



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

MONEYVAL(2011)20 SUMM

# Rapport de la 4e visite d'évaluation – *Résumé*

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le  
financement du terrorisme

## SAINT-MARIN

29 septembre 2011

San Marino est un État membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été effectuée par MONEYVAL et le rapport de la 4ème visite d'évaluation a été adopté lors de la 36ème réunion plénière (Strasbourg, 26-30 septembre 2011).

© [2011] 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, à condition que la source soit citée. Pour tout usage à des fins commerciales, aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme que ce soit ou par un quelconque moyen – 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 la permission écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction Générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F - 67075 Strasbourg ou [dghl.moneyval@coe.int](mailto:dghl.moneyval@coe.int)).

## LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS

ABS	Association des Banques de Saint-Marin
ACD	Agence centrale de dépôts
ACF	Association des sociétés financières
AIF	Agenzia d'Informazione Finanziaria (CRF de Saint-Marin)
BC	Blanchiment de capitaux
BCSM	Banque centrale de Saint-Marin
CC	Connaître le client (Know your Customer)
CE	Commission européenne
CFT	Combattre le financement du terrorisme
CESM	Congrès d'État de Saint-Marin
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRC	Collegio Ragionieri Commercialisti (Association des comptables de Saint-Marin)
CRF	Cellule de renseignements financiers
DOS	Déclaration d'opération suspecte
DOI	Déclaration d'opération inhabituelle
DVC	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle
EJ	Entraide judiciaire
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
EUR	Euro
FT	Financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
GRECO	Groupe d'États contre la corruption
LAB/CFT	Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
Loi LAB/CFT	Loi n° 92 du 17 juin 2008 sur les dispositions relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, telle qu'amendée.
Loi LISF	Loi n° 165/2005 sur les sociétés et services bancaires, financiers et d'assurance
MoU	Memorandum of Understanding (Mémorandum d'entente)
NI	Note interprétative
N.-U.	Nations Unies
OBNL	Organisation à but non lucratif
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

ODC	Ordine Dottori Commercialisti (Association de comptables)
OFAC	Office of Foreign Assets Control – États-Unis – Département du Trésor
OAR	Organisation auto-réglémentée
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies
RIS	Rete Interbancaria Sammarinese
RS	Recommandation spéciale
SFF	Sociétés financières et fiduciaires
SR	Services répressifs
SSB	Service de la supervision bancaire
SSI	Services de supervision et d'inspection de la Banque centrale de Saint-Marin
STCE	Série des Traités du Conseil de l'Europe
STE	Série des Traités européens (depuis le 1.1.2004 : STCE = Série des Traités du Conseil de l'Europe)
STE	Signalement de transactions en espèces
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
TFV	Transfert de fonds et valeurs
TI	Technologies de l'information
TFSE	Trusts et fournisseurs de services aux entreprises
UE	Union européenne

## RÉSUMÉ

### Informations générales

1. Le présent rapport résume les principales mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) en vigueur au moment de la 4<sup>ème</sup> visite d'évaluation sur place (du 6 au 11 septembre 2010) et pendant la période qui a immédiatement suivi. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur la manière de renforcer certains aspects du système. Le Quatrième cycle d'Évaluation de MONEYVAL est un cycle de suivi visant à permettre la réévaluation des principales Recommandations du GAFI (et certaines autres, aussi importantes) ainsi que des Recommandations pour lesquelles Saint-Marin a obtenu une notation « non-conforme » (NC) ou « partiellement conforme » (PC) dans le rapport de Troisième cycle. Il ne constitue donc pas une évaluation intégrale de l'application des 40 + 9 Recommandations du GAFI, mais vise à informer le lecteur de l'évolution des principaux aspects du système de LAB/CFT de Saint-Marin.

### Constats clés

- Saint-Marin a un environnement peu touché par la criminalité. Aucune évaluation spécifique des risques n'a été réalisée dans les domaines du blanchiment de capitaux (LCB) et du financement du terrorisme (FT). Selon les autorités, les risques liés au blanchiment de capitaux continuent de provenir d'infractions sous-jacentes étrangères (essentiellement des infractions liées à la fraude, à l'usure et à la faillite), les produits de la fraude étant investis sur le territoire de Saint-Marin ou transitant par ce pays. Les secteurs fiduciaire et bancaire sont ceux qui présentent la plus grande vulnérabilité. Le blanchiment d'argent est souvent le fruit d'opérations commerciales fictives pour justifier les mouvements de capitaux. Certains indicateurs laissent penser que Saint-Marin est vulnérable au blanchiment de capitaux dans la mesure où l'on peut faire des investissements croisés dans ce pays afin de blanchir des produits issus de l'évasion fiscale et des organisations criminelles italiennes, en exploitant éventuellement les failles du système financier local. Les risques de financement du terrorisme sont considérés comme faibles.
- Le blanchiment de capitaux est, dans une large mesure, une infraction pénale conforme aux normes fixées par le GAFI et le cadre juridique permet de geler et de confisquer des avoirs dans des certaines conditions appropriées. La législation doit encore corriger de nombreuses lacunes pour que l'infraction de financement du terrorisme soit pleinement conforme aux exigences internationales. Depuis l'évaluation précédente, le nombre d'enquêtes relatives au blanchiment de capitaux a augmenté. Il est passé de 4 en 2007 à 13 en 2008 et, avec le dégagement d'une jurisprudence en matière de blanchiment de capitaux, des condamnations ont été prononcées dans 4 affaires. La coopération internationale avec des autorités étrangères dans le domaine du blanchiment de capitaux s'est accrue et les infractions sous-jacentes constatées étaient liées à la fraude, l'usure, la faillite, le trafic international de stupéfiants, ce qui a abouti à un certain nombre de saisies de quantités importantes. À la date de l'évaluation, aucune poursuite ou condamnation pour financement du terrorisme n'avait eu lieu. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour mettre en place un système complet de gel des avoirs des terroristes, en application des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU).

- Saint-Marin a substantiellement progressé pour mettre sur pied une Cellule de renseignements financiers (CRF), qui est désormais au centre du dispositif global de LAB/CFT. Cependant, les fonctions supplémentaires confiées à cette Cellule et le fait que d'autres autorités se reposent par trop sur la CRF pour un certain nombre de tâches qui ne sont pas en lien direct avec les responsabilités traditionnelles d'une cellule de renseignements financiers pèsent sur la charge de travail de son personnel et freinent donc son efficacité. D'autres mesures sont nécessaires pour que les responsables de la police de Saint-Marin commencent à jouer un rôle actif dans les initiatives prises en matière de LAB/CFT.
- Compte tenu du grand nombre de mesures institutionnelles, réglementaires et législatives adoptées par Saint-Marin depuis mars 2008, les autorités ont montré qu'elles étaient résolues à appliquer les normes de LAB/CFT. Le régime de prévention a été incontestablement renforcé et bien que le cadre juridique soit complet aussi bien pour les institutions financières que non-financières, il n'en présente pas moins des lacunes dans certains domaines par rapport aux normes internationales, notamment les procédures simplifiées de gestion des risques et de vigilance à l'égard de la clientèle (DVC). Des craintes subsistent quant à la qualité de son application.
- La Cellule de renseignements financiers a désormais le pouvoir de contrôler la conformité aux exigences en matière de LAB/CFT. Elle dispose d'un mandat et d'un pouvoir de contrôle complet en la matière, même si les ressources limitées allouées à cet effet semblent avoir une incidence négative sur son fonctionnement. Ces ressources doivent être augmentées et les mesures de contrôle renforcées pour s'assurer que les institutions financières et non financières s'acquittent comme il convient de leurs obligations de LAB/CFT.
- L'efficacité des mécanismes opérationnels de coordination et de coopération mis en œuvre par la Commission technique nationale de coordination, qui regroupe tous les pouvoirs compétents sur le plan national, s'est améliorée. Le rôle de la Commission doit être renforcé. Il faudrait pour cela mettre en place une tribune où les tendances et les risques en matière de blanchiment d'argent pourraient être examinés et où les orientations stratégiques du système de LAB/CFT pourraient faire l'objet d'examen à intervalles réguliers sur la base des risques identifiés, ce qui permettrait de procéder aux ajustements nécessaires des politiques et des mesures pertinentes.
- Le cadre juridique de l'entraide judiciaire est viable et Saint-Marin répond aux demandes d'assistance d'une manière généralement efficace et efficiente. Des efforts supplémentaires semblent nécessaires pour s'assurer que le cadre juridique concernant l'assistance qui n'est pas liée à l'entraide, en particulier la coopération internationale avec des autorités étrangères de contrôle, est adéquat et que les mécanismes de coopération dans ce domaine sont efficaces.

### **Systemes juridiques et mesures institutionnelles connexes**

2. Depuis la troisième évaluation, Saint-Marin a ratifié le 20 juillet 2010 la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée (Convention de Palerme) et ses deux protocoles (Traite des êtres humains et Trafic illicite de migrants).
3. L'infraction de blanchiment de capitaux visée dans l'article 199 bis de la loi sur le Code pénal est généralement conforme aux exigences des Conventions de Vienne et de Palerme.

Les infractions principales comprennent une série d'infractions dans chacune des catégories désignées selon la méthodologie du GAFI. Des insuffisances sont cependant à noter, par exemple les lacunes dans l'incrimination de certains actes de piraterie et de certains actes de terrorisme tels que décrits dans les traités annexés à la convention sur le financement du terrorisme. Les sanctions applicables aux personnes physiques pour blanchiment de capitaux ont été aggravées, et celles concernant la responsabilité administrative des personnes juridiques ont été introduites en janvier 2010. L'efficacité des sanctions n'a pas pu être complètement établie compte tenu du faible nombre de condamnations, mais il convient de noter que l'évaluation n'a eu lieu que peu de temps après l'évaluation du troisième cycle. Depuis le cycle d'évaluation précédent, les tribunaux de Saint-Marin ont obtenu des condamnations pour blanchiment de capitaux dans trois affaires contre quatre personnes. Les autorités doivent faire en sorte d'améliorer l'efficacité des enquêtes et des poursuites en cours et s'assurer que les magistrats s'efforcent de développer une jurisprudence pour que le blanchiment de capitaux soit une infraction à part entière qui peut être jugée en toute indépendance par rapport aux poursuites liées à l'infraction principale.

4. Saint-Marin a modifié le Code pénal en ajoutant un nouvel article 337 ter sur le financement du terrorisme, en définissant les termes pertinents et en s'assurant que la législation couvre également des sanctions relatives à la responsabilité administrative des personnes juridiques coupables d'infractions liées au terrorisme. Malheureusement, la législation ne semble pas viser un grand nombre d'actes qui devraient être englobés dans la définition de l'acte terroriste aux fins de la RS.II, ce qui a une incidence sur la définition d'une organisation terroriste dans la mesure où elle est corrélée à celle d'un acte terroriste. Les sanctions prévues ont un potentiel dissuasif. L'infraction liée au terrorisme financier n'a jamais été testée dans la pratique, mais les autorités ont indiqué qu'elles étaient vigilantes et prêtes à procéder aux enquêtes et aux poursuites si de telles affaires se présentaient.
5. Le cadre juridique du régime de confiscation, tel qu'il a été amendé au cours des trois dernières années, prévoit un large éventail de mesures de confiscation, de mesures de saisie et de mesures provisoires concernant les avoirs ayant fait l'objet d'un blanchiment, les produits générés par des infractions de blanchiment de capitaux ou d'autres infractions principales ainsi que les instruments utilisés aux fins de telles infractions. Seules quelques lacunes mineures concernant la portée de l'incrimination des infractions principales liées au blanchiment de capitaux et au terrorisme financier pourraient avoir une incidence si de telles affaires se présentaient dans la pratique. Le système a commencé à donner des résultats concrets en ce qui concerne les saisies et les confiscations effectuées dans des affaires de blanchiment de capitaux, et les avoirs gelés, saisis et confisqués dans les affaires pénales liées aux infractions principales. Les données statistiques montrent d'ailleurs une augmentation constante à cet égard.
6. Le cadre juridique établi pour mettre en œuvre la RCSNU 1373 a beaucoup changé, certaines lacunes techniques ayant été relevées dans la mise en œuvre de cette résolution, telles que les clarifications exigées concernant l'autorité de désignation aux fins de ladite résolution, la nécessité d'appliquer des procédures efficaces et publiques d'examen en temps utile des demandes de retrait des listes et de déblocage de fonds ou d'autres biens de personnes ou d'entités retirées des listes, notamment les personnes touchées par inadvertance par un mécanisme de gel. Les instructions et les orientations de la Cellule de renseignements financiers ont été publiées quelques mois avant la visite. À cet égard, si les banques ont pris conscience qu'il était nécessaire de procéder à des contrôles, les autres acteurs du secteur financier et les EPNFD réagissent d'une manière très diverse à cette obligation. Au moment de l'évaluation, aucun gel n'avait eu lieu en vertu de la RS. III.

7. Suite aux graves préoccupations exprimées dans l'évaluation de troisième cycle, Saint-Marin a apporté les changements nécessaires afin de créer une unité de renseignements financiers opérationnelle. La Cellule de renseignements financiers (CRF), entrée en fonction en novembre 2008, est l'autorité nationale centrale en contact avec les autorités compétentes pour recevoir, demander, analyser et diffuser toutes les informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et à leur prévention. La CRF est une autorité indépendante, comme la Banque centrale. L'évaluation a salué la détermination et l'engagement dont a fait preuve la CRF dans l'accomplissement de ses nombreuses fonctions, et compte tenu des informations en retour positives reçues pendant la visite, a noté que cette Cellule bénéficie de la confiance et de la coopération des autres autorités et des entités qui lui font rapport. Pourtant, des préoccupations subsistent quant à son efficacité. En effet, les nombreuses tâches supplémentaires (non liées directement aux renseignements financiers) qui lui ont été confiées, la dépendance excessive du pouvoir judiciaire à l'égard des enquêtes financières, qui semble une pratique courante, ainsi que les demandes d'entraide judiciaire peuvent avoir une incidence sur l'exécution de ses fonctions essentielles et constituer une charge de travail supplémentaire pour le personnel de cette unité. Cela peut également expliquer le nombre limité d'affaires communiquées aux autorités judiciaires, même si leur volume a beaucoup augmenté par rapport à la précédente évaluation. Toutes les affaires communiquées ont débouché sur l'ouverture d'une enquête pénale.
8. Saint-Marin a également adopté plusieurs mesures visant à renforcer le cadre juridique définissant les rôles et les compétences des services répressifs. Les statistiques obtenues montrent une augmentation des enquêtes et des poursuites sur le blanchiment de capitaux, ce qui semble être le fruit d'une politique délibérée du Tribunal Unique de traiter ces affaires en priorité. En 2006, le blanchiment de capitaux avait donné lieu à quatre enquêtes. En 2007, le nombre d'enquêtes ouvertes par le juge d'instruction pour infraction de blanchiment de capitaux a d'abord été stable avant d'augmenter en 2008 (il était de 13 en 2008, de 10 en 2009 et de 9 à fin octobre 2010) et d'impliquer un nombre croissant de personnes. Si aucune poursuite n'avait été engagée entre 2006 et 2008, deux l'ont été en 2009 et six en 2010. Ces résultats sont très encourageants. Toutes les condamnations prononcées concernaient le blanchiment de produits générés par des infractions principales d'origine étrangère. La CRF apporte une aide cruciale aux services répressifs et au juge d'instruction en ce qui concerne le volet financier des enquêtes, et les services répressifs font appel à cet organisme pour mener des enquêtes financières. Il est cependant recommandé que d'autres mesures soient prises pour que les services répressifs acquièrent à moyen et long terme des compétences et une maîtrise qui leur permettent de conduire une enquête sur un délit présentant des ramifications financières complexes sans qu'ils aient à dépendre d'un autre organisme pour un aspect clé de l'enquête.
9. Le décret délégué n° 62 de mai 2009, modifié par le décret délégué n° 74 du 19 juin 2009 sur le transport transfrontalier d'espèces et d'instruments analogues, puis en novembre 2010, a établi un système de déclaration. L'obligation de déclaration est relativement récente et les autorités ont déjà ajouté plusieurs amendements pour élargir sa portée, préciser les modalités, aggraver les sanctions et s'assurer que la CRF peut accéder à toutes les informations pertinentes. D'autres mesures ont été mises en place pour que les services répressifs interprètent correctement les nouvelles exigences et les appliquent. À ce sujet, les données statistiques montrent que ces services effectuent davantage de contrôles depuis 2008, sachant que les sanctions ne sont appliquées que depuis 2009. Il est cependant nécessaire d'améliorer l'efficacité de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration.



## Mesures préventives – Institutions financières

10. Le champ des mesures préventives dans le domaine de la LAB/CFT pour le secteur financier englobe désormais toutes les institutions et les professions se livrant à des activités financières telles que définies par le GAFI.
11. Le cadre législatif repose désormais sur une nouvelle loi de LAB/CFT, la loi n° 92 du 17 juin 2008 sur les dispositions visant à prévenir et à combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, entrée en vigueur en septembre 2008. Cette loi a été modifiée successivement par la loi n° 73 du 19 juin 2009 sur l'ajustement de la législation nationale aux normes et conventions internationales visant à prévenir et à combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le décret-loi n° 134 du 26 juillet 2010 et le décret-loi n° 181 du 11 novembre 2010 relatif à des dispositions urgentes modifiant la législation visant à prévenir et à combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ratifié par le décret-loi n° 187 du 26 novembre 2010).
12. Depuis l'évaluation du troisième cycle en 2008, des éléments importants de vigilance à l'égard de la clientèle (DVC), notamment l'identification et la vérification des critères relatifs aux bénéficiaires effectifs, l'obligation d'utiliser des informations et des documents sources fiables et l'obligation d'exercer un devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle, ont été introduits par la nouvelle loi de LAB/CFT. Les obligations fixées par la loi sont précisées par ailleurs dans un ensemble complet d'instructions diffusées par les autorités. Ce cadre très solide présente relativement peu de lacunes.
13. Cependant, la mise en application effective de ces obligations de DVC ne correspond pas encore à l'élargissement du cadre juridique. En effet, les nouvelles obligations ont dû être appliquées dans un laps de temps assez court et le contrôle relativement inadéquat de la conformité à ces obligations a suscité des craintes quant à la qualité de la mise en application. La classification des risques appliquée par certaines institutions financières est en particulier une cause de préoccupation. Les institutions rencontrées par les évaluateurs n'ont classé qu'une faible proportion de leurs clients dans la catégorie « à haut risque » et n'ont donc exercé leur devoir de vigilance qu'à l'égard d'un nombre très limité de clients. Lorsqu'un devoir de vigilance renforcé était appliqué, il était difficile de savoir précisément dans quelle mesure il couvrait une vérification indépendante et supplémentaire de la propriété et de l'origine des capitaux.
14. En ce qui concerne les obligations relatives aux personnes politiquement exposées, aux relations de correspondant bancaire, aux relations d'affaires à distance, aux tiers et apporteurs d'affaires, seules quelques carences ont pu être notées, même si des préoccupations subsistent quant à l'efficacité de leur mise en œuvre. Par exemple, comme pour beaucoup d'autres pays qui ont mis en œuvre la Troisième Directive de l'UE sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, la définition relative aux personnes politiquement exposées contenue dans la loi de LAB/CFT n'est pas pleinement conforme aux normes fixées par le GAFI. Les obligations concernant les relations de correspondant bancaire ne doivent être appliquées qu'aux institutions déclarantes situées dans des juridictions qui ne sont pas considérées comme ayant des obligations équivalentes en matière de LAB/CFT.
15. La nouvelle loi de LAB/CFT a ajouté des dispositions liées aux tiers et aux entreprises constituées. Elle a été complétée par des modèles élaborés par la Cellule de renseignements financiers afin de faire en sorte que toutes les informations exigées puissent être obtenues immédiatement par l'institution financière s'appuyant sur des tiers. D'autres obligations sont

nécessaires pour que les institutions financières soient tenues de prendre des mesures appropriées afin de s'assurer que des copies des données d'identification et d'autres documents pertinents pourront être fournies sur demande par le tiers, dans les plus brefs délais, et que ledit tiers appliquera des mesures pour être conforme aux obligations liées au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle.

16. Les lois sur le secret des institutions financières ne semblent pas empêcher l'application des Recommandations du GAFI. En ce qui concerne les lois sur le secret, l'énoncé des dispositions relatives au secret bancaire contenues dans la loi sur les banques a dans le passé causé des incertitudes juridiques au sein des institutions financières dans le passé. Des doutes sont apparus sur la question de savoir si le partage d'informations couvertes par le secret bancaire avec des institutions financières pouvait être autorisé dans tous les cas exigés par les recommandations du GAFI. Le secret bancaire ne semble pas être en définitive un obstacle à l'échange d'informations. Cependant, le cadre juridique a créé certaines incertitudes juridiques qui soulèvent des interrogations quant à son efficacité, mais il été recommandé, pour des raisons de certitude juridique, que des éclaircissements soient apportés à la loi concernant les informations qui peuvent être échangées avec d'autres institutions financières et avec une société mère.
17. Les obligations de conservation des documents sont bien définies dans la loi de LCB/CFT et dans les instructions pertinentes de la CRF et des réunions avec les représentants des banques ont montré qu'elles étaient bien comprises. Lors de la visite sur place, la réglementation d'application concernant les sociétés fiduciaires et financières n'avait été approuvée que récemment (juillet 2010) et sa mise en œuvre ne devait commencer qu'à partir de janvier 2011.
18. La loi de LAB/CFT et les instructions pertinentes de la CRF imposent d'obtenir et de mettre à jour des informations complètes sur l'origine des capitaux et définissent des règles conformes aux règles de la RS VII applicables aux virements électroniques nationaux et transfrontières. Ces règles ne s'appliquent pas lorsque le bénéficiaire est une administration publique et que le transfert a pour objet de payer des droits, des impôts, des amendes ou d'autres charges dans le pays, comme prescrit par la réglementation de l'UE concernée. Des réunions avec les représentants des banques ont montré que les obligations liées aux virements électroniques étaient bien comprises, qu'il s'agisse de celles découlant de la loi ou des règlements d'application. Saint-Marin respecte la Recommandation spéciale VII.
19. Les instructions pertinentes de la CRF correspondent dans une large mesure aux exigences découlant des recommandations 12 et 21 du GAFI. On note cependant quelques lacunes mineures. Par exemple, les promoteurs financiers et les parties fournissant des services de recouvrement de crédit aux professionnels ne sont pas tenus de prêter une attention particulière aux transactions complexes ou d'un montant particulièrement important ou dont les modalités présentent un caractère inhabituel. On note également l'absence de contre-mesures à l'égard des pays qui continuent de ne pas appliquer ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI.
20. La loi de LAB/CFT et les instructions pertinentes de la CRF élargissent l'obligation de déclaration à tous les cas dans lesquels les entités qui y sont soumises soupçonnent ou ont des motifs suffisants de croire que les fonds « proviennent directement ou indirectement d'une activité criminelle », autrement dit qu'il s'agit d'avoirs générés par des infractions criminelles. Le nombre de déclarations des institutions financières au cours des quatre dernières années a beaucoup augmenté. Elles restent cependant les principaux générateurs de

déclarations de transactions suspectes, qui représentent en moyenne 95% du nombre total de déclarations, sachant que les banques représentent à elles seules 86% de la totalité. La nature des déclarations soulève plusieurs questions : l'efficacité des « déclarations défensives » du secteur bancaire, l'absence ou le faible nombre de déclarations soumises par d'autres acteurs du secteur financier (c'est-à-dire les sociétés d'assurance et les organismes de placement collectif), la qualité des déclarations et la réalité de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration d'activités de financement du terrorisme. Il faudrait à cet égard que les entités soumises à l'obligation de déclaration fournissent d'autres informations, notamment sur les méthodes, les techniques et les tendances en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ainsi que des exemples de blanchiment de capitaux mettant l'accent sur des vulnérabilités spécifiques et adaptés au secteur. Saint-Marin respecte les recommandations 14 et 19.

21. Plusieurs lacunes subsistent concernant la mise en œuvre des obligations liées aux contrôles internes, à la conformité, à l'audit, aux succursales à l'étranger et aux banques fictives. De nouvelles dispositions législatives devront être adoptées à cet égard.
22. C'est la CRF qui est responsable du contrôle de la conformité aux obligations de LAB/CFT de toutes les personnes de Saint-Marin qui y sont soumises. Son mandat très complet lui donne un pouvoir général de réglementation et de contrôle qui allie contrôle sur pièces et inspections sur place, accès sans entraves à tous les dossiers, documents et informations permettant de s'assurer que les entités supervisées respectent la législation applicable. En l'absence d'une évaluation des risques, la mise en œuvre d'un contrôle adéquat fondé sur les risques n'a pas pu être démontrée. Les règles d'entrée sur les marchés, notamment les critères « d'aptitude et d'honorabilité » concernant la gestion des institutions financières soumises aux Principes fondamentaux, ont été améliorées depuis la dernière évaluation et semblent appliquées d'une manière cohérente. Il en va de même pour le cadre juridique concernant les sanctions. Cependant, il est encore possible de renforcer les mesures et la méthodologie de contrôle appliquée, car les cycles d'inspection semblent trop longs pour certaines institutions financières. Il est également noté que les capacités de la CRF, en particulier ses ressources humaines, ne lui permettent pas visiblement de fonctionner à plein régime et d'assurer un contrôle adéquat de la conformité des parties concernées à la législation en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le petit nombre d'irrégularités constatées et le faible niveau des sanctions appliquées indiquent également qu'il est nécessaire de renforcer les pratiques de contrôle.

#### **Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)**

23. La nouvelle loi de LAB/CFT s'applique à toutes les EPNFD mentionnées dans le glossaire du GAFI, à l'exception des casinos dont les activités sont interdites à Saint-Marin. Les mesures préventives prévues pour les EPNFD étant analogues à celles des institutions financières, les lacunes constatées pour ces dernières se retrouvent aussi pour les EPNFD, sous réserve des différences propres au secteur. Il semble que les agences immobilières et les négociants en pierres et en métaux précieux soient peu sensibilisés à ces mesures.
24. Si les représentants des secteurs des EPNFD ont semblé bien connaître les mesures préventives prévues dans le cadre de la loi susmentionnée, des craintes subsistent quant à l'efficacité de son application, qui varie selon les différents secteurs concernés. Certaines catégories professionnelles comme les comptables, les commissaires aux comptes et les notaires semblent plus avancées que d'autres dans l'application de ces mesures, qui apparaît

renforcée par le rôle proactif joué par les associations professionnelles et leur dialogue étroit avec la CRF. D'autres catégories d'EPNFD, notamment les agences immobilières et les négociants en pierres et métaux précieux, représentent apparemment le secteur le plus sensible en ce qui concerne l'efficacité de l'application. Des doutes subsistent sur la question de savoir si toutes les EPNFD procèdent à une identification des bénéficiaires effectifs et à un contrôle rigoureux de l'origine des fonds dans des situations plus complexes.

25. Les préoccupations précédemment exprimées en ce qui concerne les mécanismes de contrôle et leur efficacité s'appliquent également aux EPNFD. On recense peu d'activités de contrôle concernant cette catégorie et leur couverture s'est avérée très limitée (voir ci-dessus), en raison notamment du manque de ressources humaines.

### **Structures juridiques et organisations à but non lucratif**

26. Saint-Marin a profondément modifié son cadre juridique pour assurer la transparence des informations relatives au bénéficiaire effectif et au contrôle des sociétés, et empêcher l'utilisation abusive des titres au porteur. Neuf cas de non conformité à la législation relative aux titres au porteur ont été détectés et des sanctions ont été appliquées contre huit entités juridiques. Cependant, comme certaines des obligations concernées étaient encore dans des périodes de transition qui expiraient peu après la visite d'évaluation ou à la fin de novembre 2010, les évaluateurs n'ont pas été en mesure d'évaluer pleinement l'efficacité de leur application. Saint-Marin doit accentuer son action pour que les informations pertinentes concernant les personnes juridiques soient consignées à intervalles réguliers et en temps utile dans le Registre et que les sanctions soient appliquées dans les cas de non-conformité aux obligations légales.
27. La législation encadrant les « trusts » a été largement revue en 2010. On remarque en particulier l'adoption d'une nouvelle loi sur les « trusts » et de deux décrets délégués, l'un sur le bureau du fiduciaire professionnel et l'autre sur le registre des fiduciaires. Quelques lacunes ont été notées à cet égard. En effet, l'obligation qui incombe à un fiduciaire résident de demander au fiduciaire non résident des renseignements sur des modifications éventuellement apportées à des informations enregistrées n'est pas clairement stipulée, ce qui pourrait avoir une incidence sur l'actualité des informations concernant les « trusts » dont les fiduciaires sont non résidents. On peut se demander également si les sanctions appliquées à l'encontre des fiduciaires résidents qui ne s'acquittent pas de leurs obligations en matière d'enregistrement et de notification des modifications liées aux informations enregistrées, lesquelles sanctions prévoient une amende administrative de 2000 euros, peuvent être considérées comme suffisamment dissuasives.
28. En ce qui concerne le cadre juridique régissant les organisations à but non lucratif, des mesures ont été adoptées depuis 2008, parmi lesquelles: des dispositions de la loi n° 129 de 2010; les décisions n° 34 et 55 adoptées par le Congrès d'État en février 2009; la décision n° 30 du Conseil des Douze du 27 mai 2009; l'examen du secteur et l'instruction n° 2010-05 du 8 juillet 2010 de la Cellule de renseignements financiers; la conclusion d'un protocole d'accord entre le Conseil des Douze, le juge chargé du contrôle des organisations à but non lucratif et la CRF (2009, telle que renouvelée en 2010). Diverses mesures et actions de communication ont été prises pour promouvoir le contrôle et le suivi du secteur. La mise en œuvre effective des obligations récemment adoptées par le secteur des organisations à but non lucratif ainsi que des sanctions administratives appliquées par les autorités n'ont pas pu être évaluées compte tenu de leur adoption récente et du fait que la période de transition

envisagée pour ce secteur afin qu'il se mette en conformité avec la loi n° 129 était encore en vigueur à l'époque de la visite sur place. Cela pose un certain nombre de questions concernant l'actualité des registres et des informations conservées par les entités du secteur des organisations à but non lucratif sachant que, du point de vue technique, la période de transition n'a pas expiré.

### **Coopération au plan national et international**

29. Les autorités de Saint-Marin ont examiné le cadre institutionnel et juridique afin de répondre aux préoccupations exprimées pendant la dernière évaluation et renforcer la coopération et la coordination au plan national. Depuis 2008, de nouvelles dispositions ont donc été adoptées, qui réglementent divers aspects de la coopération et de la coordination au plan national, notamment la possibilité pour certaines agences et institutions de divulguer des informations afin d'améliorer la capacité d'autres agences à remplir leurs fonctions. L'efficacité de la coopération opérationnelle et des mécanismes de coordination définis au niveau des politiques s'est améliorée.
30. Saint-Marin a signé et ratifié la Convention des Nations Unies contre le crime organisé transnational (Convention de Palerme), la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne) et la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme. Certains problèmes subsistent quant à leur mise en œuvre. Par ailleurs, des lacunes sont à signaler concernant la mise en œuvre de la RCSNU 1373 et la définition des avoirs/produits au regard de la RCSNU 1267 (voir plus haut).
31. Saint-Marin peut fournir une large palette de mesures relevant de l'entraide judiciaire dans les enquêtes, les poursuites et les procédures qui leur sont liées concernant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en application des accords bilatéraux et multilatéraux auxquels il est partie, ou en vertu des dispositions du cadre juridique national. Les instruments nationaux ratifiés ont consolidé la base juridique de la coopération en matière pénale et d'extradition. Le cadre juridique interne a également été amélioré et clarifié, ce qui est une étape très positive, et il existe désormais des procédures claires de réception et de traitement des demandes d'entraide judiciaire. Le nombre total de demandes envoyées et reçues, et en particulier de demandes concernant des affaires de blanchiment de capitaux et d'autres délits financiers et bancaires, a beaucoup augmenté. Dans certains cas, les demandes soumises se sont avérées très complexes, les mesures d'assistance très détaillées et les affaires traitées très sensibles impliquant notamment la criminalité organisée. Les mesures adoptées semblent déboucher sur une procédure efficace de traitement des demandes d'entraide judiciaire et des demandes d'extradition.
32. Si les exemples de coopération entre cellules de renseignements financiers étaient quasi-inexistants en 2008, la situation s'est nettement améliorée suite à la création et à la mise en fonction de la CRF, et les données statistiques relatives à la coopération internationale montrent une intensification et un élargissement du régime de coopération sur le plan de la couverture géographique, de l'intensité des activités et du nombre de points d'information, ainsi qu'une amélioration satisfaisante du fonctionnement de la Cellule en ce qui concerne la rapidité et la qualité des réponses fournies. D'autres modifications semblent nécessaires pour que le cadre juridique définisse une base adéquate de coopération entre la CRF et les autorités de contrôle étrangères qui ne sont pas des unités de renseignements financiers, et permette à la Banque centrale de la République de Saint-Marin d'échanger des informations

spontanément. L'adéquation des mécanismes de coopération et l'efficacité de la coopération mise en œuvre par la police et la Banque centrale de Saint-Marin restent à démontrer.

### **Ressources et statistiques**

33. Les ressources humaines, financières et techniques allouées aux autorités compétentes concernant les questions de LAB/CFT ne sont pas globalement satisfaisantes, ce qui empêche la CRF de remplir correctement ses fonctions de contrôle. Les compétences en matière de police et de justice ont besoin d'être renforcées par la formation, notamment en ce qui concerne les enquêtes financières, le traitement des enquêtes pénales complexes sur des infractions bancaires et financières, les techniques d'identification des produits de la fraude, la collecte de preuves, etc.
34. Saint-Marin devrait également continuer de faire le point régulièrement sur les ressources du Tribunal et la charge de travail des juges, en tenant compte également de la charge spécifique que représentent les affaires en cours et leur complexité, ainsi que de la charge de travail qui découle des demandes d'entraide judiciaire, et adopter les mesures correctives qui s'imposent pour que le traitement des affaires soit le plus efficace possible.
35. Sur le plan des données statistiques, Saint-Marin gère des données statistiques complètes sur des questions concernant l'efficacité et l'efficience du système de LAB/CFT. La Banque centrale de la République de Saint-Marin doit prendre d'autres mesures pour conserver une trace des demandes d'entraide formelles soumises par des autorités de contrôle étrangères concernant directement ou indirectement les questions de LAB/CFT, notamment la question de savoir s'il a été fait suite à la demande ou si celle-ci a essuyé un refus.

### Tableau 1. Notations de conformité avec les Recommandations du GAFI

La notation de la conformité avec les 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), Non-conforme (NC)), ou, dans des cas exceptionnels, être indiquée comme Non-applicable (NA).

Le tableau suivant présente les notations de conformité avec les recommandations du GAFI applicables à Saint-Marin. *Il comprend les notations relatives aux recommandations du GAFI du rapport d'évaluation de troisième cycle qui n'ont pas été prises en compte au cours de la 4ème visite d'évaluation. Ces notations sont présentées en italique et grisées.*

Quarante recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité <sup>1</sup>
<b>Système juridique</b>		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les catégories d'infractions liées au terrorisme, y compris le financement du terrorisme et la piraterie, ne sont pas totalement couvertes en tant qu'infractions principales de blanchiment de capitaux.</li> <li>• L'auto blanchiment n'est pas une infraction pénale visée par l'article 199 bis; il n'est pas démontré cependant que la législation nationale comporte des principes fondamentaux empêchant cette incrimination.</li> <li>• Questions d'efficacité : l'efficacité de l'application des mesures adoptées contre l'infraction de blanchiment de capitaux ne peut pas être démontrée compte tenu du petit nombre de condamnations prononcées à ce jour ; on note une disproportion entre le nombre d'enquêtes et de poursuites ainsi que le petit nombre de condamnations et d'inculpations pour infraction de blanchiment de capitaux par rapport au nombre d'enquêtes et de condamnations pénales concernant des infractions graves générant des produits.</li> </ul>
2. Infraction de blanchiment de capitaux – élément intentionnel et responsabilités des personnes morales	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La responsabilité pénale des entreprises ne s'étend pas aux personnes morales ;</li> <li>• L'efficacité des sanctions appliquées aux personnes physiques pour infraction de blanchiment de capitaux ne peut pas être pleinement évaluée et la législation relative à la responsabilité administrative des</li> </ul>

<sup>1</sup> Il convient de mentionner ces raisons uniquement lorsque la notation est inférieure à « Conforme ».

		personnes morales dans des affaires de blanchiment de capitaux a été récemment introduite et jamais appliquée dans la pratique.
3. Confiscation et mesures provisoires	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les lacunes concernant l'incrimination des infractions principales de blanchiment de capitaux (financement du terrorisme et piraterie, notés dans la recommandation I et l'infraction de financement du terrorisme (noté dans la SR.II) limitent la possibilité de saisir et de confisquer.</li> <li>• La liste des infractions dans l'article 147 ne comprend pas toutes les infractions considérées comme des infractions principales en matière de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.</li> <li>• L'efficacité n'est pas pleinement démontrée car le nombre d'affaires liées au blanchiment de capitaux était limité lorsque ces mesures ont été appliquées.</li> </ul>
<b>Mesures préventives</b>		
4. Lois sur le secret professionnel compatibles avec les Recommandations	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il subsiste des incertitudes résultant de l'instruction n° 2009-02 de la CRF concernant l'échange d'informations avec des institutions étrangères qui ne sont pas mentionnées dans la décision n° 9 adoptée le 26 janvier 2009 par le Congrès d'État.</li> <li>• L'efficacité et l'efficience soulèvent des préoccupations résultant de l'énoncé trop vague des alinéas a) et c) de l'Article 36 de la loi n° 165/2005 relative aux sociétés et aux secteurs de la banque, de la finance et de l'assurance concernant les informations qui peuvent être échangées avec d'autres institutions financières et une société mère.</li> </ul>
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'existe pas d'évaluation locale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui permette de vérifier correctement l'adéquation de l'approche fondée sur le risque mise en place.</li> <li>• Au lieu d'instaurer un devoir de vigilance minimum à l'égard de la clientèle (c'est-à-dire une obligation de vigilance moins détaillée), la LAB/CFT prévoit des exemptions générales aux obligations en la matière.</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La LAB/CFT permet d'appliquer une obligation de vigilance simplifiée dans les affaires pour lesquelles on soupçonne des activités de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.</li> <li>• Il n'existe pas d'obligation d'adopter des procédures de gestion des risques concernant les conditions dans lesquelles un client peut utiliser la relation commerciale avant toute vérification.</li> <li>• La classification des risques prescrite par l'instruction 2009-3 de la CRF ne semble pas appropriée car le devoir de vigilance renforcée ne concerne que les clients pour lesquels <u>au moins quatre</u> risques potentiels aggravés ont été identifiés.</li> <li>• La classification des risques effectuée et les mesures adoptées en conséquence par certaines institutions financières ne semblent pas appropriées.</li> <li>• L'instruction 2009-03 de la CRF n'est pas conforme avec l'obligation d'exercer un devoir de vigilance à l'égard de la clientèle d'une manière <u>constante</u>.</li> <li>• Il n'y a pas de systèmes informatiques adéquats à l'appui des procédures de devoir de vigilance à l'égard de la clientèle utilisées dans les institutions financières en dehors du secteur bancaire.</li> <li>• L'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre ne sont pas démontrées.</li> </ul>
6. Personnes politiquement exposées (PPE)	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La définition des PPE n'est pas entièrement conforme aux recommandations du GAFI.</li> <li>• L'efficacité et l'efficience en dehors du secteur bancaire ne sont pas entièrement démontrées.</li> </ul>
7. Relations de correspondant bancaire	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les obligations concernant les relations de correspondant bancaire sont limitées aux institutions déclarantes situées dans un État qui n'impose pas d'obligations équivalentes en matière de LAB/CFT.</li> </ul>
8. Technologies nouvelles et relations d'affaires à distance	<b>LC</b>	<p>Les mesures supplémentaires considérées comme adéquates pour vérifier l'identité d'un client qui n'est pas physiquement présent ne sont pas indiquées.</p>
9. Tiers et apporteurs d'affaires	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions financières ne sont pas</li> </ul>

		<p>tenues de prendre des mesures adéquates pour s'assurer que des copies des données d'identification et d'autres documents pertinents pourront être fournis par le tiers sur demande et dans les plus brefs délais.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer que le tiers a mis en place des mesures pour être conforme aux obligations liées au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle.</li> </ul>
10. Conservation de documents	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune mesure d'application n'a été adoptée pour les promoteurs financiers et les parties qui fournissent des services de recouvrement de crédits professionnels.</li> <li>• L'introduction très récente<sup>2</sup> de l'instruction concernant les sociétés fiduciaires et financières ne permet pas d'évaluer l'efficacité et l'efficacité de l'application des mesures respectives.</li> </ul>
11. Transactions inhabituelles	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les promoteurs financiers et les parties fournissant des services de recouvrement de crédits professionnels ne sont pas tenus d'accorder une attention particulière aux transactions complexes et d'un montant exceptionnel ainsi qu'aux modes de transactions inhabituels.</li> </ul>
12. EPNFD – R.5, 6, 8-11	<b>PC</b>	<p><b>Recommandation 5</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les lacunes identifiées dans le cadre de la Recommandation 5 sont applicables aux EPNFD.</li> <li>• Des préoccupations existent concernant la question de savoir si l'identification et la vérification des bénéficiaires effectifs ainsi que la clarification de l'origine des fonds (le cas échéant) sont appliquées correctement par toutes les EPNFD.</li> <li>• Les agences immobilières et les négociants en pierres et métaux précieux n'ont pas une connaissance suffisante des prescriptions.</li> <li>• La connaissance de l'interdiction d'accepter des paiements en espèces de plus de 15 000 EUR ne semble pas également démontrée.</li> </ul>

<sup>2</sup> Au moment de la visite sur place, c'est-à-dire en septembre 2010.

	<p><b>Recommandation 6</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les préoccupations exprimées dans le cadre de la recommandation 6 concernant les institutions financières s'appliquent également aux EPNFD (la définition relative aux personnes exposées politiquement n'est pas conforme aux normes fixées par le GAFI).</li> <li>• Des préoccupations subsistent concernant la mise en œuvre adéquate et efficace des obligations liées aux personnes exposées politiquement et l'efficacité des contrôles relatifs à ces personnes effectués par des parties non financières.</li> </ul> <p><b>Recommandation 8</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les préoccupations exprimées dans le cadre de la recommandation 8 concernant les institutions financières s'appliquent également aux EPNFD (les mesures supplémentaires considérées comme adéquates pour vérifier l'identité d'un client qui n'est pas physiquement présent ne sont pas indiquées).</li> </ul> <p><b>Recommandation 9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les préoccupations exprimées dans le cadre de la recommandation 9 concernant les institutions financières s'appliquent également aux EPNFD (les institutions financières ne sont pas tenues de prendre des mesures adéquates pour s'assurer que des copies des données d'identification et d'autres documents pertinents pourront être fournis par le tiers sur demande et dans les plus brefs délais).</li> </ul> <p><b>Recommandation 10</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Des préoccupations subsistent concernant l'adéquation et l'efficacité des obligations liées à la conservation des documents par les EPNFD, en particulier les agents immobiliers, les salles de ventes aux enchères et les négociants en pierres et métaux précieux.</li> </ul>
--	---

		<p><b>Recommandation 11</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'obligation d'accorder une attention spéciale aux transactions complexes et particulièrement importantes, ainsi qu'aux modes de transactions inhabituels, qui n'ont pas de finalité légale ou économique visible ou apparente.</li> <li>• Des préoccupations subsistent concernant la mise en œuvre adéquate et efficace des obligations par les EPNFD.</li> </ul>
13. Déclarations d'opérations suspectes	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questions d'efficacité: 1) la tendance aux déclarations « défensives » semblent prédominer dans le secteur bancaire; 2) l'absence ou le faible nombre de déclarations soumises par d'autres acteurs du secteur financier (sociétés d'assurance, organismes de placement collectif, etc.) soulève des questions concernant la qualité des déclarations et l'efficacité de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration.</li> </ul>
14. Protection et interdiction d'avertir le client	<b>C</b>	
15. Contrôles internes, conformité et audits	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La définition de l'obligation de mettre en place des procédures, des politiques et des contrôles internes doit être améliorée.</li> <li>• Absence d'obligation concernant la désignation des responsables de la vérification de la conformité au niveau de la direction.</li> <li>• Les parties financières qui ne sont pas des sociétés constituées ne sont pas tenues de désigner un responsable opérationnel de la vérification de la conformité.</li> <li>• Les institutions financières (autres que les banques, les sociétés de gestion et les compagnies d'assurance) ne sont pas tenues de mettre en place une fonction d'audit indépendante et disposant de moyens adéquats.</li> <li>• Il manque les objectifs de la formation du personnel, à savoir la cible, la couverture et les thèmes abordés.</li> </ul>
16. EPNFD – R.13-15 & 21	<b>PC</b>	<p><b>Application de la Recommandation 13</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Questions d'efficacité: 1) la tendance aux déclarations « défensives » semblent prédominer dans le secteur bancaire; 2)</li> </ul>

		<p>l'absence ou le faible nombre de déclarations soumises par les EPNFD soulève des questions sur la qualité des déclarations et l'efficacité de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration.</p> <p><b>Application de la Recommandation 14</b> Sans objet</p> <p><b>Application de la Recommandation 15</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'obligation de mettre en place des procédures, des politiques et des contrôles internes doit être améliorée.</li> <li>• Les EPNFD qui ne sont pas des sociétés constituées ne sont pas tenues de désigner un responsable opérationnel de la vérification de la conformité.</li> <li>• Absence d'obligation concernant l'élaboration d'arrangements appropriés en matière de gestion de la conformité (c'est-à-dire de désigner des responsables dûment mandatés de la vérification de la conformité).</li> <li>• Absence d'obligation concernant la mise en place d'une fonction d'audit indépendante et disposant de moyens adéquats.</li> <li>• Absence d'obligation concernant la mise en place de procédures de sélection garantissant l'application de critères rigoureux lors du recrutement des employés.</li> </ul> <p><b>Appliquer la Recommandation 21</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'obligation d'accorder une attention spéciale aux transactions effectuées avec des personnes originaires ou résidant dans des pays visés par la Recommandation 21.</li> <li>• Absence d'obligation d'examiner le contexte et la finalité des transactions effectuées avec des personnes originaires ou résidant dans des pays visés par la Recommandation 21, si ces transactions n'ont pas de finalité juridique ou économique visible ou apparente.</li> <li>• Absence de mesures de rétorsion appropriées à l'égard des pays visés par la</li> </ul>
--	--	---

		Recommandation 21.
17. Sanctions	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque d'application cohérente et générale des mesures répressives.</li> </ul>
18. Banques fictives	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La définition de « banque fictive » ne comprend pas l'élément « la surveillance sur une base consolidée, pour être effective... ».</li> <li>• Absence d'obligation directe concernant l'interdiction d'approuver la création de banques fictives ou d'accepter qu'elles conduisent leurs activités de manière continue.</li> <li>• L'obligation d'interrompre « dans les meilleurs délais » toute relation avec des entités considérées comme des banques fictives manque de clarté et peut être interprétée et appliquée de diverses façons.</li> <li>• Il existe des dérogations à la règle qui oblige les institutions financières à « s'assurer » que les institutions déclarantes respectent l'obligation de ne pas permettre l'utilisation de leurs comptes par des banques fictives.</li> </ul>
19. Autres formes de déclaration	<b>C</b>	
20. Autres EPNFD et techniques de gestion des fonds	<i>Largement conforme</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Ce domaine a été pris en compte mais la législation pertinente adoptée n'a pas été mise en œuvre.</i></li> </ul>
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de mesures de rétorsion appropriées à l'égard des pays qui continuent à ne pas appliquer les recommandations du GAFI.</li> </ul>
22. Succursales et filiales à l'étranger	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'obligation d'accorder une attention particulière au fait de savoir si les dispositions de la LAB/CFT conformes aux obligations du pays hôte et les Recommandations du GAFI sont appliquées aux succursales et filiales situées dans des pays qui respectent peu ou pas du tout lesdites recommandations.</li> <li>• Les institutions financières ne sont pas tenues de respecter le régime de LAB/CFT le plus contraignant lorsque les obligations appliquées en la matière dans le pays d'accueil et le pays hôte divergent.</li> </ul>
23. Réglementation, contrôle et suivi	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En l'absence d'une évaluation des risques, la</li> </ul>

		<p>mise en œuvre d'un contrôle fondé sur les risques n'est pas démontrée.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les mesures d'application (par exemple le Manuel des inspections de la CRF) ne comprennent pas tous les éléments clés de l'établissement des profils de risques et ne prennent pas en compte le contrôle sur pièces.</li> <li>• Absence d'une approche programmatique du contrôle sur pièces, absence de cohérence dans la planification et couverture insuffisante des contrôles sur place.</li> <li>• Les mécanismes de contrôle et leur fonctionnement ne permettent pas de mettre en œuvre efficacement la fonction de contrôle.</li> </ul>
24. EPNFD – Réglementation, contrôle et suivi	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La CRF ne dispose pas des ressources suffisantes pour assurer ses fonctions de contrôle en complément des nombreuses autres fonctions qu'elle doit assumer.</li> <li>• Couverture très faible et limitée des contrôles sur place. Absence d'analyse complète de la qualité des mesures de DVC appliquées par les EPNFD.</li> <li>• Aucune mesure ne permet de savoir si des résidents ou des citoyens de Saint-Marin possèdent ou exploitent: 1) un casino internet; 2) une société qui gère un casino internet; ou 3) un serveur qui est situé dans la République de Saint-Marin et qui héberge un casino internet.</li> </ul>
25. Lignes directrices et retour d'information	<b>LC (notation composite)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indication de la nécessité de fournir d'autres informations générales en retour adaptées aux différents types d'institutions financières et de risques sectoriels.</li> <li>• Nécessité signalée de définir un cadre précis (interprétations propres à chaque affaire) pour appliquer les lois et les réglementations.</li> <li>• [EPNFD] Insuffisance des lignes directrices sectorielles relatives aux risques posés par le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que les méthodes et techniques y afférentes.</li> </ul>
<b>Mesures institutionnelles et autres mesures</b>		
26. La CRF	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questions d'efficacité: les nombreuses tâches supplémentaires confiées à la CRF, la dépendance excessive et habituelle du</li> </ul>

		<p>pouvoir judiciaire à l'égard de celle-ci pour les enquêtes financières ainsi que le traitement des demandes d'entraide judiciaire peuvent avoir une incidence sur l'exécution de ses fonctions essentielles, comme la fonction de diffusion, et sur l'adéquation des ressources; ces différentes contraintes peuvent également expliquer le nombre limité d'affaires communiquées aux autorités judiciaires.</p>
27. Services répressifs	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bien que le nombre d'enquêtes relatives au blanchiment de capitaux augmente, ces enquêtes viennent en général très peu de la police.</li> <li>• Efficacité : 1) l'efficacité et l'efficience du rôle de la police pendant la phase d'enquête ne sont pas démontrées; 2) il n'a pas été prouvé que la police peut mener des enquêtes financières (complexes) d'une manière autonome sans l'aide d'autres autorités compétentes.</li> </ul>
28. <i>Pouvoirs des autorités compétentes</i>	<i>Largement conforme</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Le juge d'instruction et les trois unités d'application de la loi ont le pouvoir de conduire des enquêtes et de faire des déclarations concernant tous les types d'infraction pénale, à l'exception de certaines affaires liées à la fiscalité et au blanchiment de capitaux qui ne sont pas considérées comme des infractions principales.</i></li> </ul>
29. Superviseurs	<b>C</b>	
30. Ressources, intégrité et formation	<b>PC (notation composite)</b>	<p><u>Cellule de renseignements financiers (CRF)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'a pas été démontré que la CRF dispose des capacités et des ressources suffisantes pour assumer ses fonctions essentielles, compte tenu de sa charge de travail et de ses fonctions multiples.</li> <li>• La formation du personnel de la CRF à l'analyse stratégique et opérationnelle, à la criminalité économique, etc., semble assez limitée.</li> <li>• Absence de politique ou d'obligation concernant la mise à jour des critères « d'aptitude et d'honorabilité » pendant la période d'emploi pour s'assurer de l'intégrité absolue du personnel.</li> </ul> <p><u>Autorités répressives (y compris le Tribunal)</u></p>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les compétences du personnel des services judiciaires et de police doivent être améliorées car leur formation au blanchiment de capitaux et à la criminalité financière semble insuffisante.</li> <li>• Les autorités d'application de la loi n'ont pas les équipements et les moyens nécessaires pour employer des techniques d'enquêtes particulières.</li> <li>• L'adéquation des ressources du Tribunal reste à démontrer.</li> <li>• Les informations sont insuffisantes pour évaluer si des obligations particulières sont en place pour s'assurer que la garde de la forteresse est tenue de respecter des normes professionnelles élevées et si des mesures adéquates visent les aspects liés à l'intégrité;</li> <li>• Il n'a pas été démontré que les membres de la Garde de la Forteresse ont reçu une formation suffisante pour se perfectionner sur le plan technique et être capables de détecter des mouvements d'espèces.</li> </ul> <p><u>Autorités de contrôle</u><sup>3</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le manque de ressources humaines semble être un obstacle majeur pour que la CRF puisse remplir ses fonctions correctement, en particulier ses fonctions de contrôle.</li> </ul> <p>Ressources des décideurs politiques</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Recommandation est parfaitement observée.</li> </ul> <p>Autorités centrales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les autorités compétentes pour envoyer, recevoir et traiter les demandes d'extradition et d'entraide judiciaire ne sont pas suffisamment dotées en effectifs et en ressources, notamment techniques, et formées pour remplir efficacement leurs fonctions.</li> </ul>
31. Coopération nationale	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questions d'efficacité : le TCNC n'ayant été</li> </ul>

<sup>3</sup> En ce qui concerne les ressources de la Banque centrale de la République de Saint-Marin, le rapport du FMI sur le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF) concluait que « [l]'évaluation de l'observation des principes de base du Comité de Bâle a montré que la Banque centrale de Saint-Marin devra considérablement accroître son indépendance et ses ressources [...] ». La Banque centrale a informé l'équipe d'évaluation, après sa visite, qu'elle avait recruté 4 membres du personnel supplémentaire pour les unités de contrôle (2 administrateurs débutants, 1 expert en assurance et 1 administrateur confirmé).

		<p>créé que récemment, l'efficacité du mécanisme de coopération et de coordination n'a pas pu être pleinement établi; l'examen des tendances et des nouveaux risques liés au blanchiment de capitaux ne semble pas être conduit conjointement dans le cadre de ce mécanisme; les politiques et les orientations stratégiques ne semblent pas avoir été examinées du point de vue de l'évaluation des risques lorsqu'elles ont été élaborées.</p>
32. Statistiques <sup>4</sup>	<b>LC (notation composite)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'examen de l'efficacité du système de LAB/CFT semble avoir été conduit partiellement par le TCNC et ne couvre pas l'ensemble de ce système.</li> <li>• Absence de statistiques relatives aux demandes d'aide officielles soumises ou reçues par la Banque centrale de la République de Saint-Marin concernant directement ou indirectement des questions de LAB/CFT.</li> </ul>
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au moment de la visite sur place, l'efficacité n'a pas pu être entièrement démontrée du fait de l'adoption récente des obligations et de la période de transition prévue pour l'application de la législation; en conséquence, les informations auxquelles peuvent accéder les autorités ne sont pas forcément actualisées dans tous les cas de figure.</li> </ul>
34. Structures juridiques – bénéficiaires effectifs	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les sanctions appliquées à un fiduciaire résident ou à un agent résident qui ne respecte pas ses obligations et ses devoirs (enregistrement et annulation du trust et notification des modifications concernant des éléments figurant dans le certificat fiduciaire) dans les délais fixés par la loi ne peuvent pas être considérées comme dissuasives.</li> <li>• Absence d'obligation claire pour l'agent résident de demander au fiduciaire non résident de déclarer à intervalles réguliers les modifications qui ont été apportées aux éléments figurant dans le certificat fiduciaire.</li> </ul>
<b>Coopération internationale</b>		

<sup>4</sup> L'examen de la Recommandation 32 a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. Il a également pris en compte les conclusions du rapport du troisième cycle d'évaluation relatif à la Recommandation 38.

35. Conventions	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Quelques lacunes subsistent dans la mise en œuvre des conventions de Palerme et de Vienne (voir à ce sujet les sections respectives du présent rapport).</li> </ul>
36. Entraide judiciaire <sup>5</sup>	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'infraction de blanchiment de capitaux ne couvre pas l'auto-blanchiment, ce qui pourrait avoir un effet négatif sur le traitement des demandes d'entraide judiciaire et l'accord d'extradition, dans le contexte de l'application de l'exigence de double incrimination.</li> <li>• Problèmes d'efficacité (jusqu'à peu de temps avant la visite, la double d'exequatur avait une incidence sur le traitement des demandes).</li> </ul>
37. Double incrimination	<i>Largement conforme</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Lacunes constatées dans l'incrimination des infractions dans les articles 199 bis et 337 bis</i></li> </ul>
38. <i>Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel</i>	<i>Largement conforme</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Préoccupations liées aux demandes de confiscation de biens et de produits de la fraude blanchis (pas seulement les instruments)</i></li> <li>• <i>La question de la création d'un fonds pour les actifs saisis n'a pas été examinée.</i></li> </ul>
39. Extradition	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'infraction de blanchiment de capitaux ne couvre pas l'auto-blanchiment, ce qui pourrait avoir un effet négatif sur le traitement des demandes d'extradition, dans le contexte de l'application de l'exigence de double incrimination.</li> <li>• Saint-Marin peut, dans des cas limités, refuser d'extrader ses ressortissants sans poursuivre l'infraction pour laquelle l'extradition est recherchée;</li> <li>• L'efficacité ne peut pas être évaluée à cause du nombre limité de demandes d'extradition reçues.</li> </ul>
40. Autres formes de coopération	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La base de la coopération entre la CRF et les autorités de contrôle étrangères qui ne sont pas des unités de renseignements financiers n'est pas clairement établie dans la législation et la portée des informations semble limitée aux informations liées aux enquêtes menées dans le cadre du renseignement financier.</li> </ul>

<sup>5</sup> L'examen de la Recommandation 36 a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. Il a également pris en compte les conclusions du rapport du troisième cycle d'évaluation concernant la Recommandation 28.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le cadre juridique en place n'autorise pas clairement la Banque centrale de la République de Saint-Marin à échanger spontanément des informations.</li> <li>• L'adéquation des mécanismes de coopération et l'efficacité de la coopération avec des autorités étrangères n'ont pas été démontrées par la Banque centrale de la République de Saint-Marin et les forces de police.</li> </ul>
<b>Neuf recommandations spéciales</b>		
SR. I Mise en œuvre des instruments de l'ONU	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des lacunes subsistent dans la mise en œuvre de la Convention sur le financement du terrorisme telles que décrites dans les sections respectives du présent (c'est-à-dire l'incrimination d'une grande majorité d'actes terroristes, le manque de responsabilité pénale des personnes morales, les limites de la confiscation, les lacunes connexes dans le contexte de l'entraide judiciaire et de l'extradition).</li> <li>• Des lacunes subsistent concernant la mise en œuvre de la RCSNU 1373 telles qu'elles sont décrites dans la section pertinente du présent rapport, ainsi que la portée des biens au regard de la RCSNU 1267.</li> </ul>
SR. II Incrimination du financement du terrorisme	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'incrimination du financement du terrorisme n'est pas conforme à la recommandation pour les motifs suivants : <ul style="list-style-type: none"> <li>- la législation n'incrimine pas un grand nombre d'actes définis dans les traités annexés à la Convention sur le financement du terrorisme et cela a également une incidence sur la définition des termes « terroriste » et « organisation terroriste »;</li> <li>- l'infraction liée au financement du terrorisme ne constitue pas une infraction principale au regard du blanchiment des capitaux;</li> </ul> </li> <li>• La responsabilité pénale n'a pas été élargie aux personnes morales.</li> <li>• L'efficacité ne peut pas être évaluée en l'absence d'enquêtes et de poursuites dans le domaine du financement du terrorisme.</li> </ul>
RS. III Gel et confiscation des biens des terroristes	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'autorité de désignation aux fins de la RCSNU 1373 et les procédures pertinentes</li> </ul>

		<p>de désignation, de demandes de retrait des listes et de déblocage de fonds, etc. à l'égard des personnes désignées au titre de ladite résolution ne sont pas présentées clairement dans la législation;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La portée du mécanisme de gel est plus limitée que celle qui est prévue dans la RCSNU 1373 et les lacunes constatées pour les obligations liées à la RS II ont une incidence négative;</li> <li>• Le mécanisme de gel des biens ne vise pas les fonds ou d'autres biens découlant ou générés par des fonds ou d'autres biens possédés ou contrôlés directement ou indirectement par des personnes désignées, un terroriste, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes;</li> <li>• Questions d'efficacité: connaissances limitées des obligations par les entités qui y sont soumises, compte tenu de l'adoption récente des lois, et l'efficacité de l'application n'est donc pas totalement démontrée.</li> </ul>
RS.IV Déclarations des transactions suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questions d'efficacité: la mise en œuvre de l'obligation de déclaration des opérations suspectes liées au financement du terrorisme n'est pas démontrée.</li> </ul>
RS. V Coopération internationale <sup>6</sup>	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les cas de financement du terrorisme, les lacunes identifiées dans la RS. II peuvent limiter la possibilité de Saint-Marin de fournir une entraide judiciaire.</li> <li>• Les lacunes identifiées dans la RS. II peuvent limiter la possibilité de Saint-Marin d'extrader dans certains cas de financement du terrorisme;</li> <li>• Saint-Marin peut, dans des cas limités, refuser d'extrader ses ressortissants sans poursuivre l'infraction pour laquelle l'extradition est recherchée;</li> <li>• L'efficacité ne peut pas être évaluée à cause du nombre limité de demandes d'extradition reçues;</li> <li>• Les lacunes identifiées au titre de la R.40 sont valables pour la RS.V.</li> </ul>

<sup>6</sup> L'examen de la Recommandation V a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. Il a également pris en compte les conclusions du rapport du troisième cycle d'évaluation concernant les recommandations 37 et 38.

RS.VI Obligations de LCB applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune obligation de licence ou d'enregistrement concernant les bureaux de poste à l'égard des services de transfert de biens et d'argent qu'ils fournissent.</li> <li>• Absence de réglementations d'application (notamment à l'égard des instructions de la CRF) pour les bureaux de poste.</li> <li>• L'efficacité pose problème (notamment en ce qui concerne la nomination récente d'un responsable de la vérification de la conformité).</li> </ul>
RS. VII Règles applicables aux virements électroniques	<b>C</b>	
RS. VIII Organismes à but non lucratif	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questions d'efficacité: La mise en œuvre effective des obligations récemment adoptées par le secteur des organisations à but non lucratif ainsi que des sanctions administratives appliquées par les autorités n'ont pas pu être évaluées compte tenu de leur adoption récente et du fait que la période de transition était encore en cours. Cela pourrait avoir une incidence sur l'actualité des registres et des informations conservées par les entités du secteur des organisations à but non lucratif et les registres. L'efficacité des mesures de contrôle n'a pas été démontrée.</li> </ul>
RS. IX Déclaration et divulgation transfrontières	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bien que les sanctions administratives applicables aient augmenté et peuvent apparaître suffisantes, la règle de l'accord à l'amiable peut réduire nettement le nombre de sanctions et affaiblir la portée dissuasive de la sanction.</li> <li>• Questions d'efficacité: 1) le système de déclarations a été récemment introduit, mais il n'a pas été démontré que les autorités chargées de son contrôle aient bénéficié d'une formation suffisante pour exécuter leurs fonctions avec efficacité ; 2) la mise en œuvre de l'obligation de déclaration au moment de la visite sur place n'était pas très efficace, sachant que la déclaration pouvait être (et était soumise à des institutions financières<sup>7</sup> ; 3) aucune indication concernant la conduite d'évaluation des</li> </ul>

<sup>7</sup> Cette possibilité a été abrogée par les amendements introduits après la visite par la ratification du décret-loi n° 181 du 11 novembre 2010 (ultérieurement décret-loi n° 187 du 26 novembre 2010).

		risques à la frontière visant notamment les mouvements d'espèces.
--	--	---