémorandum d'accord type ne mentionne pas explicitement le blanchiment de capitaux ou des infractions sous-jacentes, mais une de ses dispositions stipule que : « (...) la BNG et les autorités de surveillance bancaire (...) s'efforcent de s'informer mutuellement (...) de tout évènement susceptible de mettre en danger la stabilité des institutions agréées disposant d'établissements transfrontières dans l'autre juridiction ».

Mise en œuvre :

1493. La BNG n'a jamais échangé des informations de façon spontanée sur des questions relatives à la LCB/FT. Des exemples d'échanges d'informations réactifs ont été décrits dans les commentaires relatifs au critère 40.1.1.

Possibilité de mener des enquêtes pour le compte d'homologues étrangers (c. 40.4 et c. 40.4.1)

SSF

1494. Aux termes de l'article 13.3 de la loi LCB/FT, le SSF est habilité à répondre aux demandes d'informations ayant trait au BC et au FT. Aux fins des enquêtes pour le compte d'homologues étrangers, le SSF peut consulter ses propres bases de données, y compris en ce qui concerne des informations relatives aux DOS. De même, il peut procéder à des recherches dans d'autres bases de données, y compris les bases de données administratives et les bases de données disponibles sur le marché. Pour une liste complète des bases de données accessibles au SSF, voir les commentaires relatifs à la Recommandation 26. Le SSF peut aussi adresser une demande à toute institution publique ou privée en vertu de l'article 10, paragraphe 4(a) et (e) de la loi LCB/FT.

Mise en œuvre

1495. Pour répondre aux demandes de CRF étrangères, le SSF procède à des recherches dans plusieurs bases de données administratives et disponibles sur le marché (pour une liste complète, voir les commentaires relatifs à la R.26). Par ailleurs, le SSF contact généralement les banques pour obtenir des informations complémentaires, telles que des documents relatifs à l'entreprise concernée et des informations relatives à des comptes ou à des transactions financières ainsi que d'autres informations pertinentes que les banques détiennent dans leurs dossiers. Le SSF n'a jamais contacté d'entités de secteurs non bancaires dans le cadre de ses efforts pour répondre à une demande étrangère. Le SSF indique que, dans le cadre de ses procédures normales, elle mène des enquêtes pour le compte d'homologues étrangers afin de répondre à leurs demandes d'informations, en interrogeant des banques pour obtenir toute information pertinente que ces dernières sont susceptibles de détenir sur la partie concernée. Toutefois, les évaluateurs notent que cette pratique n'est pas systématiquement appliquée, étant donné que le nombre total de demandes reçues en provenance des

CRF étrangères et d'affaires ouvertes, qui sont censées déclencher des enquêtes auprès des banques, est nettement supérieur au nombre de demandes envoyées aux banques.

Services répressifs

1496. En vertu de l'article 8.1.f de la loi sur les activités opérationnelles d'enquête et des accords internationaux, les services répressifs sont autorisés à conduire des activités opérationnelles d'enquête (y compris des demandes de renseignements) à la demande d'homologues étrangers.

Mise en œuvre

1497. Le MI a formulé des demandes de renseignements pour le compte d'un homologue étranger en vue de répondre à une demande provenant de l'Ukraine (voir commentaires relatifs au critère 40.2). Il convient de noter que, selon certains agents du MI, lorsque leur ministère reçoit une demande de renseignements financiers en provenance d'un homologue étranger, il doit transmettre la demande au ministère public pour enquête. Le MI a précisé que l'obligation de transmettre la demande ne s'applique que lorsque des mesures d'enquête, telles qu'une perquisition ou une saisie, doivent être mises en œuvre, conformément au code de procédure pénale, mais cette distinction n'a pas été comprise par les agents rencontrés lors de la mission dans le pays.

Autorités de surveillance

1498. La BNG peut mener une enquête pour le compte des partenaires signataires des mémorandums d'accord. Ce pouvoir est limité à la compétence respective des deux parties.

Mise en œuvre

1499. La BNG a reçu des demandes en provenance d'homologues pour mener des enquêtes. Elle a ainsi, par exemple, contacté des banques pour obtenir des renseignements ayant trait à l'aptitude et à l'honorabilité, y compris des informations sur les administrateurs et les actionnaires (identité, adresse et autres précisions utiles). Cette enquête a été menée suite à la demande d'un homologue étranger.

Conduite d'enquêtes pour le compte d'homologues étrangers (c. 40.5)

1500. Comme indiqué dans les commentaires relatifs aux Recommandations 36 à 38, le cadre relatif à l'EJ habilite les services répressifs à conduire des enquêtes pour le compte d'homologues étrangers. Voir les précisions dans les parties susmentionnées.

1501. L'article 100 (1) du CPP impose à un enquêteur et/ou à un procureur d'ouvrir une enquête lorsqu'il reçoit des informations au sujet d'une infraction pénale. L'article 100 (2) précise que « dans un délai de trois jours à compter de l'ouverture de l'enquête, l'enquêteur ou le procureur est tenu d'aviser par écrit la personne ayant signalé l'infraction pénale, de l'ouverture de l'enquête ». Par conséquent, ces dispositions permettent l'ouverture d'une enquête pour le compte d'homologues étrangers.

1502. Les autorités de surveillance ne sont pas habilitées à conduire une enquête.

Mise en œuvre

1503. Le MI peut conduire une enquête sur la base d'un accord existant, mais l'existence d'un mémorandum d'accord n'est pas obligatoire. Le MI a mené des enquêtes, notamment en interrogeant des personnes et en collectant des renseignements sur des faits criminels en vue de répondre à des demandes relatives à des affaires de BC provenant d'homologues étrangers, notamment de pays de l'UE et de l'Ukraine. Plus d'une vingtaine de demandes de ce type ont été enregistrées.

Non-assujettissement des échanges de renseignements à des conditions déraisonnables ou indûment restrictives (c. 40.6) :

1504. Les renseignements relatifs aux données personnelles sont échangés en conformité avec les dispositions des accords internationaux et de la législation nationale sur la protection des données. Les accords internationaux signés par la Géorgie imposent plusieurs obligations visant à protéger les données personnelles et autres informations, comme suit :

- les données personnelles et autres informations échangées entre les autorités compétentes doivent être traitées et protégées en conformité avec les dispositions pertinentes de la législation nationale respective des parties concernant la protection des données et des informations ;
- les données personnelles et autres informations ne peuvent être retransmises à des tiers que par les autorités compétentes pour la mise en œuvre de l'accord en question et qu'avec l'autorisation écrite de l'autorité compétente qui les a transmises (autorité compétente émettrice) ;
- les données personnelles et autres informations transmises ne doivent pas être exploitées à d'autres fins que celles prévues, sans l'accord préalable de l'autorité compétente émettrice ;
- l'autorité compétente destinataire doit, sur demande, informer l'autorité compétente émettrice de la manière dont les données transmises ont été utilisées ; et
- l'autorité compétente destinataire doit protéger efficacement les données reçues contre tout accès, modification ou communication non autorisé.

1505. S'il semble que les données transmises sont incorrectes ou que leur transmission n'a pas été autorisée, l'autorité compétente destinataire doit les corriger ou les détruire et en aviser immédiatement l'autorité compétente émettrice. Les données transmises, une fois utilisées, doivent être détruites par l'autorité compétente destinataire.

1506. La BNG n'est pas habilitée à échanger des informations relevant du secret d'Etat ni des informations commercialement sensibles. Elle peut exercer son pouvoir de discrétion quant à la pertinence de la demande et au fait de savoir si la demande se situe dans le périmètre du mémorandum d'accord.

1507. Certains mémorandums d'accord signés par le SSF incluent une clause stipulant que : « les autorités n'ont nulle obligation d'accorder une assistance si une procédure judiciaire a déjà été ouverte concernant les mêmes faits que ceux sur lesquels porte la demande ». La clause stipule de plus que « si

une autorité ayant reçu une demande décide de ne pas y répondre, elle avise l'autorité requérante de sa décision assortie d'une brève justification ».

1508. La plupart des restrictions susmentionnées semblent être raisonnables dans la perspective de la protection de la confidentialité des informations et de la protection de la procédure judiciaire, mais la possibilité de rejeter une demande sur la base de la pertinence pourrait être interprétée d'une manière large et contribuer à limiter l'échange d'informations.

Mise en œuvre

SSF

1509. Même si la plupart des mémorandums d'accord signés par le SSF contiennent une clause permettant de rejeter une demande dans les cas où une procédure judiciaire a été ouverte, cet argument n'a jamais été invoqué dans les faits.

Services répressifs

1510. Les accords incluent une clause relative à la protection de l'intérêt de l'Etat, dont l'invocation pour motiver un refus doit toutefois être justifiée. Cette clause n'a jamais été utilisée en relation avec une demande concernant le BC/FT.

Autorités de surveillance

1511. Le pouvoir de discrétion a été utilisé dans une affaire par la BNG, qui a estimé que la demande ne relevait pas de sa compétence.

Apport d'une entraide judiciaire indépendamment de l'éventuelle implication de questions fiscales (c. 40.7)

1512. Il n'existe pas de disposition spécifique dans les accords internationaux ou dans la législation nationale permettant de rejeter une demande au seul motif que cette demande impliquerait des questions fiscales.

SSF

Le SSF peut fournir des renseignements, y compris s'ils concernent des questions fiscales telles que la fraude fiscale. Comme indiqué dans la première partie, la fraude fiscale constitue une infraction sous-jacente en droit géorgien.

Services répressifs

1513. Même si le MI n'est pas soumis à des restrictions en matière d'échange d'informations sur les questions fiscales, il pense que les demandes de ce type ne relèvent pas de sa compétence et qu'il les ferait suivre au Service des impôts.

Autorités de surveillance

1514. Les mémorandums d'accord prévoient la possibilité d'échanger des informations sur la prévention de la légalisation des revenus illicites. La légalisation des revenus illicites inclut la fraude fiscale (en tant qu'infraction sous-jacente). Par conséquent, l'autorité de surveillance peut échanger des informations sur la fraude fiscale et d'autres questions fiscales.

Mise en œuvre

1515. Une demande n'a jamais été rejetée au motif qu'elle impliquait la fraude fiscale ou d'autres questions fiscales. Cependant, il n'y a jamais eu de cas d'échange d'informations de ce type.

Apport d'une entraide judiciaire indépendamment de l'existence de lois qui imposent le secret ou la confidentialité (c. 40.8)

1516. Le secret financier est garanti par plusieurs niveaux d'instruments juridiques, qui vont de la Constitution aux règlements sectoriels régissant les activités des institutions financières. L'article 20 de la Constitution dispose ceci : « La vie privée, le lieu d'activité personnelle, les documents personnels et la correspondance de toute personne, ses communications téléphoniques ou par d'autres moyens techniques, sont inviolables ».

1517. D'autre part, une disposition spécifique garantissant la confidentialité des informations recueillies par les agents de la Banque nationale de Géorgie figure à l'article 20, paragraphe 3 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, qui stipule que : « Des relevés de comptes et/ou avis d'opérations de personnes physiques et d'entités juridiques ne peuvent être produits que sur la base de la décision d'un juge ».

1518. La hiérarchie des actes normatifs est présentée dans la première partie. L'article 5 de la loi organique sur la BNG définit la capacité juridique de la BNG en matière de coopération internationale. L'article 5, paragraphe 2 habilite explicitement la BNG à échanger des informations confidentielles avec ses homologues étrangers, à condition que le destinataire assure la confidentialité des informations transférées. D'autre part, il convient de noter que l'obligation de confidentialité n'est pas réputée enfreinte si les informations en question sont transférées aux services répressifs ou aux autorités chargées des enquêtes sur la base de la décision d'un juge.

1519. La loi organique sur la Banque nationale de Géorgie est de rang juridique supérieur aux textes applicables aux activités des institutions financières ; par conséquent, les dispositions de la loi organique, en particulier celles qui concernent la coopération internationale et/ou l'échange d'informations, prévalent sur les dispositions relatives au secret financier figurant dans les lois sectorielles.

1520. L'article 7.1 de la loi sur les avocats stipule que « l'avocat est tenu de conserver le secret professionnel sans limitation de durée ». Un membre du Barreau a indiqué que le fait de divulguer l'identité des bénéficiaires effectifs enfreindrait le secret professionnel. Le ministère du Procureur général a indiqué qu'aux termes de l'article 50 du CPP, les organes répressifs sont habilités à accéder aux informations détenues par les avocats dans le cadre de l'accomplissement d'activités financières

pour le compte de leurs clients, et que des informations ont déjà été demandées à des avocats à ce titre dans la pratique.

1521. Les restrictions liées à la garantie constitutionnelle de la vie privée et à l'obligation d'obtenir une décision judiciaire pour accéder aux informations sur les transactions semblent être raisonnables dans le contexte d'une société démocratique. Cependant, une interprétation large du secret professionnel pourrait limiter la capacité des services répressifs à accéder aux informations financières. Il est ressorti des discussions avec le Barreau que le périmètre du secret professionnel est interprété de façon large et s'appliquerait à des cas dans lesquels l'avocat ne représente pas le client au tribunal. Plus précisément, le représentant du Barreau a indiqué que le secret professionnel serait invoqué dans les cas où une demande d'informations porte sur des transactions financières réalisées par l'avocat pour le compte d'un client. Bien que le secret professionnel soit interprété de façon large, les services répressifs n'ont pas indiqué que cela constitue un obstacle majeur à l'échange d'informations.

Mise en œuvre

1522. La BNG a indiqué qu'elle ne communiquerait pas de renseignements sur les comptes ou les transactions d'un client sur la base de la disposition de la Constitution sur la vie privée et de l'article 20, paragraphe 3 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie. Aucune demande n'a jamais été rejetée sur la base de la législation relative au secret professionnel ou à la confidentialité. Aucune demande concernant le BC ou le FT n'a été soumise à un cabinet d'avocats pour le compte d'une juridiction étrangère.

Garanties relatives à l'utilisation des informations échangées (c. 40.9)

SSF

1523. L'article 13.4 de la loi LCB/FT stipule que les organes géorgiens autorisés à traiter les questions relatives à la légalisation des revenus illicites sont tenus de protéger la confidentialité des informations pertinentes transmises par des autorités étrangères et de les utiliser uniquement aux fins mentionnées dans la demande qu'ils avaient faite à ces autorités. Les récentes modifications à la loi LCB/FT font référence au FT à l'article 13.4.

1524. En outre, l'article 12.3 stipule que le SSF, les organes de surveillance et les services répressifs, y compris leurs dirigeants et agents, assurent la protection des informations obtenues en vertu de la loi LCB/FT.

1525. Les dispositions des accords de coopération concernant la protection des données et les dispositions des accords concernant l'échange et la protection mutuelle d'informations classifiées établissent des contrôles et des garanties relatifs à la protection et à la confidentialité des données personnelles et des informations classifiées (pour des exemples de telles garanties, voir les commentaires relatifs au critère 40.6). Selon ces dispositions, les parties ont obligation d'assurer aux données personnelles et aux informations classifiées reçues de l'autre partie le même niveau de protection qu'elles assurent aux données personnelles et aux informations classifiées obtenues auprès de sources nationales. Ces dispositions figurent dans l'ensemble des mémorandums d'accord signés par le SSF.

1526. L'accès à ces informations est limité aux personnes autorisées, dûment soumises à une procédure d'habilitation et « ayant besoin de savoir » (principe suivant lequel l'accès aux informations classifiées ne peut être accordé qu'à une personne qui a un besoin vérifié de prendre connaissance des informations en question en relation avec ses devoirs officiels, et principe sur la base duquel les informations ont été communiquées à la partie destinataire).

Mise en œuvre

1527. L'accès au site Internet sécurisé du Groupe Egmont (ESW) est limité au Directeur du Département d'analyse. Une fois qu'il a examiné les informations, il informe le Chef de la CRF et attribue l'affaire à un analyste. A ce niveau, les informations reçues ne sont vues que par l'analyste chargé de l'affaire, qui prépare le dossier de divulgation et le soumet au Directeur du Département d'analyse pour examen. Le dossier de divulgation est approuvé par le Chef de la CRF et transmis à la CRF étrangère concernée via le site Internet sécurisé du Groupe Egmont. Les informations sont soumises aux mêmes protocoles de protection que toutes les autres informations détenues par le SSF.

Services répressifs

1528. Tous les accords comportent une clause relative à la protection des informations.

Mise en œuvre

1529. Les informations confidentielles ne sont échangées que via des réseaux cryptés sécurisés ou via un canal diplomatique. Les informations reçues en provenance d'homologues sont soumises à des garanties de confidentialité et de sécurité identiques à celles mises en œuvre par le MI pour les informations nationales.

Autorités de surveillance

1530. Tous les mémorandums d'accord signés par la BNG comportent une clause de protection des informations. La clause incluse dans le mémorandum d'accord type de la BNG stipule ceci : « Le respect de l'obligation de secret professionnel et de confidentialité par tous les agents qui reçoivent des informations confidentielles en provenance d'une autre autorité dans le cadre de leurs activités est une condition essentielle du succès de la coopération entre les autorités ».

Mise en œuvre

1531. Les informations confidentielles ne sont échangées que via des réseaux cryptés sécurisés ou via un canal diplomatique. Les informations reçues en provenance d'homologues sont soumises à des garanties de confidentialité et de sécurité identiques à celles mises en œuvre par le MI pour les informations nationales.

Autorités de surveillance

1532. C'est la norme appliquée aux informations nationales par la BNG qui est aussi appliquée aux informations reçues en provenance d'homologues étrangers. La possibilité de transmission à des tiers dépend du contenu du mémorandum d'accord conclu avec les homologues étrangers. Sauf

mention contraire du mémorandum d'accord, une autorisation préalable est requise avant transmission des informations à des tiers.

Elément complémentaire – échange de renseignements avec des autorités non homologues (c. 40.10 et c. 40.10.1) :

1533. Il n'existe pas de dispositions permettant un échange d'informations par le biais d'autorités non homologues. Les autorités non homologues peuvent échanger des informations avec leurs homologues respectifs. Dans le cas où la mise en œuvre de la demande ne relève pas de la compétence de l'autorité sollicitée, cette dernière transmet la demande à l'autorité compétente de son pays et en informe l'autorité requérante compétente.

1534. Les accords internationaux de coopération font obligation à la partie requérante d'indiquer dans la demande l'objet de la demande et le nom de l'autorité requérante compétente. Il existe aussi une obligation pour la partie destinataire de ne pas utiliser à des fins autres que celles prévues les données personnelles et autres informations transmises, sans l'accord préalable de la partie émettrice.

Mise en œuvre

SSF

1535. La CRF géorgienne a indiqué que si elle reçoit une demande d'une autorité non homologue, elle demanderait la permission de cette autorité non homologue en vue de contacter la cellule de renseignements financiers de son pays pour que cette dernière transmette une demande. Aucune demande de la sorte n'a été reçue.

Services répressifs

1536. Le MI a indiqué que si elle reçoit une demande d'une autorité non homologue, elle transmettrait la demande à l'autorité compétente. Aucune demande de la sorte n'a été reçue.

Autorités de surveillance

1537. La BNG transmettrait la demande de l'autorité non homologue aux services répressifs. Aucune demande de la sorte n'a été reçue.

Elément complémentaire – transmission de renseignements à la CRF par d'autres autorités compétentes suite à la demande d'une CRF étrangère (c. 40.11)

1538. Le SSF est habilité à obtenir, d'autres autorités compétentes ou d'autres personnes, les renseignements pertinents demandés par une CRF étrangère. Aux termes de l'article 10.4 (a) et (e) de la loi LCB/FT, le SSF est habilité à « solliciter et obtenir des entités déclarantes les informations et documents supplémentaires en leur possession, y compris des informations confidentielles, sur toute transaction ou partie à une transaction afin d'établir des faits de blanchiment de revenus illicites ou de financement du terrorisme ».

1539. De plus, l'article 10.4.e stipule qu'« afin de remplir ses fonctions, le SSF est habilité à questionner et obtenir des informations de tous les organes ou institutions de l'Etat et des collectivités

locales et de toute personne physique ou entité juridique qui exerce une autorité publique en vertu de la loi ».

Mise en œuvre

1540. Même si la CRF est habilitée à obtenir des informations d'autres autorités compétentes et des entités déclarantes, elle n'a utilisé ce pouvoir qu'avec des banques.

Coopération internationale prévue par la RS.V (application des c. 40.1 à 40.9 de la R.40, c. V.5)

1541. L'article 13.2 de la loi LCB/FT autorise le SSF à conclure des accords avec des organes compétents d'autres pays concernant la prévention de la légalisation de revenus illicites et du FT.

1542. Comme indiqué plus haut, l'article 13.3 de la loi LCB/FT dispose que le SSF « sans autorisation préalable d'une autre entité ou d'un autre organe, adresse des demandes de communication d'informations nécessaires sur des questions concernant la légalisation des revenus illicites et le financement du terrorisme aux organes compétents d'autres pays et aux organisations internationales, et répond aux demandes de cette nature ». Les dispositions mentionnées dans les commentaires relatifs à la Recommandation 40 sur les services répressifs semblent également s'appliquer au FT.

1543. L'article 11.2 de la loi LCB/FT, qui impose aux autorités de surveillance de collaborer avec les autorités compétentes d'autres pays dans les limites de leur compétence, semblerait permettre l'échange de renseignements sur le FT étant donné que ces autorités de surveillance sont tenues de veiller au respect des obligations de lutte contre le FT.

Mise en œuvre

1544. Le SSF a sollicité des informations ayant trait au FT à quatre occasions de 2008 à 2011, et a répondu à trois demandes relatives au FT. Toutes les réponses ont été transmises dans un délai de huit jours après la réception de la demande.

1545. La BNG n'a pas transmis d'informations sur le financement du terrorisme, étant donné qu'elle n'a pas reçu de demande relative au FT. Des informations n'ont pas été transmises de façon spontanée sur le FT. Des demandes d'informations sur le FT ont été formulées par le MI via des attachés de police et dans le cadre de groupes de travail conjoints établis en vertu de traités internationaux bilatéraux (Turquie, Azerbaïdjan, Arménie et Ukraine), qui se réunissent une fois par an ou lorsque cela est nécessaire. Des statistiques précises n'ont pas été fournies sur ces échanges.

Élément complémentaire en relation avec la RS.V (application des c. 40.10 et 40.11 de la R.40, c. V.9)

1546. Les réponses fournies pour les critères 40.1 à 40.9 (de la R.40) s'appliquent également aux obligations relatives à la RS.V.

Statistiques (R.32)

1547. Le SSF tient des statistiques, actualisées régulièrement avec les données communiquées par les sujets de la loi LCB/FT. Le tableau ci-après présente des statistiques sur les demandes envoyées et reçues de 2007 à juillet 2011.

	Demandes envoyées	Réponses reçues	Demandes reçues	Réponses envoyées
2007	27	33	24	24
2008	(4 BC + 1 FT) + 1 demande à l'ensemble des CRF	4 + 1 en provenance de l'ensemble des CRF	24	22
2009	3 BC + 1 FT	2 BC + 1 FT	22 BC + 1 FT	21 BC + 1 FT
2010	3	3	23	22
2011	2 BC	2 BC	33 BC + 1 FT	33 BC + 1 FT
	38 BC / 2 FT	43 BC / 1 FT	124 BC / 2 FT	119 BC +3 FT

1548. La BNG tient des statistiques sur les échanges d'informations avec les homologues étrangers, mais apparemment pas sur la rapidité des réponses.

1549. Les statistiques relatives aux demandes reçues par la Division LCB du SOS sont les suivantes :

ANNÉE	DEMANDES REÇUES DIRECTEMENT	DEMANDES REÇUES VIA INTERPOL
2007	4	4
2008	2	3
2009	2	1
2010	1	-
2011	3	-

1550. Trois des demandes susmentionnées ont été rejetées pour défaut de fondement. La Division LCB du SOS n'a envoyé aucune demande à des autorités étrangères au cours des années considérées.

1551. Le centre répressif du GUAM a mené des enquêtes sur 11 affaires de BC au cours de la période 2010-2011 et plus de 20 demandes via des attachés de police d'homologues étrangers.

1552. Le MI a reçu au total 11 demandes de partenaires du GUAM, dont 3 demandes en 2009, 6 en 2010 et 2 en 2011. Le MI a aussi reçu des demandes d'informations et a sollicité des informations

via des attachés de police, ce qui représente au total 22 échanges d'informations. Le tableau ci-après présente la ventilation par année.

Ventilation des demandes reçues et envoyées par le MI via des attachés de police concernant le BC (2008 à 2011)

Année	Demandes reçues	Demandes envoyées
2008	3	1
2009	4	2
2010	5	2
2011	4	1
Total	16	6

1553. Le SE du MF tient des statistiques sur les demandes entrantes et sortantes concernant la criminalité financière. Aucune demande n'a été reçue ni envoyée concernant le BC ou le FT.

Efficacité

1554. Le SSF a enregistré une chute du nombre de demandes qu'il envoie aux CRF étrangères. Il a envoyé trois demandes en 2010 et deux en 2011, contre 27 demandes en 2007. Il a été expliqué que le conflit en Abkhazie et dans la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud constitue la cause de la baisse du nombre de demandes en 2008 et 2009. Cependant, aucune explication n'a été avancée au sujet du faible nombre de demandes enregistré en 2010 et 2011. Le SSF a indiqué que la moitié des affaires concernent des transactions provenant de juridictions étrangères ; cependant, il n'a pas fait usage des accords dont il disposait. La forte baisse de l'utilisation des mémorandums d'accord gêne l'analyse de leur efficacité, du fait qu'on se prive des informations détenues par les CRF étrangères.

1555. Des mémorandums d'accord ont été conclus avec quelques pays voisins importants. Cependant, il n'existe aucun accord avec certaines juridictions offshore en provenance desquelles les autorités géorgiennes ont constaté qu'il est difficile d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs. Il s'agit notamment des IVB et des Seychelles.

1556. Par ailleurs, la BNG n'a pas utilisé les accords qu'elle a conclus. Elle ne contacte pas les partenaires des mémorandums d'accord lorsqu'elle cherche à connaître les antécédents de propriétaires, administrateurs et membres de la haute direction. Le fait que 80 % des banques sont détenus par des intérêts étrangers impose une vigilance renforcée de la part de l'autorité de surveillance lorsqu'elle procède à des contrôles d'aptitude et d'honorabilité. La BNG ne communique pas de façon spontanée des rapports d'inspection au titre de la LCB/FT aux autorités de surveillance des pays étrangers dans lesquels sont situées des filiales géorgiennes ou les maisons mères de banques établies en Géorgie. L'absence d'accords avec la majeure partie des pays dans lesquels les actionnaires

sont établis ainsi que le défaut de demandes d'informations par la BNG mettent à mal l'efficacité des mécanismes de coopération internationale pour le secteur bancaire.

1557. La CRF n'a jamais échangé d'informations de façon spontanée. Sachant que la criminalité organisée géorgienne opère dans divers pays européens (voir commentaires dans les première et deuxième parties), l'absence de communication spontanée d'informations par le SSF aux CRF étrangères dénote un défaut d'utilisation efficace des dispositifs qui sont prévus par le cadre juridique.

1558. Le champ du privilège juridique est trop étendu, ce qui limite la capacité des autorités compétentes à obtenir des informations sur les transactions financières que les avocats réalisent ou facilitent.

1559. Les autorités centrales ne sont pas en mesure de recevoir ou d'accéder à des informations détenues par les institutions financières et les EPNFD situées en Abkhazie et dans la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud. Cela crée un environnement qui est très vulnérable au BC du fait d'un manque de transparence des activités réalisées dans ces territoires. La Géorgie a pris des mesures, notamment par le biais de Moneyval, pour informer certains homologues de la situation qui prévaut en Abkhazie et dans la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud. Toutefois, elle n'a pas contacté les autorités de surveillance bancaire d'autres juridictions.

1560. Par ailleurs, le conflit s'est traduit par l'apparition de tensions dans les relations avec certains pays qui ont reconnu l'« indépendance » de l'Abkhazie et de la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud. Certaines demandes d'informations reçues en provenance de ces pays sont restées sans réponse. L'absence d'échanges d'informations entre la Géorgie et ces pays accentue le risque que des activités de BC ne soient pas dépistées, dans la mesure où elle est de nature à saper la coopération concernant les organisations criminelles géorgiennes opérant à l'étranger.

6.5.2. Recommandations et commentaires

1561. Il est recommandé que :

- les autorités établissent une base juridique claire permettant aux SR d'exiger, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, la production de données sur des transactions financières se trouvant en la possession d'avocats ;
- le SSF prenne davantage l'initiative de demander des informations à des homologues étrangers ;
- la BNG utilise les mémorandums d'accord pour déterminer si les critères d'aptitude et d'honorabilité sont respectés ;
- le SSF et la BNG échangent des informations de façon spontanée avec les homologues ;
- le SSF négocie des accords avec les CRF et les autorités de surveillance financière situées dans les juridictions offshore, qui sont très souvent concernées par les enquêtes financières ;

- des statistiques complètes soient tenues sur la coopération internationale.

1562. Les autorités devraient envisager de :

- contacter les homologues étrangers pour les informer que les activités financières réalisées en Abkhazie et dans la région de Tshkhinvali/Ossétie du Sud ne font l'objet ni d'une surveillance ni d'un contrôle par les autorités géorgiennes.

6.5.3. Application de la Recommandation 40 et de la Recommandation Spéciale V

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 6.5 justifiant la notation globale de conformité
R.40	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant aux SR d'exiger, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, la production de données sur des transactions financières se trouvant en la possession d'avocats. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les réponses de la CRF à des demandes d'informations d'homologues étrangères ne sont pas toujours fournies en temps utile ; • Pas d'informations demandées aux autorités de surveillance étrangères pour s'assurer que les critères d'aptitude et d'honorabilité sont remplis. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compte tenu des risques qui existent que des produits générés à l'étranger soient blanchis en Géorgie, l'absence d'échange d'informations spontané par le SSF et les autorités de surveillance ainsi que la baisse des demandes transmises par le SSF à des homologues étrangers soulèvent des doutes quant à l'efficacité générale du régime.
RS.V	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant aux SR d'exiger, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, la production de données sur des transactions financières se trouvant en la possession d'avocats. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'informations demandées aux autorités de surveillance étrangères pour s'assurer que les critères d'aptitude et d'honorabilité sont remplis ; • La BNG n'a jamais échangé d'informations sur le FT avec une autre autorité. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compte tenu des risques de financement du terrorisme qui existent en

		Géorgie, l'absence d'échange d'informations spontané par le SSF et les autorités de surveillance ainsi que la baisse des demandes transmises par le SSF à des homologues étrangers soulèvent des doutes quant à l'efficacité générale du régime.
--	--	--

7. AUTRES QUESTIONS

7.1. Recommandations et observations – ressources et statistiques

1563. Il est recommandé aux autorités de :

- Dispenser aux autorités compétentes des formations adaptées, pertinentes et spécialisées à intervalles réguliers. Leurs personnels ont besoin de formations sur les risques et vulnérabilités au BC et au FT, sur la gestion des avoirs et sur l'utilisation des technologies de l'information et d'autres ressources utiles pour l'exécution de ses fonctions ;
- Renforcer les ressources humaines et financières du SSF et garantir une indépendance totale aux SR ;
- Etablir des statistiques complètes et fiables sur les biens gelés ou saisis pour chaque type d'infraction sous-jacente ;
- Vérifier l'efficacité des systèmes de LCB/FT en place en Géorgie à intervalles régulier ;
- Tenir de façon systématique des statistiques complètes sur la coopération internationale des SR et des autorités de surveillance, y compris sur le fait de savoir si la demande a été acceptée ou rejetée.

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.30	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans l'ensemble, le personnel des autorités compétentes devrait régulièrement bénéficier de formations adaptées, pertinentes et spécialisées. Il a besoin de formations sur les risques et vulnérabilités au BC et au FT, sur la gestion des avoirs et sur l'utilisation des technologies de l'information et d'autres ressources utiles pour l'exécution de ses fonctions ; • Augmentation de la charge de travail sans hausse correspondante du budget du SSF. Les ressources financières limitées et la baisse des ressources humaines (d'environ 40 % depuis 2007), combinées à un niveau accru de déclaration nuisent à l'efficacité des fonctions stratégiques du SSF, en particulier de l'analyse et de la diffusion des déclarations ; • Pas assez de garde-fous en place pour garantir l'indépendance et l'autonomie opérationnelles des SR.
R.32	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités compétentes doivent établir des statistiques détaillées sur les biens gelés ou saisis pour chaque type d'infraction sous-jacente ; • L'efficacité des systèmes de LCB/FT en place en Géorgie n'est pas vérifiée à intervalles réguliers.

Tableau 1. Notations de conformité avec les recommandations du GAFI

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation¹⁵⁰
Systèmes juridiques		
1. Infraction de blanchiment	LC	<p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> Les dispositions relatives au BC ne sont pas appliquées assez efficacement, que les infractions sous-jacentes correspondantes aient été commises dans le pays ou qu'elles présentent une dimension transnationale.
2. Infraction de blanchiment – élément intentionnel et responsabilité des personnes morales	LC	<ul style="list-style-type: none"> Du fait du recours fréquent à des procédures de plaider coupable, le régime de sanctions pour le BC n'est pas appliqué de manière suffisamment dissuasive ni efficace. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> Dans la pratique, les dispositions relatives au BC ne sont pas appliquées aux personnes morales.
3. Confiscation et mesures provisoires	LC	<ul style="list-style-type: none"> Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données détenues par des avocats. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> Le cadre régissant la confiscation ne semble pas être mis en œuvre de manière pleinement effective.
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret conformes aux recommandations	LC	<ul style="list-style-type: none"> Pas de disposition spécifique autorisant les institutions financières à échanger et partager des informations aux fins de la Recommandation 9 et de la Recommandation spéciale VII.
5. Devoir de vigilance envers la clientèle	PC	<ul style="list-style-type: none"> Les institutions de monnaie électronique ne sont pas couvertes ; Pas de règlement en place pour les sociétés de crédit-bail (décrets du SSF) ;

¹⁵⁰ Ces raisons ne doivent être énoncées que lorsque la notation est d'un niveau inférieur à « Conforme ».

		<ul style="list-style-type: none"> • Les comptes numérotés ne sont pas réglementés ni interdits ; • Existence d'un seuil minimum pour l'identification des clients et la vérification de leur identité ; • Pas d'obligation de mettre un terme à la relation d'affaires lorsque l'institution financière a entamé la relation et se trouve dans l'incapacité de remplir ses obligations de DVC ; • Pas d'interdiction particulière relative à la mise en œuvre de mesures de vigilance simplifiées ni de règlement définissant les cas où ces mesures s'appliquent ; • Pas d'interdiction particulière d'appliquer des mesures de vigilance simplifiées en cas de soupçons de BC/FT ou de scénarios à haut-risque ; • Les exceptions relatives au moment où l'identité du client doit être vérifiée ne sont pas réglementées ; • Pas d'obligation d'appliquer des mesures de vigilance aux clients existants selon le niveau de risque ni de mettre ces mesures en œuvre en temps utile. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faible niveau de mise en œuvre des mesures de vigilance constante ; • Problèmes au niveau de l'identification et de la vérification de l'identité des personnes morales du fait des lacunes identifiées concernant la Recommandation 33 et l'ANRP ; • Faible niveau de mise en œuvre de l'obligation de comprendre systématiquement la structure de propriété et de contrôle du client, quel que soit le montant de la transaction et la structure ;
--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Dans certains cas, les banques appliquent des mesures de vigilance simplifiées à l'ouverture de comptes courants, y compris avec des pays ne respectant pas les normes du GAFI ; • Faible niveau de mise en œuvre de l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance renforcées aux clients à risque ; • Très faible niveau de mise en œuvre des mesures destinées à identifier les structures juridiques ; • Faible niveau de mise en œuvre des mesures visant à déterminer l'objet et la nature de la relation ; • Faible niveau de mise en œuvre de la disposition établissant le moment où l'identité des personnes morales doit être vérifiée ; • Défaillances des mesures de vigilance appliquées aux clients des sociétés de courtage et des autres « sociétés » intermédiaires opérant via des comptes bancaires omnibus ; • Impossibilité d'évaluer la mise en œuvre du nouveau cadre de LCB/FT (tel que modifié le 20 décembre 2011), en particulier pour ce qui concerne : <ul style="list-style-type: none"> ○ l'obligation de déterminer si le client agit pour le compte d'un tiers ; ○ l'obligation d'intégrer les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique ; ○ le devoir de vigilance constante ; ○ le moment où la vérification est effectuée après la mise en place de la relation d'affaires ; ○ l'identification et la vérification des procédures de DVC en fonction du niveau
--	--	---

			<p>de risque ; et</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ l'application de la nouvelle obligation aux clients existants. ● Problèmes de qualité des mesures de DVC lorsqu'elles sont mises en œuvre dans des agences de représentation de banques ; ● Aucune identification n'est réalisée lorsque les représentants d'une personne morale traitent avec des sociétés de remise de fonds.
6. Personnes exposées politiquement	LC		<ul style="list-style-type: none"> ● La définition de relation d'affaires étroite avec des PPE n'englobe pas les structures juridiques. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Déficiences des procédures de risque appliquées pour l'indentification des PPE dans les banques de petite/moyenne taille et dans les entités financières non bancaires ; ● Mise en œuvre insuffisante de l'obligation d'obtenir l'autorisation de la direction ; ● Vérification insuffisante de l'origine des fonds et du patrimoine ; ● L'absence de mesures de vigilance constante renforcées à l'égard des PPE, combinée au délai limité fixé dans la loi de LCB/FT, entrave la capacité des institutions financières géorgiennes à gérer efficacement les risques de BC/FT spécifiques à ce segment de clients ; ● Il est impossible d'évaluer le niveau de mise en œuvre des mesures introduites par les amendements à la loi de LCB à appliquer pour déterminer si des prospects ou des bénéficiaires effectifs sont des PPE.
7. Relations de correspondant bancaire	PC		<ul style="list-style-type: none"> ● Pas d'obligation de consigner par écrit les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LCB.

		Mise en œuvre <ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre insuffisante de l'obligation de faire approuver la mise en place d'une relation de correspondant bancaire par un membre de la direction ; • Évaluation insuffisante de la qualité et de l'efficacité des contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la LCB/FT ; • Pas d'obligation, avant la mise en place de la relation de correspondant, de rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente pour déterminer si elle a déjà fait l'objet d'une enquête pour BC ou FT ; • Aucune mesure de la part des institutions lorsqu'elles découvrent qu'une institution cliente a déjà fait l'objet d'une enquête pour BC ou FT ; • Doutes quant au fait que les banques évaluent si leurs institutions clientes présentent des risques de BC/FT.
8. Nouvelles technologies et transactions n'impliquant pas la présence des parties	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La loi de LCB/FT ne couvre pas les systèmes de paiement électronique, en particulier les terminaux en libre-service et les institutions de monnaie électronique. Mise en œuvre <ul style="list-style-type: none"> • Les IF ne sont pas dotées de procédures spéciales pour gérer les risques associés aux nouvelles technologies et aux transactions n'impliquant pas la présence physique des parties ; • Possibilité d'ouvrir <i>de facto</i> un compte sans la présence physique des parties, s'il existe déjà un autre compte en Géorgie ou dans un pays de l'OCDE ; • Défaillances au niveau de la mise en œuvre et du champ d'application des mesures de vigilance constante ;

		<ul style="list-style-type: none"> • Crainte que certains systèmes de paiement électronique n'étant pas soumis à la surveillance de la BNG puissent être utilisés abusivement.
9. Tiers et apporteurs d'affaires	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation d'obtenir immédiatement du tiers les informations requises concernant les éléments du processus de vigilance ; • Pas d'obligation de donner accès à d'autres documents utiles ayant trait au processus de vigilance ; • Pas d'obligation de donner accès aux informations relatives au bénéficiaire effectif ; • Pas d'obligation pour les IF de vérifier que le tiers a des mesures en place pour remplir ses obligations de vigilance envers la clientèle ; • Pas d'obligation pour les autorités compétentes de tenir compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> • En dehors de la BNG, aucune autre autorité compétente n'est habilitée à demander une prolongation des obligations de conservation des documents. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les IF ne respectent pas dûment le délai de conservation de différents documents, en particulier des documents relatifs à l'identification des clients et aux transactions ; • Pas d'indications particulières sur la nature des « documents essentiels » à conserver pour pouvoir reconstituer le cycle des transactions ; • Pas d'obligation de conservation des documents pour les institutions de monnaie électronique. Il n'a pas été possible de vérifier la mise en œuvre des nouvelles dispositions

		<p>relatives à la conservation des livres de comptes et de la correspondance commerciale.</p> <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> Les lacunes relevées au niveau de l'application des mesures de vigilance et, en particulier, de l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité du bénéficiaire effectif nuisent à la mise en œuvre effective des obligations de conservation des documents.
11. Opérations inhabituelles	PC	<ul style="list-style-type: none"> L'actuelle définition des transactions inhabituelles n'englobe pas les transactions de type inhabituel ; La loi de LCB et les décrets du SSF n'imposent pas clairement de signaler les transactions inhabituelles aux auditeurs. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> L'obligation de prêter une attention particulière aux transactions inhabituelles porte à confusion et conduit à un mode de déclaration qui se révèle contre-productif, dans la mesure où il n'incite pas à mieux comprendre ce type de transactions.
12. EPNFD – R.5, 6 et 8 à 11	NC	<ul style="list-style-type: none"> Les mesures de vigilance envers la clientèle et les obligations de conservation des documents ne s'appliquent pas aux avocats ni aux agents immobiliers et aux prestataires de services aux sociétés et trusts ; La palette des activités comptables couvertes par la législation n'est pas clairement définie ; Pas de définition des « métaux précieux et pierres précieuses » ; Pas de règlement de mise en œuvre pour les NMPP. <p>Recommandation 5</p> <ul style="list-style-type: none"> Existence d'un seuil minimum pour l'identification des clients dans le cas des

		<p>comptables ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les secteurs autres que les notaires n'ont pas d'obligation de prendre des mesures de vigilance à la mise en place d'une nouvelle relation d'affaires ; • Pas d'obligation d'identifier et de vérifier les données relatives aux personnes morales ; • Pas d'obligation pour les NMPP de vérifier qu'une personne prétendant agir pour le compte d'une personne morale ou d'un client est autorisée à le faire ; • Pas de dispositions imposant aux comptables et aux NMPP de comprendre la structure de propriété et de contrôle des personnes morales ; • Pas d'obligation pour les professionnels autres que les notaires et les comptables de recueillir des informations sur l'objet et la nature prévue de la relation d'affaires ; • Pas de règlement définissant les circonstances dans lesquelles les EPNFD sont autorisées à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après la mise en place de la relation d'affaires ; • Pas d'obligation pour les NMPP de mettre un terme à une relation d'affaires et d'envisager d'établir une DOS s'ils ont entamé une relation d'affaires et ne sont pas en mesure d'exercer leur devoir de vigilance envers la clientèle ; • Pas d'interdiction expresse d'appliquer des mesures de vigilance simplifiées lorsqu'il existe des soupçons de BC/FT ou dans les scénarios à haut risque ; pas de règlement définissant les situations où des mesures simplifiées peuvent être mises en œuvre ; • Pas d'obligation de soumettre les clients existants à des mesures de vigilance constante en fonction du niveau de risque qu'ils
--	--	--

		<p>représentent ni d'appliquer ces mesures en temps utile.</p> <p>Recommandation 6</p> <ul style="list-style-type: none"> • La définition de relation d'affaires étroite n'englobe pas les structures juridiques. <p>Recommandation 9</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation pour les EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir immédiatement des informations sur les différents éléments du processus de vigilance ; • Pas d'obligation pour les EPNFD de vérifier que le tiers a des mesures en place pour remplir tous les éléments des obligations découlant du DVC ; • Pas d'obligation pour un tiers de donner accès à d'autres documents utiles ayant trait au DVC ou au bénéficiaire effectif. <p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • En dehors de l'autorité de surveillance respective, aucune autre autorité compétente n'est habilitée à demander une prolongation du délai de conservation des documents. <p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'actuelle définition des transactions inhabituelles n'englobe pas les transactions de type inhabituel ; • La loi de LCB/FT et les décrets du SSF n'imposent pas clairement de signaler les transactions inhabituelles aux auditeurs externes ; • Pas d'obligation expresse pour les casinos et les NMPP d'examiner le contexte des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent.
--	--	--

		<p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les notaires ne remplissent pas dûment leurs obligations concernant les bénéficiaires effectifs ; • Les casinos ne mettent pas les mesures de vigilance envers la clientèle dûment en œuvre ; • L'autorisation de la direction n'est pas demandée et l'origine du patrimoine et des fonds n'est pas vérifiée lors de la mise en place d'une relation avec une PPE ; • Les PPE ne sont pas soumises à une vigilance constante ; • Aucune procédure n'est mise en œuvre pour atténuer les risques associés aux transactions n'impliquant pas la présence physique des parties dans les casinos en ligne. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures de vigilance insuffisantes mises en œuvre dans les casinos augmentent le risque que des opérations de blanchiment ne soient pas détectées • Les obligations ci-après étant entrées en vigueur récemment, leur efficacité et leur mise en œuvre effective n'ont pas pu être évaluées : <ul style="list-style-type: none"> ○ toutes les obligations applicables aux comptables ; ○ exercice d'un devoir de vigilance constante sur les relations d'affaires ; ○ mise en œuvre de politiques et de procédures pour atténuer les risques associés aux transactions n'impliquant pas la présence physique des parties ; ○ contrôle des risques associés aux nouvelles technologies ; ○ mise en œuvre de mesures de vigilance
--	--	--

			<p>renforcées à l'égard des clients, des relations d'affaires et des transactions à haut risque ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ non-exécution de la transaction ou interruption de la relation d'affaires si le bénéficiaire effectif ne peut pas être identifié ou que son identité ne peut pas être vérifiée.
13. Déclaration d'opérations suspectes	LC		<ul style="list-style-type: none"> ● Pas d'obligation pour les institutions de monnaie électronique de déclarer les opérations soupçonnées d'avoir un lien avec le BC. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Des secteurs importants, comme les bureaux de change et les compagnies d'assurances, n'établissent qu'un très petit nombre de DOS. ● L'efficacité n'a pas été établie : mauvaise qualité des déclarations de soupçons de blanchiment de capitaux du fait d'une attitude défensive et d'une tendance à faire trop de déclarations plutôt que pas assez. En outre, le périmètre de l'obligation d'établir des DOS n'est pas clair et il y a confusion avec d'autres types de déclarations. ● Pas de DOS ayant trait au FT.
14. Protection et interdiction d'avertir le client	LC		<ul style="list-style-type: none"> ● Il n'est pas précisé que les obligations relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client s'appliquent aux employés, qu'ils soient temporaires ou permanents ; ● La protection ne couvre pas à la fois la responsabilité civile et la responsabilité pénale pour violation des règles de confidentialité, que ces règles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative. De même, cette protection devrait être accordée aux employés même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon

		ne s'est pas réellement produit.
15. Contrôles internes, conformité et audit	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans le cas des opérateurs de transfert d'argent et des bureaux de change, aucune disposition ne prévoit que le responsable du contrôle de la LCB et les autres membres du personnel compétents doivent avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres informations relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres informations pertinentes ; • Aucune disposition ne prévoit de procédures de sélection des employés pour les opérateurs de transfert d'argent et les bureaux de change ; • Les institutions financières ne sont pas tenues d'avoir un dispositif de contrôle en place, qui soit indépendant et doté de ressources suffisantes, pour vérifier la bonne mise en œuvre des procédures, politiques et contrôles de LCB/FT ; • Dans le cas des opérateurs de transfert d'argent et des bureaux de change, pas de dispositions régissant spécifiquement la formation en matière de LCB et précisant que cette formation doit être continue et que les employés doivent être tenus informés des nouvelles évolutions, notamment des techniques, méthodes et tendances de BC et de FT, et recevoir des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations de LCB/FT, en particulier sur les obligations concernant le DVC et la déclaration des opérations suspectes. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité ne peut être évaluée, car les termes précisant que les contrôles internes doivent englober la lutte contre le FT n'ont été que récemment introduits.
16. EPNFD – R.13 à 15 et 21	PC	<p>Recommandation 13 et RS.IV</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclarer les opérations soupçonnées d'avoir un lien avec le BC et le

		<p>FT et de mettre des contrôles internes en œuvre ne s'applique pas aux avocats ni aux agents immobiliers et aux prestataires de services aux sociétés et trusts.</p> <p>Recommandation 14</p> <ul style="list-style-type: none">• Il n'est pas précisé que les obligations relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client s'appliquent aux employés, qu'ils soient temporaires ou permanents ;• La protection ne couvre pas à la fois la responsabilité civile et la responsabilité pénale pour violation des règles de confidentialité, que ces règles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative ;• Cette protection devrait être accordée aux employés même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite. <p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none">• Les casinos, les comptables et les EPNFD ne sont pas tenus d'appliquer des procédures de sélection pour l'embauche de leurs salariés ;• Les EPNFD ne sont pas tenues d'avoir un dispositif de contrôle en place, qui soit indépendant et doté en ressources suffisantes. <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none">• Les EPNFD ne sont pas en mesure d'appliquer des contre-mesures appropriées lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les recommandations du GAFI ;• L'obligation de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions effectuées avec des personnes originaires de
--	--	--

		<p>certains pays porte à confusion et est limitée aux transactions de plus de 30 000 GEL. Elle devrait être élargie aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation de mettre les données relatives aux transactions sans objet économique ou licite apparent à la disposition des auditeurs ; • Dans le cas des casinos et des NMPP, l'obligation d'examiner l'objet des transactions sans objet économique ou licite apparent n'englobe pas d'examen du contexte. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de politiques ni de procédures en place pour les EPNFD ; • Pas de programmes de formation pour les employés des EPNFD ; • Pas de dispositif de contrôle au sein des EPNFD pour vérifier la mise en œuvre des politiques et des procédures ; • Le contexte et l'objet des transactions effectuées dans les pays qui n'appliquent pas suffisamment les normes du GAFI ne sont pas examinés ni consignés par écrit ; • Malgré la menace réelle d'activités terroristes et de FT en Géorgie, aucune DOS en rapport avec le TF n'a jamais été établie par une EPNFD ; • Pas de tentatives de transactions signalées par les EPNFD. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le nombre de DOS n'est pas proportionnel au niveau de risque associé aux secteurs des casinos et des notaires (en l'occurrence, pas de DOS de casinos).
--	--	--

17. Sanctions	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les amendes sont d'un montant trop faible pour avoir un effet répressif et dissuasif dans le cas de certaines catégories d'infractions. Les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à sanction ; L'efficacité de la mise en œuvre de plusieurs catégories de sanctions ne peut pas être vérifiée, car les sanctions en question n'ont été introduites qu'en février 2012. Sont notamment concernées, les sanctions pour la non-exécution de contrôles internes, les sanctions actualisées pour les caisses de crédit mutuel et les sanctions pour les responsables des institutions financières.
18. Banques fictives	LC	<ul style="list-style-type: none"> Pas de dispositions spécifiques imposant explicitement aux institutions financières de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
19. Autres formes de déclaration	C	<ul style="list-style-type: none"> Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.
20. Autres EPNFD et techniques de transactions sûres	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les mesures prises par les autorités pour limiter considérablement le recours aux espèces sont insuffisantes.
21. Attention particulière pour les pays à haut risque	PC	<ul style="list-style-type: none"> Aucune disposition ne permet d'imposer aux institutions financières géorgiennes d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les recommandations du GAFI. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> Le cadre porte à confusion, n'est pas global ni dûment mis en œuvre et ne vise pas l'ensemble des pays à prendre en considération ; L'obligation de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions effectuées avec des personnes originaires de certains pays porte à confusion et est limitée aux transactions de plus de 30 000 GEL. Elle devrait être élargie aux pays qui n'appliquent

		<p>pas ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures en place sont inefficaces, en particulier du fait de la longue liste des pays de la zone à surveiller et de la restriction aux transactions dépassant le seuil fixé.
22. Succursales et filiales étrangères	C	<ul style="list-style-type: none"> • Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.
23. Réglementation, surveillance et contrôle	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le cycle de surveillance est relativement long pour certaines institutions, comme les bureaux de change et les opérateurs de transfert d'argent, même si leur profil de risque les soumet à une approche plus intensive ; • Les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à une surveillance en matière de LCB/FT ; • La mise en œuvre effective de réformes majeures introduites en février 2012 (comme les contrôles d'aptitude et d'honorabilité pour plusieurs catégories d'institutions financières ou la mise en place systématique d'un dispositif de contrôle de LCB hors site et l'élaboration d'un plan de surveillance pour les inspections sur place) n'a pas pu être vérifiée ; • La réforme concernant les contrôles d'aptitude et d'honorabilité ne s'appliquera pas à titre rétrospectif aux 1485 bureaux de change et opérateurs de transfert d'argent existants.
24. EPNFD – Réglementation, surveillance et contrôle	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les casinos, les comptables et les négociants en métaux précieux ou pierres précieuses ne sont pas soumis à surveillance ; • Pas de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les casinos, les comptables et les négociants en métaux précieux ou pierres précieuses ; • Le régime de sanction applicable aux notaires n'est pas efficace ni proportionné et dissuasif ;

		<ul style="list-style-type: none"> • Pas de mécanismes pour empêcher des criminels et leurs complices de devenir les propriétaires d'un casino ou d'en prendre le contrôle ; • L'autorité de contrôle du secteur de la comptabilité n'est pas dotée de pouvoirs de surveillance. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • La surveillance mise en place par le ministère de la Justice à l'égard des notaires n'englobe pas toutes les obligations en matière de LCB/FT. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité des mesures de surveillance applicables aux comptables n'a pas pu être évaluée.
25. Lignes directrices et retour d'informations	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lignes directrices et le retour d'informations, limités, sont uniquement axés sur le secteur bancaire et le secteur de l'assurance ; les autres entités déclarantes ne sont pas prises en compte ; • Les indications données aux notaires ne sont pas suffisamment complètes. Les casinos, les comptables et les NMPP n'ont pas reçu d'informations destinées à les aider à s'acquitter de leurs obligations de LCB/FT autres que celles ayant trait aux déclarations ; • Le SSF ni aucune autre autorité compétente ne donnent un retour d'informations – qu'il soit général, spécifique ou au cas par cas – efficace aux institutions déclarantes. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le secteur aurait besoin de plus de clarté et d'éléments d'orientation de la BNG sur la mise en œuvre pratique des mesures préventives, notamment pour ce qui est de l'identification des bénéficiaires effectifs.

Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. La CRF	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Un seul rapport annuel (publié en janvier 2012), qui n'englobe pas les typologies ni les tendances en matière de BC/FT, est diffusé en ligne. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'indications sur les modalités de déclaration et, en particulier, sur les formulaires de déclaration, qui sont compliqués et manquent de clarté pour les entités déclarantes ; • Aucune demande d'informations complémentaires / de suivi n'a été adressée à des institutions financières non bancaires ou à des EPNFD. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque d'efficacité au niveau de la transmission des DOS liées au FT et des DOS relatives au BC/FT émanant de plusieurs secteurs (comme les bureaux de change). L'efficacité n'a pas été établie dans le cas de certaines nouvelles entités déclarantes (sociétés de crédit-bail et comptables, par ex.) ; • Le SSF n'exerce pas suffisamment ses compétences pour avoir accès à certaines informations des services répressifs (données relatives aux enquêtes, aux poursuites et aux procès) ; • Mauvaise qualité de l'analyse des DOS et d'autres informations, avant tout du fait d'un manque d'outils analytiques et de la qualité insuffisante des déclarations ; • Faible nombre de dossiers transmis au ministère public et au ministère de l'Intérieur (entre 5 et 15 par an) ; • Augmentation de la charge de travail sans hausse correspondante du budget. Les ressources financières limitées et la baisse des ressources humaines (d'environ 40 %

			depuis 2007), combinées à un niveau accru de déclaration nuisent à l'efficacité des fonctions stratégiques du SSF, en particulier de l'analyse et de la diffusion des déclarations.
27. Services répressifs	LC	Efficacité <ul style="list-style-type: none">Les services répressifs ne sont pas pleinement efficaces dans la conduite des enquêtes et poursuites pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, en particulier dans le contexte d'enquêtes autonomes pour blanchiment de capitaux ou d'actes autonomes de blanchiment liés à des infractions sous-jacentes commises à l'étranger.	
28. Pouvoirs des autorités compétentes	LC	<ul style="list-style-type: none">Les SR ne sont pas habilités à obtenir des informations auxquelles les avocats ont accès lorsqu'ils réalisent des activités financières pour le compte de clients. Efficacité <ul style="list-style-type: none">Manque d'efficacité dans la conduite des enquêtes pour BC ou FT. Plus précisément, exercice limité des compétences permettant d'exiger la production d'informations financières détenues par des avocats et échange d'informations insuffisant entre les organismes concernés pour pouvoir enquêter efficacement sur les infractions de BC et leurs infractions sous-jacentes et sur les infractions de FT.	
29. Autorités de surveillance	LC	<ul style="list-style-type: none">Les institutions de monnaie électronique ne sont pas soumises à la loi le LCB ni à une surveillance dans ce domaine ;L'efficacité de la compétence de surveillance à l'égard des sociétés de crédit-bail ne peut pas être vérifiée, car ces sociétés ne sont soumises à la loi de LCB que depuis janvier 2012.	
30. Ressources, intégrité et formation	PC	<ul style="list-style-type: none">Dans l'ensemble, le personnel des autorités compétentes devrait régulièrement bénéficier de formations adaptées, pertinentes et spécialisées. Il a besoin de formations sur les	

		<p>risques et vulnérabilités au BC et au FT, sur la gestion des avoirs et sur l'utilisation des technologies de l'information et d'autres ressources utiles pour l'exécution de ses fonctions ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Augmentation de la charge de travail sans hausse correspondante du budget du SSF. Les ressources financières limitées et la baisse des ressources humaines (d'environ 40 % depuis 2007), combinées à un niveau accru de déclaration nuisent à l'efficacité des fonctions stratégiques du SSF, en particulier de l'analyse et de la diffusion des déclarations ; ● Pas assez de garde-fous en place pour garantir l'indépendance et l'autonomie opérationnelles des SR.
31. Coopération au niveau national	PC	<ul style="list-style-type: none"> ● Pas d'organe/de comité central de coordination pour diriger et coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et activités de lutte contre le BC et le FT. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Pas de mécanisme autorisant une coopération entre les autorités de surveillance des IF et des EPNFD (BNG, MJ et MF, en particulier).
32. Statistiques	LC	<ul style="list-style-type: none"> ● Les autorités compétentes doivent établir des statistiques détaillées sur les biens gelés ou saisis pour chaque type d'infraction sous-jacente ; ● L'efficacité des systèmes de LCB/FT en place en Géorgie n'est pas vérifiée à intervalles réguliers.
33. Personnes morales bénéficiaires effectifs	–	<ul style="list-style-type: none"> ● Pas d'obligation particulière de recueillir des données sur les bénéficiaires effectifs ; ● Pas de garde-fous adaptés pour prévenir l'utilisation abusive des actions au porteur et d'autres instruments au porteur à des fins de blanchiment de capitaux.

		<p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les informations actuellement disponibles sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales manquent de précision et sont inadaptées ; • Vérification insuffisante des données sur les personnes morales étrangères et la structure de propriété et de contrôle, en particulier dans le cas des sociétés établies dans un territoire offshore ou présentant une structure de propriété complexe ; • Seul un petit nombre d'entités ont été enregistrées dans le nouveau système mis en place en 2010 ; • Le registre est toujours en cours de mise en place ; certaines informations ne sont pas fiables ni actualisées ; • Défaillances du processus de mise à jour des informations. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Face au risque que des criminels introduisent en Géorgie des produits générés ailleurs ou utilisent des entités géorgiennes pour investir à l'étranger, l'incapacité à disposer d'informations suffisantes et précises sur les bénéficiaires effectifs constitue une lacune grave.
34. Structures juridiques bénéficiaires effectifs	NA	
Coopération internationale		
35. Conventions	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La Géorgie a ratifié et mis en œuvre la plupart mais pas toutes les dispositions des conventions de Palerme, de Vienne et relative au FT.
36. Entraide judiciaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données et de documents se trouvant en la possession d'avocats ;

		<ul style="list-style-type: none"> • Obstacles à la coopération avec la Russie.
37. Double incrimination	C	<ul style="list-style-type: none"> • Cette Recommandation est pleinement mise en œuvre.
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant d'exiger la production de données et de documents se trouvant en la possession d'avocats ; • La création d'un fonds pour les biens saisis n'a pas été envisagée ; • Obstacles à la coopération avec la Russie.
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de procédures claires pour garantir un traitement rapide des demandes d'extradition.
40. Autres formes de coopération	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de base juridique claire permettant aux SR d'exiger, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, la production de données sur des transactions financières se trouvant en la possession d'avocats. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les réponses de la CRF à des demandes d'informations d'homologues étrangères ne sont pas toujours fournies en temps utile ; • Pas d'informations demandées aux autorités de surveillance étrangères pour s'assurer que les critères d'aptitude et d'honorabilité sont remplis. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compte tenu des risques qui existent que des produits générés à l'étranger soient blanchis en Géorgie, l'absence d'échange d'informations spontané par le SSF et les autorités de surveillance ainsi que la baisse des demandes transmises par le SSF à des homologues étrangers soulèvent des doutes quant à l'efficacité générale du régime.
Neuf Recommandations spéciales		
RS.I Mise en œuvre des	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La Géorgie a ratifié et mis en œuvre un grand

instruments de l'ONU		<p>nombre des dispositions de la Convention de lutte contre le financement du terrorisme mais pas toutes, comme indiqué dans les différentes sections du présent rapport. Plus particulièrement, des lacunes subsistent concernant l'infraction de FT ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certaines défaillances persistent concernant la mise en œuvre des RCSNU 1267 et 1373.
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le fait qu'un acte doive « porter atteinte à la sûreté publique, etc. » pour être qualifié d'acte terroriste limite indûment le champ d'application de l'infraction de terrorisme ; • Le périmètre des « actes terroristes » est trop étroit. L'ensemble des infractions désignées dans la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile ne sont pas érigées en infractions par le droit géorgien et n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'article 331/1. Le financement des infractions désignées dans la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif n'est couvert que lorsqu'il peut être établi que les actes en question sont commis à des fins terroristes ; • Les définitions des termes « terroriste » et « organisation terroriste » sont trop restrictives dans la mesure où elles n'englobent pas tous les « actes terroristes » tels que visés dans la norme du GAIFI.
RS. III Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le libellé de l'article 21/31 du Code de procédure administrative permet aux tribunaux d'examiner le fond de chaque affaire dans le contexte des listes de personnes visées par la RCSNU 1267 ; • Les mesures de gel visées par les RCSNU 1267 et 1373 ne peuvent pas être prises « sans tarder » ; • Le pouvoir des tribunaux d'annuler une décision de gel n'est pas admissible en vertu de

		<ul style="list-style-type: none"> la RCSNU 1267 ; Il n'est pas certain que des processus adéquats soient en place pour autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires ou extraordinaires, comme prévu par la RCSNU 1452. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> Les indications fournies aux entités ne sont pas suffisamment détaillées ; Pas de contrôle du respect des décisions de gel par les entités déclarantes ; Le nouveau mécanisme n'a été introduit que très récemment et son efficacité ne peut donc pas être établie.
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> Pas d'obligations de déclaration pour les institutions de monnaie électronique ; Le périmètre restreint de l'infraction de FT se répercute sur l'obligation de déclaration. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> Depuis qu'elle a été modifiée en janvier 2012 afin de couvrir les organisations terroristes, la définition des transactions soupçonnées d'avoir un lien avec le FT englobe tous les aspects requis. Par contre, cet élément supplémentaire n'a pas été testé ; Les IF rencontrées pendant la visite d'évaluation n'étaient pas en mesure de détecter les transactions soupçonnées d'avoir un lien avec le FT faute d'avoir reçu des indications à ce sujet et de connaître les typologies, tendances et indicateurs du FT ; Malgré la menace réelle d'activités terroristes et de FT en Géorgie, aucune DOS en rapport avec le TF n'a jamais été établie par une institution financière quelle qu'elle soit.
RS.V Coopération internationale	PC	<ul style="list-style-type: none"> Pas de base juridique claire permettant d'exiger

		<p>la production de données et de documents se trouvant en la possession d'avocats ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les défaillances juridiques relevées au niveau de l'infraction de FT sont susceptibles de limiter la capacité de la Géorgie à accorder l'EJ lorsque la condition de la double incrimination est exigée ; • Les défaillances relevées au niveau de l'infraction de FT sont susceptibles de limiter la capacité de la Géorgie à extrader une personne du fait de la condition de la double incrimination ; • Pas de procédures claires pour garantir un traitement rapide des demandes d'extradition ; • Pas de base juridique claire permettant aux SR d'exiger, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, la production de données sur des transactions financières se trouvant en la possession d'avocats. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'informations demandées aux autorités de surveillance étrangères pour s'assurer que les critères d'aptitude et d'honorabilité sont remplis ; • La BNG n'a jamais échangé d'informations sur le FT avec une autre autorité ; • Obstacles à la coopération avec la Russie ; <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compte tenu des risques de financement du terrorisme qui existent en Géorgie, l'absence d'échange d'informations spontané par le SSF et les autorités de surveillance ainsi que la baisse des demandes transmises par le SSF à des homologues étrangers soulèvent des doutes quant à l'efficacité générale du régime.
RS.VI Obligations de LCB/FT applicables aux services de	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Certains types d'opérateurs de TFV (comme les institutions de monnaie électronique et les

transfert d'argent/de valeurs		<p>comptes de casinos) n'étaient pas soumis à réglementation ni à surveillance ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les défaillances de la loi de LCB/FT concernant les mesures préventives et le DVC, en particulier, valent pour les opérateurs de TFV ; • Dans un grand nombre d'infractions, comme fournir des services sans avoir identifié le client, le montant des amendes prévu pour les opérateurs de TFV est trop faible pour être considéré efficace et dissuasif ; • L'efficacité de la mise en œuvre des réformes introduites concernant les contrôles systématiques hors site et les tests d'aptitude et d'honorabilité n'a pas pu être vérifiée .
RS.VII Règles relatives aux virements électroniques	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation pour l'institution intermédiaire de transmettre des informations sur le donneur d'ordre est ambiguë ; • Les institutions financières du bénéficiaire ne sont pas tenues d'adopter des procédures efficaces, fondées sur une évaluation des risques, pour identifier et traiter les virements n'étant pas accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre ni d'établir si ces virements sont suspects ; • Les obligations de déclaration liées à l'absence d'informations sur le donneur d'ordre ne sont pas remplies ; • Pas de sanctions prises pour inexécution de l'obligation de déclaration visée dans la loi de LCB/FT en cas d'informations manquantes / incomplètes. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les contrôles internes mis en œuvre par les IF pour les virements électroniques (nationaux / transfrontaliers) aux fins de la LCB/FT sont de mauvaise qualité.

RS.VIII Organismes à but non lucratif	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'examen de la pertinence des lois et des règlements relatifs aux OBNL ; • Pas d'identification des types d'OBNL vulnérables au FT et de leurs caractéristiques ; • Pas de réévaluation périodique des risques pour les OBNL ; • Pas de mesures de sensibilisation aux risques d'abus à des fins terroristes en dehors de la publication des bonnes pratiques du GAFI ; • Pas de données accessibles au public sur les OBNL enregistrés avant 2009 ; • Les OBNL ne sont pas soumis à surveillance ni à contrôle ; • Pas d'obligation de conserver des informations sur les transactions de moins de 3 000 GEL ; • Pas de point de contact ni de procédures appropriées pour répondre aux demandes émanant de l'étranger concernant des OBNL. <p>Mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de coopération au niveau national ni d'échange d'informations sur les OBNL entre les autorités compétentes. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures en place ne tiennent pas compte des vulnérabilités du secteur au FT.
RS.IX Déclaration et communication transfrontalière	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités compétentes ne sont pas clairement habilitées à exiger et obtenir du passeur des informations complémentaires sur l'origine des espèces ou des instruments négociables ni sur l'usage auquel ils sont destinés ; • Les autorités compétentes ne sont pas en mesure de bloquer ou de retenir des espèces ou des instruments négociables au porteur suffisamment longtemps pour pouvoir vérifier

		<p>l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de sanctions proportionnées en cas de fausse déclaration, de défaut de déclaration ou de transport transfrontalier à des fins de BC ou de FT ; • L'obligation relative à la conservation des documents ne s'applique pas à tous les types d'instruments négociables au porteur déclarés ou détectés de toute autre façon ni aux informations relatives à l'identité du porteur ; • Pas de définition claire des « instruments négociables au porteur » ; • Mise en œuvre insuffisante, à tous les postes-frontières, du système visant à détecter le transport d'espèces ou d'instruments négociables au porteur ; • Manque de statistiques sur le nombre de déclarations des différents postes-frontières pour pouvoir évaluer l'efficacité des mesures en place ; • Manque de formation sur la bonne pratique relative à la mise en œuvre de la RS.IX. <p>Efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans une société où les transactions se font essentiellement en espèces, le système de déclaration n'est pas mis efficacement en œuvre pour détecter les transports d'espèces ou d'instruments négociables susceptibles d'être réalisés à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme.
--	--	---

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

40+9 Recommandations du GAFI	Actions recommandées (par ordre de priorité dans chaque partie)
1. Dispositions générales	
2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes	
2.1 Criminalisation du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	<ul style="list-style-type: none"> • Recourir à la possibilité de conclure une transaction judiciaire de façon plus sélective, en particulier dans le contexte des infractions aggravées, et s'assurer, dans tous les autres cas, que le régime de sanctions pour BC est appliqué de manière dissuasive et efficace ; • Réexaminer l'approche suivie pour l'application des dispositions relatives au BC, de sorte à s'assurer que le cadre juridique solide disponible est utilisé de manière efficace pour lutter contre les infractions sous-jacentes dans le contexte national et transnational. En particulier, adopter une approche proactive d'enquête et de poursuites à l'égard des personnes qui organisent et contrôlent les mécanismes de BC en Géorgie. Au niveau des services répressifs, prendre également en compte les flux financiers dans les enquêtes visant les infractions sous-jacentes afin de dépister les possibles activités de BC.
2.2 Criminalisation du financement du terrorisme (RS.II)	<ul style="list-style-type: none"> • Modifier l'article 323 pour supprimer l'exigence que l'acte considéré « porte atteinte à la sûreté publique [etc.] » ; • Criminaliser toutes les infractions définies par la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et les inclure ainsi dans le champ d'application de l'article 331/1 ; • S'assurer que le champ d'application de l'article 331/1 couvre également les infractions définies par la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, y compris dans les cas où il n'est pas possible d'établir une intention terroriste ; • Définir les termes « terroriste » et « organisation terroriste » conformément à la norme du GAFI, en étendant la portée du terme « activité terroriste » à tous les actes terroristes tels que définis par la norme du GAFI.
2.3 Confiscation, gel, et saisie des produits du crime (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Réviser le champ d'application du privilège juridique pour s'assurer qu'il ne réduit pas les compétences des SR à retracer l'origine des produits et instruments du crime ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Recourir de façon plus fréquente au cadre de confiscation en appliquant les dispositions de confiscation dans l'ensemble des cas, et pas seulement dans les cas où les biens peuvent être localisés.
2.4 Gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme (RS.III)	<ul style="list-style-type: none"> • Modifier l'article 21/31 du code de procédure administrative pour préciser qu'une requête de décision de gel doit être considérée comme « fondée » par les tribunaux dès lors qu'une personne est désignée par les Comité des sanctions des Nations Unies en vertu de la RCSNU 1267 ; • S'assurer que les mesures de gel en vertu des RCSNU 1267 et 1373 sont appliquées « sans tarder », y compris lorsque ces mesures sont demandées par une autorité étrangère, et examiner si le délai de 15 jours accordé aux termes de l'article 21/32 du code de procédure administrative pour prendre une décision de gel est trop permissive. Le terme « sans tarder » devrait être interprété comme signifiant dans un délai de quelques heures à partir de la désignation de la personne ; • Supprimer le pouvoir du tribunal de réexaminer une décision de gel concernant des personnes, groupes ou entités désignés par les Nations Unies ; • S'assurer que des processus adéquats soient en place pour autoriser l'accès à des fonds gelés pour couvrir des dépenses nécessaires ou extraordinaires, comme prévu par la RCSNU 1452 ; • Publier des instructions plus détaillées à l'intention des entités déclarantes sur la façon de respecter leurs obligations aux termes des décisions de gel ; • S'assurer que le suivi de la conformité des entités avec les obligations aux termes des décisions de gel fait lui-même l'objet d'un contrôle adéquat.
2.5 La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26)	<ul style="list-style-type: none"> • Modifier la loi LCB/FT pour imposer aux agents immobiliers, avocats, PSSF et institutions de monnaie électronique de déclarer les opérations suspectes, ce qui renforcera la fonction de réception du SSF et lui permettra de solliciter des renseignements complémentaires auprès de ces secteurs ; • Publier des rapports périodiques (annuels) incluant des statistiques complètes, typologies et tendances du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme,

	<p>ainsi que des informations sur ses activités ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fournir aux entités déclarantes des orientations complètes sur la façon de procéder aux déclarations, ainsi que des formulaires de déclaration précis ; • Veiller à ce que le SSF demande aux institutions financières non bancaires et EPNFD des renseignements complémentaires lorsque ces informations sont corrélées à d'autres informations reçues ; • S'assurer que le SSF a accès à d'autres informations en matière répressive, telles que les données relatives aux enquêtes, poursuites et procès détenues par le MJ. Les sources ouvertes devraient être utilisées fréquemment ; • Veiller à ce que le SSF améliore la qualité de son analyse des DOS et autres informations, notamment en procédant à une analyse opérationnelle et stratégique plus approfondie, ce qui pourrait se traduire par des progrès du point de vue de la qualité et de la quantité de déclarations diffusées. A ces fins, il convient que le SSF mette en œuvre notamment les mesures ci-après : (i) se doter d'un système de filtrage automatique, qui permettra un préexamen des flux d'informations, la génération d'alertes et un traitement différencié des DOS et des autres informations reçues ; (ii) intégrer la base de données du SSF et les bases de données auxquelles le SSF peut avoir accès, afin de permettre un recoupement des informations et l'identification des types ; (iii) mettre en place un logiciel analytique pour visualiser les mécanismes complexes ; et (iv) augmenter le nombre d'analystes.
2.6 Services répressifs, autorités de poursuite et autres autorités compétentes (R.27 et 28)	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en œuvre de façon plus systématique la Recommandation du BPG de 2010 afin d'instruire de manière plus proactive et régulière les infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme en tant qu'infractions autonomes indépendamment du fait de savoir si les informations proviennent du SSF ou d'une autre source. De même, recourir de manière proactive aux enquêtes pour BC et FT diligentées par des enquêteurs financiers spécialisés ; ce type d'enquête devrait constituer la procédure normale à suivre dans le cas des infractions génératrices de produits ou des infractions de terrorisme pour déterminer les produits des crimes (type et montant) et les biens susceptibles d'être gelés, saisis et en fin de compte confisqués ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Doter les SR du pouvoir d'exiger des documents détenus par les avocats dans le cadre de la préparation ou de l'exécution de transactions à caractère commercial pour le compte de leurs clients ; • Recourir plus fréquemment à l'analyse financière et aux techniques d'enquête pour identifier l'origine des fonds illicites, établir les schémas en place entre les suspects et leurs complices et identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales, comptes et transactions, et partager ces différentes informations avec les autres SR ; • Dispenser une formation en LCB/FT aux organismes chargés d'enquêtes à tous les niveaux.
2.7 Déclaration communication transfrontières (SR IX)	<p>et</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modifier les exigences de sorte à ce qu'elles couvrent l'expédition d'espèces et d'instruments négociables au porteur par conteneur de fret et courrier ; • Définir clairement le terme « instruments négociables au porteur » afin d'inclure les instruments monétaires au porteur tels que : les chèques de voyage ; les instruments négociables (y compris les chèques, les billets à ordre et les mandats) qui sont soit au porteur, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ; et les instruments incomplets (y compris les chèques, les billets à ordre et les mandats) signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué ; • Prendre des mesures législatives pour habiliter les douanes, dans le contexte des mouvements transfrontières d'espèces et instruments négociables au porteur, à exiger et à obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur ainsi que l'usage auquel ils sont destinés en cas de soupçon de BC ou FT, et pour prévoir des mesures de restriction provisoire ainsi que des sanctions appropriées et uniformes ; • Habiliter les autorités compétentes présentes aux PF à bloquer ou à retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de BC ou de FT en présence de soupçon de BC ou FT ou en cas de fausse déclaration.

	<ul style="list-style-type: none"> • Une fois un tel système mis en place, les douanes devraient recevoir une formation sur la base des meilleures pratiques relatives à la RS.IX.
3. Mesures préventives – Institutions financières	
3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	
3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures renforcées ou réduites (R.5 à 8)	<ul style="list-style-type: none"> • Soumettre à réglementation, par la loi LCB/FT, les activités d'affacturage, les sociétés émettrices de moyens de paiement tels que des cartes de crédit et de débit et les institutions de monnaie électronique ; • Emettre un règlement (décret du SSF) pour les activités de crédit-bail ; • Légiférer sur l'émission d'instruments au porteur (par exemple, chèques au porteur) ; • Soit réglementer soit interdire l'utilisation de comptes numérotés ; • S'assurer que les comptes numérotés donnent lieu à l'application de mesures complètes de DVC ; • Supprimer le seuil fixé pour l'identification des clients afin de s'assurer que tous les clients sont identifiés et soumis à une vérification d'identité lors de l'établissement de la relation d'affaires ; • Veiller à ce que les représentants des entités juridiques soient identifiés et que des mesures de DVC soient appliquées lorsque ces entités traitent avec un organisme de transmission de fonds ou un bureau de change ; • S'assurer que des mesures de DVC complètes sont appliquées de manière égale à tous les clients des groupes financiers bancaires, y compris ceux des bureaux de représentation ; • S'assurer que le statut juridique des entités juridiques étrangères est dûment vérifié ; • Introduire dans la loi LCB/FT une obligation pour les IF de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client

	<p>conformément aux lignes directrices UBO ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Introduire dans la loi LCB/FT une disposition exigeant de mettre un terme à la relation d'affaires lorsque l'institution financière a établi une relation d'affaires et ne peut pas se conformer aux obligations en matière de DVC décrites aux critères c. 5.3. à c. 5.5 de la Méthodologie d'évaluation de la conformité du GAFI ; • Modifier les lignes directrices afin de faire clairement la distinction entre les produits financiers, services ou clients les plus risqués et ceux qui devraient déclencher une alerte et par conséquent être analysés de près ; • Modifier la loi LCB/FT afin de stipuler explicitement quand les mesures simplifiées peuvent être appliquées. Ces mesures ne devraient être autorisées que pour les pays qui appliquent de manière effective les Recommandations du GAFI ; • Modifier la loi LCB/FT pour interdire l'application de mesures de DVC simplifiées en cas de soupçon de BC/FT ou de risque élevé ; • S'assurer que les IF procèdent à un réexamen de tous les clients existants en leur appliquant les procédures de DVC conformément à la nouvelle loi LCB/FT axée sur les secteurs d'activité et clients les plus importants et sur les risques ; • Pour ce qui est des fiducies, s'assurer que l'administrateur de fiducie client et la personne ayant constitué la fiducie et les personnes exerçant <i>in fine</i> le contrôle effectif de la fiducie et les bénéficiaires sont identifiés ; • Veiller à ce que tous les fournisseurs de services financiers soient identifiés et que, dans le cadre de leurs relations avec les banques, le DVC leur soit appliqué ; • S'assurer que les IF identifient, vérifient et comprennent la structure de propriété et de contrôle du client, quel que soit le montant de la transaction et la structure ; • Veiller à ce que les nouvelles dispositions de la loi LCB/FT ayant trait à l'identification et à la vérification du bénéficiaire effectif soient appliquées et que toutes les entités déclarantes, en particulier : <ul style="list-style-type: none"> ○ S'assurer que les IF déterminent si le client agit pour le
--	---

	<p>compte d'un tiers ; et</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ S'assurer que les IF intègrent les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique. ● Veiller à une mise en œuvre effective des mesures visant à déterminer l'objet et la nature de la relation ; ● S'assurer que des mesures de DVC complètes sont appliquées à tous les clients existants ; ● Réglementer les circonstances dans lesquelles les IF sont autorisées à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après la mise en place de la relation d'affaires ; <p>Les autorités devraient également envisager ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Inclure l'interdiction des comptes anonymes dans l'ensemble des règlements du SSF, par exemple celui sur les compagnies d'assurance ou celui sur les sociétés de courtage ; ● Préciser, à l'intention des IF, l'applicabilité du DVC en ce qui concerne les relations d'affaires et les transactions occasionnelles ; ● Examiner le cadre juridique pour s'assurer que les représentants de la personne morale sont toujours identifiés quel que soit le type d'entité financière qui fournit le service ; ● Mettre en place un système pour identifier les fiducies étrangères qui opèrent en Géorgie ; ● Rendre gratuit l'accès aux données du Registre civil ; ● Aider les IF à étendre les mesures de DVC en fonction de leur appréciation des risques ; ● Orienter les IF dans l'élaboration de profils de risque sur les clients et les produits, adaptés aux caractéristiques de l'économie et du système financier géorgiens. <p>Recommandation 6 :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● S'assurer que le devoir de vigilance renforcée s'applique lorsqu'une PPE est un bénéficiaire effectif d'une structure
--	---

	<p>juridique ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que les institutions financières prennent des mesures raisonnables pour déterminer l'origine du patrimoine du client et veiller à ce qu'elles soient en conformité avec les nouvelles exigences de LCB ayant trait aux PPE ; • S'assurer que les IF appliquent une surveillance continue renforcée des relations d'affaires avec les PPE. <p>Les autorités devraient envisager de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Préciser la définition des « mesures raisonnables » ; • Procéder à des inspections ciblées sur site pour s'assurer que les PPE étrangères (et les PPE nationales pertinentes) n'utilisent pas le secteur financier géorgien à des fins abusives ; • Emettre des instructions à l'intention des IF sur les mesures de « surveillance renforcée » qui doivent être appliquées aux PPE ; • Modifier la loi LCB/FT afin d'introduire, dans l'article concernant les PPE, l'obligation spécifique pour les IF de mettre en place un système de gestion de risque approprié (tel que prévu par les décrets du SSF) ou une mention suivant laquelle l'article 6.13 s'applique étant donné que les PPE sont considérées comme des clients à risque élevé.
--	--

Recommandation 7

- Imposer aux institutions financières qui ont des activités de correspondant bancaire de préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution sur le plan de la LCB/FT ;
- Veiller à ce que les relations de correspondant bancaire soient approuvées par la haute direction ;
- S'assurer que les institutions financières contrôlent périodiquement leur relation de correspondant bancaire par rapport aux questions de LCB/FT et évaluent le risque qui résulte de cette relation sur le plan de la réputation ;
- Préciser qu'aux fins de l'appréciation de la réputation d'une institution cliente, les institutions financières doivent aussi

	<p>déterminer, à partir d'informations accessibles au public, si l'institution cliente a fait l'objet d'une enquête ou autre intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme.</p> <p>Recommandation 8</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que les entités disposent de procédures d'identification et de vérification de l'identité et élaborent des mesures renforcées en vue de contrôler et d'atténuer les risques liés aux relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties et à l'utilisation de technologies nouvelles pour l'ensemble des IF ; • S'assurer que les entités appliquent des mesures appropriées de vigilance constante aux clients à distance ; • Emettre des lignes directrices précises sur l'utilisation de canaux qui n'impliquent pas la présence physique des parties ; • S'assurer que les dispositions sur la LCB/FT couvrent les opérations réglementées par l'instruction sur l'ouverture de comptes et les opérations en devises, qui permet, dans certaines circonstances, d'ouvrir un compte courant sans présence physique du titulaire et d'envoyer la documentation par courrier postal ; • S'assurer que les dispositions sur la LCB/FT couvrent tous les systèmes de paiement électronique, y compris les points de paiement électronique et les institutions de monnaie électronique.
3.3 Tiers ou apporteurs d'affaires (R.9)	<ul style="list-style-type: none"> • Imposer aux institutions financières de s'assurer que le tiers a pris des mesures visant à se conformer aux obligations de vigilance envers la clientèle prévues dans la R.5 et la R.10 ; • Modifier la loi LCB/FT afin d'imposer aux institutions financières recourant à un tiers d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant l'ensemble des mesures de DVC ; • Imposer aux institutions financières recourant à un tiers d'obtenir immédiatement accès aux autres documents pertinents ayant trait au DVC. ; • Imposer aux institutions financières recourant à un tiers

	<p>d'obtenir accès aux informations sur le bénéficiaire effectif ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que les autorités compétentes tiennent compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.
3.4 Normes de secret et de confidentialité s'appliquant aux institutions financières (R.4)	<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer, nonobstant le principe de la <i>lex specialis</i>, que la loi LCB et les lois sectorielles applicables à l'ensemble des institutions financières agréées incluent des dispositions (et exceptions) cohérentes sur la confidentialité de manière à donner une clarté juridique à l'accès du SSF aux données des institutions financières ; • Modifier les lois sectorielles pour permettre aux institutions financières d'échanger des informations aux fins de la Recommandation 9 et de la Recommandation Spéciale VII dans le contexte de la LCB, même en l'absence de consentement du client.
3.5 Normes s'appliquant à la conservation des documents et aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)	<p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • Habiliter des autorités compétentes autres que la BNG à demander une prolongation du délai de conservation obligatoire des documents ; • S'assurer que les IF mettent en œuvre les exigences de LCB de façon appropriée, en particulier pour ce qui est du délai imposé par la loi LCB pour la conservation des documents ; • Les autorités devraient envisager de préciser l'exigence relative à la conservation des documents en ce qui concerne les modalités de conservation des informations, et d'émettre à l'intention des IF des instructions quant aux informations ou documents essentiels à conserver pour faciliter la reconstitution des transactions et fournir, au besoin, des éléments de preuve en cas de poursuites pénales. <p>Recommandation Spéciale VII</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que tous les virements nationaux et transfrontières font l'objet d'un contrôle et d'une surveillance appropriés sur le plan de la gestion du risque de BC/FT ; • Modifier la loi LCB/FT et la réglementation (décrets du SSF) de sorte à introduire, pour l'intermédiaire, une obligation de faire suivre sans faute les renseignements sur le donneur

	<p>d'ordre dans la chaîne du message ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Imposer aux institutions financières du bénéficiaire d'adopter des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et traiter les virements qui ne sont pas accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre, y compris envisager la possibilité de procéder à une déclaration au SSF et de limiter voire de mettre fin à la relation commerciale avec l'autre institution qui n'est pas en mesure de respecter la RS.VII ; • S'assurer que les institutions non bancaires qui effectuent des virements électroniques sont en conformité avec la loi LCB/FT ; • Envisager d'élaborer des lignes directrices pour aider les IF à comprendre l'applicabilité du processus de contrôle aux virements électroniques et veiller à l'exactitude des données reçues en ce qui concerne les donneurs d'ordre des transferts entrants reçus par l'IF.
3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)	<p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que la base juridique applicable aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance est claire et complète, et pour cela notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ modifier la définition des opérations inhabituelles de sorte à couvrir les types inhabituels de transactions ; et ○ étendre les transactions impliquant des zones sous surveillance à l'ensemble des institutions financières définies par les normes du GAFI, de manière à inclure les relations d'affaires et les transactions avec les personnes physiques, personnes morales et institutions financières de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les normes du GAFI. Cette obligation devrait aller au-delà des transactions spécifiques actuellement visées par la loi LCB pour couvrir l'ensemble des transactions et des relations d'affaires. • Emettre à l'intention des IF des lignes directrices sur la mise en œuvre de l'obligation de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance et modifier les formulaires de déclaration pour exclure, des encadrés, les opérations inhabituelles et les transactions impliquant des zones sous

	<p>surveillance.</p> <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none"> Actualiser la liste des zones sous surveillance pour inclure les pays identifiés par le GAFI comme n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les Recommandations du GAFI ; Prévoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.
3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19 et 25 et RS.IV)	<p>Recommandations 13 et 14 et RS.IV :</p> <ul style="list-style-type: none"> Imposer aux institutions de monnaie électronique de déclarer les opérations suspectes ; Modifier l'infraction de FT pour la mettre en conformité avec la Convention sur le FT ; S'assurer que les autorités de surveillance et le SSF élaborent un plan d'action pour promouvoir la déclaration dans tous les secteurs – à cet égard, un plan échelonné et hiérarchisé basé sur les risques associés aux différents secteurs peut s'avérer nécessaire, compte tenu des ressources générales disponibles. Assurer une formation et prendre des mesures pour faire appliquer effectivement les obligations ; Modifier l'article 12 de la loi LCB pour que les exigences relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client couvrent l'ensemble des agents, qu'ils soient employés à titre temporaire ou permanent, et s'appliquent à 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. De même, cette protection devrait être accordée aux employés même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite. <p>Recommandation 25</p> <p>S'assurer que les autorités compétentes, et en particulier le SSF, émettent des instructions pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> Préciser les différents types de déclarations, notamment les

	<p>déclarations d'opérations suspectes et les déclarations de transactions supérieures à un certain seuil ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aider les IF à comprendre l'obligation de surveillance ou d'attention particulière à l'endroit des opérations inhabituelles et des transactions impliquant les zones sous surveillance ; • Aider les institutions financières sur les questions de LCB/FT couvertes par les Recommandations du GAFI, y compris, au minimum, aux fins d'une description des techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et aux fins de mesures supplémentaires que ces institutions pourraient prendre pour assurer l'efficacité de leurs procédures de LCB/FT ; • Mettre en place un mécanisme pour assurer un retour d'information aux entités déclarantes, y compris un retour d'information général et un retour d'information spécifique ou au cas par cas ; • Envisager d'examiner les orientations que renferment les lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres personnes déclarantes » ; • Dispenser une formation spécialisée aux institutions financières en vue d'améliorer la qualité et la quantité des DOS, et imposer que les DOS soient traitées différemment des autres types de déclarations ; • Renforcer les lignes directrices et le retour d'information dans l'ensemble des secteurs : (i) en intégrant des exemples différents couvrant des secteurs autres que la banque ; et (ii) en fournissant davantage d'exemples de typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en Géorgie.
3.8 Contrôles conformité, succursales (R.15 et 22)	<p>internes, audit et étrangères</p> <p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, introduire une disposition prévoyant que le responsable du contrôle de la LCB et les autres membres du personnel compétents doivent avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres informations relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres informations

	<p>pertinentes ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Introduire une disposition relative à des procédures de sélection des employés pour les organismes de transmission de fonds et les bureaux de change ; • Imposer aux institutions financières une obligation de mettre en place un dispositif de contrôle indépendant et doté de moyens adéquats aux fins de la LCB ; • Dans le cas des organismes de transmission de fonds et des bureaux de change, étendre la disposition régissant la formation en matière de LCB pour préciser que cette formation doit être continue afin que les employés soient tenus informés des nouvelles évolutions, notamment des techniques, méthodes et tendances de BC et de FT, et reçoivent des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations de LCB/FT, en particulier sur les obligations concernant le DVC et la déclaration des opérations suspectes ; • Examiner la pertinence de la disposition actuelle permettant au propriétaire d'un bureau de change ou d'un organisme de transmission de fonds exercer également la fonction de responsable du contrôle de la LCB.
3.9 Banques fictives (R.18)	<p>Recommandation 22</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans l'hypothèse où l'activité des institutions géorgiennes à l'étranger continuerait de se développer, envisager de renforcer le contrôle de la gestion des succursales et filiales à l'étranger par les institutions financières.
3.10 Le système de surveillance et de contrôle – rôle, fonctions, devoirs et pouvoirs des autorités compétentes et des OAR (y compris en matière de sanctions) (R.23, 29, 17 et 25)	<p>Recommandation 17</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réviser à la hausse le montant des pénalités financières pour plusieurs catégories de manquements afin de s'assurer que les amendes sont punitives et dissuasives ; • Introduire des sanctions appropriées contre les institutions de monnaie électronique en cas de non-conformité avec les

	<p>exigences de LCB/FT.</p> <p>Recommandation 23</p> <p>Il est recommandé à la BNG de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Amorcer la mise en pratique des importantes réformes adoptées en février 2012 dès que des ressources seront disponibles. Ces réformes ont inclus l'introduction de contrôles d'aptitude et d'honorabilité pour plusieurs catégories d'institutions financières ; l'établissement d'une fonction de contrôle à distance de la LCB ; et l'élaboration d'un plan d'inspections sur site au titre de la surveillance ; • Envisager de réorienter son approche d'inspection sur place dans le but de s'assurer que les institutions financières disposent de procédures de gestion du risque appropriées permettant de garantir le respect des lois et règlements de LCB ainsi que de contrôler et atténuer les risques de BC et FT associés aux activités des institutions financières, plutôt que d'axer ses inspections sur place sur la détection des manquements possibles d'une amende ; • Imposer une obligation de LCB/FT aux institutions de monnaie électronique.
3.11 Services de transmission de fonds et de valeurs (RS.VI)	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre des mesures pour régler la question des transferts d'argent qui sont réalisés hors du cadre soumis à réglementation en Géorgie ; • Combler les lacunes juridiques concernant les mesures de prévention qui s'appliquent aux organismes de TFV ; • Renforcer les ressources de surveillance affectées aux organismes de TFV.
4. Mesures de prévention – entreprises et professions non financières	
4.1 Devoir de vigilance envers la clientèle et conservation des documents (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> • Etendre les obligations aux avocats, agents immobiliers et prestataires de services aux sociétés ; • Etendre les activités déclenchantes pour les experts-comptables à l'ensemble des obligations de LCB/FT ; • Définir les métaux et pierres précieux ;

	<ul style="list-style-type: none">• Emettre un texte d'application (décret du SSF) sur les NMPP. <p>Recommandation 5</p> <ul style="list-style-type: none">• Etendre l'interdiction d'ouvrir des comptes anonymes aux EPNFD ;• Supprimer le seuil d'identification du client pour les experts-comptables ;• Imposer aux secteurs autres que les notaires l'obligation de vigilance lors de la mise en place d'une nouvelle relation d'affaires ;• Etendre les circonstances dans lesquelles la vigilance envers clientèle est requise à l'ensemble des aspects du DVC, sans se limiter à l'identification et à la vérification de l'identité ;• Etablir une obligation d'identification et de vérification des données relatives aux structures juridiques ;• Etablir, pour les NMPP, une obligation de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client ou d'une entité juridique est autorisée à le faire ;• Adopter une définition ou des lignes directrices concernant les « mesures raisonnables » ou les « sources d'information fiables » ;• Adopter des dispositions imposant à l'entité déclarante de comprendre la propriété et la structure de contrôle de l'entité juridique, à l'intention de tous les secteurs d'EPNFD, exception faite des notaires et des casinos ;• Etablir, pour tous les secteurs autres que les notaires et les experts-comptables, une obligation de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires envisagée ;• Etablir un règlement définissant les circonstances dans lesquelles les EPNFD sont autorisées à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après la mise en place de la relation d'affaires ;• Etablir, pour les NMPP, une obligation de mettre un terme à une relation d'affaires et d'envisager d'établir une DOS s'ils ont entamé une relation d'affaires et ne sont pas en mesure de
--	---

	<p>respecter leurs obligations de vigilance envers la clientèle décrites aux c. 5.3 à c. 5.5 de la Méthodologie d'évaluation de la conformité du GAFI ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etablir une obligation de soumettre les clients existants à des mesures de vigilance constante en fonction du niveau de risque qu'ils représentent et d'appliquer ces mesures en temps utile ; • Modifier la loi LCB/FT afin de stipuler explicitement quand les mesures simplifiées peuvent être appliquées. Ces mesures ne devraient être autorisées que pour les pays qui appliquent de manière effective les Recommandations du GAFI ; • Modifier la loi LCB/FT pour interdire l'application de mesures simplifiées en cas de soupçon de BC/FT ou de risque élevé ; • Veiller à ce que, de façon systématique, les notaires recueillent des renseignements sur les bénéficiaires effectifs et les vérifient ; • S'assurer que les casinos appliquent des mesures de DVC. <p>Recommandation 6</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etablir, pour l'ensemble des secteurs exception faite des experts-comptables, une obligation pour les entités de disposer d'un système de gestion de risque afin de déterminer si le client est une PPE ; • Etendre la définition de la relation d'affaires étroite pour englober les structures juridiques ; • S'assurer que la haute direction accorde son autorisation et que l'origine du patrimoine et des fonds est déterminée lors de la mise en place d'une relation avec une PPE ; • S'assurer que les EPNFD appliquent des mesures de vigilance constante aux relations avec les PPE ; • Préciser la définition des « mesures raisonnables » ; • Emettre des instructions sur les mesures de « surveillance renforcée » qui doivent être appliquées aux PPE.
--	---

	<p>Recommandation 8</p> <ul style="list-style-type: none">• Prescrire des méthodes de vigilance pour le secteur des casinos, y compris sur le moment d'identification et de vérification de l'identité, ainsi que des méthodes acceptables d'identification sans présence physique des parties pour les casinos sur Internet ;• S'assurer que les casinos sur Internet appliquent des mesures appropriées de vigilance constante aux clients à distance ;• Emettre des lignes directrices sur l'utilisation de canaux qui n'impliquent pas la présence physique des parties. <p>Recommandation 9</p> <ul style="list-style-type: none">• Imposer aux EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir immédiatement, auprès de ce tiers, des informations sur les différents éléments du processus de vigilance ;• Imposer aux EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir immédiatement accès aux autres documents pertinents ayant trait au DVC ;• Imposer aux EPNFD ayant recours à un tiers d'obtenir accès aux informations sur le bénéficiaire effectif ;• S'assurer que les autorités compétentes sont soumises à une obligation explicite de tenir compte des informations disponibles pour déterminer si les pays dans lesquels le tiers peut être établi appliquent convenablement les Recommandations du GAIFI. <p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none">• Habiliter des autorités compétentes autres que l'autorité de surveillance en question à demander une prolongation du délai de conservation des documents. <p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none">• S'assurer que la base juridique applicable aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance est claire et complète, et pour cela notamment :<ul style="list-style-type: none">○ modifier la définition des opérations inhabituelles de
--	--

	<p>sorte à couvrir les types inhabituels de transactions ; et</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ étendre les transactions impliquant des zones sous surveillance à l'ensemble des institutions financières et des EPNFD définies par les normes du GAFI, de manière à inclure les relations d'affaires et les transactions avec les personnes physiques, personnes morales, EPNFD et institutions financières de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les normes du GAFI. Cette obligation devrait aller au-delà des transactions spécifiques actuellement visées par la loi LCB/FT pour couvrir l'ensemble des transactions et des relations d'affaires. ● Emettre à l'intention des EPNFD des lignes directrices sur la mise en œuvre de l'obligation de prêter une attention particulière aux opérations inhabituelles et aux transactions impliquant des zones sous surveillance et modifier les formulaires de déclaration pour exclure, des encadrés, les opérations inhabituelles et les transactions impliquant des zones sous surveillance.
4.2 Déclaration des opérations suspectes (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> ● Etendre les obligations de déclaration des opérations suspectes et de contrôle interne aux avocats, agents immobiliers et PSSF ; ● Prévoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI ; ● Elaborer des orientations sur la déclaration et les mesures de contrôle interne pour les EPNFD. <p>Recommandation 13</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Mettre en œuvre un programme de sensibilisation afin d'élever le niveau d'information des EPNFD sur les vulnérabilités de leurs secteurs au BC/FT et sur le contrôle et la déclaration des opérations suspectes. <p>Recommandation 14</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Modifier l'article 12 de la loi LCB/FT pour s'assurer que les obligations relatives à la protection des informations et à l'interdiction d'avertir le client s'appliquent aux agents, qu'ils soient temporaires ou permanents ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Etablir une protection de la responsabilité civile et de la responsabilité pénale en cas de déclaration d'une opération suspecte. <p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etablir, pour les NMPP, experts-comptables et casinos, une obligation de mettre en place une procédure appropriée lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualiser la liste des zones sous surveillance pour inclure les pays identifiés par le GAFI comme n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les Recommandations du GAFI ; • Prévoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures lorsqu'un pays continue à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI ; • Etablir une obligation de mettre les données relatives aux transactions sans objet économique ou licite apparent à la disposition des auditeurs.
4.3 Réglementation, surveillance, contrôle et sanctions (R.17, 24 et 25)	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en œuvre une surveillance au titre de la LCB/FT dans les secteurs des casinos, experts-comptables et NMPP ; • Etablir des dispositions pour empêcher les criminels ou leurs complices 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 ; • Dotter un organe comptable de la compétence de surveillance du secteur comptable, non sans prévoir les ressources financières requises pour les activités de surveillance et préciser l'objectif de nombre d'inspections à réaliser ; • Etablir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à appliquer lorsque les entités déclarantes ne satisfont pas aux obligations de LCB/FT dans les secteurs des casinos, négociants de métaux et pierres précieux et experts-comptables ; • Elargir la gamme des sanctions susceptibles d'être imposées par le ministère de la Justice, de sorte à établir un régime de

	<p>sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les notaires ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emettre des orientations à l'intention des EPNFD et leur assurer un retour d'information sur les déclarations ; • Soumettre à surveillance l'ensemble des exigences de LCB/FT dans le secteur des notaires.
4.4 Autres entreprises et professions non financières désignées (R.20)	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser une analyse des vulnérabilités en matière de BC et envisager d'étendre les obligations aux secteurs vulnérables identifiés par l'analyse ; • Continuer les efforts visant à réduire la prévalence des espèces dans la société.
5. Personnes morales, structures juridiques et organismes à but non lucratif	
5.1 Personnes morales – accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> • Réviser la loi sur les entreprises et l'instruction de l'ANRP afin d'assurer une transparence suffisante des bénéficiaires effectifs et de la structure de contrôle des personnes morales. Les deux textes devraient être conformes au cadre juridique de la LCB ; • S'assurer que des informations suffisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et la structure de contrôle des personnes morales sont accessibles aux autorités compétentes en temps opportun ; • Réglementer ou interdire l'utilisation des actions au porteur et des autres instruments au porteur si des mesures appropriées ne sont pas appliquées pour prévenir l'utilisation abusive de ces instruments à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement terrorisme ; • Accélérer le processus de transfert des données des personnes morales enregistrées dans le cadre de l'ancien régime vers le nouveau système géré par l'ANRP ; • S'assurer que la loi sur les entreprises est appliquée pour ce qui est des obligations d'enregistrement des sociétés et d'actualisation de leurs données, et qu'un délai est fixé établi pour la notification des modifications ou la communication des données manquantes ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Imposer l'actualisation des informations en cas de modification de la propriété ou de la structure de contrôle des personnes morales ; • Mettre en place des mesures adaptées pour vérifier que les actions au porteur ne sont pas utilisées abusivement à des fins de blanchiment de capitaux.
5.2 Structures juridiques – accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de fiducies à des fins de blanchiment de capitaux. En particulier, la législation géorgienne devrait garantir la disponibilité en temps opportun d'informations adéquates et exactes sur les fiducies, y compris des informations sur la personne ayant constitué la fiducie, l'administrateur de la fiducie et les bénéficiaires, lesquelles informations pourraient être obtenues ou consultées en temps opportun par les autorités compétentes. Les autorités devraient envisager d'imposer aux fiducies de s'enregistrer auprès de l'ANRP.
5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> • Examiner la pertinence des lois et règlements qui s'appliquent aux organismes à but non lucratif ; • Identifier les types d'OBNL vulnérables au FT et leurs caractéristiques ; • Réévaluer le risque lié aux OBNL à partir d'un examen des informations ayant trait aux vulnérabilités du secteur ; • Mettre en œuvre, à l'intention du secteur des OBNL, des mesures de sensibilisation aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes ; • Etablir une surveillance et un contrôle efficaces des OBNL ; • Etablir, pour les OBNL, l'obligation de mentionner les activités qu'ils entreprennent ; • Adopter des mesures appropriées en vue de sanctionner les manquements des OBNL aux mesures ou règles de surveillance ; • Etendre à toutes les transactions l'obligation de conservation des informations, plutôt que de la limiter aux transactions supérieures à 3 000 GEL ; • Transférer les données d'enregistrement des OBNL

	<p>antérieures à 2010 sur le registre accessible au public ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etablir des mécanismes nationaux de coordination sur le secteur des OBNL ; • Etablir, au sein du Service des impôts et de l'Agence nationale du registre public, un point de contact pour la réception des demandes d'information concernant les OBNL.
6. Coopération au plan national et international	
6.1 Coopération et coordination au plan national (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place des mécanismes efficaces qui permettent aux décideurs, au SSF, aux SR et aux autorités de surveillance de coopérer et, le cas échéant, de coordonner leurs actions au plan national en ce qui concerne le développement et la mise en œuvre des politiques et des activités visant à lutter contre le BC et le FT. La mise en place, sur le modèle du Conseil anti-corruption, d'un conseil chargé de la LCB/FT qui pourrait élaborer une stratégie et un plan d'action est fortement souhaitable ; • Examiner à intervalles réguliers les statistiques dans les domaines pertinents de la lutte contre le BC et le FT dans le but d'évaluer l'efficacité du régime de LCB/FT ; • Etablir un mécanisme autorisant une coopération entre les autorités de surveillance des IF et des EPNFD (BNG, MJ et MF, en particulier).
6.2 Conventions et Résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 et RS.I)	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en œuvre pleinement les Conventions de Vienne, de Palerme et sur le FT ; • Remédier aux insuffisances identifiées en ce qui concerne la mise en œuvre des RCSNU 1267 et 1373.
6.3 Entraide judiciaire (R.36, 37, 38 et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Réviser le champ d'application du privilège juridique pour s'assurer qu'il ne réduit pas les compétences des SR à retracer l'origine des produits et instruments du crime, y compris lorsque les mesures en question sont sollicitées par un Etat étranger ; • Définir l'infraction de FT d'une façon tout à fait conforme à la norme du GAFI pour s'assurer que la capacité de la Géorgie à fournir une EJ n'est pas limitée en cas d'exigence de la double incrimination ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager l'établissement d'un fonds pour les actifs saisis ; • Envisager la mise en place de mécanismes qui permettraient de fournir une EJ à tous les pays de la région.
6.4 Extradition (R. 39 et 37 et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Définir l'infraction de FT d'une façon tout à fait conforme à la norme du GAFI pour s'assurer que la capacité de la Géorgie à extrader une personne n'est pas limitée en raison de la condition de la double incrimination ; • Définir des mécanismes et procédures pour garantir un traitement rapide des demandes d'extradition.
6.5 Autres formes de coopération (R. 40 et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Au niveau des autorités, établir une base juridique claire permettant aux SR d'exiger, dans le cadre de demandes émanant d'autorités étrangères, la production de données sur des transactions financières se trouvant en la possession d'avocats ; • Au niveau du SSF, prendre davantage l'initiative de demander des informations à des homologues étrangers ; • Au niveau de la BNG, utiliser les mémorandums d'accord pour déterminer si les critères d'aptitude et d'honorabilité sont respectés ; • Au niveau du SSF et de la BNG, échanger des informations de façon spontanée avec les homologues ; • Au niveau du SSF, négocier des accords avec les CRF et les autorités de surveillance financière situées dans les juridictions offshore, qui sont très souvent concernées par les enquêtes financières ; • Tenir des statistiques complètes sur la coopération internationale. <p>Les autorités devraient envisager de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • contacter les homologues étrangers pour les informer que les activités financières réalisées en Abkhazie et dans la région de Tshkhanvali/Ossétie du Sud ne font l'objet ni d'une surveillance ni d'un contrôle par les autorités géorgiennes.
7. Autres questions	
7.1 Ressources et statistiques (R. 30 et 32)	<ul style="list-style-type: none"> • Dispenser aux autorités compétentes des formations appropriées, pertinentes et spécialisées à intervalles réguliers.

	<p>Leurs personnels ont besoin de formations sur les risques et vulnérabilités au BC et au FT, sur la gestion des avoirs et sur l'utilisation des technologies de l'information et d'autres ressources utiles pour l'exécution de ses fonctions ;</p> <ul style="list-style-type: none">• Renforcer les ressources humaines et financières du SSF et garantir une indépendance totale aux SR ;• Etablir des statistiques complètes et fiables sur les biens gelés ou saisis pour chaque type d'infraction sous-jacente ;• Vérifier l'efficacité des systèmes de LCB/FT en place en Géorgie à intervalles réguliers ;• Tenir de façon systématique des statistiques complètes sur la coopération internationale des SR et des autorités de surveillance, y compris sur le fait de savoir si la demande a été acceptée ou rejetée.
--	---

Annexe 1. Réponse des autorités à l'évaluation

Les autorités géorgiennes apprécient le temps et les efforts consacrés par les évaluateurs à l'évaluation du système de LCB/FT géorgien. Les autorités ont indiqué que les recommandations du rapport ont déjà été intégrées dans un plan d'action visant à mettre en œuvre les mesures correctives appropriées.

Les autorités géorgiennes entendent prêter une attention particulière aux points sur lesquels leurs opinions et celles des évaluateurs divergent. Elles font remarquer que, sur les 40+9 Recommandations du GAFI, certaines (par exemple les R7, 11, 15, 25 et 26) ont été notées « partiellement conforme » sans justification suffisante et sur la base d'une interprétation non pertinente de la législation géorgienne.

Pour commencer, elles souhaitent attirer l'attention sur la Recommandation 7, pour laquelle le cadre juridique de LCB/FT géorgien satisfait pleinement à une grande majorité des critères essentiels. Il en va de même pour la Recommandation 11. Les conclusions des évaluateurs sur l'efficacité ne reflètent pas cet état de fait dans les deux cas et sont plutôt subjectives.

De même, s'agissant de la Recommandation 15, les autorités géorgiennes estiment que les critères essentiels sont pleinement respectés par la législation de LCB/FT géorgienne. Les seules insuffisances sont mineures et concernent les bureaux de change et les services de transmission de fonds. Il convient de signaler que la plupart de ces entités sont des entreprises individuelles. Par conséquent, l'introduction d'une disposition exigeant la nomination d'un employé spécifique en tant que responsable du contrôle de la LCB/FT représenterait une très lourde charge pour eux.

En ce qui concerne la Recommandation 26, plusieurs éléments factuels n'ont pas été pris en considération par l'équipe d'évaluation. Ces éléments sont les suivants :

- publication de rapports annuels sur le site Internet officiel de la CRF ;
- publication, par le SSF, d'orientations sur les modalités de déclaration pour chaque catégorie d'entités déclarantes (depuis l'établissement des obligations de déclaration) ;
- accès de la CRF à un grand nombre de bases de données, afin qu'elle puisse s'acquitter convenablement de sa mission (la liste des bases de données figure au paragraphe 322).

Les différences de point de vue des autorités géorgiennes et de l'équipe d'évaluation concernent aussi la dotation de la CRF en ressources financières. Depuis 2007, le budget du SSF n'a été que revu à la hausse, ce qui ressort assez clairement du paragraphe 352. Pour ce qui est de l'augmentation de la charge de travail du SSF, la question a été résolue par la mise en place du logiciel spécial, qui facilite le processus de collecte de données par la CRF. Cette mesure compense aussi directement la baisse des effectifs du SSF. Malheureusement, l'équipe d'évaluation n'a pas pris en compte ces éléments qui attestent de la conformité du système de LCB/FT en place en Géorgie avec les critères pertinents.

Les autorités géorgiennes tiennent à souligner une fois de plus que, sur la base du plan d'action du rapport d'évaluation détaillé, elles poursuivront leurs efforts en vue de renforcer le cadre juridique de la LCB/FT en Géorgie en conformité avec les normes du GAFI.

Pour terminer, elles remercient à nouveau l'équipe d'évaluation pour sa coopération.

Annexe 2. Liste détaillée de tous les organes rencontrés lors de la visite sur place

Service de surveillance financière (SSF)

Dépositaire central des valeurs mobilières

Bourse géorgienne

Service des renseignements

Services répressifs

a. Bureau du Procureur général

- Unité des poursuites en matière légalisation des revenus illicites (au sein du ministère public)

- Département de lutte contre la corruption (au sein du ministère public)

b. Département des douanes et de protection des frontières (DDPF)

c. Police géorgienne

Ministère des Finances (MF)

a. Service des enquêtes

b. Service des impôts

Ministère des Affaires étrangères (MAE)

a. Centre de lutte antiterroriste

b. Service opérationnel spécial (SOS)

Ministère de la Justice

Banque nationale de Géorgie (BNG)

Agence nationale du registre public (ANRP)

Représentants de la magistrature

Centre d'enseignement universitaire et de recherche

Institutions financières

a. Association des banques géorgiennes

- b. Association des assureurs géorgiens
- c. Représentants du secteur bancaire
- d. Représentants des courtiers en valeurs mobilières
- e. Représentants des coopératives de crédit
- f. Représentants des bureaux de change
- g. Représentants des compagnies d'assurance
- h. Représentants des courtiers en assurance
- i. Représentants des organismes de microfinancement
- j. Représentants des organismes de transmission de fonds
- k. Représentants des agents chargés de la tenue des registres de valeurs mobilières

EPNFD

- a. Association des comptables géorgiens
- b. Barreau géorgien
- c. Représentants des casinos (classiques et sur Internet)
- d. Représentants des négociants de métaux précieux et pierres précieuses
- e. Représentants des établissements de jeux de hasard
- f. Représentants des agents immobiliers
- g. Représentants des OBNL

Annexe 3. Liste de tous les textes de lois et règlements ainsi que des autres matériels reçus

La liste est uniquement disponible en anglais.

Annexe 4. Copie des textes des lois, règlements et autres mesures principaux

Les copies des textes sont uniquement disponibles en anglais.