

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

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

MONEYVAL (2015)30 SUMM

Rapport de la 4^e visite d'évaluation – Résumé

Lutte contre le blanchiment de capitaux et
le financement du terrorisme

BOSNIE-HERZEGOVINE

17 SEPTEMBRE 2015

La Bosnie-Herzégovine est un Etat membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été effectuée par MONEYVAL et le rapport d'évaluation mutuelle sur la quatrième visite d'évaluation de la Bosnie-Herzégovine a été adopté lors de sa 48^e réunion plénière (Strasbourg, 14-18 septembre 2015).

© [2015] Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL)

Tous droits réservés. Sauf 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 moneyval@coe.int).

LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS

AII	Administration des impôts indirects
ANPI	Agence nationale de protection et d'investigation
BC	Blanchiment de capitaux
B-H	Bosnie-Herzégovine
BRA	Bureau de recouvrement des avoirs
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier
DB	District de Brčko
DOS	Déclaration d'opération suspecte
DRF	Département de renseignement financier
DTE	Déclaration de transaction en espèces
DVC	Devoir de diligence à l'égard de la clientèle
EJ	Entraide judiciaire
EPNFD	Entreprises et professions non-financières désignées
EUR	Euro
FB-H	Fédération de Bosnie-Herzégovine
FT	Financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
IF	Institution financière
INP	Instrument négociable au porteur
LBC	Lutte contre le blanchiment de capitaux
LFT	Lutte contre le financement du terrorisme
MoU	Protocole d'accord
NC	Non conforme
OBNL	Organisation à but non lucratif
ONU	Organisation des Nations Unies
OR	Organes de répression
PC	Partiellement conforme
PPE	Personnes politiquement exposées
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies
REM	Rapport d'évaluation mutuelle
RS	Republika Srpska
RS	Recommandation spéciale
STFV	Services de transfert de fonds ou de valeurs
TI	Technologies de l'information

RÉSUMÉ

1. Informations générales

1. Le présent rapport résume les principales mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en vigueur en Bosnie-Herzégovine (B-H) lors de la 4^{ème} visite sur place (19 au 29 novembre 2014) et peu après. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur les moyens de renforcer certains aspects du dispositif. Le 4^{ème} cycle d'évaluation de MONEYVAL est un processus de suivi, dans le cadre duquel les recommandations fondamentales et les recommandations clés du Groupe d'action financière (GAFI) ainsi que d'autres recommandations ont été réévaluées, et les recommandations pour lesquelles il a été attribué à la Bosnie-Herzégovine la notation non-conforme (NC) ou partiellement conforme (PC) dans le rapport d'évaluation mutuelle du 3^{ème} cycle (REM). Le présent rapport ne constitue donc pas une évaluation complète au regard des 40 recommandations (2003) plus les recommandations spéciales (2001) du GAFI, mais vise à informer les lecteurs sur les grands enjeux du dispositif de LBC/FT en Bosnie-Herzégovine.

2. Constats principaux

2. **La Bosnie-Herzégovine a pris plusieurs dispositions importantes pour améliorer sa conformité avec les recommandations du GAFI et accompli des progrès dans plusieurs domaines depuis le 3^{ème} cycle d'évaluation. Un plan d'action pour pallier les insuffisances a été arrêté par MONEYVAL et les autorités de Bosnie-Herzégovine en 2011** et les progrès réalisés dans ce cadre sont encore suivis par MONEYVAL au titre de la Procédure de conformité renforcée. Plusieurs textes législatifs ont été amendés et de nouveaux règlements et lois ont été édictés pour combler les lacunes identifiées dans le 3^{ème} cycle d'évaluation et mettre en œuvre les prescriptions des instruments juridiques internationaux.

3. **De nombreux indicateurs donnent à penser que la Bosnie-Herzégovine est exposée au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, et qu'elle attire la criminalité organisée et les fraudeurs.** Cet état de fait s'explique en partie par sa situation stratégique sur la route des Balkans. Sur le plan de l'activité criminelle, le trafic de stupéfiants et la traite des êtres humains représentent, avec la corruption, une part substantielle des produits issus du crime organisé en Bosnie-Herzégovine. Ces infractions principales ont fait l'objet de poursuites pour infractions de BC. L'économie de Bosnie-Herzégovine reste, dans une large mesure, fondée sur les transactions en espèces et l'économie souterraine occupe une place importante. Le marché financier y est relativement limité. Le secteur bancaire représente environ 84% de l'activité financière. Les opérations boursières viennent en deuxième position en terme d'importance. Les produits d'investissement sont constitués généralement des titres émis dans le cadre du processus de privatisation. Des éléments donnent cependant à penser que le secteur n'est pas totalement à l'abri des abus, comme en témoigne une enquête d'envergure pour BC impliquant un certain nombre de courtiers en valeurs mobilières dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Le blanchiment des produits du crime dans l'immobilier pose un problème qui est réglé par la confiscation dans certaines affaires pénales.

4. Le risque de financement du terrorisme (FT) n'a pas été évalué par les autorités, bien que plusieurs affaires de terrorisme soient en cours d'instruction. Lors des entretiens, les autorités ont fait remarquer que des petites sommes en espèces (300 € à 1000 €) sont régulièrement introduites dans le pays par les ressortissants nationaux qui vivent ou travaillent à l'étranger. Elles ont aussi indiqué que les capitaux destinés au FT sont apparemment amassés hors de Bosnie-Herzégovine pour y être ensuite introduits en contrebande, et distribués dans le pays au moyen des services de transferts de fonds. Les prestataires de services de transferts n'ont pas été informés des risques de FT et ne sont pas réellement familiers avec cette question. Compte tenu des risques de FT dans le pays, il est bon que la plupart des institutions financières reconnaissent que les organisations à but non lucratif (OBNL), qui

détiennent des comptes bancaires, sont des clients à risque élevé et qu'il convient de leur appliquer des mesures de vigilance renforcées. Il n'en demeure pas moins que, **dans l'ensemble, les autorités publiques dans toute la Bosnie-Herzégovine semblent se désintéresser des risques de financement du terrorisme engendrés par les activités des OBNL.**

5. **Les éléments moraux et matériels de l'infraction de blanchiment de capitaux dans les quatre codes pénaux sont en grande partie conformes aux Conventions de Vienne et de Palerme. S'il est encore nécessaire de préciser certains aspects techniques, des progrès semblent avoir été réalisés du point de vue des poursuites pour infractions de blanchiment, dont le nombre a augmenté et la qualité de traitement s'est améliorée.** L'équipe d'évaluation a aussi noté que certaines parties du pays ont poursuivi en justice avec moins de succès que d'autres les infractions de blanchiment de capitaux.

6. **La Bosnie-Herzégovine a amélioré ses moyens en matière de gel, de saisie et de confiscation des biens, et l'introduction de dispositions relatives au renversement de la charge de la confiscation et leur application dans la pratique ont incontestablement renforcé le dispositif de confiscation.** Le système a commencé à produire de meilleurs résultats. Il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre effective a besoin d'être renforcée, en particulier s'agissant de l'application courante des mesures provisoires et de l'exécution des ordonnances de confiscation.

7. **Un certain nombre de lacunes techniques subsistent au regard de l'infraction de FT.** Elles sont particulièrement préoccupantes compte tenu des risques auxquels est confrontée la Bosnie-Herzégovine en matière de terrorisme. Des initiatives concernant les menaces de terrorisme et leur financement ont cependant été signalées ; il a été en particulier créé une nouvelle infraction relative au fait de rallier des organisations paramilitaires étrangères et plusieurs enquêtes sont en cours sur le sujet. **Un système a été mis en place pour permettre le gel des fonds appartenant aux personnes et entités désignées dans la résolutions 1267 du conseil de sécurité des Nations unies (RCSNU). Il n'a toutefois encore jamais été appliqué dans la pratique. Aucun dispositif n'a encore été prévu pour mettre en œuvre la RCSNU 1373.**

8. Le Département de renseignement financier (DRF) qui constitue la cellule de renseignement financier (CRF) de Bosnie-Herzégovine, est doté d'un large éventail de pouvoirs et des aménagements institutionnels lui assurent un niveau satisfaisant de fonctionnement. Pourtant, l'efficacité de son processus d'analyse ainsi que la quantité et la qualité de ses activités donnent lieu à des inquiétudes.

9. **L'efficacité du dispositif de contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces suscite de vives préoccupations.** Un cadre législatif très détaillé est en vigueur. Or, il semble que les autorités compétentes connaissent mal leurs pouvoirs, ce qui entraîne un manque de cohérence au niveau de l'application. Par ailleurs, l'efficacité des contrôles des transports transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur (INP) au passage des frontières maritime et terrestre n'est pas satisfaisante.

10. **Le niveau de conformité du dispositif de LBC/FT a été sensiblement relevé avec l'adoption de la loi relative à la LBC/FT** (adoptée à la suite de la mise en œuvre de la procédure de conformité renforcée de MONEYVAL en juin 2014). Cette loi a apporté d'importantes améliorations au cadre préventif de la LBC/FT et imposé aux entités assujetties l'obligation de prendre en compte la notion de risque. Au moment de la visite sur place les nouveaux textes réglementaires d'application de la loi n'avaient pas encore été publiés¹. Les institutions financières (IF) et les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) rencontrées sur place ignoraient pour certaines si la loi était entrée en vigueur, ou si elles disposaient d'un délai de grâce d'un an jusqu'à la publication des textes réglementaires pour revoir leurs procédures et les mettre en conformité avec la loi relative à la LBC/FT.

¹ L'arrêté d'application de la loi relative à la LBC/FT et les instructions concernant les modalités de déclarations ont été adoptés par le Conseil des ministres le 23 avril 2015.

11. Les institutions financières comprennent et appliquent dans l'ensemble les mesures de diligence à l'égard de la clientèle (DVC) prescrites par la nouvelle loi relative à la LBC/FT, mais l'identification et la vérification des bénéficiaires effectifs se limite souvent au premier écran de sociétés qui forment une structure juridique complexe. Les entités assujetties ont besoin de directives supplémentaires pour identifier les PPE et mieux connaître les juridictions présentant des risques élevés. Les entités assujetties rencontrées sur place étaient informées de leurs obligations de déclaration. Pour autant, leur nombre reste faible, en particulier dans les secteurs non bancaires.

12. **Le niveau de mise en œuvre des actions de surveillance liées à la LBC/FT qui sont menées par les différentes autorités de contrôle et des sanctions en cas de non respect des prescriptions demeure préoccupant.** Il convient de préciser les pouvoirs de contrôle en la matière. Les ressources de l'ensemble des autorités doivent être augmentées et les actions de surveillance renforcées pour s'assurer que les institutions financières et non financières appliquent correctement les prescriptions concernant la LBC/FT. En particulier, l'expertise en matière de contrôle du BC/FT doit être renforcée et la planification des actions être basée sur les risques du secteur, et ne pas se limiter à accompagner la supervision prudentielle.

13. **Des efforts supplémentaires sont aussi nécessaires pour mettre en place un mécanisme de coordination efficace de la LBC/FT au niveau politique** et pour faire en sorte d'identifier et de gérer de manière appropriée les risques et les vulnérabilités du système en définissant des politiques et des stratégies publiques.

3. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

14. Le BC est érigé en infraction au niveau de l'Etat, ainsi que dans les Codes pénaux (CP) de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (Fédération de Bosnie-Herzégovine), la République Srpska (RS) et le district de Brčko (DB). Les éléments moraux et matériels de l'infraction de BC dans l'ensemble des quatre CP sont harmonisés. Ils sont globalement conformes aux Conventions de Vienne et de Palerme. Si des questions techniques demandent encore à être précisées, en particulier s'agissant du transfert de biens et de l'application de l'infraction aux produits indirects du crime², il a été démontré en l'occurrence que l'absence de formulation claire ou expresse n'empêchait pas les condamnations. L'infraction de BC adopte une approche englobant toutes les infractions et prend donc en compte toutes les catégories désignées d'infractions principales incriminées. La manipulation des marchés n'était pas considérée comme une infraction lors de l'évaluation de 3^{ème} cycle dans le DB. Cette lacune a été comblée. Les compétences entre les différents niveaux d'enquête et d'instruction de l'infraction de BC ne sont toujours pas correctement délimitées dans la législation ou par des mesures autres que législatives. Des dispositifs, apparemment efficaces dans la pratique, existent cependant pour permettre aux autorités de traiter les problèmes de compétences concurrentes.

15. Dans les quatre systèmes juridiques, les autorités confirment qu'il n'existe pas d'élément probant ou autre obstacle empêchant de faire avancer de manière autonome, en droit ou dans la pratique, des affaires de blanchiment de capitaux. En l'occurrence, il a été confirmé que l'on pouvait, à cet effet, s'appuyer sur des indices ou des preuves indirectes, bien que la loi ne le stipule pas expressément. Elles affirment que le BC peut faire l'objet de poursuites également dans des affaires mettant en jeu une infraction sous-jacente commise à l'étranger. La jurisprudence le confirme en RS et au niveau de l'Etat. L'auto-blanchiment est expressément incriminé dans les codes pénaux de B-H et en RS. Lors de la visite sur place, les autorités de Fédération de Bosnie-Herzégovine et du DB considéraient que l'infraction de BC pourrait également s'appliquer à l'auto-blanchiment dans leurs systèmes juridiques, sans toutefois faire état d'aucune jurisprudence à l'appui de ce propos. Une autre évolution positive dans la mise en œuvre des dispositions relatives à l'infraction de BC est l'acceptation de l'application directe des conventions internationales par les tribunaux nationaux. La preuve en a été apportée par la jurisprudence en RS dont les tribunaux ont invoqué expressément les

² L'infraction de BC dans le CP de Bosnie-Herzégovine a été modifiée le 27 mai 2015.

dispositions des Conventions de Palerme et de Varsovie. Globalement, il semble que des progrès aient été accomplis du point de vue du nombre et de la qualité du traitement des affaires de blanchiment de capitaux. Il s'agit d'affaires importantes dans lesquelles les tribunaux ont imposé de lourdes peines, et qui ont été menées de l'avant sur la base d'un éventail d'infractions principales plus large qu'auparavant, parmi lesquelles le trafic de stupéfiant, la traite des êtres humains et les abus de fonctions. Cela correspond au type de criminalité répandu dans l'ensemble du pays. L'équipe d'évaluation a aussi noté que certaines régions ont moins réussi que d'autres à améliorer le nombre et la qualité de traitement des affaires de BC. Il est important de poursuivre le travail de manière à accomplir ce que ce type de progrès dans toute la Bosnie-Herzégovine.

16. Plusieurs facteurs compromettent l'efficacité des poursuites contre le BC, en particulier le manque de ressources et d'expertise des personnels concernés. Les autorités répressives et judiciaires des quatre systèmes juridiques que les évaluateurs ont rencontrés témoignent d'un niveau de connaissance et d'engagement élevé. Néanmoins, leurs représentants font état d'une pénurie de ressources, qui semble poser un problème surtout dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et le DB, et dans une moindre mesure en RS et au niveau de l'Etat. Des éléments donnent à penser que la situation commence à s'améliorer. La formation s'est développée dans l'ensemble du pays, souvent dispensée par des experts étrangers.

17. Au niveau technique et bien qu'il satisfasse à de nombreuses prescriptions de la réglementation internationale, le cadre juridique de l'incrimination du FT présente un certain nombre de lacunes. Certaines d'entre elles semblent nuire à l'efficacité des poursuites, notamment le fait que l'apport de fonds à une organisation terroriste ou à un terroriste dans un but autre que la commission d'un acte terroriste ne soit pas incriminé. Ces lacunes ont été mises en évidence lors de l'évaluation de 3^{ème} cycle. Même si elles ont été traitées dans une faible mesure au niveau de l'Etat, elles n'ont pas encore été totalement prises en compte. En outre, si la partie générique de l'infraction de FT est rédigée, conformément aux prescriptions de la Convention pour la répression du financement du terrorisme, dans la langue correspondante des quatre CP, certains éléments des infractions visées à l'annexe à la Convention ne sont pas pris en compte et n'entrent pas dans le cadre de l'infraction de la manière voulue.

18. Bien que les évaluateurs aient été informés des enquêtes en cours concernant des infractions de FT, au moment de la visite sur place, une seule inculpation avait été prononcée. A la suite de faits récents et des relations mises en évidence entre des citoyens de Bosnie-Herzégovine et la situation au Moyen Orient, on considère que les risques de FT ont augmenté dans le pays. De plus, des actes terroristes sont survenus dans la juridiction même, dont une attaque contre l'ambassade des Etats-Unis à Sarajevo. En raison de l'augmentation des risques de FT dans le pays, l'absence de mesures coercitives d'envergure en matière de financement du terrorisme pose des problèmes plus graves qu'avant.

19. Certains éléments donnent à penser néanmoins que les autorités font des efforts pour traiter la menace de terrorisme et son financement. Selon celles-ci, l'Agence de renseignement et de sécurité de Bosnie-Herzégovine et tous les organes de police surveillent en permanence les activités des groupes potentiellement dangereux, soit de manière indépendante ou avec la coopération du Groupe d'action contre le terrorisme de Bosnie-Herzégovine. De plus, le CP de Bosnie-Herzégovine a été amendé en 2014, instaurant une nouvelle infraction dans le fait de rallier des organisations paramilitaires étrangères ; les évaluateurs ont été informés des enquêtes en cours sur le FT dans ce domaine.

20. Le dispositif juridique de base qui encadre la confiscation et le gel des produits du crime n'a dans l'ensemble pas changé depuis la dernière évaluation. Au niveau technique, les dispositions relatives à la confiscation, bien que complexes, sont globalement conformes aux normes internationales. Néanmoins, la confiscation des instruments du crime reste souvent soumise à des conditions incertaines, comme il a été signalé dans le REM de 3^{ème} cycle³. Des modifications ont

³ Les amendements à cet effet ont été adoptés dans le CP de Bosnie-Herzégovine en mai 2015.

toutefois été apportées depuis la dernière évaluation. En particulier, le CP de Bosnie-Herzégovine et celui de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ont été amendés en vue d'instaurer la notion de confiscation élargie en rapport avec certaines infractions. En RS la confiscation élargie a été intégrée dans la législation spéciale relative au recouvrement des biens, et le Bureau de recouvrement des biens (BRB) a été créé en 2010.⁴

21. Bien que la mise en œuvre des dispositions juridiques ait connu des succès notables, en particulier en RS, de graves préoccupations persistent quant au niveau global d'efficacité du dispositif de confiscation. Le fait que les tribunaux exigent en permanence des preuves de niveau élevé a entraîné dans certaines régions un nombre globalement faible d'ordonnances de confiscation. On y a pallié en partie en instaurant la confiscation élargie, qui semble être appliquée plus souvent par les tribunaux au niveau de l'Etat et en RS que dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Même si la confiscation des biens d'une valeur correspondante est autorisée dans l'ensemble des quatre systèmes juridiques, dans la pratique aucune affaire n'y a fait appel, sauf en RS. Par ailleurs, le recours limité aux mesures provisoires entraîne la non-exécution d'une proportion élevée d'ordonnances de confiscation. La RS y a suppléé en partie en créant le BRB. Il n'en demeure pas moins qu'au niveau de l'Etat, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et le DB, le fait de ne pas appliquer de mesures provisoires à un stade précoce de l'enquête constitue un obstacle majeur qui nuit au recouvrement des produits du crime. Les autorités sont donc encouragées à appliquer en temps utile de telles mesures, et à lancer systématiquement en parallèle des enquêtes financières sur les principales affaires criminelles générant des produits. Pour finir, le manque de ressources mise en évidence dans le cadre de la recommandation 1, particulièrement au regard de l'expertise et de la formation, semblerait être un facteur pertinent au titre de cette recommandation également.

22. Au moment de l'évaluation de 3^{ème} cycle, l'équipe a considéré qu'il n'existait pas de cadre juridique global et directement applicable qui fournirait une base légale pour geler les avoirs financiers des terroristes. Depuis l'adoption du REM de 3^{ème} cycle, les autorités ont pris un certain nombre de dispositions à cet égard. Si la base juridique générale reste inchangée, une ordonnance a été promulguée énonçant des procédures concrètes qui forment actuellement le dispositif de gel des biens des personnes et entités désignées en vertu de la RCSNU 1267. Ce dispositif est complet et globalement conforme aux exigences internationales. Abstraction faite de quelques lacunes techniques supplémentaires d'importance mineure, il convient surtout de noter l'absence de mécanisme de contrôle de la conformité des entités assujetties. Le dispositif n'est toutefois pas applicable aux fins de la RCSNU 1373, à la fois au regard des personnes désignées au niveau national, et pour répondre aux requêtes des pays étrangers.

23. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme qui permettrait aux autorités compétentes d'examiner les personnes susceptibles d'être désignées au niveau national ou de les faire figurer sur la liste des individus désignés des Nations unies. Eu égard aux récents développements décrits plus haut en ce qui concerne le terrorisme et son financement en relation avec la Bosnie-Herzégovine, cette lacune est d'importance.

24. La Liste consolidée des Nations unies et les directives émises par les autorités peuvent être consultées sur le site internet du ministère de la Sécurité de Bosnie-Herzégovine. Il n'en demeure pas moins que, lors de la visite sur place, le secteur privé et la majorité des autorités de surveillance ignoraient l'existence de ce dispositif. Les autorités n'ont fourni aucune orientation ni mené d'action de sensibilisation à l'intention des entités assujetties concernant les obligations issues de l'ordonnance qui leur incombent.

⁴ La législation pertinente a aussi été adoptée dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Cependant ces dispositions sont entrées en vigueur en avril 2015 et, n'ayant donc pas pris effet pendant les deux mois qui ont suivi la visite sur place, elles n'ont pas pu être prises en considération aux fins de l'évaluation. En outre, les modifications apportées n'étaient pas encore opérationnelles au moment de l'adoption du REM.

25. La DRF est la cellule de renseignement financier (CRF) de Bosnie-Herzégovine ; en tant que centre national elle a vocation à recevoir, collecter, enregistrer et analyser les données, informations et documents liés à la prévention, l'investigation et la détection des infractions de BC et de FT. Elle est aussi chargée de faciliter la coopération entre les autorités nationales compétentes et au niveau international. De plus, la DRF est habilitée à mener des enquêtes préliminaires dans son champ d'action, de suspendre temporairement des opérations et d'ordonner aux entités déclarantes de soumettre une relation avec un client à un suivi permanent. Les orientations et modalités relatives aux procédures de signalement ont été publiées et les formulaires de déclaration sont disponibles pour toutes les différentes catégories d'entités déclarantes. La DRF ne publie pas de rapports périodiques sur les typologies et les tendances⁵.

26. La DRF jouit de pouvoirs étendus qui lui permettent d'avoir accès aux informations financières, administratives et en provenance des autorités de poursuite pénale, et de demander un complément d'information aux entités déclarantes si elle considère qu'il y a des motifs raisonnables de suspecter des faits de BC/FT. Elle peut aussi consulter directement plusieurs banques de données au niveau de l'Etat, et certaines autres au niveau de l'Entité. L'équipe d'évaluation se préoccupe de l'accessibilité de certaines informations de la DRF et, dans la pratique (en particulier s'agissant des informations détenues au niveau de l'Entité/du DB) des délais dans lesquels elle les obtient. Des garde-fous adaptés protègent les informations qu'elle détient et veillent à ce qu'elles soient diffusées dans des conditions sûres.

27. L'équipe d'évaluation considère que la DRF jouit dans l'ensemble d'une indépendance opérationnelle satisfaisante. Durant la période considérée, le budget de la DRF était réputé suffisant pour exercer correctement ses fonctions et les évaluateurs se sont félicités de l'augmentation sensible de ses effectifs au cours des cinq dernières années. Les membres du personnel de la DRF rencontrés sur place semblaient d'une grande intégrité et très motivés.

28. S'agissant de l'efficacité du travail de la DRF, l'équipe d'évaluation s'est inquiétée de ce que l'absence de mécanisme de retour d'information sur les affaires transmises aux organes répressifs au niveau de l'Entité et du canton, porte atteinte au déroulement effectif de la procédure de diffusion. L'équipe a considéré par ailleurs que le bon fonctionnement de la DRF pâtissait de l'absence d'un système informatisé adapté qui permettrait de procéder à des analyses approfondies.

29. Pour pouvoir détecter les transports physiques transfrontière d'espèces et d'instruments négociables au porteur (INP), la Bosnie-Herzégovine a mis en œuvre un système de déclaration qui fait obligation à toute personne de déclarer tous les biens, espèces et INP dépassant le seuil de 2.500 EUR. Le cadre législatif est constitué des lois sur le change des deux Entités (la loi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine est applicable sur le territoire du DB). Depuis l'évaluation de 3^{ème} cycle il y a lieu de se féliciter de l'harmonisation de ces deux lois. Il reste que l'obligation de déclaration ne prend pas en compte tous les INP et les autorités compétentes ne sont pas habilitées à geler les avoirs à visée terroriste. Les principales autorités qui interviennent dans la mise en œuvre des dispositions sont l'administration des impôts indirects (AII) et la Police des frontières. Si elles semblent exercer un large éventail de compétences aux fins de contrôle du transport transfrontière d'espèces et d'INP, les autorités connaissent apparemment mal les pouvoirs dont elles disposent pour les stopper et les limiter. Cela peut rendre difficile l'application des mesures de confiscation en temps utile pour identifier les espèces destinées au BC/FT. Le dispositif punitif en cas de manquement à l'obligation de déclaration semble manquer d'efficacité.

30. Les autorités déclarent que, dans la pratique, l'AII n'effectue pas de contrôle à la frontière maritime et qu'elle rencontre des difficultés pour exercer un contrôle effectif aux points de passage des frontières terrestres. Le nombre de déclarations enregistrées par les autorités paraît très faible au regard du nombre de points d'entrées en Bosnie-Herzégovine. Dans l'ensemble, les autorités

⁵ Les autorités ont fait savoir que des mesures avaient été prises à cet égard et que la DRF commencera à émettre périodiquement des rapports ; la publication du premier rapport est prévue courant 2015.

compétentes ne cherchent pas concrètement à évaluer les occasions possibles de BC/FT liées au transport d'espèces ou d'INP. La formation dispensée par les autorités compétentes en matière d'exécution des contrôles aux frontières ne comprend pas les aspects en rapport avec le BC/FT et celles-ci confirment qu'elles ne possèdent pas les connaissances techniques spécialisées dans ce domaine.

4. Mesures préventives – Institutions financières

31. Depuis l'évaluation de 3^{ème} cycle, la Bosnie-Herzégovine a pris des dispositions afin d'améliorer le cadre juridique et réglementaire relatif à la LBC/FT, ainsi que le dispositif de surveillance. La nouvelle loi relative à la LBC/FT, adoptée le 6 juin 2014, est entrée en vigueur le 25 juin 2014. Elle s'applique à toutes les IF, conformément aux normes du GAFI. La législation révisée en la matière a comblé un certain nombre de lacunes en ce qui concerne les mesures préventives et instauré une approche fondée sur le risque. La nouvelle loi a prévu la question de l'élaboration des arrêtés d'application nécessaires au ministère de la Sécurité. Il n'en demeure pas moins que rien n'avait été fait lors de la 4^{ème} visite sur place.⁶ La réglementation en vigueur au moment de la 4^{ème} visite sur place (et dans la période immédiatement après que les évaluateurs peuvent prendre en compte) a été publiée avant l'adoption de la loi. S'agissant des mesures préventives, on considère qu'elle est globalement conforme à la loi. Pour ce qui est de la surveillance, toutefois, une nouvelle harmonisation s'impose.

32. Les comptes anonymes sont interdits. Il n'existe pas de loi sur le secret bancaire qui empêcherait la mise en œuvre des recommandations du GAFI. La législation contient une série complète de mesures simplifiées et renforcées de vigilance envers les clients qui prévoient un suivi intensif des clients dans les relations n'impliquant pas la présence physique des parties. L'autorisation d'appliquer des mesures simplifiées de vigilance envers les clients est conforme aux normes. Les mesures existantes relatives aux personnes politiquement exposées (PPE) semblent globalement conformes aux exigences des normes du GAFI et s'appliquent aux PPE tant nationales qu'étrangères. Si la nouvelle loi relative à la LBC/FT, adoptée en 2014, supprime apparemment les insuffisances identifiées dans les 3^{ème} et 4^{ème} cycles, les évaluateurs pensent qu'elle pourrait stipuler plus clairement que l'obligation de conserver les documents est valable indépendamment du fait que le compte ou la relation d'affaires est en cours ou a pris fin. De plus, l'obligation de garder une trace de la correspondance commerciale n'a pas encore été prévue dans la législation. Il ressort des discussions sur place que cela se pratique dans les faits malgré l'absence d'obligation légale expresse.

33. Les IF sont généralement bien informées de leurs obligations en matière de LBC/FT. Cependant il a été constaté qu'elles ne savaient pas exactement si elles devaient appliquer la nouvelle loi ou si elles étaient supposées attendre la publication des textes réglementaires pour le faire. Cette incertitude a eu de graves répercussions sur la mise en œuvre de la législation dans la pratique. Des doutes subsistent quant au fait de savoir dans quelle mesure elles comprennent l'approche basée sur les risques appliquée aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, et les indications données par les autorités reflètent simplement les dispositions de la loi relative à la LBC/FT dans ce domaine. Si les obligations essentielles d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs ont été définies, le secteur privé confirme qu'un complément d'information serait nécessaire dans ce domaine. Des indications insuffisantes leur ont aussi été fournies en ce qui concerne l'identification des PPE. Dans l'ensemble, les institutions financières interrogées au cours de la 4^{ème} visite ont démontré une connaissance satisfaisante des obligations de conservation des documents et confirmé qu'elles s'en acquittent dans la pratique conformément aux prescriptions de la loi relative à la LBC/FT. Les autorités compétentes ont accès aux documents en temps utile. Ce qui a été confirmé par les autorités et le secteur privé.

⁶ L'arrêté d'application de la loi relative à la LBC/FT et les indications précisant les modalités de déclaration ont été adoptés par le Conseil des Ministres le 23 avril 2015.

34. Des dispositions de base ont été élaborées pour encadrer la gestion d'une relation de correspondant bancaire. Les obligations sont toutefois limitées aux relations avec les banques ou autres institutions de crédit. De surcroît, ces dernières n'ont pas l'obligation expresse d'évaluer les contrôles mis en place par l'institution correspondante en matière de LBC/FT ni de juger de leur pertinence ou de leur efficacité. Les autorités n'ont pas adopté de liste de pays appliquant des règles reconnues au plan international pour la prévention et la détection d'activités de BC et de FT et des indications complémentaires sur le sujet seront nécessaires pour les entités déclarantes. Les lacunes mises en lumière au cours du 3^{ème} cycle concernant l'utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de BC/FT ont été traitées dans la nouvelle loi pertinente. Les évaluateurs du 3^{ème} cycle ont conclu également qu'il existait peu de mesure pour atténuer les risques créés par le recours à des tiers apporteurs d'affaires, ainsi qu'en rapport avec des mesures liées aux virements électroniques ; un dispositif complet a été mis en place à cet effet. Par ailleurs, il a été confirmé au cours de la 4^{ème} visite sur place que le recours à des tierces parties est une pratique peu courante en Bosnie-Herzégovine. Les obligations liées aux procédures préventives internes qui incombent aux entités assujetties ne prennent pas en considération toutes les exigences des normes du GAFI.

35. L'obligation de déclaration telle qu'énoncée dans la loi relative à la LBC/FT est globalement conforme aux normes du GAFI. Les textes réglementaires, étant le principal instrument qui permette aux débiteurs de mettre en œuvre effectivement les dispositions juridiques, relie cependant les obligations de déclaration aux transactions, plutôt qu'aux fonds.

36. Comme lors du précédent cycle d'évaluations, les évaluateurs restent préoccupés par le niveau d'efficacité général de l'obligation de déclaration. Le nombre de déclarations de tous les secteurs est encore relativement peu élevé, en particulier dans les secteurs non bancaires. Il apparaît, en outre que la plupart des DOS ne sont pas déterminantes pour déclencher une analyse approfondie ou une diffusion, ce qui reflète peut-être la qualité médiocre des rapports. L'efficacité du dispositif de déclaration est par ailleurs compromise par l'absence d'informations fournies en retour par la CRF aux entités déclarantes. Cela a été confirmé par le fait que les entités déclarantes rencontrées sur place qui, malgré une bonne connaissance de leur obligation de déclaration, ne comprenaient pas parfaitement ce secteur précis et les risques de BC/FT au plan national. Absolument aucune DOS liée au FT n'avait été déposée, étant donné que les listes d'indicateurs fournies au secteur privé par les autorités ne mentionnent pas d'indicateur en relation avec le financement du terrorisme. L'équipe d'évaluation se préoccupait aussi de la confiance excessive accordée aux déclarations de DTE et aux signalements reposant presque exclusivement sur la liste d'indicateurs. En application des règlements publiés, toutes les opérations complexes et inhabituelles doivent être considérées comme suspectes, et peuvent de ce fait supprimer l'obligation d'examiner de manière plus approfondie la transaction ou le client.

37. La loi relative à la LBC/FT contient les dispositions essentielles relatives aux contrôles en matière de BC/FT. Des modifications ont été apportées, comblant un certain nombre de lacunes mises en lumière lors du 3^{ème} cycle d'évaluation. Le cadre législatif concernant les contrôles en matière de BC/FT a été mis en parfaite conformité avec les normes du GAFI. Il n'en demeure pas moins que les textes réglementaires édictés avant l'adoption de la loi relative à la LBC/FT n'ont pas encore été totalement harmonisés, ce qui peut avoir des conséquences négatives sur les contrôles dans la pratique. La loi relative à la LBC/FT est complétée par la législation sectorielle qui confère aux autorités des pouvoirs de contrôle précis, y compris celui d'imposer des sanctions. Malgré la conformité globale du cadre législatif avec les normes internationales et les pouvoirs étendus octroyés aux autorités dans certains secteurs (comme les secteurs de l'assurance et des valeurs mobilières en Fédération de Bosnie-Herzégovine), le manque de clarté de l'attribution de ces prérogatives reste préoccupant. Par ailleurs, au cours de la visite sur place, les autorités ne semblaient pas, dans la pratique, bien comprendre si elles étaient habilitées à exercer les pouvoirs qui leur avaient été conférés par loi relative à la LBC/FT et à utiliser ceux qui leur étaient attribués par la législation sectorielle aux fins de contrôle de BC/FT. Dans la pratique, l'exécution des contrôles en pâtit gravement dans l'ensemble du secteur financier.

38. Le secteur bancaire continue d'être soumis à la surveillance des autorités bancaires correspondantes de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la RS, le secteur de l'assurance à celle des autorités de surveillance compétentes de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la RS⁷, et le marché des valeurs à celle des Commissions des valeurs de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la RS et le DB. La nouvelle loi relative à la LBC/FT confère aussi des responsabilités en matière de contrôle aux ministères des Finances respectifs de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la RS et du DB et à la direction des Finances en ce qui concerne les prestataires de services de transfert de fonds et de valeurs. Une incertitude juridique demeure quant aux fonctions de surveillance relatives aux activités des banques dans le domaine des valeurs mobilières. Les autorités bancaires de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la RS ont mis en place des cellules dédiées à la LBC/FT et publié des manuels de contrôle propres aux secteurs placés sous leur responsabilité. Elles suivent une approche fondée sur les risques, associant des contrôles sur pièces et des inspections sur place, complétés par des inspections ad-hoc engagées à la demande d'autres autorités publiques. D'autres organes de surveillance n'ont pas adopté d'approche spécialisée en matière de LBC/FT qui est normalement entreprise dans le seul champ d'activité du contrôle prudentiel. Le manque d'experts spécialisés et l'exécution de contrôles basés sur les risques prudentiels nuisent à l'efficacité dans la pratique. Bien que les personnes physiques et morales qui effectuent des transferts de fonds ou de valeurs, et les sociétés qui s'y livrent soient à présent soumises à la loi relative à la LBC/FT, il a été confirmé que l'administration postale et d'autres entités (à l'exception des banques) qui pratiquent ce type d'activité ne possèdent toujours pas de licence et ne font pas l'objet de contrôles de conformité en matière de LBC/FT.

39. Depuis le 3^{ème} cycle d'évaluation, les autorités bosniaques ont pris des dispositions importantes pour combler les lacunes mises en évidence et modifier la législation relative à l'entrée sur le marché, en particulier pour empêcher les criminels d'occuper des postes d'encadrement. Cependant certaines insuffisances subsistent ; entre autres les mesures qui empêchent les criminels de contrôler les IF, ne prennent pas en compte les malfaiteurs qui leur sont associés, et ne portent pas sur l'ensemble des obligations existantes au regard des prestataires de services de transferts de fonds ou de valeurs.

40. Les évaluateurs considèrent que les montants des amendes applicables sont dissuasifs et proportionnés. Pour autant, dans la pratique seules les amendes les plus faibles sont infligées. Même si des améliorations ont été apportées depuis la précédente évaluation, la loi relative à la LBC/FT ne sanctionne pas la non-exécution de toutes les obligations définies dans ce cadre. Seules les banques peuvent avoir recours aux sanctions applicables aux responsables et dirigeants.

5. Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées

41. Avec l'adoption de la nouvelle loi relative à la LBC/FT, l'obligation de prendre des mesures préventives a été étendue à toutes les catégories d'entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) définies selon les normes du GAFI, ainsi qu'à plusieurs autres entreprises et professions. Le cadre législatif, y compris l'obligation de déclaration, est identique à celui appliqué aux IF. Le niveau de connaissance et de compréhension des obligations relatives à la LBC/FT et leur application dans la pratique varie selon les différents secteurs. Dans l'ensemble, les EPNFD ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'elles attendaient que les instructions sectorielles soient adoptées pour commencer à mettre en œuvre la loi relative à la LBC/FT, et semblaient ignorer les éventuels risques de BC/FT dans leurs secteurs respectifs. Le nombre de DOS déposées par le secteur des EPNFD est peu élevé.

⁷ Il n'existe pas de disposition législative particulière concernant les secteurs de la banque et des assurances dans le DB et l'équipe d'évaluation a appris, au cours de la visite sur place, qu'aucune banque ni compagnie d'assurance ne détient de licence dans cette Entité. Les agences qui exercent des activités sur le territoire du DB sont soumises au contrôle des autorités compétentes respectives de la RS ou de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, selon l'emplacement géographique du siège social de l'entreprise titulaire de la licence.

Des lacunes subsistent en ce qui concerne le fait d'empêcher les criminels et leurs associés de contrôler des casinos.

42. Le dispositif de surveillance est semblable à celui des IF. Les dispositions de base, dont le système de sanction, sont énoncées dans la loi relative à la LBC/FT et les pouvoirs concrets des contrôleurs leur sont conférés par la législation sectorielle respective. En application de la loi relative à la LBC/FT, les contrôleurs désignés des EPNFD sont les ministères compétents de la Justice, des Finances, le Conseil des Barreaux de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la RS et la DRF. Il convient de noter que la législation sectorielle en relation avec les secteurs des EPNFD n'attribue pas expressément de pouvoirs aux fins de l'exécution de contrôles de conformité de la LBC/FT. Lors de la visite sur place aucune mesure de contrôle n'était prise dans la pratique et aucune sanction n'avait été imposée dans le secteur des EPNFD. De plus, certaines autorités de surveillance devaient encore être nommées et les autres exerçaient cette fonction depuis relativement peu de temps. Dans ce contexte, la question de l'efficacité soulève d'autres préoccupations graves, en particulier en raison de l'absence totale d'expertise concrète des contrôleurs en matière de LBC/FT.

6. Personnes morales et organisations à but non lucratif

43. Lors de la 3^{ème} visite sur place, l'enregistrement des personnes morales était encore régleménté par les lois relatives à l'enregistrement des entités commerciales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la RS et le DB. En décembre 2013, une nouvelle loi relative à l'enregistrement des entités commerciales est entrée en vigueur en RS. Les entités juridiques établies en vertu de la législation de Bosnie-Herzégovine (ou de l'une des Entités) ne sont pas autorisées à émettre des actions au porteur. Il convient de noter à cet égard, que les personnes morales étrangères qui délivrent des actions au porteur peuvent devenir actionnaires de personnes morales enregistrées au niveau national. Toutes les entités juridiques créées sur le territoire de Bosnie-Herzégovine doivent s'immatriculer auprès d'un tribunal compétent. Les renseignements figurant sur les registres sont publics. Toutefois, si la Fédération de Bosnie-Herzégovine a mis en place un registre exhaustif en ligne, en RS chaque tribunal ne peut consulter que sa propre banque de données⁸. Le DB ne compte qu'un seul tribunal. Le registre qu'il tient n'est cependant pas encore électronique ni consultable en ligne. Il ressort des informations fournies sur place que les registres vérifient les documents présentés aux fins d'enregistrement, sans toutefois procéder à aucun contrôle supplémentaire. Il semble que les informations contenues dans les registres ne soient peut-être pas toujours exactes et totalement d'actualité. Par ailleurs, la complexité du système suscite des préoccupations quant à la disponibilité, en temps utile, de toutes les informations concernant les questions de propriété utiles aux autorités de l'Etat.

44. Si la nouvelle loi relative à la LBC/FT définit expressément la notion de bénéficiaire effectif, elle n'est applicable que pour la mise en œuvre de mesures de vigilance envers les clients, mais ces renseignements ne figurent pas obligatoirement dans les registres des personnes morales. Le seul dispositif en Bosnie-Herzégovine qui impose d'obtenir, de vérifier, d'actualiser et de conserver pendant un délai déterminé des renseignements sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales est défini dans les devoirs de vigilance envers la clientèle énoncés dans la loi relative à la LBC/FT. Aucune obligation n'impose à chaque personne morale enregistrée en Bosnie-Herzégovine de nouer une relation d'affaires ou d'effectuer une transaction occasionnelle avec une institution financière ou une EPNFD exerçant des activités en Bosnie-Herzégovine. De plus, les entités assujetties rencontrées sur place utilisent en grande majorité les registres tenus par les tribunaux comme source

⁸ Des dispositions ont été prises afin de régler ce problème et l'Agence des services intermédiaires, informatiques et financiers (ASIF) devrait tenir un registre électronique général des personnes morales enregistrées en RS, mais la consolidation d'informations actualisées n'est toutefois pas encore finalisée. Actuellement l'ASIF fait office d'intermédiaire pour obtenir des renseignements ; sur demande l'agence rassemble les données provenant de chaque registre et les fournit au demandeur.

d'information. Par conséquent, les craintes concernant l'accessibilité des renseignements sur les bénéficiaires effectifs formulées lors de l'évaluation du 3^{ème} cycle n'ont pas disparu.

45. En ce qui concerne les sociétés par actions dont les titres sont publiquement échangés sur un marché de valeurs organisé, les informations sur leur actionariat figurent dans les Registres des valeurs mobilières. On compte deux registres de ce type en Bosnie-Herzégovine, mis en place sous le contrôle des Commissions des valeurs de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la RS⁹. Les deux registres tiennent à jour une banque de données en ligne qui contient les noms des dix plus gros actionnaires de chaque société par action¹⁰.

46. Selon les informations communiquées sur place, plus de 21.000 OBNL étaient enregistrées sur le territoire de Bosnie-Herzégovine au moment de la visite. L'Agence de renseignement et de sécurité (ARS) a indiqué aux évaluateurs que le secteur des OBNL était exposé aux faits de FT, mais aucun examen du secteur dans son ensemble n'ayant été mené, on n'en connaît pas la taille, ni les caractéristiques et les activités. Présenté comme un problème lors de la précédente évaluation, aucune disposition nouvelle n'a cependant été prise depuis. L'absence de vision d'ensemble et d'évaluation des vulnérabilités de ce secteur semble avoir leur origine dans la répartition des compétences concernant les OBNL entre les différentes autorités de l'Etat. N'étant pas familiarisées avec les points faibles et les menaces de BC/FT en relation avec les OBNL, les autorités compétentes ne se concentrent pas sur le problème de FT lorsqu'elles procèdent à leur contrôle. Il n'existe pas de mécanisme pour faciliter les échanges d'informations et la coopération en ce qui concerne les OBNL entre les autorités nationales. Par conséquent, aucune de ces autorités n'est en mesure ou chargée de formuler des conclusions sur les caractéristiques, risques et vulnérabilités du secteur d'un point de vue stratégique.

47. Les évaluateurs n'ont eu connaissance d'aucune action de vulgarisation à l'intention des OBNL afin de les sensibiliser aux risques de FT, et pour prévenir les infractions dans ce domaine.

7. Coopération nationale et internationale

48. Comme indiqué dans le précédent rapport, la structure politique fragmentée de la Bosnie-Herzégovine et son cadre législatif et institutionnel complexe font que la coopération au plan national et la coordination aux niveaux politique, stratégique et opérationnel représentent dans les faits une gageure considérable. Des mécanismes de coopération et de coordination sont indispensables non seulement entre les décideurs politiques et les diverses autorités compétentes au sein de chacune des quatre juridictions, mais aussi entre ceux-ci et leurs homologues des trois autres juridictions. À certains égards les mécanismes de coopération et de coordination existants n'ont pas bougé depuis la dernière évaluation, mais certains changements y ont été apportés.

49. Aux niveaux politique et stratégique, le principal mécanisme pour mener à bien la coopération et la coordination entre les différentes autorités intervenant dans la prévention du BC et du FT dans l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine reste le groupe de travail des institutions de Bosnie-Herzégovine. De surcroît, un certain nombre de documents stratégiques ont été adoptés depuis la précédente évaluation. Lors de la visite sur place, il n'a pas été établi dans quelle mesure l'analyse stratégique ou la planification ont pour objet d'identifier les méthodes, tendances, menaces et vulnérabilités existantes afin de formuler les futures politiques et priorités. Les complexités de l'organisation interne de la Bosnie-Herzégovine semblent être sources de moins de problèmes de coopération et de coordination au niveau opérationnel. Les interfaces de partage d'informations qui

⁹ Les sociétés par actions créées dans le DB sont enregistrées dans le Registre des valeurs mobilières de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ou de la RS, selon que les titres sont échangés à la Bourse de Sarajevo ou de Banja Luka.

¹⁰ Il convient de noter que, lorsque les titres en question sont conservés dans un compte, ils sont consignés dans le registre public en tant que tels, sans qu'apparaisse le nom de leur propriétaire effectif.

existent sont apparemment utilisées avec efficacité. Le cadre législatif et les protocoles d'accord conclus constituent une solide assise dans ce domaine et il a été confirmé lors de la visite sur place que les autorités n'ont pas rencontré de difficultés dans la pratique.

50. Malgré l'image globalement positive que donne la coopération entre les autorités répressives, il convient de noter qu'à diverses occasions des enquêtes sur la même affaire ont parfois été, par inadvertance, engagées en parallèle par plusieurs instances différentes, en raison de l'absence de banque de données centrale permettant d'ouvrir une procédure unique qui alerterait chaque autorité des investigations en cours ou passées sur la même cible. Cette lacune complique aussi le processus de collecte des informations qui, tout en étant généralement disponibles, sont dispersées entre un grand nombre d'autorités. Cela a été évoqué en particulier au regard du nombre de registres différents (des biens immobiliers, des personnes morales, etc.).

51. L'autorité chargée de traiter les demandes entrantes et sortantes est le ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine et le cadre juridique reste dans une large mesure inchangé depuis l'évaluation de 3^{ème} cycle, à savoir la loi relative à l'entraide en matière pénale (loi EJ) et certaines parties des Codes de procédure pénale respectifs (CPP) des Entités et du DB. La législation est en grande partie harmonisée et son application reste conforme aux accords internationaux conclus. Les dispositions juridiques au niveau de l'Entité et du DB sont complémentaires de la loi relative à l'entraide judiciaire. Depuis l'évaluation de 3^{ème} cycle, la Bosnie-Herzégovine a passé des accords bilatéraux complémentaires dans ce domaine. L'éventail des aides que les autorités peuvent accorder en matière pénale est étendu et couvre toutes les exigences des normes internationales ; en outre les amendements à la loi sur l'entraide judiciaire adoptée en 2013 leur a conféré des pouvoirs supplémentaires. Les demandes d'entraide judiciaire ne sont pas soumises à des conditions infondées, disproportionnées ou indûment restrictives et ne peuvent pas être rejetées si des questions fiscales sont en jeu ; il n'existe pas de loi relative au secret bancaire ou à la confidentialité qui pourrait leur porter atteinte.

52. Lors de l'évaluation de 3^{ème} cycle, l'équipe d'évaluation a conclu que la complexité du cadre institutionnel existant en ce qui concerne l'exécution des demandes d'entraide pouvait nuire aux délais de réponse. En dépit du fait que les autorités ont une confiance sans équivoque dans les procédures en vigueur, aucun mécanisme juridique n'existe pour veiller à ce que l'entraide soit accordée en temps voulu. Les retours d'informations provenant des autres pays font état d'une satisfaction générale quant à la façon et aux délais avec lesquels les demandes d'entraide sont traitées par les autorités de Bosnie-Herzégovine.

53. Les pouvoirs des autorités compétentes s'agissant de la coopération internationale reposent sur les lois respectives encadrant leur fonctionnement. La DRF est habilitée à communiquer avec ses homologues sur la base de la loi relative à la LBC/FT, et aucun accord ni mécanisme supplémentaire n'est nécessaire pour accorder une aide et échanger des informations. De plus, la DRF peut utiliser une large palette de ses pouvoirs pour répondre aux demandes provenant de l'étranger. Dans la pratique, elle échange régulièrement des informations avec les CRF étrangères, principalement par le biais du site internet sécurisé du Groupe Egmont. Les représentants de la police et leurs homologues utilisent la voie de communication d'Interpol. Les organes de surveillance sont généralement habilités à échanger des informations. Afin d'exercer ces pouvoirs dans la pratique, un accord concret doit être conclu avec l'homologue respectif. Plusieurs protocoles ont été signés dans ce domaine par les différents organes de contrôle, en majorité avec leurs homologues dans la région.

54. Dans la pratique, les autorités rencontrées sur place ont témoigné d'un fort engagement et de motivation pour la coopération internationale et fait savoir à l'équipe d'évaluation que cette coopération était de qualité. Cela a été confirmé par les retours d'informations des autres juridictions, qui ont jugé que l'aide apportée par la DRF et les organes répressifs était rapide et de qualité. L'efficacité de la coopération internationale des autorités de contrôle n'a, toutefois pas, été démontrée. L'équipe d'évaluation n'a pas obtenu sur place de statistiques sur la question, ni d'information concernant des affaires réelles.

8. Ressources et statistiques

55. La DRF est réputée disposer d'un budget et d'effectifs suffisants. Par ailleurs, elle participe, ainsi que les représentants de l'Agence nationale de protection et d'investigation (ANPI), à de très nombreuses sessions de formations concrètes consacrées au renseignement criminel, aux méthodes d'analyse (application de méthodes et de logiciels d'analyse), à la lutte contre la criminalité financière, le crime organisé et le terrorisme, ainsi qu'à la réalisation d'investigation financières.

56. Selon les représentants du Bureau du procureur et de l'appareil judiciaire, l'efficacité des poursuites contre le BC/FT pâtit d'un manque de ressources à tous les niveaux, en particulier de pénurie d'effectifs et de manque de formation adaptée. Il a été confirmé que le manque de ressources est plus significatif dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et le DB, la situation étant légèrement meilleure au niveau de l'Etat et en RS. Des efforts ont cependant été accomplis afin d'élargir l'éventail des aides apportées aux pays étrangers : par exemple le tribunal de Sarajevo a été équipé de matériels de visioconférence et des aménagements comparables sont également prévus dans les autres tribunaux. Les représentants du ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine ont aussi fait savoir que le service chargé de la réception et de l'envoi des demandes d'entraide a besoin d'accroître ses ressources en personnel. Les représentants du ministère de la Justice ont participé à plusieurs formations sur le traitement des demandes d'entraide.

57. En ce qui concerne les autorités de surveillance, seules les agences bancaires possèdent des cellules de contrôle spécialisées dans la LBC/FT et les membres de leurs personnels ont bénéficié de formations pertinentes. S'agissant des autres organes de contrôle des IF, la surveillance est axée sur les questions prudentielles. Le niveau d'expertise de leur personnel en matière de LBC/FT reste préoccupant. La surveillance du BC/FT au sein des EPNFD vient d'être mise en place. Il n'a pas été possible d'évaluer si leurs ressources étaient adaptées.

58. Des informations insuffisantes ont été fournies s'agissant de la composition réelle du groupe de travail des institutions de Bosnie-Herzégovine pour la prévention du BC et du FT. Il semble que le groupe soit composé de représentants des institutions pertinentes qui n'interviennent dans ce cadre qu'à titre d'activité marginale au sein de l'ensemble de leurs obligations professionnelles. Le fait qu'il n'existe pas d'organe permanent chargé de définir des orientations pourrait expliquer l'incapacité d'entreprendre des évaluations plus générales de la situation et d'identifier les principaux secteurs sur lesquels concentrer les futures activités (dont l'analyse des statistiques et autres données conservées par les différentes parties prenantes).

59. La situation relative à la tenue des données statistiques laisse supposer des améliorations depuis la dernière évaluation, quand les craintes portaient sur le fait de savoir si des statistiques utiles étaient ou non collectées à d'autres fins que l'évaluation elle-même. Il reste que les procédures améliorées de collecte des données ne semblent pas s'être traduites par un examen systématique de l'efficacité des systèmes dans ce domaine, les différentes autorités ayant fait savoir qu'il n'existait pas de pratique constante d'analyse des données pour évaluer l'état de la mise en œuvre des dispositions juridiques. En outre les évaluateurs nourrissent des doutes quant à la fiabilité des données statistiques conservées.

NOTATIONS DE CONFORMITE AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI

La notation de la conformité avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI est faite sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie de 2004 (« conforme » (C), « largement conforme » (LC), « partiellement conforme » (PC) et « non conforme » (NC)), ou, dans des cas exceptionnels, peut être marquée « non applicable » (NA).

Le tableau ci-dessous présente la notation appliquée à la Bosnie-Herzégovine en ce qui concerne la conformité aux recommandations du GAFI. *Sont incluses les notations issues du rapport du 3^e cycle d'évaluation non prises en compte lors de la 4^e visite d'évaluation. Ces notations apparaissent en italique et en ombré.*

40 Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation ¹¹
Systèmes juridiques		
1. <i>Infraction de blanchiment</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Malgré des améliorations au niveau de la qualité des condamnations, les chiffres restent globalement modestes et, dans certaines parties du pays, les procureurs n'accordent toujours pas assez de priorité au blanchiment de capitaux ; • Le manque de clarté quant à la juridiction compétente en matière de blanchiment de capitaux risque de davantage compliquer les poursuites juridiques.
2. <i>Infraction de blanchiment de capitaux – Elément moral et responsabilité des personnes morales</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bien que cette jurisprudence existe au niveau de l'Etat, il y a toujours des incertitudes chez les praticiens quant à la possibilité de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux à partir de circonstances factuelles objectives, ce qui risque de compromettre l'efficacité du régime de LAB ;</i> • <i>En dépit du cadre juridique adapté, les poursuites ne visent que rarement les personnes morales (sociétés fictives, etc.) impliquées dans les affaires de BC.</i>
3. Confiscation et mesures provisoires	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les conditions de confiscation des instruments sont imprécises dans la majorité des cas. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans certaines parties du pays, l'application constante d'un niveau élevé de preuve fait que le nombre des confiscations reste globalement faible. • Etant donné l'usage limité des mesures

¹¹ Ces raisons ne sont à préciser que lorsque la notation n'est pas « Conforme ».

		<p>provisaires, beaucoup de décisions de confiscation ne peuvent être appliquées.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La confiscation fondée sur la valeur n'est pas suffisamment appliquée.
Mesures préventives		
4. Lois relatives à la confidentialité conformes aux recommandations	C	
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation expresse d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de tous les clients existants. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les textes réglementaires (décisions et règlements, par exemple) relatives aux mesures de LBC/FT doivent fournir des spécifications (orientations) plus détaillées au secteur financier. Mise en œuvre insuffisante des conditions imposées aux bénéficiaires effectifs ; • Absence de lignes directrices et de formation quant à l'application d'une approche basée sur les risques (mesures de vigilance simplifiées et renforcées) ; • Mise en œuvre incohérente des mesures à prendre en cas de vigilance renforcée (certaines institutions financières ne font pas vraiment de distinction entre devoir de vigilance simplifié ou renforcé à l'égard de la clientèle) ; • Impossibilité de pleinement mesurer l'efficacité de mise en œuvre de la nouvelle loi de LBC/FT.
6. Personnes politiquement exposées	LC	<p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les textes réglementaires (décisions et règlements, par exemple) sur l'application des mesures de LBC/FT relatives aux PPE ne sont pas totalement conformes à la loi de LBC/FT. • Méconnaissance concernant la détection de l'origine du patrimoine des PPE. • Les institutions financières non bancaires connaissent mal l'application des obligations de LBC/FT concernant les PPE.
7. Relations de correspondant bancaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les relations de correspondance, limitées aux banques ou autres établissements de crédit, ne ciblent pas toutes les institutions financières ainsi que prescrit dans la Recommandation 7. • Les mesures spéciales s'appliquent uniquement aux pays non concernés par l'article 85 de la loi de LBC/FT.

		<ul style="list-style-type: none"> Aucune condition explicite ne s'applique à l'évaluation des informations de correspondance recueillies.
8. Nouvelles technologies et relations d'affaires n'impliquant pas la présence physique des parties	LC	<p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Absence de lignes directrices (ou méconnaissance des procédures à appliquer) concernant les relations d'affaires sans présence physique des parties et concernant la manière dont les mesures de vigilance doivent opérer dans ce type de transactions. Méconnaissance des risques liés à l'utilisation abusive des nouvelles technologies et à une conformité non établie.
9. Tiers et apporteurs d'affaires	LC	<ul style="list-style-type: none"> Aucune obligation précise n'est faite aux institutions financières non bancaires de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et à un contrôle conformément aux recommandations 23, 24 et 29. Aucune obligation directe n'est faite aux autorités compétentes de déterminer dans quels pays les tiers sont basés ni de s'informer si ces pays appliquent comme il convient les recommandations du GAFI.
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> Absence d'obligation expresse pour les personnes responsables de conserver les documents relatifs à la correspondance commerciale (critères 10.2), et méconnaissance de ce type d'obligation.
11. Transactions inhabituelles	LC	<ul style="list-style-type: none"> Dans ses lignes directrices, la CRF déclare que toutes les transactions inhabituelles et complexes sont suspectes, ce qui oblige l'institution financière à effectuer une DOS et, ainsi, à potentiellement lever l'obligation d'examen approfondi de la transaction ou du client. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Connaissance inégale des mécanismes de dépistage internes.
12. EPNFD – R. 5, 6, 8-11 ¹²	PC	<p><i>Application de la Recommandation 5</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Aucune obligation expresse d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de tous les clients existants ; Mauvaise mise en œuvre des conditions imposées aux bénéficiaires effectifs ; Mauvaise mise en œuvre des mesures de

¹² L'examen de la Recommandation 12 a pris en compte les recommandations notées dans ce rapport.

		<p>vigilance constante ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de lignes directrices et de formation quant à l'application d'une approche basée sur les risques ; • Mise en œuvre incohérente des mesures à prendre en cas de vigilance renforcée ; • Impossibilité de pleinement mesurer l'efficacité de mise en œuvre de la nouvelle loi de LBC/FT. <p><i>Application de la Recommandation 6</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de lignes directrices concernant l'application d'obligations liées aux PPE ; • Méconnaissance concernant le dépistage des PPE et de l'origine de leur patrimoine, et des personnes liées aux PPE. <p><i>Application de la Recommandation 8</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de lignes directrices (ou méconnaissance des procédures à appliquer) concernant les relations d'affaires sans présence physique des parties et concernant la manière dont les mesures de vigilance doivent opérer dans ce type de transactions ; • Méconnaissance des risques liés à l'utilisation abusive des nouvelles technologies et à une conformité non établie. <p><i>Application de la Recommandation 9</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune obligation précise n'est faite aux entreprises et professions non financières désignées de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et à un contrôle conformément aux recommandations 23, 24 et 29 ; • Aucune obligation directe n'est faite aux autorités compétentes de déterminer dans quels pays les tiers sont basés ni de s'informer si ces pays appliquent comme il convient les recommandations du GAFI. <p><i>Application de la Recommandation 10</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence d'obligation expresse pour les personnes responsables de conserver les documents relatifs à la correspondance commerciale (critères 10.2) ; • Absence d'obligation expresse faite aux personnes responsables de conserver les documents relatifs à un compte ou à une relation d'affaires, en cours ou à terme (critères 10.1). <p><i>Application de la Recommandation 11</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Connaissance faible ou inégale des transactions
--	--	--

		inhabituelles et complexes.
13. Déclaration d'opérations suspectes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les textes réglementaires ne couvrent pas les fonds mais plutôt les transactions. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Beaucoup de DOS ne sont faites qu'à la suite de l'action de contrôle ; • Le signalement défensif compromet la qualité des DOS et ne fait qu'en réduire encore le nombre ; • Le recours excessif dans la pratique au signalement par DTE conduit à négliger les DOS ; • Dans la pratique, un test subjectif de suspicion est rarement appliqué, d'où un recours excessif à une liste d'indicateurs fournie par les autorités.
14. <i>Protection en cas de signalement et interdiction de divulgation au client</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>La protection contre toute responsabilité pénale et civile ne s'étend pas aux directeurs et agents des entités soumises à obligation ;</i> • <i>Lacunes dans la nouvelle législation en ce qui concerne l'interdiction de divulgation au client ;</i> • <i>Efficacité.</i>
15. Contrôles internes, conformité et audit	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans une institution financière (autre que banque, OMC et sociétés de crédit-bail) comportant plus de quatre employés, pas d'obligation pour une personne autorisée d'être nommée à un poste de direction ; • Pas de condition d'indépendance concernant l'audit interne des sociétés d'investissement ; • Pas de test de compétences en matière d'audit des sociétés d'investissement et des compagnies d'assurance ; • Pas d'information sur l'application des critères 15.2 et 15.4 aux institutions financières enregistrées dans le DB ou en B-H ; • Pas de procédures de sélection des employés dans le secteur des valeurs immobilières. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations concernant l'efficacité des audits internes et externes ; • Préoccupations concernant la qualité des procédures internes.
16. EPNFD – R. 13-15 et 21 ¹³	PC	<i>Application de la Recommandation 13</i>

¹³ L'examen de la Recommandation 16 a pris en compte les recommandations notées dans ce rapport, ainsi que les résultats du rapport de 3^e cycle sur la Recommandation 14.

		<p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Connaissance variable de l'obligation de déclaration dans tout le secteur des EPNFD ; • L'intérêt du client prévaut sur les obligations de déclaration dès lors qu'il s'agit d'un avocat ; • Dans l'ensemble, le faible taux de déclaration perdure dans les EPNFD. <p><i>Application de la Recommandation 15</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans les EPNFD comportant plus de quatre employés, pas d'obligation pour la personne autorisée d'être nommée à un poste de direction. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Préoccupations concernant l'efficacité des audits internes et externes. • Préoccupations concernant la qualité des programmes et procédures internes. <p><i>Application de la Recommandation 21</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation pour les EPNFD de porter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions menées avec des personnes appartenant à des pays appliquant insuffisamment ou pas du tout les recommandations du GAFI ; • Pas de mesures efficaces établies pour veiller à ce que les EPNFD soient informées des inquiétudes suscitées par les faiblesses des dispositifs de LBC/FT d'autres pays ; • Pas de mécanisme en place permettant aux autorités d'exercer des mesures contre les pays qui appliquent insuffisamment ou pas du tout les recommandations du GAFI ; • Pas d'obligation d'examiner, dans la mesure du possible, le contexte et l'objet des transactions apparemment dépourvues de légitimité économique, ni de consigner les résultats pour aider les autorités compétentes et les commissaires aux comptes.
17. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le régime des sanctions prévu par la loi de LBC/FT ne couvre pas tous les manquements possibles ; • Pas de possibilité précise de sanctionner les directeurs et le personnel d'encadrement. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité du régime de sanctions prévu par la nouvelle loi de LBC/FT reste à démontrer ; confusion parmi les autorités quant aux compétences de sanction et à la loi applicable en

		<p>la matière ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans le secteur bancaire de la RS, recours excessif aux avertissements écrits insuffisamment efficaces, proportionnés et dissuasifs ; • Dans le secteur bancaire de la FB-H, les sanctions imposées restent au niveau minimal et, de ce fait, ne sont pas suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives ; • Pas de sanctions de LBC/FT imposées aux institutions financières non bancaires.
18. <i>Banques fictives</i>	C	
19. <i>Autres formes de déclaration</i>	C	
20. <i>Autres EPNFD et techniques de transaction sécurisées</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune stratégie écrite pour réduire le recours aux espèces ;</i> • <i>L'utilité d'étendre le champ d'application de la loi est mise en question, d'autant plus qu'il n'y a aucun moyen de contrôle des EPNFD supplémentaires.</i>
21. Attention particulière accordée aux pays à haut risque	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation pour les institutions financières non bancaires de porter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions menées avec des personnes appartenant à des pays appliquant insuffisamment ou pas du tout les recommandations du GAFI ; • Pas de mesures efficaces établies pour veiller à ce que les institutions financières non bancaires soient informées des inquiétudes suscitées par les faiblesses des dispositifs de LBC/FT d'autres pays ; • Pas de mécanisme en place permettant aux autorités d'exercer des mesures contre les pays qui appliquent insuffisamment ou pas du tout les recommandations du GAFI ; • Pas d'obligation d'examiner, dans la mesure du possible, le contexte et l'objet des transactions apparemment dépourvues de légitimité économique, ni de consigner les résultats pour aider les autorités compétentes et les commissaires aux comptes.
22. Filiales et succursales situées à l'étranger	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation d'aviser les agences bancaires de FB-H et RS en tant que premières autorités de contrôle, si la réglementation d'un autre pays interdit de mettre en œuvre des mesures de LBC/FT.
23. Réglementation, supervision et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude juridique concernant l'exercice de fonctions de contrôle sur les activités de courtage

		<p>des banques.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les complices des criminels ne sont pas concernés par les mesures visant à empêcher les criminels de bénéficier d'une participation majoritaire ou d'une fonction d'encadrement dans les institutions financières. • Non-respect des obligations stipulées par le critère 23.3 en ce qui concerne les activités de crédit-bail. • Pas d'obligation précise de casier judiciaire vierge concernant les directeurs ou le conseil d'administration des banques enregistrées en RS. • Les mesures interdisant aux personnes ayant un casier judiciaire de devenir actionnaires ou membres du conseil d'administration ne s'appliquent pas à toutes les responsabilités pénales. • Absence d'obligations concernant les qualifications et les compétences professionnelles des directeurs et des cadres supérieurs responsables des fonds d'investissement. • Pas d'obligation d'agrément ou d'enregistrement pour les institutions financières ainsi que mentionné dans la directive CE 23.7. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque de supervision et de suivi efficaces dans les institutions financières non bancaires ; • Problèmes d'efficacité concernant la méthode du seuil appliquée en matière d'agrément dans le secteur des banques et des valeurs mobilières.
<p>24. EPNFD - Réglementation, supervision et suivi</p>	<p>NC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités ne disposent pas du pouvoir nécessaire pour remplir leurs fonctions, notamment en matière de surveillance et de sanction ; • En FB-H et dans le DB, absence d'obligations juridiques ou de mesures réglementaires propres à empêcher les criminels ou leurs complices de bénéficier d'une participation majoritaire dans un casino, d'y occuper un poste de direction ou d'en être l'exploitant ; • Pour les casinos enregistrés en RS, pas d'obligation précise de veiller à ce que tous les bénéficiaires effectifs d'une participation majoritaire ne soient pas des criminels ou leurs complices ; • Incertitude quant à la portée du terme <i>personnes autorisées</i> dans un casino, s'il désigne aussi les

		<p>personnes occupant un poste de direction.</p> <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune inspection LBC/FT effectuée, sur site ou hors site, pour les activités du secteur des EPNFD ; • Niveau de formation des autorités insuffisant pour satisfaire à leurs obligations de LBC/FT ; • Incertitude quant à l'existence de casinos dans le DB.
25. Lignes directrices et retour	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre incomplète de la nouvelle loi de LBC/FT par les secteurs de la finance et des EPNFD ; • Pas de mise à jour des lignes directrices et du règlement au moment de l'évaluation sur site ; • Insuffisance des informations fournies en retour au cas par cas vers les institutions financières ; • Absence de lignes directrices de la part des autorités de contrôle ; • Méconnaissance des compétences et obligations par les autorités de contrôle ; • Faible niveau de formation.
Mesures institutionnelles autres		
26. La CRF	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La CRF ne publie pas de rapports périodiques présentant les tendances et typologies. <p><u>Efficacité :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impossibilité d'évaluer la procédure de diffusion concernant les cas signalés aux agences répressives opérant au niveau entités et cantons ; • Au niveau des entités, doutes concernant la capacité d'accès de la CRF à toutes les informations et données (administratives, financières et policières) nécessaires ; • Absence de système informatique adéquat pour permettre d'effectuer une analyse approfondie ; • Faute d'explications sur les statistiques, impossibilité de bien évaluer l'efficacité.
27. Organismes chargés de l'application de la loi	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Peu d'efficacité car le blanchiment de capitaux est rarement traité comme une infraction lorsqu'il n'est pas lié à la fraude fiscale ;</i> • <i>La perception de la corruption pourrait avoir un impact sur l'efficacité du système ;</i> • <i>Il n'y a pas de stratégie nationale claire visant à accroître l'efficacité des mesures prises contre les produits du crime.</i>

28. Pouvoirs des autorités compétentes	LC	Préoccupations concernant l'efficacité.
29. Autorités de surveillance	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de surveillance du marché des assurances ne disposent pas de pouvoirs adéquats pour contrôler et assurer la conformité avec les normes de LAB/CFT, pour prendre des mesures d'exécution et, en cas de manquement aux dispositions de LAB/CFT, pour sanctionner les institutions/sociétés et leurs directeurs/cadres supérieurs ; • En FB-H, la Commission des valeurs mobilières n'a pas de pouvoir de contrôle direct en matière de LBC/FT. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité des pouvoirs de contrôle reste à démontrer.
30. Ressources, intégrité et formation ¹⁴	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les employés participant à des activités destinées à renforcer les compétences du personnel CRF ne sont pas assez nombreux ; • Les informations recueillies au cours des activités de contrôle des autorités compétentes mais non transmises à la CRF, ne sont soumises à aucune condition de confidentialité ; • Dans le DB, il n'existe pas d'information concernant les normes professionnelles (notamment en matière d'intégrité et de compétences) de la Commission des valeurs mobilières ; • En FB-H, en RS et dans le DB, la Commission des valeurs mobilières n'a fourni aucune donnée sur les formations ; • Toutes les autorités de contrôle souffrent d'une pénurie de ressources.
31. Coopération nationale	PC	<p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Délais importants dans la mise en application de la législation par manque d'entente entre les responsables de l'élaboration des politiques ; • Analyse insuffisante des questions de BC/FT par les responsables de l'élaboration des politiques et par les autorités compétentes, d'où l'absence de stratégie efficace pour aborder ces questions ; • Discordances entre les quatre cadres juridiques, d'où un risque d'exploitation par des tiers.

¹⁴ L'examen de la Recommandation 30 a pris en compte les recommandations notées dans ce rapport, ainsi que les résultats du rapport de 3^e cycle sur l'intégrité des ressources et sur la formation des autorités chargées de l'application de la loi.

32. Statistiques ¹⁵	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'examen de l'efficacité du système servant à enquêter sur les affaires de blanchiment de capitaux et à les poursuivre en justice ; • Les discordances entre les données statistiques et les informations fournies lors de la visite sur site conduisent à s'interroger sur l'efficacité des systèmes de collecte des données relatives aux affaires de BC et de FT ; • L'absence de statistiques détaillées et complètes compromet l'efficacité de l'évaluation par les CRF ; • Pas de dispositif en place pour évaluer l'efficacité du cadre de LBC/FT ; • Absence de statistiques de la part des autorités de contrôle et d'application de la loi, concernant l'échange d'information avec les autorités étrangères homologues et non homologues ; • Absence de données statistiques ventilées concernant la coopération internationale en matière de FT.
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif censé assurer la transparence nécessaire concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales, n'est pas suffisamment complet ; • La portée et l'exactitude des informations consignées par les greffes de tribunal laissent à désirer ; • Insuffisance des possibilités d'accès et de recherche d'information dans les diverses bases de données, celles-ci étant encore trop souvent gérées sous forme papier ou non connectées entre elles.
34. <i>Constructions juridiques – bénéficiaires effectifs</i>	NA	<ul style="list-style-type: none"> • <i>La Bosnie-Herzégovine n'est pas signataire de la Convention de la Haye ;</i> • <i>Le concept de fiducie ou autre construction juridique similaire (hormis les personnes morales) n'existe pas dans les lois de Bosnie-Herzégovine, bien qu'il y ait une référence au terme « fiducie » dans la nouvelle loi LAB.</i>
Coopération internationale		
35. Conventions	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lacunes en matière d'incrimination du FT ont une incidence négative sur la mise en œuvre de la Convention pour la répression du financement du terrorisme.

¹⁵ L'examen de la Recommandation 32 a pris en compte les recommandations notées dans ce rapport, ainsi que les résultats du rapport de 3^e cycle sur les Recommandations 20, 27, 38 et 39.

36. Entraide judiciaire (EJ)	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de procédures précises pour assurer l'exécution des demandes en temps voulu ; • Préoccupations concernant la capacité à exécuter les demandes d'EJ liées à la confiscation lorsqu'aucune convention internationale n'est en vigueur.
37. <i>Double incrimination</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les lacunes juridiques existantes en matière d'incrimination du BC et du FT pourraient nuire à l'efficacité de la coopération.</i>
38. <i>Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les insuffisances liées au régime de confiscation pourraient avoir un impact négatif sur la capacité d'entraide judiciaire dans de tels cas ;</i> • <i>Aucune information sur les mécanismes de coordination des mesures de saisie et de confiscation.</i>
39. <i>Extradition</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>En l'absence de statistiques appropriées concernant le BC, les infractions principales et le FT, et d'informations sur le traitement en temps opportun des demandes d'extradition, il n'a pas été possible de déterminer l'efficacité globale du système en place.</i>
40. Autres formes de coopération	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité de la coopération internationale n'a pas été prouvée étant donné le manque de données statistiques.
Neuf recommandations spéciales		
RS. I Mise en œuvre des instruments des Nations Unies	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Légères lacunes concernant la mise en œuvre de la résolution S/RES/1267(1999) ; • Aucune base juridique pour l'application des mesures de gel prévues dans le cadre de la résolution 1373 du CSNU ; • Lacunes en matière d'incrimination du FT.
RS. II Incrimination du financement du terrorisme	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les infractions de FT dans les quatre CP ne sont pas suffisamment larges pour englober l'apport de fonds à des organisations terroristes ou à des terroristes individuels autres que pour les fins d'un acte terroriste; • Certains éléments des infractions visées à l'annexe à la Convention pour la répression du financement du terrorisme ne sont pas pris en compte par le CP de la B-H et n'entrent pas ainsi dans le cadre de l'infraction du FT ; • La législation n'est pas suffisamment précise pour déterminer si l'incrimination du terrorisme dans le CP de FB-H, CP de RS et le CP de DB et, par conséquent, l'incrimination du FT,

		<p>s'applique à l'égard des actes qui peuvent causer des dommages seulement aux Entités et DB eux-mêmes.</p> <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'absence de mesures coercitives d'envergure jusqu'à présent dans le contexte de risques du financement du terrorisme connus, et le manque de clarté du cadre législatif à l'égard de certains éléments, pose des graves problèmes quant à la mise en œuvre effective.
RS.III Gel et confiscation des biens terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune procédure prescrite pour établir une liste nationale de terroristes dans le cadre de la résolution 1373, ni pour émettre/répondre à des demandes de pays tiers satisfaisant aux critères énoncés par cette résolution ; • Absence de cadre précis pour contrôler la conformité aux obligations prévues par l'actuel dispositif de gel des fonds/biens appliqué au FT ni pour sanctionner ses violations potentielles ; • Sensibilisation insuffisante du secteur privé et autres acteurs clés ; • Les conditions d'accès aux fonds gelés ne sont pas totalement conformes aux exigences de la résolution 1452 du CSNU. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La liste consolidée n'est pas publiée sans retard ; • Méconnaissance de l'existence de la liste consolidée et des obligations associées.
RS.IV Déclaration d'opérations suspectes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les textes réglementaires ne couvrent pas les fonds mais plutôt les transactions. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de DOS en matière de FT malgré le risque élevé de terrorisme dans le contexte de la B-H ; • Dans le secteur privé, malgré une grande vulnérabilité au terrorisme, le manque d'indicateurs spécifiques dans les textes réglementaires contribue à une méconnaissance en matière de FT.
RS.V Coopération internationale ¹⁶	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les insuffisances précitées (R. 36-38) ont une incidence négative sur la notation de cette recommandation.
RS.VI Obligations de LAB	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune condition d'enregistrement ou

¹⁶ L'examen de la Recommandation spéciale V a pris en compte les recommandations notées dans ce rapport, ainsi que les résultats du rapport de 3^e cycle sur les Recommandations 37, 38 et 39.

<p>applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs</p>		<p>d'agrément imposée aux prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs (sauf s'ils opèrent via une banque) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de mesures de surveillance pour les prestataires de services de transfert de fonds/valeurs ; • Pas d'obligation de soumettre une liste des agents aux autorités compétentes désignées ; • Il conviendrait de prévoir des sanctions pour manquement aux obligations de la RS.VI.
<p>RS. VII Règles en matière de virements électroniques</p>	<p>LC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun suivi des activités de la Poste ; • Pas d'obligation pour les institutions financières bénéficiaires d'adopter des procédures efficaces fondées sur les risques pour identifier et gérer les virements électroniques non assortis d'informations complètes sur le donneur d'ordre.
<p>RS. VIII Organismes à but non lucratif</p>	<p>NC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun examen n'a été entrepris quant à l'efficacité des lois applicables pour identifier les risques et empêcher l'utilisation abusive des ONL à des fins de financement du terrorisme ; • Aucun examen de la taille, des caractéristiques et des activités du secteur des ONL ; • Absence de travail d'information en direction du secteur des ONL ; • Lacunes au niveau de l'enregistrement et de l'accès aux informations sur les ONL ; • Manque de précision en ce qui concerne les compétences de contrôle ; • Aucun mécanisme spécifique n'a été mis en place pour répondre aux demandes internationales concernant les ONL. <p><u>Efficacité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Méconnaissance générale de la taille, des caractéristiques et des activités du secteur des ONL ; • Contrôle des ONL uniquement à des fins fiscales ; • Pas de dispositif en place pour faciliter l'échange d'information et la coopération sur les ONL entre les autorités nationales et, à cet égard, pas d'approche proactive pour le partage de l'information.
<p>RS.IX Déclaration et communication transfrontières</p>	<p>PC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les instruments négociables au porteur ne sont pas couverts par l'obligation de déclaration ; • L'obligation de déclaration ne semble pas s'appliquer à l'expédition d'espèces par fret en

		<p>conteneur ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités douanières n'ont aucun pouvoir en ce qui concerne la mise en application du régime dans le cadre de la RS.III ; • Dispositifs insuffisants pour assurer une coordination des autorités compétentes au niveau politique ; • Il n'y a pas de statistiques pour les affaires où on a identifié un soupçon de BC/FT, mais les biens impliqués sont en dessous du seuil de déclaration. <p><u>Efficacité :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque de précision concernant le pouvoir d'arrêter et de restreindre les instruments négociables au porteur et les espèces ; • Pour les transports transfrontaliers d'espèces et/ou d'instruments négociables au porteur, le système de contrôle n'est pas mis en œuvre sur la frontière maritime et n'est pas efficace aux points de passage terrestres ; • L'effet dissuasif du régime de sanction n'est pas convaincant ; • Manque de compétence du personnel des autorités compétentes en matière de LBC/FT ; • Les statistiques révèlent des incohérences mineures.
--	--	---