



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

MONEYVAL(2012)1

Rapport de la 4ème visite d'évaluation

Lutte contre le blanchiment de capitaux et
le financement du terrorisme

ANDORRE

8 mars 2012

La Principauté d'Andorre est un Etat membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été conduite par MONEYVAL et le rapport d'évaluation mutuelle relatif à la 4^{ème} visite d'évaluation de la Principauté d'Andorre a été adopté lors de la 38^{ème} réunion plénière (Strasbourg, 5-9 mars 2012).

© [2012] 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 de l'Etat de droit, Conseil de l'Europe (F - 67075 Strasbourg Cedex ou dghl.moneyval@coe.int).

Table des matières

I. PREFACE	7
II. RESUME ANALYTIQUE	9
III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE	21
1 INFORMATION GÉNÉRALE	21
1.1 Informations générales sur la Principauté d'Andorre	21
1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	23
1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées	25
1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques	33
1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme	34
2 SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES.....	40
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & R.2)	40
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	47
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	53
2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III).....	58
2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26).....	63
2.6 Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX).....	76
3 MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES	80
3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	80
3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8).....	81
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	101
3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4).....	103
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)106	
3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & R.21)	110
3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19, RS.IV).....	114
3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22).....	121
3.9 Banques fictives (R.18)	124
3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation: Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 29, 30 & 32)	126
3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI).....	137
4 MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNEES	140
4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12).....	140
4.2 Déclarations d'opérations suspectes (R.16).....	145
4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R. 24).....	149
4.4 Autres entreprises et professions non financières - Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20).....	151

5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF	153
5.1 Personnes Morales – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33) 153	
5.2 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	158
6 COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL	165
6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31 & 32)	165
6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I)	170
6.3 Entraide judiciaire (R.36, 38 et RS.V)	173
6.4 Autres formes de coopération internationale (R.40 & RS.V).....	182
7 AUTRES SUJETS	194
7.1 Ressources et statistiques	194
7.2 Autres mesures ou questions pertinentes dans le cadre de la LAB/CFT	195
7.3 Structure générale du système de LAB/CFT (Cf. aussi section 1.1).....	195
V. MISE EN ŒUVRE DES NORMES DE L’UNION EUROPEENNE.....	196
IV. TABLEAUX.....	214

LISTE DES ABREVIATIONS

BO	Bulletin Officiel de la Principauté d'Andorre
CFT	[mesure] contre le financement du terrorisme
CP	Code Pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier
DOS	Déclaration d'opération (ou transaction) suspecte
DVC	Devoir de vigilance à l'égard du client
EA	Entraide judiciaire
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FMI	Le Fonds Monétaire International
GAFI	Groupe d'action financière
GRECO	Le Groupe d'Etats contre la Corruption
INAF	Institut National Andorran des Finances
LAB	[mesure] anti-blanchiment
LAB/CFT	[mesure de] lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LC	Largement conforme
LCPI	Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux (la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou de valeurs produit de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme)
NA	Non applicable
NC	non conforme
NI	Note interprétative
OBNL	Organisme à but non lucratif
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
PC	Partiellement conforme
PIB	Produit intérieur brut
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
RAB	Responsable anti-blanchiment [du contrôle de conformité aux dispositions de lutte contre le blanchiment de capitaux]

RLCPI	Règlement (d'application) de la LCPI
RS	Recommandation spéciale
STCE	Série des Traités du Conseil de l'Europe
TI	Technologies de l'information
UIF	Unité d'Intelligence Financière d'Andorre

I. PREFACE

1. Ceci est le neuvième rapport du quatrième cycle d'évaluation mutuelle MONEYVAL, qui se focalise principalement sur le suivi des recommandations formulées lors du 3^{ème} cycle. L'évaluation de l'Andorre a été conduite sur la base de la Méthodologie de LAB/CFT de 2004¹, mais ne couvre pas forcément toutes les 40+9 Recommandations et Recommandations Spéciales du GAFI. MONEYVAL a décidé que le 4^{ème} cycle devrait être plus court et concentré et surtout suivre les recommandations formulées dans le 3^{ème} cycle. L'équipe d'évaluation, en conformité avec les résolutions de procédure de MONEYVAL, a examiné l'efficacité de la mise en œuvre des toutes les recommandations principales et importantes de GAFI ainsi que autres recommandations (Recommandations 1, 3, 4, 5, 10, 13, 17, 23, 26, 29, 30, 31, 35, 36, 40, et RS.I, RS.II, RS.III, RS.IV et RS.V), quelque soit la notation du 3^{ème} cycle.
2. En outre, les examinateurs ont réévalué la conformité et l'efficacité de la mise en œuvre de toutes autres recommandations du GAFI où la note a été NC ou PC au 3^{ème} cycle. Aussi, le rapport couvre également dans une annexe distincte les questions relatives à la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 Octobre 2005 sur la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et terroristes financement (ci-après « La troisième directive de l'UE ») et la directive 2006/70/CE (« la directive de la mise en œuvre »). **Ces aspects ne reçoivent pas une notation de conformité.**
3. L'évaluation était fondée sur les lois, règlements et autres documents fournis par les autorités Andorranes, et les renseignements obtenus par l'équipe d'évaluation lors de sa visite sur place à Andorre La Vieille du 20-26 mars 2011, et par la suite. Au cours de la visite sur place, l'équipe d'évaluation a rencontré des responsables et des représentants des agences gouvernementales concernées et le secteur privé d'Andorre. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe I du rapport d'évaluation mutuelle.
4. L'évaluation a été conduite par une équipe d'évaluation, composée d'experts de MONEYVAL et du GAFI spécialisés en matière de droit pénal, aspects ayant trait aux autorités de poursuite pénale et aux questions de réglementation. Ont participé à cette évaluation : M. Boudewijn VERHELST (Directeur adjoint, CTFI-CFI Belgique), évaluateur pour les aspects juridiques et expert scientifique de MONEYVAL, M. Frédéric COTTALORDA (Chef de Division, Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers, Principauté de Monaco), évaluateur pour les aspects financiers, M. Arben DOCI (Directeur Général de la CRF d'Albanie), évaluateur pour les aspects répressifs, M. Diego BARTOLOZZI (Administrateur Principal - Département des Relations Internationales, Unité d'Informations Financières Banca d'Italia, évaluateur du GAFI pour les aspects financiers. L'équipe a été accompagnée par Mmes Livia STOICA BECHT et Ms. Irina TALIANU de la part du Secrétariat MONEYVAL. Les experts ont analysé le cadre institutionnel, les lois, réglementations et lignes directrices en vigueur pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées, ainsi que les capacités, la mise en œuvre et l'efficacité de tous ces systèmes.
5. La structure de ce rapport suit la structure des rapports MONEYVAL et GAFI du 3^{ème} cycle, et est divisée en plusieurs parties comme suit:
 1. Informations générales
 2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes
 3. Mesures Préventives – institutions financières
 4. Mesures Préventives –les entreprises et professions non financières désignées

¹ Telle que mise à jour en février 2009.

5. Personnes morales, constructions juridiques et organismes à but non lucratif
 6. La coopération au plan national et international
 7. Statistiques et ressources
6. Le rapport du 4^{ème} cycle doit être lu conjointement avec le rapport du 3^{ème} cycle (tel qu'adopté lors de la 24^e session plénière de MONEYVAL du 10 au 14 septembre 2007), qui est publié sur le site web de MONEYVAL. Les Recommandations du GAFI qui ont été prises en compte dans ce rapport ont été attribuées une notation. Pour les recommandations qui n'ont pas été examinées, la notation du rapport du 3^e cycle continue de s'appliquer.
7. Lorsqu'il n'y a eu aucun changement important de la situation, telle que décrite dans le rapport du 3^e cycle, ce rapport demeure le texte de référence et les informations fournies précédemment n'ont pas été répétées dans le présent rapport. Ceci s'applique tout d'abord aux informations générales. Elle s'applique également à l'égard de la sous-section «description et l'analyse» consacrée à chaque Recommandation du GAFI qui a été réévalué dans le présent rapport et à l'efficacité de la mise en œuvre. Encore une fois, seuls les nouveaux développements et les changements importants sont couverts par le présent rapport. La sous-section «recommandations et observations» à l'égard de chacune des recommandations qui a été réévaluée dans le présent rapport est entièrement nouvelle et reflète la position des évaluateurs sur l'efficacité de la mise en œuvre de la recommandation en question au moment du 4^{ème} cycle, prenant en compte toutes les informations pertinentes concernant les critères essentiels et complémentaires qui ont été à la disposition de cette équipe d'examineurs.
8. Les notations qui ont été réévaluées dans ce rapport reflètent la situation lors de la visite sur place en 2011 ou peu après.

II. RESUME ANALYTIQUE

Informations générales

Informations générales

Le présent rapport résume les principales mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) en vigueur dans la Principauté d'Andorre au moment de la 4^{ème} visite d'évaluation sur place (20 au 26 mars 2011) 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 censé permettre la réévaluation des principales Recommandations du GAFI ainsi que des Recommandations pour lesquelles la Principauté d'Andorre a obtenu une notation non conforme (NC) ou partiellement conforme (PC) dans le REM du Troisième Cycle. Le présent rapport ne constitue donc pas une évaluation intégrale de l'application des 40 + 9 Recommandations du GAFI, mais vise à informer les lecteurs de l'évolution des principaux aspects du système de LAB/CFT de la Principauté d'Andorre.

Constats clés

- Il s'agit de l'évaluation mutuelle de quatrième cycle de la Principauté d'Andorre par MONEYVAL. Depuis la dernière évaluation, le Gouvernement andorran a adopté en 2007 un plan d'action en matière de LAB/CFT qui s'est traduit, dès 2008, par une série de mesures concrètes. Parmi les principales nouveautés introduites figurent notamment : (1) la modification du cadre législatif et réglementaire en matière de LAB/CFT (en particulier la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issues de la délinquance internationale – LCPI - et son règlement d'application - RLCPI), qui apportent des améliorations certaines au cadre préventif de LAB/CFT ; (2) la modification de la législation pénale en ce qui concerne les incriminations de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, (3) la mise en place d'un nouveau cadre juridique du système financier andorran ; (4) l'adoption de nouvelles dispositions applicables aux personnes morales et aux fondations ; (5) un engagement actif sur le plan international au travers de la ratification des conventions internationales pertinentes en matière de lutte contre le terrorisme et le financement du terrorisme et d'accords bilatéraux d'échange d'informations en matière fiscale; (6) l'octroi de fonctions et de compétences renforcées à la cellule de renseignements financiers andorrane afin de consolider son rôle central au sein du système andorran de LAB/CFT ; (7) la création d'une Commission Permanente sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
- Les changements apportés au cadre législatif et réglementaire andorran, et plus généralement au système LAB/CFT, sont largement inspirés des dispositions de la Directive européenne 2005/60/CE relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, et visent à mettre en œuvre les recommandations formulées lors du cycle d'évaluation précédent ainsi que d'améliorer la mise en œuvre des exigences des recommandations du GAFI.
- Du point de vue des autorités avec lesquelles la question a été abordée, les risques identifiés en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, sur la base de l'analyse des résultats de l'action judiciaire, relèvent principalement de l'utilisation du système financier afin de blanchir les capitaux issues des délits commis à l'étranger, le risque

résultant d'activités délictuelles internes étant considéré faible. L'infraction sous-jacente au blanchiment la plus fréquente reste le trafic de stupéfiants, suivie par l'escroquerie et la corruption. Le risque de financement du terrorisme est quant à lui considéré faible, bien que les autorités sont conscientes des risques potentiels, étant donné la situation géographique de la Principauté par rapport à la proximité d'activités terroristes régionales et l'attrait que pourrait constituer les services du centre financier andorran. Une analyse globale et approfondie des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme à l'échelle nationale devrait être effectuée, afin d'identifier les risques et vulnérabilités ainsi que les secteurs potentiellement à risque et de pouvoir y adopter des mesures appropriées.

- Les nouvelles infractions de blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme sont en partie conformes aux normes du GAFI. Le cadre juridique permettant le gel, la saisie et la confiscation des produits du crime est solidement encadré par la loi, avec quelques lacunes mineures, et le nombre et volume croissant de confiscations démontre une attention croissante sur les aspects financiers. Malgré l'augmentation du nombre des condamnations pour blanchiment, quelques problèmes d'efficacité subsistent, mis en évidence par un écart important entre le nombre des poursuites et les condamnations. Aucune poursuite n'a été initiée pour financement du terrorisme.
- La Principauté d'Andorre n'a pas à ce jour instauré un dispositif juridique complet de gel des avoirs liés au terrorisme en application des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Plusieurs développements positifs sont notés quant au cadre législatif et à l'action de la cellule de renseignements financiers andorran, y compris en ce qui concerne sa nouvelle compétence en matière de financement du terrorisme, ses compétences élargies et les efforts entrepris d'être plus active auprès du secteur privé. Cependant, les moyens humains et techniques dont elle dispose sont insuffisants et affectent sérieusement la mise en œuvre de ses fonctions.
- Dans l'ensemble, le régime préventif de LAB/CFT a été renforcé, notamment en matière des obligations portant sur les aspects suivants: le devoir de vigilance relatif à la clientèle, les personnes politiquement exposées, les relations de correspondant bancaire, les mesures relatives aux technologies nouvelles, le secret professionnel, la conservation des documents, l'obligation de déclaration de soupçons relative au financement du terrorisme, les virements électroniques, le contrôle interne, les banques fictives. La nouvelle législation introduit des dispositions permettant une approche basée sur les risques et en matière de recours à des tiers et apporteurs d'affaire. Néanmoins un nombre de lacunes persistent, et la mise en œuvre des aspects liés au contrôle de l'application effective du dispositif de LAB/CFT par les institutions financières et les entreprises non financières désignées (EPNFD) soulève des inquiétudes certaines, y compris en l'absence de sanctions prononcées.
- Le système et la pratique de coopération internationale apparaissent solides et efficaces, avec quelques lacunes néanmoins en ce qui concerne l'échange d'informations et la coopération avec les autorités de surveillance étrangères en matière d'assurances (hors entités bancaires)) et EPNFD. La Principauté d'Andorre est en mesure de proposer un éventail large de mesures d'entraide judiciaire et l'attitude des autorités andorranes est flexible et constructive.

Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

1. Bien qu'Andorre ait modifié l'incrimination du blanchiment des capitaux (Loi n° 15/2008 du 3 octobre 2008), le nouvel article 409 CP ne répond que partiellement aux critères établis par les conventions internationales. Bien que l'incrimination du blanchiment soit assez large, elle ne recouvre pas les actes de seule dissimulation ou déguisement, de détention et d'utilisation d'avoires criminels. Si ces défaillances sont plutôt relatives, le fait que les délits sous-jacents sont indûment limités aux délits majeurs punissables d'un emprisonnement d'au moins 6 mois (sauf quelques exceptions spécifiques), signifie que le blanchiment issu de plusieurs catégories désignées d'infractions n'est point incriminé, ce qui impacte directement sur l'efficacité du système, tout comme, surtout dans le contexte transfrontalier, l'impunité de l'auto-blanchiment. En tout, 79 poursuites ont été entamées pour blanchiment entre 2006 et 2010, tandis qu'une condamnation définitive n'est survenue que dans 10 cas, et il y a eu deux acquittements. Dans 4 cas il s'agissait de jugements étrangers exécutés dans la Principauté d'Andorre, tandis que dans 6 cas l'enquête et la procédure ont été initiées par les autorités de poursuite andorranes.
2. Andorre a ratifié la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (CFT) le 12 juin 2008 et a également ratifié les neuf conventions référencées en annexe de la Convention. L'incrimination du financement du terrorisme (FT) tel qu'introduite par les nouveaux articles 366*bis* et *ter* du Code pénal est un pas important en avant. Toutefois celle-ci souffre d'un certain nombre d'imperfections techniques. Tout d'abord, le droit andorran a introduit une limitation supplémentaire requérant que les actes aient « pour but la subversion de l'ordre constitutionnel ou l'attente grave de l'ordre et la paix publics, moyennant l'intimidation et la terreur ». Or la notion d'acte de terrorisme à l'article 2(1) a) de la Convention des Nations Unies n'est pas aussi restrictive. Par conséquent, le seul financement (sans plus) d'un acte constituant une infraction dans le cadre de l'un des traités annexés à la CFT (art.2.1.a CFT), n'est pas couvert. En outre, la définition d'actes terroristes à l'article 362 CP ne reprend pas la notion de l'intention d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à commettre ou s'abstenir de commettre un acte quelconque. L'impunité de l'auto-financement est également lacune potentielle quant à l'exhaustivité et l'efficacité de la répression du FT. Les mesures conjointes prévues par les articles 71 et 366 *ter* du CP dans le contexte du terrorisme ont les mêmes effets que ceux qui vont avec la responsabilité pénale des personnes morales en termes de conséquences et de mesures punitives mais ne peuvent être considérées comme introduisant formellement ce principe. Quelques enquêtes ont été ouvertes pour des suspicions de financement du terrorisme, générées par des déclarations d'opérations suspectes ou suite à des signalements internationaux, démontrant que les autorités ne restent pas passives dans ce domaine, mais elles n'ont pas été de nature à déboucher sur l'ouverture des poursuites.
3. Le système de saisie et confiscation prévoit un large éventail de mesures. En cas de condamnation, la confiscation de tout instrument, produit, bénéfice direct ou indirect, ainsi que la valeur équivalente des produits. Une question se pose quand même quant à la confiscation de l'argent blanchi en cas de poursuite pour blanchiment autonome, l'article 70 CP ne prévoyant pas la confiscation de l'objet du délit (contrairement à l'article 366*ter* (a) CP pour le FT). Aussi, il est regrettable que la confiscation par équivalence ne s'applique pas aux instruments ni à l'objet du délit, ce qui pourrait avoir un impact négatif sur l'efficacité du régime de confiscation. La cellule de renseignements financiers a utilisé avec succès et à de nombreuses occasions ses pouvoirs en matière de gel. Les autorités compétentes ont déjà effectué des saisies/confiscations assez importantes dans des affaires de blanchiment depuis 2008, bien qu'il convient de nuancer : dans 4 cas sur un total de 9, il s'agissait d'exécution de jugements étrangers de confiscation.
4. La Principauté d'Andorre n'a pas instauré un système spécifique et des procédures permettant le gel des fonds ou autres biens des terroristes, de ceux qui financent le terrorisme et des organisations terroristes, visés par le Comité des Sanctions aux termes de la S/RES/1267(1999) ou par d'autres autorités (S/RES/1373(2001)). Aucun règlementation d'immobilisation immédiate et

automatique de tels fonds suspects à l'initiative des détenteurs n'est prévue, ni des procédures administratives préventives appropriées. La procédure appliquée en Principauté est essentiellement de nature pénale, à commencer par le gel temporaire par la CRF, suivi par l'intervention du parquet ou du juge d'instruction, ce qui ne peut aboutir qu'à un non-lieu faute de preuves, ou idéalement à des poursuites pénales (ce qui est peu probable). Or, selon les Résolutions, les avoirs suspects doivent rester gelés tant qu'une décision de retrait de liste ne soit intervenue. Il n'y a toujours pas de procédures efficaces et publiques pour examiner d'éventuelles demandes de retrait de liste des personnes visées ou pour autoriser l'accès à des fonds ou biens gelés pour couvrir les dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, frais et de rémunération de dépenses. L'efficacité du système de communication au secteur financier et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens n'est pas démontrée.

5. Suite à l'adoption de la LCPI, la Cellule de Renseignements Financiers, désormais connue sous la dénomination UIF (anciennement UPB), a vu ses attributions redéfinies, au titre des nouvelles dispositions de la LCPI et de son règlement d'application. L'UIF est un « organe indépendant qui a pour mission d'impulser et de coordonner les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme », dont le budget est à la charge du budget de l'Etat. Parmi les 15 fonctions d'instruction, de décision et de proposition qui lui sont clairement attribuées figurent également celle de « recueillir, réunir et analyser les déclarations des sujets assujettis ainsi que toutes les communications écrites ou orales reçues, et faire une évaluation des faits ». L'UIF peut désormais émettre des communiqués techniques obligatoires, des recommandations permettant aux sujets assujettis d'améliorer l'exécution de leurs obligations ainsi que l'information nécessaire quant aux démarches à suivre pour réaliser une déclaration. Des améliorations ont aussi été constatées quant aux rapports d'activité annuels élaborés par l'UIF, qui contiennent de manière plus détaillée des informations sur son activité, des statistiques, des typologies et des tendances. Le rapport fait état d'un certain nombre de réserves quant à l'activité de la CRF, notamment en ce qui concerne le travail d'analyse des déclarations d'opérations suspectes et la méthodologie appliquée, et soulève la nécessité pour la CRF d'accroître son rôle de conseil et d'entreprendre des démarches de sensibilisation des entités assujetties, notamment concernant l'obligation de déclaration. De même, la nécessité de revoir le statut de la CRF dans sa globalité est réitérée, en particulier les aspects liés à l'autonomie administrative de la CRF, en clarifiant les modalités de nomination et révocation du Directeur de la CRF, ainsi que de nomination/ détachement de son personnel. Il est positivement noté que suite aux affaires de la CRF, en moyenne une majorité d'entre elles donnent lieu à un signalement aux organes répressifs et sont accompagnées de mesures préparatoires ou d'enquêtes, ce qui est une avancée positive comparativement avec la situation lors de l'évaluation de 3^e cycle.
6. Malgré les recommandations du 3^e cycle d'évaluation, la Principauté d'Andorre n'a toujours pas mis en place des mesures destinées à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces en rapport avec le blanchiment des capitaux ou le financement du terrorisme, tel que requis par la Recommandation Spéciale IX. Ceci soulève des interrogations certaines quant à la capacité des autorités à détecter et empêcher le transport physique transfrontière illicite d'espèces et instruments au porteur, ainsi que le pouvoir de coopérer au niveau international avec les homologues étrangers. L'implication des autorités des douanes en matière de LAB/CFT reste par conséquent très limitée.

Mesures préventives – Institutions financières

7. Les sources principales des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et du financement de terrorisme sont la Loi de Coopération Pénale Internationale et de Lutte contre le blanchiment d'argent (LCPI), du 11 décembre 2008, et le Règlement de la LCPI, du 13 mai 2009. Les deux textes, qui ont introduit plusieurs modifications en rapport au précédent cadre normatif, ont fait l'objet de certaines modifications qui sont entrées en vigueur après la visite sur place et,

plus précisément, quant au RLCPI en date du 25 mai 2011, et quant à la LCPI le 18 juin 2011.² Les autres textes complémentaires sont représentés par la plus grande partie par les Communiqués techniques (CT) émis par la CRF, dont l'émanation est expressément autorisée par la LCPI ou le RLCPI et qui ont un effet contraignant.

8. Les modifications apportées par la LCPI et le RLCPI, et les clarifications introduites par les CT ont permis de régler un certain nombre des lacunes identifiées dans le rapport d'évaluation de 3^{ème} cycle. Il en est ainsi de l'exemption du secret professionnel dans les cas de financement du terrorisme, de plusieurs mesures de vigilance à l'égard de la clientèle (notamment en ce qui concerne l'obligation de vigilance constante ou la classification par les risques), de la question des personnes politiquement exposées, des relations de correspondant bancaire transfrontalier, de la délégation des mesures de vigilance à un tiers, de l'obligation de prêter une attention particulière aux transactions avec des pays à risque, de l'application aux succursales et filiales, de l'interdiction des relations des établissements financiers avec des banques fictives et des obligations relatives aux virements électroniques.
9. La LCPI et le RLCPI ont désormais introduit une approche par les risques dans l'application des mesures de vigilance relatives à la clientèle. Il existe un réel besoin de mener à bien une étude globale sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté d'Andorre afin de s'assurer que l'approche par les risques retenue répond bien aux risques identifiés.
10. Les comptes et livrets d'épargne anonymes sont interdits. Il n'y a aucune interdiction explicite de tenir des comptes sous des noms fictifs, bien que les dispositions de la LCPI seraient de nature à garantir que les institutions financières ne tiennent pas de tels comptes.
11. Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle auxquelles sont soumises les institutions financières andorranes ont été sensiblement complétées et renforcées par la LCPI et par son Règlement d'application, un grand nombre d'entre elles ayant été inspirées également des dispositions de la Directive européenne 2005/60/CE. Cependant les mesures de vigilance simplifiée vont bien au-delà de ce que prévoit la R.5 du GAFI. Les obligations suivantes ont été introduites ou précisées par les amendements apportés au RLCPI après la visite et étaient trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives:
 - les dispositions réglementaires visant l'utilisation des comptes numérotés;
 - les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle indépendamment des éventuels exemptions ou seuils existants lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et lorsqu'il existe des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification précédemment obtenues ;
 - les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières une obligation de corroborer les informations obtenues (notamment celles concernant l'activité professionnelle) auprès de sources fiables et indépendantes ;
 - l'extension des mesures d'identification prévues par le dispositif légal et réglementaire aux clients qui sont des trusts et des constructions juridiques ;

² Conformément aux règles de procédure et à la méthodologie, l'équipe d'évaluation a pris en compte les lois, réglementations et autres mesures de LAB/CFT qui étaient en vigueur et effectives au moment de la visite sur place en Andorre et pendant la période suivant immédiatement celle-ci (dans un délai maximal de deux mois), à savoir uniquement les dispositions du RLCPI. Les informations relatives aux modifications introduites au titre de la LCPI révisée de juin 2011 ont été mentionnées dans le rapport sans pouvoir être prises en compte au titre de la notation.

- l'obligation d'obtenir des renseignements concernant les noms des dirigeants (pour les personnes morales) et des administrateurs de trusts (pour les trusts) ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique.
12. S'agissant du bénéficiaire économique effectif, la définition reste incomplète et devrait notamment viser les personnes physiques qui constituent la tête pensante de la personne morale, ainsi que le constituant et les bénéficiaires d'un trust.
 13. La LCPI et le RLCPI contiennent désormais des obligations spécifiques relatives aux personnes politiquement exposées. La LCPI définit ce qu'il convient d'entendre par personne politiquement exposée, à savoir des « personnes physiques qui développent ou ont développé des fonctions publiques importantes, ainsi que les membres les plus proches de leur famille et les personnes reconnues pour leur être étroitement associées et ses dispositions sont complétées par les définitions du RLCPI concernant les " fonctions publiques importantes", "membres les plus proches de leur famille " et " personnes reconnues comme proches ". Les mesures de vigilance relatives aux PPE ne contiennent aucune précision concernant leur éventuelle application au bénéficiaire effectif.³
 14. La LCPI introduit des dispositions spécifiques mettant en œuvre les exigences de la R.7, avec quelques lacunes techniques quant aux obligations pour les institutions financières de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des contrôles en matière de LAB/CFT réalisés par l'entité cliente et du fait que l'entité cliente est en mesure de fournir les données d'identification pertinentes sur ses clients sur demande. A ce jour, aucune institution financière andorrane n'exerce le rôle de correspondant bancaire pour un établissement étranger.
 15. Les risques de blanchiment dans le cadre de l'utilisation de technologies nouvelles restent insuffisamment encadrés.
 16. La LCPI introduit de nouvelles dispositions en matière de recours à des tiers et apporteurs d'affaires qui sont largement conformes aux exigences de la R.9. Cependant celles-ci devraient être revues afin de ne pas autoriser la délégation de la surveillance des opérations à un tiers et de veiller à ce que le déléguant soit obligé d'obtenir immédiatement les informations nécessaires concernant les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle.
 17. Les lois relatives à la confidentialité applicables aux institutions financières ne semblent pas faire obstacle à la mise en œuvre des Recommandations du GAFI.
 18. Les nouvelles dispositions relatives à la conservation des documents et informations couvrent de manière complète les obligations de la Recommandation 10. Par contre, les autorités devraient prendre des mesures afin de s'assurer, au travers de contrôles ciblés, du respect effectif des obligations de conservation et de mise à jour par les entités assujetties.
 19. La législation andorrane a mieux précisé les obligations des institutions financières en matière de suivi des transactions et de la relation d'affaire avec des personnes morales et des institutions financières résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Celle-ci pourrait être renforcée par des instructions aux sujets assujettis en ce qui concerne la détection des transactions inhabituelles ou suspectes, car celle-ci semble reposer presque uniquement sur les logiciels utilisés par les intermédiaires financiers. De plus, dans les cas des comptes numérotés, les informations et les pièces relatives à ces comptes étaient conservées par les institutions financières en version papier ou dans une autre base de données électronique, avec un accès restreint pour des raisons de sécurité. Ceci en principe peut

³ Cf. Modifications de la Loi 4/2011 (article 49 quater 1c).

rendre plus difficile une analyse complète des transactions réalisées sur ces comptes et leur mise en relation avec d'autres transactions au but de détecter des transactions suspectes. De même, il conviendrait de clarifier les critères à utiliser pour l'identification des pays dans le cadre du suivi de la relation d'affaire.

20. Les modifications apportées à l'obligation de déclarer, par rapport à l'obligation prévue antérieurement, n'a pas étendu la portée des déclarations de soupçon aux produits du crime. Il convient de rappeler dans ce contexte que l'incrimination du blanchiment de capitaux n'est pas en totale conformité avec les exigences de la Recommandation 1 et de la Recommandation Spéciale II, ce qui a des effets sur la conformité avec les exigences de la Recommandation 13 et de la Recommandation Spéciale IV. De plus, des ambiguïtés persistent quant au fait de savoir si toutes les situations de tentatives d'opérations seraient couvertes. En termes d'efficacité du système de déclarations d'opérations suspectes, les statistiques reçues dévoilent une tendance à la baisse dans les trois dernières années du nombre des DOS reçues, alors que de toute façon, de manière générale, le nombre total reste modeste. Les compagnies d'assurance, les sociétés de gestion de portefeuille et les EPNFD n'y contribuent pas ou très peu. En matière de financement du terrorisme, l'obligation semble avoir été comprise par les entités assujetties en pratique uniquement comme impliquant la déclaration des opérations des personnes listées, en sachant que l'efficacité du contrôle des personnes listées n'est pas assurée. Des mesures supplémentaires devraient être prises afin de veiller que tous les entités assujetties comprennent adéquatement l'obligation déclarative et la mettent en œuvre de manière effective.
21. Les dispositions de la LCPI sont de nature à permettre de protéger les professions assujetties contre toute responsabilité pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité et recouvrent l'interdiction de divulguer qu'une DOS ou une information a été communiquée. Cependant des défaillances ont été notées en pratique qui affectent l'effectivité de l'application de ces dispositions.
22. La Principauté d'Andorre devrait envisager la faisabilité et l'utilité d'un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant.
23. Andorre a modifié également les dispositions relatives aux contrôles internes et succursales à l'étranger. Des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour s'assurer que les institutions financières mettent en place des procédures internes appropriées et les obligations introduites dans la législation au titre des exigences de la R.15, notamment en ce qui concerne les procédures de recrutement du personnel et la formation continue du personnel. Quant aux succursales à l'étranger, afin de compléter le dispositif en place, les autorités andorranes devraient demander aux institutions financières d'attacher une attention particulière à leurs succursales et filiales établies dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. L'UIF, en sa qualité d'autorité de surveillance LAB/CFT, devrait également adopter une politique proactive afin de mettre en place une collaboration directe et un échange d'informations avec les autorités étrangères remplissant des fonctions de surveillance en matière LAB/CFT dans les pays où sont installées les succursales et filiales des institutions financières andorranes.
24. Les dispositions légales applicables à l'encontre des banques fictives sont complètes au regard des exigences énoncées à la R.18 du GAFI.
25. Le rapport note avec une grande inquiétude l'évolution des aspects liés à la surveillance et au contrôle de l'application effective du dispositif de LAB/CFT. Le système de surveillance réalisé en Andorre continue de souffrir de plusieurs lacunes qui avaient été déjà soulevées pendant le précédent cycle d'évaluation, bien que certains progrès du point de vue des aspects normatifs ont été réalisés. Les inspections réalisées sur place par l'UIF au cours de l'année 2008 couvrent un

pourcentage élevé des sujets assujettis du secteur financier. Cependant aucune inspection sur place n'a été organisée depuis la modification de la législation LAB/CFT, à savoir en 2009 et 2010, et durant cette période, la surveillance a été effectuée uniquement au travers de l'examen des audits externes reçus par les institutions assujetties et par des rencontres avec les responsables du contrôle interne des institutions financières sur les aspects soulevés par les rapports d'audit.

26. Par conséquent, il reste à traiter des questions importantes à la fois d'un point de vue général (surveillance insuffisante des assurances; manque d'autorisation pour les services bancaires et financiers offerts par les bureaux de poste étrangers) et d'un point de vue opérationnel (les contrôles sont menés presque exclusivement au travers de rapports d'audit externe et de rencontres), en relation desquelles les Autorités andorranes devraient apporter non seulement des modifications aux lois existantes mais également aux politiques et à la méthodologie de contrôle appliquée. Bien que l'UIF soit dotée des pouvoirs nécessaires pour inspecter les institutions financières, y compris par des inspections sur place, et de prendre des mesures de sanction, en l'absence de moyens suffisants et adaptés alloués à cet effet, ces pouvoirs n'ont pas été pleinement utilisés. Il est essentiel que la Principauté prenne toutes les mesures nécessaires de nature à s'assurer de l'effectivité des mesures de contrôle et de l'application des sanctions en cas de violations des obligations LAB/CFT par l'ensemble du secteur financier.
27. L'éventail des sanctions applicables en matière de LAB/CFT devrait également être revu afin de s'assurer que celles-ci sont bien proportionnées à la gravité des faits sanctionnés et qu'elles incluent le pouvoir des autorités de contrôle de retirer, de restreindre ou de suspendre l'autorisation préalable (ou l'agrément) détenu par l'institution.
28. En Andorre il n'existe pas de sujets qui fournissent le service de transfert de fonds ou de valeur comme activité principale ou exclusive, tandis que cette activité peut être réalisée par les banques parmi les activités accessoires des services bancaires. Ce type de service est offert par le bureau de poste espagnole et celui français, qui opèrent en Andorre sans aucune autorisation ou enregistrement par des Autorités andorranes, ni ne sont soumis à une quelconque forme de surveillance prudentielle, sauf celle du propre pays d'origine. Aucune autorité compétente n'a été désignée ni aucune structure spécifique d'agrément ou d'enregistrement des transmetteurs des fonds n'est actuellement prévue. Les Autorités andorranes devraient revoir ces aspects, tel que recommandé auparavant, afin de résoudre la question, qui avait déjà été soulevée pendant le précédent cycle d'évaluation de l'offre de services de transmission de fonds sans autorisation ou agrément préalable par les bureaux de poste étrangers.

Mesures préventives : entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

29. La LCPI s'applique explicitement à toutes les entreprises et professions non financières désignées telles que définies dans le Glossaire du GAFI, exception faite des négociants de métaux précieux et des négociants de pierres précieuses, lorsqu'ils effectuent avec un client des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur au seuil applicable visé. Par ailleurs, la Loi LAB/CFT mentionne explicitement en tant qu'entités déclarantes les personnes agréées pour négocier des articles du patrimoine culturel et des articles de valeur culturelle ou pour intervenir en tant qu'intermédiaires dans ce domaine.
30. Le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme s'applique aux entreprises et professions non financières visées à l'article 45 de la LCPI, qui, dans l'exercice de leur profession ou activité, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations de mouvements d'argent qui pourraient être susceptibles d'être utilisées afin de blanchir des fonds ou financer le terrorisme. Cela couvre notamment :

- a) les professionnels comptables externes, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes et gestionnaires ;
 - b) notaires, avocats et membres d'autres professions juridiques indépendantes lorsqu'ils participent à l'assistance de la planification ou exécution d'opérations pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes :
 - achat et vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales ;
 - manipulation d'argent liquide, titres ou autres actifs des clients ;
 - ouverture ou gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ;
 - organisation des apports nécessaires pour la création, gestion ou direction de sociétés ;
 - constitution, gestion ou direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires ; ou bien lorsqu'ils agissent pour le compte de leurs clients dans n'importe quelle transaction financière ou immobilière ;
 - c) vendeurs d'articles de grande valeur, comme pierres et métaux précieux, quand le paiement est fait en liquide et pour un montant égal ou supérieur à 30.000 euros⁴, ou son équivalent en toute autre unité monétaire ;
 - d) fournisseurs de services à sociétés et fidéicommiss non inclus dans un autre paragraphe du présent article ;
 - e) établissements de jeux de hasard ;
 - f) agents immobiliers réalisant des activités ayant trait à l'achat et à la vente d'immeubles.
31. Les professions visées aux paragraphes a) et b) sont soumis obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI pour toutes leurs activités et non pas uniquement pour les activités prévues dans la Méthodologie. Toutefois, ces obligations ne s'appliquent pas lorsqu'il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients, ou bien obtenue de l'un de leurs clients, ou quand ces professionnels déterminent la situation juridique de leur client ou quand ils développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures. Ces exemptions aux obligations d'identification et de vérification de l'identité ne sont pas prévues par les Recommandations du GAFI et vont au-delà de ce qui est requis (à savoir lorsqu'ils préparent ou effectuent les activités spécifiquement prévues au titre du critère 12.1d).
32. Enfin, les autorités andorranes ont envisagé la possibilité d'appliquer les Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 à d'autres activités non financières et, en conséquence, la liste andorrane des EPNFD est plus large que celle du GAFI. La LCPI soumet aux différentes obligations prévues par le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme les vendeurs d'articles de grande valeur, modelée sur l'article 2.1 e) de la directive européenne 2005/60/CE.
33. Les vendeurs d'articles de grande valeur ne sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI que lorsqu'ils effectuent avec leurs clients des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 30.000 euros, montant sensiblement supérieur à celui prévu par le GAFI (15.000 euros).
34. D'autre part, la LCPI s'applique à toutes les personnes physiques ou morales dont un quelconque acte économique peut canaliser ou faciliter une opération de blanchiment ou de financement du terrorisme.
35. Aucune étude ou considération pour évaluer le risque de blanchiment lié à chacune des professions visées par la R.12 n'a été faite en Andorre. Celles-ci sont considérées par les Autorités

⁴ La loi 4/2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 45 de la LCPI en réduisant à 15.000 Euros le montant à partir duquel les négociants de biens de grande valeur sont soumis aux obligations de la LCPI.

(aussi bien que par les professionnels eux-mêmes) comme des activités ayant un risque très faible. Le seul jeu d'hasard qui n'est pas interdit en Andorre est le Bingo, pour lequel il existe une loi du 1996 qui établit que l'ouverture de salles de Bingo doit être autorisée par le gouvernement. Compte tenu de la valeur des gains prévus, le risque de blanchiment peut être considéré très faible dans ce secteur.

36. Les EPNFD ne sont pas tenues de mettre en place des mesures de vigilance particulières concernant leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées ni des mesures de vigilance particulières concernant l'utilisation des technologies nouvelles et les risques liés aux relations n'impliquant pas la présence physique du client.
37. Par ailleurs, le cadre normatif applicable aux EPNFD et qui vise la mise en œuvre des obligations au titre des recommandations 5, 9 à 11 et 17, et qui sont applicables aux EPNFD dans les circonstances énoncées par la R.12, ainsi que des recommandations 14, 15, 21 et 17 dans le contexte de l'obligation de déclaration des opérations suspectes (R.16), ainsi que les insuffisances qui ont été mentionnées ci-dessus en rapport avec les institutions financières sont également applicables aux EPNFD.
38. L'autorité qui est chargée de la surveillance et des contrôles du respect des obligations en matière de LAB/CFT en Andorre pour le secteur des institutions financières et des entreprises non financières désignées est l'UIF. A cet égard il faut souligner, comme on a indiqué auparavant, que l'UIF, même si elle dispose d'un éventail de pouvoirs et compétences assez large dans cette matière, continue à ne pas disposer de ressources suffisantes pour accomplir sa mission surtout lorsqu'on considère l'ampleur de ses tâches en relation au nombre d'employés.
39. Entre 2009 et 2010, les EPNFD n'ont fait l'objet d'aucun contrôle tendant à s'assurer de leur bonne application des mesures de vigilance en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Par ailleurs, il a été constaté qu'en pratique, certaines EPNFD ne respectaient pas pleinement leurs obligations d'identification et de vérification de l'identité de leurs clients. L'engagement et le niveau d'intérêt des EPNFD aux questions relatives au blanchiment et au financement du terrorisme reste encore très modeste, et que leur contribution en termes de déclarations de soupçon est très faible. Ces constats, et l'absence d'une surveillance régulière par les autorités compétentes, ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des obligations de vigilance imposées aux EPNFD andorranes.

Personnes morales et autres structures juridiques et organismes à but non lucratif

40. Le cadre légal et réglementaire applicable aux personnes morales en Andorre a été singulièrement amendé depuis la précédente évaluation. Bien que des progrès aient été enregistrés afin d'améliorer le système d'enregistrement des personnes morales, plusieurs aspects demeurent problématiques tels que la question des prête-noms, ou la non conversion des actions au porteur après l'expiration des délais prévus dans la législation. Le régime de sanctions ne semble pas être suffisamment dissuasif afin de garantir l'effectivité de l'application des obligations légales et réglementaires, y compris en matière d'actualisation des informations inscrites au registre des sociétés. Il conviendrait de s'assurer que les autorités compétentes peuvent obtenir en temps opportun les informations pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales en introduisant des obligations de nature à ce que les mises à jour soient communiquées dans les plus brefs délais et enregistrées dans le registre et le cas échéant, que des sanctions dissuasives soient applicables et appliquées.
41. Bien que, compte tenu des spécificités des organismes à but non lucratif opérant en Andorre, le risque d'utilisation abusive de ce secteur à des fins de financement du terrorisme puisse être considéré comme faible, cette analyse ne repose pas sur une évaluation objective du secteur. L'encadrement et le fonctionnement des associations est resté inchangé depuis le 3^e cycle

d'évaluation, ainsi que la situation relative aux contrôles. Lors de l'évaluation précédente, les fondations n'étaient pas réglementées malgré leur présence en Andorre. La situation a évolué, avec l'adoption de la Loi n° 11/2008 sur les fondations⁵ qui régit les différents aspects du fonctionnement des fondations. Cette loi s'applique aux fondations privées andorranes qui sont enregistrées à Andorre ainsi qu'aux fondations publiques. La LCPI est également venue préciser que les associations, fondations et autres organismes dans intentions lucratives sont tenus de conserver pendant 5 ans les données relatives à l'identité des personnes à qui des fonds ou des ressources sont versés ainsi que les documents visés à l'article 28 de la loi sur les associations (livre registre d'associés, livre de procès-verbaux, livre-inventaire de biens et livres de comptabilité qui correspondent à leurs activités).

42. Il conviendrait de procéder à une étude spécifique destinée à évaluer formellement les risques, notamment du fait du régime peu contraignant s'appliquant aux associations et du contrôle très limité dont elles font l'objet. De plus, aucune campagne de sensibilisation du secteur des OBNL aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes et aux mesures de protections disponibles n'a été menée. Les autorités devraient également revoir l'adéquation du cadre normatif relatif aux organismes à but non lucratif afin de s'assurer qu'il recouvre les exigences de transparence financière, au-delà des cas expressément prévus lorsque l'organisme bénéficie de subventions publiques, ainsi qu'en matière de mise à jour de toute modification des informations sur l'identité des personnes fondatrices, des personnes dirigeant les activités des organismes à but non lucratif, y compris de l'identité des principaux gérants, membres du conseil de direction et des administrateurs. Un contrôle effectif du respect par les OBNL des obligations normatives et des sanctions appropriées devraient être mises en place en cas de non respect de ces obligations.

Coopération au plan national et international

43. Une Commission Permanente de Prévention du Blanchiment et Financement du Terrorisme a été créée par décret le 13 février 2008. Elle a pour vocation à : (1) analyser la situation du blanchiment en Principauté, en fournissant l'information disponible aussi bien statistique qu'observable dans l'exercice de ses fonctions ; (2) participer à l'évaluation des mesures et actions menées à terme dans le domaine de la LAB/CFT ; (3) fournir des conseils juridiques concernant les propositions législatives ; (4) assister la CRF dans le cadre de ses activités internationales ; (5) fournir des conseils dans la rédaction de rapports adressés aux organismes internationaux. La création de cette Commission constitue un progrès important et devrait permettre à terme à l'ensemble des autorités compétentes de coordonner leur action de manière efficace, si cet organe est utilisé de manière efficace en tant que plateforme de dialogue pour la mise en place de la coopération et coordination des politiques, pour l'analyse régulière de la situation en matière de LAB/CFT en Principauté et des actions entreprises, de nature à déboucher le cas échéant sur des propositions de réforme lorsque celles-ci s'avèreraient nécessaires. Quand à l'effectivité de la coopération opérationnelle en matière d'application des mesures provisoires, celle-ci nécessite d'être améliorée. Les mécanismes de coopération entre la CRF et l'INAF, ainsi qu'avec les services des douanes, ne semblent pas être suffisamment exploités, voir mis en place, afin d'assurer un niveau de coopération satisfaisant.
44. La Principauté d'Andorre est depuis 1999 partie à la Convention de Vienne de 1988 sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes. Depuis la troisième évaluation, la Principauté a ratifié la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme et a initié la procédure de ratification de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale de 2000 (Convention de Palerme). La mise en œuvre de ces conventions souffre néanmoins de certaines lacunes, en grande majorité techniques (ex. l'incrimination du blanchiment et le financement du terrorisme). Les mesures en place pour mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement du terrorisme (S/RES/1267(1999) et des résolutions ultérieures S/RES/1373(2001)) laissent à désirer.

⁵ Loi adoptée le 12 juin et publiée au BO le 16 juillet 2008.

45. Le système et la pratique de coopération judiciaire internationale apparaît solide et efficace. La Principauté d'Andorre est en mesure de proposer un éventail large de mesures d'entraide judiciaire et l'attitude des autorités andorranes est flexible et constructive. Les limitations au délit de blanchiment de l'article 409 CP par rapport aux délits de base n'entravent pas en pratique l'exécution des demandes par commission rogatoire, et cela même en ce qui concerne les mesures contraignantes. La durée d'exécution des commissions rogatoires internationales est évidemment aléatoire, avec une moyenne d'environ 6 mois, ce qui pourrait s'améliorer. Il reste néanmoins quelques réserves du fait des défaillances constatées dans le contexte de la confiscation du *corpus delicti* et des incriminations du blanchiment et du financement du terrorisme, afin d'éviter d'éventuels problèmes découlant du principe de la double incrimination
46. La coopération internationale au niveau de la police et de la CRF ne semble pas soulever des difficultés particulières. Il en est différemment en ce qui concerne la coopération avec les autorités de surveillance étrangères en matière d'échange d'informations LAB/CFT, puisqu'à la date de la visite sur place aucune activité de coopération n'avait eu lieu. Il est envisagé que tout échange d'informations détenues par la CRF en tant qu'organe de surveillance LAB/CFT se réaliserait au moyen de la coopération avec l'autorité de surveillance du secteur financier (INAF), pour les demandes concernant les institutions soumises au contrôle prudentiel de l'INAF. Bien que la loi ne prévoit pas expressément que la CRF puisse demander à l'INAF de formuler une requête à une autorité de surveillance étrangère pour son compte, les autorités considèrent qu'une telle demande serait possible en application de l'article 23 alinéa 2 du RLCPI. Andorre devrait néanmoins revoir le cadre législatif et normatif applicable afin de s'assurer que les dispositions existantes sont suffisamment claires et précises, et le cas échéant complétées, afin qu'elles permettent aux autorités de surveillance andorranes d'accorder de manière rapide l'assistance la plus large aux autorités de surveillance étrangères non seulement en matière d'échange d'informations ayant trait aux institutions soumises au contrôle prudentiel de l'INAF, mais également en ce qui concerne le secteur des assurances et des EPNFD.

Ressources et statistiques

47. Les moyens humains, financiers et techniques alloués aux autorités compétentes dans la LAB/CFT ne sont globalement pas satisfaisants, la situation est particulièrement inquiétante en ce qui concerne les moyens alloués en matière de surveillance LAB/CFT. Tout d'abord, en ce qui concerne l'UIF, lors de l'évaluation, les locaux et les mesures prises ne permettaient pas d'assurer que les informations détenues par l'UIF étaient adéquatement protégées. Quant aux moyens humains, les fluctuations du personnel et le manque de postes pourvus ne peuvent permettre à la CRF de remplir de manière optimale sa mission. Quant aux services des douanes, il n'a pas été établi qu'ils disposent d'une indépendance et autonomie opérationnelle suffisantes, et des questions restent en suspens dans le cas où les services seraient amenés à mettre en œuvre pleinement la RS. IX. Enfin, les moyens déployés pour la fonction de surveillance des institutions financières et EPNFD sont clairement insuffisants. Les efforts de formation du personnel sont également insuffisants et nécessitent d'être revus.
48. Le dispositif de mesure de l'efficacité globale du régime de LAB/CFT de la Principauté n'est pas considéré comme ayant pleinement atteint son objectif afin de permettre une vérification régulière de l'efficacité du système de LAB/CFT. Globalement, la Principauté d'Andorre collecte les statistiques nécessaires sur les questions relatives à l'efficacité et au bon fonctionnement du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En l'absence d'un dispositif de détection et mesures correspondantes, la Principauté d'Andorre ne dispose pas de statistiques sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, tel que requis par la R.32. Les statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire actives n'étaient pas disponibles. Les autorités devraient corriger ces aspects.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1 INFORMATION GÉNÉRALE

1. Cette section constitue une mise à jour des informations factuelles contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle relatives à la Principauté d'Andorre, à son économie, à son organisation constitutionnelle, administrative et judiciaire, en matière de lutte contre la corruption, ainsi qu'en ce qui concerne la situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, les développements du secteur financier et des EPNFD, le cadre normatif et les mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques, etc.⁶

1.1 Informations générales sur la Principauté d'Andorre

2. La Principauté d'Andorre, avec sa superficie de 468 kms², est le plus grand des petits Etats européens, enclavé entre l'Espagne et la France, avec lesquelles elle est partagée 63,7 kms et respectivement 56,6 kms de frontières. En 2010, la population de la Principauté d'Andorre était estimée à 85015 habitants, dont 38,8% andorrans, 31,4% espagnols, 15,4% portugais, 6% français et le reste de diverses nationalités.

3. L'Euro est désormais la monnaie officielle de la Principauté d'Andorre, en vertu de l'accord monétaire entre l'Union européenne et la Principauté d'Andorre conclu en 2011⁷. Avant cet accord, les billets de banque et de monnaie espagnols et français avaient cours *de facto* en Andorre et avaient été remplacés par les billets de banque et pièces de monnaie en Euros à partir du 1^{er} janvier 2002.

4. Les relations entre la Communauté européenne et Andorre établissent une union douanière industrielle sur la base de l'échange de lettres signé le 28 juin 1990 et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1991, un certain nombre de produits étant admis en exemption des droits à l'importation et certains tabacs manufacturés dans la CE et importés en Andorre bénéficiant de l'application d'un régime préférentiel. Andorre est traitée comme un État membre de l'UE pour le commerce de produits manufacturés et comme un pays tiers pour le commerce de produits agricoles. Un accord de coopération de 2005 couvre un vaste éventail de domaines tels que l'environnement, les communications, l'information, la culture, les transports, la coopération régionale et transfrontalière, ainsi que les questions sociales. Un accord sur la mise en place de mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil en matière de fiscalité sur les revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts la fiscalité des revenus de l'épargne signé le 15 novembre 2004 est également entré en vigueur en 2005.

Economie

5. L'économie andorrane a connu depuis l'année 2006 un ralentissement qui a amené les autorités à revoir le modèle économique sur lequel elle s'appuyait, essentiellement fondé sur le tourisme (le ski et le commerce), le secteur financier et, dans une moindre mesure, sur les secteurs de la construction et de l'immobilier. La Principauté a subi également les effets de la crise financière

⁶ Le lecteur est prié de se référer conjointement à l'information contenue dans la section correspondante du rapport d'évaluation de troisième cycle sur la Principauté d'Andorre (ref. MONEYVAL(2007)14 adopté en septembre 2007, sur la base des informations recueillies pendant la visite sur place qui a eu lieu du 17 au 21 octobre 2005).

⁷ Accord conclu le 30 juin 2011 (texte disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/world/outside_euro_area/documents/2011-07-06_agreement_fr.pdf). Il convient également de noter qu'en vertu de cet accord, la Principauté s'engage à adopter des mesures appropriées en vue de la transposition des actes juridiques et règles de l'Union européenne énumérées dans l'accord, qui incluent entre autres la législation en matière bancaire et financière notamment en ce qui concerne les activités et la surveillance des institutions concernées, ainsi qu'en matière de prévention de blanchiment d'argent, prévention de la fraude etc.

internationale ayant débuté au cours de l'année 2008, bien qu'au cours du troisième et du quatrième trimestre de l'année 2009, des signes généraux de reprise économique ont été observés. L'ensemble de ses secteurs économiques a connu une baisse significative de leur activité, notamment du fait de la baisse du nombre de touristes⁸ – en provenance, notamment, des pays voisins et, tout particulièrement, de l'Espagne –, qui s'est traduite également par la réduction du pouvoir d'achat et un déclin général de l'activité de construction, laquelle contribuait notablement, au cours ces dernières années, au produit intérieur brut (PIB) d'Andorre.

6. Ainsi, le PIB de la Principauté pour l'année 2010 se situe à environ 2636 millions d'Euros, soit 1.9% de moins que le PIB enregistré en 2009, qui s'élevait à 2686 millions d'Euros. Les secteurs du commerce, financier et du tourisme constituent les piliers principaux de l'économie interne de la Principauté, représentant en 2010 environ 18%, 16% et respectivement 7.9% du PIB. En 2010, des signes d'un déclin plus modéré de l'activité ont été observés dans la majeure partie des secteurs, à l'exception de celui de la construction, qui s'est avéré plus sévèrement touché par la crise. Cela étant, la Principauté bénéficie d'un revenu par tête supérieur à la moyenne européenne, avec en 2010 un PIB par habitant de 31.006 Euros.⁹

Organisation politique, constitutionnelle, administrative et judiciaire et hiérarchie des normes

7. Aucune modification majeure n'a été rapportée quant aux informations précédemment évoquées dans le rapport de troisième cycle sur la Principauté d'Andorre relatives à l'organisation politique, administrative, constitutionnelle et judiciaire.

8. Le pouvoir judiciaire se compose du Tribunal de Battles, du Tribunal de Corts et du Tribunal Superior de Justicia. Les affaires en première instance sont jugées par la *Battlia* d'Andorre soit en tant que tribunal en formation unique soit en formation collégiale (*Tribunal de Battles*). Le *Tribunal de Corts* a compétence en matière pénale en première instance pour les délits majeurs et de seconde instance contre les décisions du *Tribunal de Battles* en matière de délits correctionnels ou de contraventions pénales, mais aussi contre toutes les décisions prises durant l'instruction. La deuxième instance juridictionnelle est constituée par le Tribunal Supérieur de Justice, composé de trois chambres (pénale, civile et administrative), qui est compétent pour juger tous les recours présentés contre les décisions judiciaires adoptées en première instance, Le Tribunal Constitutionnel Andorran est l'interprète suprême de la Constitution.

Mesures relatives à la transparence, l'éthique, la lutte contre la corruption

9. La Principauté d'Andorre a signé la Convention pénale sur la corruption (STE n° 174) le 6 mai 2008 et celle-ci est entrée en vigueur à l'égard de la Principauté le 1^{er} septembre 2008. A ce titre, la Principauté a formulé des réserves concernant les dispositions relatives aux incriminations portant sur la corruption active et passive dans le secteur privé (articles 7 et 8) et le trafic d'influence (article 12). La Principauté n'est pas encore un Etat partie à la Convention civile sur la corruption (STE n° 173) bien qu'elle l'ait signée en 2001. Andorre n'a pas encore signé ni ratifié le protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption ni la Convention des Nations Unies contre la corruption.

10. Depuis l'évaluation de troisième cycle, le cadre législatif et institutionnel relatif à la prévention et la lutte contre la corruption a subi des modifications importantes. Ainsi, la loi qualifiée n°15/2008 du 3 octobre 2008 portant modification de la loi organique n° 9/2005 du 21 février 2005

⁸ Les données statistiques de l'Observatoire Touristique de la Principauté estiment à près de 9 millions les visiteurs, venant essentiellement de France et d'Espagne, dont 20% passent au moins une nuit dans le pays. Les données du Ministère de l'Economie et du Tourisme indiquent, après une baisse constante depuis 2007, une légère hausse du nombre d'entrées de véhicules de tourisme en 2010, avoisinant environ 4.1000.000 véhicules.

⁹ Des statistiques détaillées sur la Principauté d'Andorre sont publiées par le Gouvernement d'Andorre (cf. Andorre en chiffres 2011 -http://www.estadistica.ad/serveiestudis/publicacions/Publicacions/Andorra%20en%20Xifres_fr.pdf).

portant adoption du Code pénal a modifié plusieurs dispositions relatives à la corruption ainsi que le régime général des sanctions. Le Gouvernement a également adopté un décret le 16 janvier 2008 prévoyant la création de l'Unité de prévention et de lutte contre la corruption et d'un site Internet. En 2010, le décret du 7 juillet 2010 a approuvé le code de conduite des membres du service des douanes et suite à un avis du 21 avril 2010, le Code de conduite et d'éthique professionnelle de l'administration publique a également été rendu public. Au moment de la visite d'évaluation, aucune décision judiciaire n'avait été rendue au titre des dispositions relatives à la corruption et au trafic d'influence.

11. En tant que membre du Groupe d'Etats contre la corruption, la Principauté d'Andorre a fait l'objet de plusieurs évaluations, le rapport de conformité des premiers et deuxièmes cycles conjoints ayant été adopté le 19 février 2009 et son addendum le 1^{er} avril 2011. Les rapports de troisième cycle portant sur les incriminations et la transparence du financement des partis politiques ont également été adoptés le 27 mai 2011.¹⁰ L'analyse du dispositif législatif par le GRECO conclut que celui-ci « lui permet de répondre dans une certaine mesure aux exigences de la Convention pénale sur la corruption », mais qu'il n'est pas exempt de lacunes, en ce qui concerne entre autres le caractère restrictif des incriminations de la corruption et du trafic d'influence, qui ne visent que les avantages pouvant être évalués économiquement, le niveau des peines de ces infractions, l'absence d'incrimination de la corruption dans le secteur privé, etc.

12. Parmi les autres développements notables, il convient de mentionner également que la Principauté a entrepris des efforts considérables afin d'adopter les normes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en matière d'échange d'informations en matière fiscale. En 2009 la Principauté s'est formellement engagée à appliquer les normes de l'OCDE et a adopté une nouvelle législation relative à l'échange d'informations en matière fiscale sur demande préalable. En février 2010, l'OCDE a procédé au retrait de l'Andorre de la liste des paradis fiscaux non coopérants suite à la signature de 17 accords bilatéraux d'échange d'informations en matière fiscale. Fin 2010, la Principauté d'Andorre avait conclu des accords avec l'Autriche, le Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin, la France, la Belgique, l'Argentine, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Suède, l'Islande, le Groenland, la Norvège, les Îles Féroé, la Finlande, le Danemark et l'Allemagne et des négociations avaient été engagées avec trois autres Etats en ce sens. La Principauté est membre du Forum Mondial sur la Transparence et l'Echange de Renseignements à des fins fiscales de l'OCDE depuis sa création le 17 septembre 2009 et à ce titre, elle a fait l'objet d'une évaluation en 2011.¹¹

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

13. La Principauté n'a pas entrepris, tel que recommandé lors de l'évaluation du 3^e cycle, une analyse approfondie et actualisée des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

14. Lors de la visite sur place, les différents intervenants ont indiqué que les risques identifiés en matière de blanchiment relèvent principalement de l'utilisation du système financier afin de blanchir les capitaux issus de délits commis à l'étranger. Le blanchiment du produit du trafic de stupéfiants continue d'être le délit prédominant, suivi de celui d'escroquerie ainsi que de corruption (y compris en matière d'urbanisme). Des cas de blanchiment en rapport avec des affaires de proxénétisme et

¹⁰ Pour un aperçu de ces rapports, voir le site Internet du GRECO: Rapport de conformité : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2%282008%297_Andorra_FR.pdf ; Addendum: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2%282008%297_Add_Andorra_EN.pdf ; Rapport d'évaluation de troisième cycle sur Andorre : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%2911_Andorra_One_FR.pdf et http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%2911_Andorra_Two_FR.pdf

¹¹ Pour plus d'informations sur l'évaluation, voir : http://www.oecd.org/document/30/0,3746,en_2649_34897_48568094_1_1_1_1,00.html

d'extorsion ont également été détectés. Le risque de blanchiment de capitaux résultant d'activités délictuelles internes serait faible selon les autorités, les organisations criminelles internationales ne s'établissant pas en Andorre, pas plus qu'elles n'y opéreraient. La dimension réduite du pays et un accès limité à la circulation routière dûment contrôlée par les services de police et de douane serait de nature à conditionner de manière évidente les activités délictuelles. Ainsi, le principal risque consisterait en la possible utilisation du système financier en vue du blanchiment de capitaux issus de délits commis à l'étranger.

15. Ces éléments fournis par les autorités ressortent principalement de l'analyse des résultats de l'action des autorités dans le cadre des affaires provenant de l'étranger qu'ils ont été amenés à traiter, tel que mentionné ci-dessus :

Année	N° de l'affaire	Délit	Personnes condamnées	Condamnation
2008	TC-003-2/96	Blanchiment de capitaux issus du trafic de stupéfiants avec but lucratif ou faisant partie d'une association constituée en vue de commettre des délits ou blanchir de l'argent provenant de délits commis à l'étranger	2 personnes physiques	Pour chaque personne : condamnation à 5 ans d'emprisonnement assortie d'une amende de 300.000 EUR, d'une expulsion définitive et de la confiscation de l'argent utilisé.
	CRI-144/99, 297/02, 265/05	Blanchiment de capitaux issus du trafic de produits stupéfiants et blanchiment de capitaux	4 personnes physiques	Confiscation au profit de l'État andorran des sommes ainsi que saisie des droits et biens dont étaient titulaires lesdites personnes.
2009	TC-051-4/02	Blanchiment de capitaux issus du trafic de stupéfiants avec but lucratif ou faisant partie d'une association en vue de commettre des délits ou blanchir de l'argent provenant de délits commis à l'étranger	5 personnes physiques	Condamnations de cinq à huit ans d'emprisonnement, assorties d'amendes comprises entre 300.000 et 500.000 EUR, de l'expulsion de la Principauté d'Andorre pendant 20 ans et de la confiscation de l'argent.
2010	TC-075-5/06	Blanchiment de capitaux issus du trafic de stupéfiants avec but lucratif ou faisant partie d'une association en vue de commettre des délits ou blanchir de l'argent provenant de délits commis à l'étranger	3 personnes physiques	1) Acquittement de 2 personnes physiques. 2) Condamnation de la troisième personne physique à 3 ans d'emprisonnement dont un an ferme, assortie d'une amende de 300.000 EUR et d'une confiscation de l'argent.
	TC-122-3/06	Blanchiment de capitaux issus du trafic de stupéfiants avec but lucratif ou faisant partie d'une association en vue de commettre des délits ou blanchir de l'argent provenant de délits commis à l'étranger	2 personnes physiques	1) Acquittement d'une personne physique. 2) Condamnation de la seconde personne physique à 5 ans d'emprisonnement dont un an ferme, une amende de 40.000 EUR, une expulsion d'une durée de 10 ans et la confiscation de l'argent.

	CRI-236-1/09	Blanchiment de capitaux issus de l'association illicite en vue de commettre un délit ou une escroquerie à l'encontre des États-Unis et fraude au moyen de transmissions électroniques, radio ou télévision	1 personne physique	Confiscation au profit de l'État andorran des sommes ainsi que saisie des droits et biens dont était titulaire la personne physique.
	CRI-300-2/08	Blanchiment de capitaux issus du trafic de drogues et détention illicite d'armes	2 personnes physiques	Confiscation au profit de l'État andorran des biens immobiliers dont étaient titulaires les 2 personnes physiques.
	CRI-425-2/08	Blanchiment de capitaux issus du délit à l'encontre de la santé publique pour trafic de drogues, constituée en une organisation d'importance notoire, de blanchiment de capitaux et de détention illicite d'armes	11 personnes physiques	Confiscation au profit de l'État andorran des sommes ainsi que saisie des droits et biens dont étaient titulaires les personnes physiques.

16. D'autre part, les méthodes de blanchiment détectées n'ont pas connu de variations significatives. Les rapports d'activités de la cellule de renseignements financiers pour l'année 2008 et 2009 incluent des exemples de typologies des méthodes utilisées en matière de BC au travers de plusieurs cas détectés dans la Principauté. La technique utilisée consiste, dans la majeure partie des cas, en des transactions en devise ou en la réception de transferts internationaux pour leur distribution postérieure à d'autres comptes nationaux ou internationaux, généralement au moyen de virements électroniques.

17. En ce qui concerne le financement du terrorisme, les autorités estiment le risque comme étant faible, bien qu'elles soient conscientes des risques potentiels, étant donné la situation géographique de la Principauté par rapport à la proximité d'activités terroristes régionales et l'attrait que pourraient constituer les services du centre financier andorran. A la date de la visite sur place, aucune affaire liée au financement du terrorisme n'avait été identifiée et toutes les enquêtes réalisées (10 depuis 2005, dont 3 générées par des déclarations effectuées par les banques et 7 résultant de demandes de coopération internationale) avaient été classées sans suite.

1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées

Secteur financier

18. Le secteur financier andorran continue à constituer l'une des principales activités de l'économie andorrane du fait de sa contribution significative au PIB de l'Andorre (approximativement 16 %). Les compagnies d'assurances, d'autres établissements d'investissement, des sociétés de gestions d'organismes de placement collectif et des établissements non bancaires de crédit spécialisé opèrent également dans la Principauté.

Total bilan secteur financier	31/12/2009		31/12/2010	
Établissements bancaires (données consolidées)	13.387.424.000 €	99,89%	13.142.728.000€	99,91%
Établissements financiers – non bancaires – de crédit spécialisé	9.145.000 €	0,07%	6.063.000€	0,05%
Établissements d'investissement	5.458.000 €	0,04%	5.820.000 €	0,04%
TOTAL	13.402.027.000 €		13.154.611.000 €	

19. En 2010, le système financier andorran comptait 167 établissements en totalité. A la date de la visite sur place, le système financier andorran comprenait 5 groupes bancaires, 1 établissement de crédit spécialisé, 8 sociétés de gestion d'organismes de placement collectif, et 4 établissements d'investissement. Le tableau ci-dessous reflète l'évolution du système financier andorran de 2008 à 2010, ainsi que le nombre d'établissements ayant reçu l'agrément:

	2008	2009	2010
Établissements bancaires	5 groupes	5 groupes	5 groupes
Sans participation étrangère	4 groupes	4 groupes	4
Avec participation étrangère	1 groupe	1 groupe	1
Établissements financiers – non bancaires – de crédit spécialisé	1	1	1
Établissements d'investissement	12 (2 inactifs)	12 (2 inactifs)	4
Sociétés financières d'investissement	-		1
Agences financières d'investissement	-		1
Sociétés de gestion de portefeuilles	4 (1 inactive)	4 (1 inactive)	2
Sociétés de gestion d'OPC	8	8	8
Bancaires	5	5	5
Non bancaires	3 (1 inactive)	3 (1 inactive)	3 (1 inactive)
Sociétés de capital-risque	0	0	0
Autres entreprises prestataires de services	0	0	0

20. Le secteur bancaire andorran, composé de 5 groupes bancaires¹² (comptant en tout 56 agences de service bancaire) emploie environ 1700 personnes (c'est-à-dire approximativement 80% du nombre total de salariés du secteur financier). En 2010, le nombre des employés avait augmenté de 7,05% par rapport à 2009, ceci étant principalement expliqué par la politique d'implantation internationale mise en œuvre par les banques andorranes.¹³

21. Depuis 2008, la Principauté a mis en place un nouveau cadre juridique du système financier andorran. Plusieurs lois ont été promulguées au cours de la période de référence, comme suit :

- La Loi n° 24/2008 du 30 octobre 2008, relative au régime juridique des établissements financiers – non bancaires – de crédit spécialisé.
- La Loi n° 13/2010 du 13 mai 2010, relative au régime juridique des établissements financiers d'investissement et des sociétés de gestion d'organismes de placement collectif. Cette Loi définit l'objet des établissements financiers d'investissement, établit les catégories d'investissements et les services accessoires qu'ils sont autorisés à fournir. Par ailleurs, elle indique les catégories d'établissements financiers d'investissement selon leurs

¹² Les 5 groupes regroupent 6 entités bancaires : Andorra Bank Agricol Reig SA, Banc Internacional d'Andorra SA, Banca Mora (ces deux dernières opérant conjointement), Banca Privada d'Andorra SA, Credit Andorra Group et BancSabadell d'Andorra, SA.

¹³ Source : Andorre et son système financier 2010, Association des Banques d'Andorre (ABA). Le rapport fait état des implantations internationales de 5 des 6 groupes bancaires andorrans, principalement en Europe (Suisse, Luxembourg, Espagne), en Amérique du Nord et Amérique Latine (Mexique, Miami, Chili, Uruguay, Panama) et Asie (Hong Kong) au travers d'acquisitions et d'activités de sociétés de gestion de patrimoine, sociétés d'investissements, de conseil financier, assurances, etc.

activités, et fixe également les conditions d'accès et d'exercice de cette activité, ainsi que le régime juridique applicable aux sociétés de gestion d'organismes de placement collectif.

- La Loi n° 14/2010 du 13 mai 2010, relative au régime juridique des établissements bancaires et aux principes essentiels du régime administratif des entités opérationnelles du système financier. Cette Loi abroge la précédente Loi relative aux principes essentiels du régime administratif des établissements financiers, en date du 30 juin 1998, et établit de tels principes à l'égard des différentes entités opérationnelles du système financier andorran. La Loi n° 14/2010 fixe, en outre, la base d'une coopération internationale en matière de surveillance (surveillance globale consolidée et autres), fournissant à l'INAF un cadre juridique lui permettant de conclure des accords avec les organes de surveillance de pays tiers.
- Les Lois n° 13/2010 et n° 14/2010 sont destinées à adapter la législation andorrane aux récents développements européens, et notamment aux dispositions de la Directive concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID) sur les questions relatives aux fournisseurs de services, telles que la structure organisationnelle, la gouvernance d'entreprise, la gestion des risques et la classification de la clientèle, entre autres. Tous les établissements exerçant des activités financières dans la Principauté d'Andorre doivent disposer d'une autorisation à cet effet, ainsi que le prévoit l'alinéa 5 de l'article 4 de la Loi n° 13/2010. L'exercice d'activités financières sans autorisation est puni par le Code pénal andorran en application de l'article 246 (Activité bancaire ou financière illégale) par une peine d'emprisonnement allant de un à quatre années et une amende allant jusqu'à 150.000 Euros.
- La Loi n° 35/2010 du 3 juin 2010, relative au régime d'autorisation concernant la création de nouvelles entités opérationnelles du système financier andorran. Cette Loi a pour objet d'établir le régime juridique d'autorisation pour la création de nouvelles entités opérationnelles du système financier andorran. En vertu des dispositions de cette Loi, les investisseurs étrangers sont autorisés à détenir jusqu'à 100 % des établissements financiers andorrans, ouvrant ainsi de manière significative le système financier andorran.
- La loi n° 1/2011 du 2 février 2011, relative à la création d'un système de garantie de dépôts pour les établissements bancaires. Auparavant, la loi régissant les réserves en garantie de dépôts et autres obligations opérationnelles prévoyait les mécanismes destinés à garantir la solvabilité et la stabilité du système bancaire andorran, mais sans toutefois constituer une garantie directe du remboursement des dépôts à leurs titulaires dans l'hypothèse de leur indisponibilité. Le système de garantie mis en place désormais est un système ex-post, garantissant un montant maximum de couverture de 100.000 Euros par déposant et de 100.000 Euros par investisseur, pour chaque établissement.

22. Reçoivent la qualification d'institutions financières les établissements qui composent le système financier, énoncés dans la Loi n° 14/2010 du 13 mai 2010, relative au régime juridique des établissements bancaires et aux principes essentiels du régime administratif des entités opérationnelles du système financier qui modifie, dans sa disposition additionnelle seconde, l'article 1er de la Loi portant réglementation des facultés opérationnelles des différents composants du système financier, en date du 19 décembre 1996.

« Chapitre premier. Article 1 (modifié)

L'ensemble du système financier andorran est composé par :

- *les établissements opérationnels du système financier : établissements bancaires, établissements – non bancaires – de crédit spécialisé,*

*établissements financiers d'investissement et sociétés de gestion
d'organismes de placement collectif ;*

- *les associations professionnelles du secteur financier ;*
- *l'autorité du système financier andorran.*

23. En ce qui concerne les établissements bancaires : reste applicable la Loi portant réglementation des facultés opérationnelles des différents composants du système financier, en date du 19 décembre 1996 (Chapitre deuxième. Article 2). Ledit article énonce que :

« Établissements bancaires

a) Il est entendu par établissement bancaire une entreprise qui se consacre à recevoir du public des dépôts et d'autres fonds remboursables, et à octroyer des crédits, de toute nature, pour compte propre.

b) Les établissements bancaires peuvent en outre développer les activités suivantes :

- *octroi de garanties et similaires ;*
- *opérations de paiement ;*
- *émission et gestion de moyens de paiement (cartes de crédit, chèques de voyage, lettres de crédit) ;*
- *opérations – pour le compte propre ou de sa clientèle – sur le marché de change, sur les valeurs mobilières, sur les instruments monétaires et financiers, sur les futurs et sur les options ;*
- *participations aux émissions de valeurs et prestation de services y afférant ;*
- *administration et conservation de valeurs ;*
- *gestion de patrimoine ;*
- *consultation financière ;*
- *renseignements commerciaux ;*
- *location de coffres forts ;*

24. En ce qui concerne les établissements financiers – non bancaires – de crédit spécialisé : l'activité réalisée par ces sociétés a été modifiée par l'adoption de la Loi n° 24/2008 du 30 octobre 2008, relative au régime juridique des établissements financiers – non bancaires – de crédit spécialisé, actualisant ainsi les dispositions de l'article 3 de la Loi relative à l'organisation du système financier du 27 novembre 1993 anciennement applicable. Conformément à son article 1^{er}, reçoivent la qualification d'établissements financiers – non bancaires – de crédit spécialisé, les établissements financiers qui se consacrent exclusivement à une ou plusieurs des activités suivantes :

- prêts et crédits ;
- acquisition et gestion du recouvrement de factures (« factoring ») ;
- location financière (« leasing ») ;
- émission et gestion de cartes de crédit ;
- octroi de garanties.

25. En ce qui concerne les établissements financiers d'investissement : la Loi n° 13/2010 du 13 mai 2010, relative au régime juridique des établissements financiers d'investissement et des sociétés de gestion des organismes de placement collectif a modifié l'article 4 de la Loi relative à

l'organisation du système financier du 27 novembre 1993. Ainsi, la qualification d'établissements financiers d'investissement est réservée aux entités suivantes :

- sociétés financières d'investissement ;
- agences financières d'investissement ;
- établissements financiers de gestion de portefeuilles ;
- conseillers financiers.

26. Enfin, en ce qui concerne les sociétés de gestion des organismes de placement collectif : la loi n° 13/2010 du 13 mai 2010, relative au régime juridique des établissements financiers d'investissement et des sociétés de gestion des organismes de placement collectif, a abrogé l'article 5 de la loi relative à l'organisation du système financier du 27 novembre 1993, qui faisait référence aux établissements financiers de services divers, catégorie qui ne figure plus dans l'actuelle configuration du système financier. Les sociétés de gestion des organismes de placement collectif sont régies par la Loi susmentionnée, ainsi que par la Loi n° 14/2010 du 13 mai 2010, relative au régime juridique des établissements bancaires et aux principes essentiels du régime administratif des entités opérationnelles du système financier, qui s'applique au régime administratif de l'ensemble des établissements du système financier.

27. En ce qui concerne les autres activités financières, en l'absence d'une bourse de valeurs mobilières en Andorre, le service d'intermédiation est offert par les entités financières en relation aux titres émis à l'étranger. Le service de change manuel n'est pas considéré comme une activité financière. Les autorités ont indiqué aux évaluateurs qu'ils n'existent pas en Andorre d'entités qui fournissent ce service à titre exclusif, mais que celui-ci est fourni seulement par les banques.

28. Il convient de rappeler, conformément à ce qui avait été indiqué pendant le précédent cycle d'évaluation, que les entreprises d'assurances ne reçoivent pas non plus la qualification « d'institution financière » au titre de la législation andorrane, bien qu'une partie d'entre elles font indirectement partie du secteur financier, étant contrôlées par des établissements bancaires. Les entreprises d'assurances autorisées à opérer dans la branche vie sont expressément comprises parmi les sujets assujettis financiers aux sens de la LCPI, et les autorités ont indiqué que la majeure partie des compagnies d'assurance andorranes qui opèrent dans la branche assurance-vie sont intégralement détenues par des banques. Par conséquent, les entreprises d'assurance sont assujetties à la surveillance du Ministère des Finances, qui recouvre l'autorisation préalable et les contrôles des audits externes, et en matière de LAB/CFT, elles sont soumises à la surveillance de la CRF.

29. Les données principales relatives au secteur des assurances en 2010 sont reflétées dans le tableau ci-dessous :

Secteur des assurances

En millions d'Euros	
Année	2010
Total Actif	3558
Compagnies d'assurances andorranes bancaires	3 401
Compagnies d'assurances andorranes non-bancaires	149
Compagnies d'assurances étrangères	8
Nombre de compagnies	
Total compagnies d'assurances andorranes	15
Total délégations de compagnies d'assurances étrangères	14

VIE - compagnies andorranes	
Nombre de compagnies	11
- assurances brutes	953
- assurances nettes	926
VIE - compagnies non-andorranes	
Nombre de compagnies	6
- assurances brutes	5,5
- assurances nettes	5,4
NON-VIE - compagnies andorranes	
Nombre de compagnies	8
- assurances brutes	25
- assurances nettes	21
NON-VIE - compagnies non-andorranes	
Nombre de compagnies	14
- assurances brutes	18
- assurances nettes	17
<i>Note : Il y a des compagnies qui font assurances vie et non-vie.</i>	

30. Le tableau ci-après résume la liste des activités des institutions financières (sur la base de la définition d'institution financière du GAFI) ainsi que l'autorité de contrôle correspondante:

Institutions financières		
Type d'activité	Autorité de surveillance	Institution
1. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public	Prudentiel : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES
2. Prêts	Prudentiel : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS – NON BANCAIRES – DE CRÉDIT SPÉCIALISÉ
3. Crédit-bail	Prudentiel : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS – NON BANCAIRES – DE CRÉDIT SPÉCIALISÉ
4. Transferts d'argent ou de valeurs	Prudentiel : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES SERVICES POSTAUX FRANÇAIS ET ESPAGNOL - TRANSFERT D'ARGENT SEULEMENT (CRF)
5. Emission et gestion de moyens de paiement (par exemple, cartes de crédit et de débit, chèques, chèques de voyage, virements et lettres de change, monnaie électronique)	Prudentiel : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS – NON BANCAIRES – DE CRÉDIT SPÉCIALISÉ
6. Octroi de garanties et souscriptions d'engagements	Prudentiel : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES

7. Négociation sur : a) Les instruments du marché monétaire (chèques, billets, certificats de dépôt, produits dérivés etc.) ; b) Le marché des changes ; c) Les instruments sur devises, taux d'intérêt et indices ; d) Les valeurs mobilières ; e) Les marchés à terme de marchandises	Prudential : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS DE PLACEMENT et SOCIÉTÉS DE GESTION D'OPC
8. Participation à des émissions de valeurs mobilières et prestation de services financiers connexes	Prudential : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES
9. Gestion individuelle et collective de patrimoine	Prudential : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS DE PLACEMENT et SOCIÉTÉS DE GESTION D'OPC
10. Conservation et administration de valeurs mobilières, en espèces ou liquides, pour le compte d'autrui	Prudential : INAF LAB/CFT : CRF INAF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS DE PLACEMENT et SOCIÉTÉS DE GESTION D'OPC
11. Autres opérations d'investissement, d'administration, ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui	Prudential : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS DE PLACEMENT et SOCIÉTÉS DE GESTION D'OPC
12. Souscription et placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en liaison avec une assurance	Prudential : MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES LAB/CFT : CRF	COMPAGNIES D'ASSURANCES
13. Change manuel	Prudential : INAF LAB/CFT : CRF	BANQUES

Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

31. Mise à part les informations ci-dessous, aucune autre modification majeure n'a été rapportée par les autorités comme étant survenue depuis 2007 quant aux informations générales relatives au secteur des entreprises et professions non financières désignées et au cadre général au titre duquel celles-ci exercent leurs activités.

32. S'agissant des entreprises et professions non-financières (EPNFD) assujetties au dispositif préventif de la LAB/CFT, l'article 45 de la LCPI prévoit désormais:

« Article 45

Sont soumises aux obligations définies par la présente Loi les entités soumises aux obligations et autres personnes physiques et morales qui, dans l'exercice de leur profession ou activité commerciale, réalisent, contrôlent ou conseillent des transactions relatives à des mouvements d'argent ou de valeurs susceptibles d'être utilisés pour le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme et, en particulier :

- a) *experts-comptables externes, conseillers fiscaux, commissaires aux comptes, économistes et agences commerciales (gestories) ;*
- b) *notaires, avocats et membres d'autres professions juridiques libérales lorsqu'ils assistent à la préparation ou à l'exécution de transactions pour le compte de leurs clients dans le cadres des activités suivantes :*
- *achat et vente de biens immeubles ou d'entités commerciales ;*
 - *maniement de l'argent, des titres ou autres actifs du client ;*
 - *ouverture ou gestion de comptes bancaires, comptes d'épargne ou de titres ;*
 - *organisation des apports nécessaires à la création, gestion ou direction de sociétés ;*
 - *création, gestion ou direction de sociétés, de fiducies (fideicomisos) ou de structures similaires ; ou, lorsqu'ils agissent pour le compte de leurs clients dans le cadre de transactions financières ou immobilières ;*
- c) *vendeurs de biens de grande valeur, tels que des pierres ou métaux précieux, lorsque le règlement est effectué en espèces pour un montant égal ou supérieur à 30.000 euros, ou son équivalent dans toute autre devise ;*
- d) *prestataires de services aux sociétés et fiducies (fideicomisos), ou toute autre structure juridique à laquelle il n'est pas fait référence dans cet article ;*
- e) *établissements de jeux ;*
- f) *agents immobiliers réalisant des activités relatives à l'achat et à la vente d'immeubles ;*

À l'exception de ce qui précède, les entités financières soumises aux obligations dont il est question aux paragraphes a) et b) du présent article ne sont pas soumises aux obligations établies par la présente Loi concernant l'information qu'elles reçoivent ou obtiennent de l'un de leurs clients lorsqu'elles évaluent la situation juridique de ces derniers, lorsqu'elles exercent leur activité de défense ou de représentation de leurs clients, ou dans le cadre de procédures judiciaires, y compris les conseils tendant à initier ou éviter une procédure judiciaire, indépendamment du fait qu'une telle information soit reçue ou obtenue avant, pendant ou après ladite procédure. »

33. Ainsi, les vendeurs d'articles de grande valeur, pierres et métaux précieux sont uniquement assujettis à la LCPI lorsqu'ils effectuent des transactions en espèces excédant 30.000 Euros. Ceci est un recul par rapport à la situation précédente, qui était en conformité avec le seuil de 15.000 Euros prévu par la Recommandation 12 du GAFI.¹⁴

34. Quant aux comptables, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes et gestionnaires, dont les activités en Andorre sont assimilables à celles des prestataires de services aux sociétés et trusts, ils ne sont soumis à la LCPI « lorsqu'il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients, ou bien obtenue de l'un de leurs clients, quand ils déterminent la situation juridique de leur client ou quand ils développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures».

¹⁴ Le seuil à partir duquel les négociants en bien de grande valeur sont soumis aux obligations de la LCPI a été réduit à 15.000 Euros suite à la modification de l'article 45 de la LCPI, qui est entrée en vigueur le 23 juin 2011.

35. Le tableau ci-dessous inventorie (en partie) le nombre d'entreprises et professions non financières en Andorre par type d'activité (situation en novembre 2010):

Type d'activité	Nombre d'entités enregistrées (Novembre 2010)
1. Casinos (y compris les casinos sur Internet)	-0
2. Agents immobiliers	246
3. Négociants en métaux précieux	29
4. Négociants en pierres précieuses	29
5. Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables – il s'agit de membres de professions libérales exerçant à titre indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet. Il ne s'agit pas de professions libérales exerçant « en interne », salariés d'autres types d'entreprises, ni de professionnels travaillant pour un organisme public, qui peuvent déjà être soumis à des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux	Notaires : 4 Avocats : 149 Autres professions juridiques indépendantes et comptables : non communiqué
6. Fiducies ou prestataires de services aux sociétés ; il s'agit des personnes ou entreprises qui ne relèvent pas d'autres catégories visées dans les présentes Recommandations	Non communiqué

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

36. Le cadre légal et réglementaire applicable aux personnes morales en Andorre a été singulièrement amendé depuis la précédente évaluation. Une nouvelle Loi andorrane relative aux sociétés a été adoptée en 2007 (Loi n° 20/2007 du 18 octobre 2007, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés à responsabilité limitée) et une loi relative aux investissements étrangers en 2008 (Loi no. 2/2008), permettant ainsi à l'économie andorrane d'ouvrir progressivement ses portes aux capitaux étrangers.

37. La Loi andorrane relative à la comptabilité des sociétés (Loi 30/2007 du 20 septembre 2007) est entrée en vigueur en janvier 2009 et ses dispositions ont été développées dans le Plan comptable général approuvé par décret le 23 juillet 2008. Un décret du 26 mars 2008 a également modifié les dispositions relatives au Registre du commerce prévoyant entre autres que les changements dans la structure de l'actionariat des sociétés et de leurs organes d'administration doivent être communiqués.

38. En application de l'article 1.5 de la Loi n° 2/2008 du 8 avril 2008 relative aux investissements étrangers, les investissements étrangers sont sujets à l'autorisation préalable des autorités de LAB/CFT. A ce titre, la CRF a mis en place un protocole d'action avec le Registre des investissements étrangers (RI), le 7 avril 2009 sur la base duquel la CRF émet un rapport revêtant un caractère contraignant sur l'admission de tout investisseur suite à une vérification portant sur l'existence d'antécédents pénaux des éventuels investisseurs étrangers ainsi que l'existence d'autres informations dans ses bases de données. Il a été indiqué qu'un avis négatif était émis à l'égard de tout investissement étranger structuré au moyen de véhicules étrangers détenant des actions ou des titres au porteur, à moins qu'il ne soit procédé à une claire identification de la structure de contrôle et du véritable bénéficiaire de l'investissement.

39. En ce qui concerne le cadre juridique applicable aux associations, aucune modification majeure n'a été apportée depuis la 3^e visite d'évaluation. Celles-ci continuent à être régies par la Loi organique relative aux associations du 29 décembre 2000 ainsi que par le Règlement relatif au registre des associations du 1^{er} août 2011 (cf. pour de plus amples détails à la Section 1.4 du rapport de 3^e cycle).

40. Sur la période de référence, le secteur des associations inscrites au Registre des associations était composé comme suit:

Associations								
Année	Générales	Sportives				Etrangères	Total	Dissolution
		Fédérations	Clubs	Groupements	Section			
2008	18	1	3	1	1	1	25	-
2009	26	1	6	-	-	-	33	-
2010	28	-	7	1	-	-	36	1

41. En ce qui concerne les fondations, le Conseil Général a adopté le 12 juin 2008 la Loi 11/2008 sur les fondations.

42. Les autres changements survenus depuis 2007 incluent :

- La première disposition additionnelle de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou de valeurs produit de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme du 11 décembre 2008, applicable aux associations et autres entités à but non lucratif, relative à l'obligation de conservation pendant 5 ans d'un certain nombre de données relatives à l'identité des personnes à qui des fonds ou des ressources sont versés ainsi que les documents visés à l'article 28 de la loi sur les associations (livre registre d'associés, livre de procès-verbaux, livre-inventaire de biens et livres de comptabilité qui correspondent à leurs activités).
- L'article 4 du Règlement d'application de la LCPI énonce des mesures en matière d'identification des personnes morales et de connaissance des structures de contrôle des organisations de bienfaisance, clubs et associations à but non lucratif.
- L'adoption depuis 2007 d'un Plan Directeur de Coopération au Développement qui régit la convocation annuelle en vue de l'octroi des subventions publiques aux entités civiques d'Andorre et autres agents présentant des projets et programmes de coopération internationale au développement.

43. A la date de la visite sur place, il y avait 25 fondations inscrites au registre des fondations, dont 4 du secteur public et 21 du secteur privé. Le nombre de fondations nouvelles inscrites chaque année au registre est très faible (2009 : 2 ; 2010 : 1).

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

a) *Stratégie et priorités en matière de LAB/CFT*

44. Dans le courant de l'année 2007, le Gouvernement de la Principauté d'Andorre a chargé la Cellule de Renseignements Financiers andorrane (CRF) d'élaborer une nouvelle stratégie en matière de LAB/CFT. Celle-ci a été formellement adoptée par le Gouvernement andorran au mois de

décembre 2007, sous la forme d'un plan d'action, et prévoit un système global et intégré à trois niveaux :

- L'application des recommandations du MONEYVAL au moyen de la modification du cadre législatif et réglementaire existant, y compris du Code pénal (ex. l'incrimination du financement du terrorisme) et de la réglementation en matière de LAB/CFT (ex. renforcement des obligations de CDD, examen du système de surveillance, mise en place des standards de l'UE ainsi que des Recommandations du GAFI).
- L'octroi de fonctions et de compétences renforcées à la CRF andorrane (concernant la surveillance, la réglementation, l'investigation et la coopération nationale et internationale), consolidant son rôle central au sein du système andorran de LAB/CFT.
- La participation des secteurs public et privé dans les efforts de l'Andorre en matière de LAB/CFT, par la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures de formation et de sensibilisation, telles que des réunions avec les associations d'entreprises, l'établissement d'un groupe de travail avec l'association des banques de la Principauté d'Andorre (l'Association Bancaire Andorrane) et la création d'une Commission Permanente composée de la CRF ainsi que d'autres autorités compétentes en matière de coopération et de coordination des politiques et activités relatives à la LAB/CFT, ceci permettant un retour idoine de l'information ainsi qu'une communication directe entre les sujets des obligations en matière de LAB/CFT d'une part, et le superviseur d'autre part.

45. La visite sur place a permis de constater que les autorités andorranes ont, dans ce contexte, pris plusieurs mesures concrètes visant à mettre en œuvre ce plan d'action. Ceci s'est traduit, dès 2008, par la modification du cadre législatif et réglementaire en matière de LAB/CFT (en particulier la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issues de la délinquance internationale – LCPI - et son règlement d'application - RLCPI), par la modification de la législation pénale, par l'émission de communiqués techniques pour un nombre d'entités assujetties, par la ratification de conventions internationales pertinentes, et par plusieurs changements institutionnels, y compris en matière de coordination.

b) Cadre institutionnel de la LAB/CFT

46. Le cadre institutionnel de la LAB/CFT est présenté de manière détaillée dans le rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle. Les éléments ci-dessus présentent uniquement les modifications intervenues depuis lors.

La CRF

47. La Cellule de Renseignements Financiers (ci-après, la « CRF »), créée au cours de l'année 2000 (et connue, jusqu'au 21 avril 2009, sous le sigle UPB), a également connu un nombre de changements au titre de ses fonctions et compétences. En application de la LCPI, la dénomination « Cellule de renseignements financiers » (CRF) a substitué l'ancienne dénomination « Cellule de prévention du blanchiment » (anciennement UPB). Cette nouvelle dénomination, en vigueur depuis le 21 avril 2009, obéit au développement normatif explicite des compétences de la CRF en tant qu'organe promoteur et coordinateur de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

48. Il convient tout d'abord de souligner la nouvelle compétence de la CRF en matière de financement du terrorisme. Ses responsabilités concernant la détermination des politiques nationales en matière de LAB/CFT ont été renforcées, en lui permettant de soumettre des propositions de loi et de règlement au législateur et en établissant clairement que ses communiqués sont obligatoires.

49. L'organisation de la CRF a été revue, avec la désignation d'un nouveau directeur depuis le 19 février 2010, lequel pour la première fois est un juriste issu du parquet ayant occupé les fonctions de procureur adjoint depuis 1994. Des modifications sont également survenues au niveau de son personnel, avec l'incorporation au département opérationnel d'une deuxième personne issue des services de police spécialisés en matière de blanchiment, portant ainsi à 5 le nombre total des membres de la CRF.

50. La CRF est autorisée, en qualité de superviseur des questions relatives à la LAB/CFT, à couvrir tous les sujets qui se rapportent aux obligations en matière de LAB/CFT (financiers et non financiers). Dans ces conditions, la CRF dispose d'une compétence exclusive ainsi que d'un éventail complet de compétences dans ce domaine, ce qui comprend les inspections sur site, la surveillance des audits externes et, conformément aux nouvelles initiatives législatives, des procédures de sanction en cas de non-exécution. À cette mission de la CRF, s'ajoute celle de surveillance des sujets financiers des obligations de l'INAF, en tant qu'autorité de surveillance du système financier andorran. En sa qualité de superviseur en matière de LAB/CFT, la CRF exerce en outre ses compétences de contrôle à l'égard du secteur de l'assurance -vie.

51. Il convient également de rappeler que la CRF exerce également des fonctions au titre de la Loi n° 2/2008 en matière de contrôle des investissements étrangers, tel que mentionné auparavant.

L'Institut National Andorran des Finances (INAF)

52. L'Institut National Andorran des Finances (ci-après l' « INAF ») a été créé en 1989 et a pour mission de surveiller et réglementer le système financier andorran à l'exception des compagnies d'assurances. L'INAF reste compétent selon la loi n° 14/2003 pour surveiller et contrôler « les établissements qui intègrent le système financier dans le but d'assurer l'accomplissement de la réglementation qui leur est applicable » (et donc aussi en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme). En effet, même si la loi a clarifié une compétence générale pour la CRF, certains aspects en pratique restent encore partagés entre ces deux institutions. Il convient néanmoins de préciser que les dispositions relatives à la coopération entre l'INAF et la CRF ont évolué, suite aux modifications apportées par la LCPI et son règlement d'application. Entre autres, l'INAF désormais doit informer la CRF de toutes circonstances ressortant des audits annuels ainsi que des inspections sur site et hors site pour des raisons de surveillance prudentielle ayant un lien avec les aspects de LAB/CFT.

Commission permanente sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

53. Une Commission permanente sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été créée au mois de février 2008. Cette Commission dispose de membres permanents qui représentent le Ministère des Affaires Extérieures, le Ministère de la Justice et de l'Intérieur, le Ministère des Finances et de l'Économie, et des membres non permanents qui représentent l'INAF, la Magistrature, le Parquet, la Police et la Douane. Chaque organe est représenté par des membres qui ont été désignés à cet effet et d'un membre suppléant. Le Directeur de la CRF est le Président de la Commission permanente. Les fonctions de la Commission permanente et son fonctionnement sont détaillées au chapitre 6.1 du présent rapport.

Police

54. Concernant les services de police, le département de police criminelle a été restructuré en 2007, ce qui a conduit à la création de l' « Unité 2 d'Enquête Criminelle », où collaborent différents groupes aux tâches complémentaires, en vue de traiter plus en profondeur et de manière plus homogène les délits de blanchiment de capitaux. L'Unité est composée du Groupe 1 et 2 de

délinquance organisée et de blanchiment – délits technologiques et moyens – et du Groupe 3, de Coopération Internationale. Cette restructuration a entraîné une augmentation importante du nombre de fonctionnaires de police enquêtant directement sur les affaires de blanchiment de capitaux. Lesdits services disposent désormais de six fonctionnaires de police, appuyés dans le cadre de certaines enquêtes par quatre fonctionnaires de l'Unité 2 disposant des connaissances requises pour réaliser les formations internes, lesquelles sont dispensées par les enquêteurs eux-mêmes.

Douanes

55. Depuis la dernière évaluation, le service des douanes a nommé un responsable en matière de LAB/CFT, qui est désormais membre non permanent de la Commission permanente de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme. En outre, les autorités ont signalé une modification du Code des douanes, approuvée le 18 novembre 2010, entrant en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2011.

c) Approche relative au risque

56. Les autorités andorranes n'ont pas entrepris, à ce jour, une évaluation exhaustive des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté, afin de déterminer notamment les secteurs et opérations pouvant présenter un risque.

57. Le principe de l'introduction d'une approche par le risque est cependant reflété de manière générale dans la législation andorrane LAB/CFT au travers des dispositions de la LCPI et du règlement d'application en matière d'application des mesures de vigilance relatives à la clientèle. L'article 49 de la LCPI prévoit que le degré d'application des mesures de vigilance relatives à la clientèle peut être déterminé en fonction du risque et du genre de client, de produit ou de transaction. Les professionnels doivent être en mesure de prouver que les mesures adoptées ont la portée appropriée par rapport au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

d) Progrès depuis la dernière évaluation mutuelle de MONEYVAL

58. Depuis l'évaluation mutuelle de troisième cycle, la Principauté d'Andorre a pris une série de mesures afin de remédier aux lacunes identifiées précédemment et d'améliorer la mise en œuvre des exigences des recommandations du GAFI, notamment au titre des initiatives législatives suivantes (mentionnées par ordre chronologique) :

- les communiqués obligatoires de l'INAF n° 163/2005, n° 18/EFCE, n° 34/EFI-01, n° 20/EFI-GP, du 23 février 2006, relatif aux règles éthiques et de conduite des établissements financiers opérant en Andorre, y compris les standards internationaux en matière de LCB/FT auxquels doivent se conformer les établissements financiers ;
- le communiqué obligatoire de l'INAF n° 186/08 du 12 novembre 2008, prévoyant que les comptes omnibus peuvent uniquement être tenus par des établissements financiers, exigeant l'application de mesures de vigilance dans l'organisation de la détention et de la conservation des fonds ou des valeurs détenus au nom de tiers ;
- adhésion, le 22 mars 2007, à la Convention internationale pour la répression du faux-monnayage et au Protocole à la Convention internationale pour la répression du faux-monnayage, adoptée à Genève le 20 avril 1929 ;
- ratification, le 18 octobre 2007, de la Convention pénale sur la corruption, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1999 ;

- ratification, le 12 juin 2008, de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 9 décembre 1999 ;
- loi n° 15/2008 du 3 octobre 2008, relative à la modification du Code pénal du 21 février 2005, qui introduit des dispositions concernant l'infraction de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (publiée au Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre le 27 octobre 2008) ;
- loi n° 16/2008 du 3 octobre 2008, relative à la modification du Code de procédure pénale du 10 décembre 1998 (publiée au Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre le 27 octobre 2008).
- Décret-loi du 17 décembre 2008, de publication du texte consolidé du Code pénal, tel que modifié par la Loi 15/2008 du 3 octobre 2008 relative à la modification du Code pénal du 21 février 2005 (ci-après dénommé, « le Code pénal modifié »).
- Décret-loi du 17 décembre 2008, de publication du texte consolidé du Code de procédure pénale, tel que modifié par la Loi n° 16/2008 du 3 octobre 2008 relative à la modification du Code de procédure pénale du 10 décembre 1998
- loi 28/2008 du 11 décembre 2008, portant modification de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issus de la délinquance internationale du 29 décembre 2000. Cette Loi est entrée en vigueur le 21 avril 2009. Le 9 septembre 2009, le Gouvernement andorran a adopté la version consolidée de la « Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issus de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme », publiée au Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre le 21 septembre 2009, et actuellement en vigueur (ci-après, la « LCPI »).¹⁵
- Règlement d'application de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issus de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme, approuvés par Décret du 13 mai 2009, et actuellement en vigueur (ci-après, le « RLCPI »). Suite à la promulgation de la Loi n° 28/2008, son règlement d'application fut également modifié. Le règlement d'application de la LCPI a abrogé le règlement d'application antérieur de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux, en date du 31 juillet 2002. Ce règlement a été a nouveau modifié par le décret du 18 mai 2011, publié au BOPA le 25 mai 2011 et entré en vigueur à cette même date.

59. Parmi les progrès notables, il convient de mentionner que les modifications du cadre législatif et réglementaire introduites par la LCPI et le RLCPI apportent des améliorations certaines au cadre préventif de LAB/CFT, notamment en matière des obligations portant sur les aspects suivants: le devoir de vigilance relatif à la clientèle, les personnes politiquement exposées, les relations de correspondant bancaire, les mesures relatives aux technologies nouvelles, le secret professionnel, la conservation des documents, l'obligation de déclaration de soupçons relatifs au financement du terrorisme, les virements électroniques, le contrôle interne, les banques fictives. La nouvelle législation introduit des dispositions permettant une approche basée sur les risques et en matière de recours à des tiers et apporteurs d'affaire.

¹⁵ Après la visite sur place, la LCPI a été modifiée par la loi n° 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, publiée au BOPA le 22 juin 2011 et entrée en vigueur le lendemain, à savoir, le 23 juin 2011. Cette dernière contient diverses modifications des dispositions de la LCPI ainsi que cela est indiqué dans plusieurs notes de bas de page de ce rapport.

60. Des améliorations ont également été relevées quant à la mise en œuvre des exigences relatives aux OBNL, suite à l'adoption de nouvelles dispositions législatives en 2008 et réglementaires en 2009 sur les fondations.

61. Il faut également évaluer positivement les changements apportés aux dispositions du Code pénal et de Procédure pénale en ce qui concerne les incriminations du blanchiment et du financement du terrorisme, et le progrès non négligeables qu'Andorre a réalisé en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, qui se sont traduit par plusieurs condamnations pour blanchiment résultant des poursuites initiées au niveau national et par la mise en œuvre efficace de l'entraide judiciaire.

62. Le rapport d'évaluation du troisième cycle avait cependant également mis en évidence un grand nombre d'insuffisances. Malgré les changements opérés, un bon nombre d'entre elles demeurent, tant sur le plan normatif que sur le plan institutionnel et surtout la pleine effectivité de la mise en œuvre d'un grand nombre des nouvelles mesures n'a pas pu être constatée. Celles-ci font l'objet d'une analyse détaillée dans le présent rapport.

2 SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

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

2.1.1 Description et Analyse

Recommandation 1 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

63. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.1. Le rapport avait conclu que même si les autorités andorranes donnaient une interprétation extensive de l'article 409 du CP, l'incrimination du blanchiment ne comprenait pas tous les éléments physiques requis; les infractions sous-jacentes bien qu'elles avaient été étendues étaient insuffisantes étant donné que la liste restait en deçà des exigences des normes internationales et que l'auto-blanchiment n'était pas couvert. Au titre de l'effectivité, il était noté que les dispositions sur le blanchiment étaient utilisées en pratique, parfois avec succès, mais que les résultats restaient modestes dans l'absolu, et surtout liés au trafic de stupéfiants dans une dimension transnationale, tout en tenant compte de la taille du pays. Les évaluateurs ont également souligné que l'extension encore récente de la liste des infractions sous-jacentes devrait permettre de diversifier les affaires et de s'attaquer également à celles qui ont une origine purement nationale.

Général – cadre juridique

64. La loi n° 15/2008 du 3 octobre 2008 relative à la modification du Code pénal du 21 février 2005 a modifié les dispositions concernant l'infraction de blanchiment de capitaux, plus particulièrement l'article 409 du Code pénal relatif à l'infraction de blanchiment d'argent ou de valeurs.

Incrimination du blanchiment de capitaux sur la base des Conventions de Vienne et de Palerme (C.1.1)

65. L'article 409 CP tel que modifié est à présent rédigé comme suit :

Blanchiment d'argent ou de valeurs

1. Quiconque acquiert ou transfère de l'argent, des biens ou des valeurs ou commet activement ou par omission un acte pour en dissimuler l'origine, ou pour les dissimuler ou leur contrepartie, provenant d'un quelconque délit majeur pour lequel est fixée une peine d'emprisonnement dont la limite minimum est supérieure à six mois, ou de tout autre délit relatif à la prostitution, à la concussion et aux exactions illégales, à la corruption et au trafic d'influences ou au trafic illégal de drogues toxiques, en connaissant la provenance, et sans avoir été condamné en qualité d'auteur ou en tant que complice, doit être puni d'une peine d'emprisonnement de cinq ans et d'une amende pouvant atteindre le triple de leur valeur.

La tentative, la conspiration et la provocation sont punissables.

2. Quiconque qui, par imprudence, commet les actes décrits dans le paragraphe précédent, doit être puni d'une peine d'emprisonnement d'un an au plus.

66. Par conséquent le paragraphe 1 de l'article couvre les actes d'acquisition, de transfert et tout autre acte commis intentionnellement ayant pour but la dissimulation de l'origine des avoirs criminels ou la dissimulation de ces avoirs mêmes, ce qui correspond à l'article 3(b)(i) de la Convention de Vienne et à l'article 6.1.a)(i) de la Convention de Palerme. Il est admis que l'acte de conversion pourrait être couvert par la notion « d'acte pour en dissimuler l'origine ». Toutefois, même si la formulation est assez large pour inclure quelconque acte de dissimulation, y compris le fait de cacher physiquement l'objet, l'intention de dissimuler est un élément constitutif qui doit être établi avant que l'infraction puisse exister. Or, selon les Conventions [(article 3(b)(ii), resp. article 6(a)(ii)], les actes de dissimulation ou déguisement en tant que tel, sans intention spécifique, doivent également être incriminés comme comportement de blanchiment.

67. Les simples acquisition, détention et utilisation de produits criminels (article 6 (b)(i) Convention de Palerme) ne sont pas criminalisées non plus par l'article 409 PC. Toutefois, certains de ces comportements sont couverts par les dispositions sur le recel :

Article 216 CP

Celui qui, avec l'intention de gain et en connaissant la commission d'un délit contre le patrimoine dans lequel il n'a pas pris partie ni en tant qu'auteur ni en tant que complice, acquiert ou transfère à un tiers ses effets, doit être puni d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à deux ans. La peine applicable au receleur ne peut jamais excéder celle que la loi prévoit pour les auteurs du délit.

Article 406 CP

Un receleur est celui qui, en connaissant la commission d'un délit et sans y avoir pris parti comme auteur ou comme complice, intervient après son exécution:

En cachant, altérant ou inutilisant le corps du délit, ses effets ou les instruments.

En aidant, sans intention de gain, les auteurs ou les complices à profiter des biens qui proviendront du délit.

En aidant les participants du délit à éluder la recherche de l'autorité ou de ses agents, ou à se soustraire à leur recherche et capture, pourvu que le délit recelé constitue un délit contre la vie des personnes, de génocide ou de terrorisme

68. Tandis que le recel couvre l'acte d'acquisition par un tiers, ce n'est pas le cas pour la détention et l'utilisation, le recel étant un délit instantané qui est consommé au moment même de la réception ou de l'acquisition. Aussi, l'ensemble des comportements de détention et d'utilisation, couvert par les Conventions, est considérablement plus large que ceux visés par le délit de recel, qui est limité aux délits contre le patrimoine.

69. Quant à l'élément moral, tant pour les articles 409, 216 ou 406 CP, il faut d'abord avoir connaissance de l'origine criminelle des biens, comme exigé par les Conventions. Cependant, la notion « d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences juridiques de ses actes » qu'on retrouve dans le libellé de l'article 406 CP, serait couverte par les actes de dissimulation et déguisement où l'intention d'aider une autre personne n'a pas d'importance tant que l'intention de dissimuler est présente. La différence entre l'article 406 et l'article 409 est que le premier couvre la conduite après l'exécution du délit.

70. L'argument des autorités judiciaires selon lequel la complicité visée à l'article 23 CP¹⁶ couvrirait cette circonstance ne peut être accepté : cet article vise le comportement criminel en soi, sans référence à une quelconque intention comme élément constitutif de l'infraction de blanchiment. D'ailleurs, on ne voit aucune raison justifiant cette divergence entre le recel et le blanchiment en ce qui concerne l'aspect intentionnel.

¹⁶ Art. 23 CP : Le complice est celui qui, sans être compris dans les hypothèses de l'article 21 (*c.à.d. l'auteur même*), coopère consciemment dans l'exécution du fait punissable avec des actes antérieurs ou simultanés à ce fait-là.

L'infraction de blanchiment de capitaux s'applique à tous les types de biens, indépendamment de leur valeur, qui représentent directement ou indirectement le produit du crime (C.1.2)

71. L'article 409 CP énumère l'objet du délit de blanchiment (corpus delicti) comme « *l'argent, des biens ou des valeurs ... ou leur contrepartie* ». Même si ces termes ne sont pas formellement définis dans le CP, la formulation est suffisamment large pour couvrir tout avantage patrimonial issu du délit de base dans le sens voulu par les Conventions, y compris les intérêts et autres profits. Aussi, le terme « contrepartie » vise d'autres produits indirects, comme les biens remplaçants. Cette interprétation est par ailleurs confirmée par la jurisprudence¹⁷.

Il n'est pas nécessaire qu'une personne soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour pouvoir prouver qu'un bien constitue le produit d'un crime (C.1.2.1)

72. Les dispositions législatives et la jurisprudence ne requièrent aucune condamnation antérieure de l'auteur du délit de base. On doit néanmoins prouver que l'argent, les biens ou les valeurs ont une origine criminelle, notamment qu'ils proviennent d'un délit qui figure dans l'énumération de l'article 409 CP, c'est-à-dire d'un délit majeur punissable d'une peine d'emprisonnement d'au moins six mois, ou de tout autre délit de prostitution, de concussion (escroquerie), d'extorsion, de corruption et de trafic de matières psychotropes ou de drogues.

73. Il faut donc tout d'abord identifier et prouver le délit sous-jacent avant qu'une condamnation pour blanchiment soit possible. La jurisprudence accepte toutefois que cette preuve puisse être directe ou indirecte.

Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux devraient couvrir toutes les infractions graves (C.1.3) - Définition des infractions sous-jacentes en ayant recours à une méthode du seuil (C.1.4)

74. Le délit de blanchiment selon l'article 409 CP n'a donc pas une portée générale, mais est limité en termes d'infractions de base. Andorre a adopté une approche combinant une liste d'infractions et la méthode du seuil. A part quelques formes de délits spécifiques sans seuil - prostitution, concussion (escroquerie), extorsion, corruption, trafic d'influence et trafic de matières psychotropes ou de drogues - ne peuvent être considérées comme infractions sous-jacentes que les délits « majeurs » portant une peine d'emprisonnement d'au moins six mois.

75. Conformément à l'article 35 CP, les délits majeurs sont les infractions punissables d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à vingt-cinq ans. Puisque l'article 409 exige en outre un seuil minimal de six mois, plusieurs délits majeurs ne qualifient pas comme infraction sous-jacente.

76. *Catégories désignées d'infractions définies par le GAFI.* Les catégories désignées d'infractions définies par le GAFI sont incriminées en droit andorran comme suit :

Catégories désignées d'infractions basées sur la Méthodologie du GAFI	Infraction dans la législation du pays
La participation à un groupe criminel et à un racket	Article 360 CP pour le dirigeant. Non pour les membres
Le terrorisme, y compris son financement	Article 362-367 CP

¹⁷ TRIBUNAL SUPÉRIEUR DE JUSTICE, Chambre Pénale, Rôle n° 12/10, Procès n° TC-122-3/06, Arrêt n° 26-10

La traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants; l'exploitation sexuelle, y compris celle des enfants	Proxénétisme (article 152 du CP). Esclavage (article 134 du CP). Exploitation sexuelle des mineurs (article 154 et s. du CP). Trafic d'immigrants, seulement s'il existe des circonstances aggravantes (253 et s. du CP). Sinon l'infraction ne qualifie pas en raison de la limite inférieure de la peine (article 252 du CP).
Le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	Articles 282 et s. CP.
Le trafic d'armes	Articles 264 et s. CP.
Le trafic illicite de biens volés et autres biens	Article 409 (recel)
La corruption	Titre XXI « Délits contre la fonction publique », chapitre IV « Corruption et trafic d'influence », articles 380 à 385 du CP.
La fraude	Titre XI, CH III « Fraudes », article 208 – 215 CP
La contrefaçon de monnaie	Articles 431 et s. CP.
La contrefaçon et le piratage de produits	Infractions contre la propriété intellectuelle et industrielle (articles 229 et 230 du CP), seulement s'il existe des circonstances aggravantes.
Les crimes contre l'environnement	Infractions environnementales (article 289 CP) uniquement s'il existe des circonstances aggravantes.
Les meurtres et les blessures corporelles graves	Article 102 CP. Articles 115 et s. CP.
L'enlèvement, la séquestration et la prise d'otage	Article 135 CP.
Le vol	Article 202 CP.
La contrebande	Non
L'extorsion	Article 207 CP.
Le faux	Non, sauf dans le cas de fausses monnaies ou de fausses cartes. (Article 431 CP).
La piraterie	Article 455 CP
Les délits d'initié et la manipulation de marchés	Non

Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux devraient couvrir les actes commis dans un autre pays, qui constituent une infraction dans ce pays, et qui auraient constitué une infraction sous-jacente s'ils avaient été commis sur le territoire national (C.1.5)

77. Il est expressément prévu qu'il y a blanchiment même si les délits de base ont été commis en dehors la juridiction d'Andorre (article 412 CP).¹⁸ Toutefois, il se pose un problème réel découlant du principe de la double incrimination quand on est confronté avec des faits de blanchiment en Andorre provenant d'un délit étranger qui n'est pas qualifié d'infraction sous-jacente selon l'article 409 CP (en raison de la peine inférieure ou parce que le fait n'est pas incriminé à Andorre, comme les délits boursiers), ou quand le délit sous-jacent est inconnu ou non identifié. Dans ces cas-là, les faits de blanchiment n'ont plus un caractère infractionnel à Andorre et risquent de rester impunis.

¹⁸ Art. 412 CP : Les trois articles antérieurs sont applicables bien que le délit principal ait été effectué à l'étranger, pourvu que ce délit soit pénalement puni par la loi andorrane.

L'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aux personnes qui commettent l'infraction sous-jacente (C.1.6)

78. L'article 409 CP introduit une restriction significative à l'incrimination du blanchiment en stipulant que l'auteur du délit ne peut pas être condamné en qualité d'auteur ou en tant que complice pour l'infraction principale, excluant ainsi les faits d'auto-blanchiment (même ceux commis par un tiers complice) du champ d'application de l'article.

79. La jurisprudence a précisé que l'impunité de l'auto-blanchiment dépend tout d'abord d'une condamnation antérieure et reste limité « à l'argent ou aux valeurs provenant des faits délictueux pour lesquels il a été condamné en qualité d'auteur ou en qualité de complice » et qu'il incombe à la défense de prouver que ce sont les mêmes valeurs. Même avec cette interprétation restrictive, les évaluateurs considèrent que l'impact de l'exclusion de l'auto-blanchiment n'est pas négligeable, surtout dans le contexte transfrontalier.

80. Les autorités maintiennent que l'exception de l'auto-blanchiment repose sur le principe de proportionnalité et le principe fondamental du non bis in idem, en ce que le comportement du délit de base et de blanchiment se fondent sur la même intention criminelle et que le même fait ne peut être puni qu'une fois. Le principe du non bis in idem est certainement fondamental et accepté universellement, mais son application au blanchiment est erronée. Elle repose sur l'adage « le voleur ne peut être le receveur », ce qui implique qu'en commettant le délit de base on acquiert le produit en même temps sans qu'un autre acte soit nécessaire. Mais ce qui vaut pour le recel ne s'applique pas au blanchiment.

81. L'exclusion de l'auto-blanchiment basée sur le *non bis in idem* nie en effet nie caractère autonome et spécifique du blanchiment, qui est essentiellement différent du recel, tant par sa nature que par son effet. Alors que le recel est un acte statique et instantané, le blanchiment est un phénomène dynamique et continué qui implique des stades et techniques différents. Du point de vue de l'auteur de base il nécessite des actes séparés de la criminalité sous-jacente.

82. L'absence d'incrimination d'auto-blanchiment ne pose pas de vrais problèmes en termes d'efficacité quand le délit de base et les activités de blanchiment tombent sous la juridiction Andorrane, puisqu'il est suffisant de poursuivre l'infraction d'origine pour arriver à une condamnation et la confiscation des avantages patrimoniaux. Quand toutefois le délit de base a été commis à l'étranger et les actes de blanchiment à Andorre, les cours Andorranes se trouvent sans juridiction en cas de condamnation du blanchisseur pour le délit d'origine. Cela peut hypothéquer l'efficacité de l'effort ABL, surtout qu'Andorre sert typiquement au dépôt d'argent venant de l'étranger.

Infractions connexes (C.1.7)

83. La tentative, l'entente et l'incitation sont spécifiquement couvertes par l'article 409.1 in fine CP. Toute autre comportement de coopération à - et de facilitation de - l'infraction est réprimé en tant que forme de complicité selon l'article 23 CP.

Élément complémentaire (C.1.8)

84. Le principe de la double incrimination implicite dans l'article 412 CP requiert que les actes de blanchiment soient punissables dans les deux pays. La nature infractionnelle de la conduite survenue à l'étranger est donc une condition nécessaire à la poursuite pour blanchiment à Andorre.

Recommandation 32 (statistiques en lien avec la Recommandation 1)

85. Les statistiques suivantes démontrent les résultats des enquêtes, poursuites et condamnations pour blanchiment depuis 2006:

Année	Enquêtes*		Poursuites		Condamnations (première instance)				Condamnations (deuxième instance)	
	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes mises en examen	Fermes		En appel		Fermes	
					Affaires	Personnes	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes
2006	Chiffre non connu	313	21	65	0	0	0	0	0	0
2007	85	213	13	39	0	0	0	0	0	0
2008	82	101	17	91	3 ¹⁹	11	0	0	0	0
2009	66	221	16	211	0	0	1 ²⁰	5	0	0
2010	84	90	12	86	4 ²¹	14	2 ²²	5-3 (acquittements) = 2	3 ²³	8 (dont 1 révocation d'acquittement préalable)
Total			79		7	25	3	7	3	8

* Note : Le nombre d'enquêtes reflétées dans ce tableau comprend les enquêtes au sens large effectuées par la CRF, la police et résultant des demandes au titre de la coopération internationale.

Élément complémentaire (C.32.3.b)

86. Il n'existe pas de normes qui imposent l'obligation de disposer de données statistiques eu égard aux condamnations. Néanmoins, les tribunaux andorrans disposent des outils informatiques correspondants (*Lotus Notes*) afin de recueillir de telles informations.

Mise en œuvre et appréciation de l'effectivité

87. Les chiffres en termes d'enquêtes démontrent certainement un effort important des autorités compétentes à s'attaquer au phénomène du blanchiment, la plupart des enquêtes étant initiées par les rapports de la CRF. Toutefois l'on voit une disparité considérable entre le nombre d'enquêtes et de poursuites d'une part, et entre le nombre de poursuites et condamnations d'autre part. S'il est vrai que la première disparité n'est pas anormale, elle est indicative des défis que les enquêteurs doivent affronter dans le domaine de la récolte de preuves, surtout à l'étranger. On peut se demander aussi si l'impunité de l'auto-blanchiment ne joue pas un rôle obstructif déjà à ce stade. Les autorités andorranes maintiennent qu'en pratique à ce jour, il n'y a pas eu de classement sans suite ni acquittement au motif d'auto-blanchiment.

¹⁹ Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 24.09.2008, Réf. TC-003-2/96. ; Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 29.09.2008 Réf. TC-070-2/97 ; Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 26.09.2008. Réf. CRI-144/99 + CRI-297/02 + CRI-265/05

²⁰ Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 20.11.2009, Réf. TC-051-4/02

²¹ Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 19.11.2010 Réf. TC 028-4/09; Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 26.02.2010 Réf. CRI-236-1/09. ; Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 12.04.2010 Réf. CRI-300-2/08; Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 13.09.2010 Réf. CRI 435-2/08;

²² Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 07.05.2010, Ref. TC-075-5/06; Jugement rendu par le Tribunal de Corts le 26.02.2010. Réf. TC-122-3/06

²³ Jugement rendu par le Tribunal Superior de Justicia le 18.11.2010 Ref. TC-075-5/06; Jugement rendu par le Tribunal Superior de Justicia le 29.11.2010 Réf. TC-122-3/06; Jugement rendu par le Tribunal Superior de Justicia le 14.10.2010 Réf. TC-051-4/02

88. L'écart entre le nombre de poursuites et les condamnations est plus préoccupant. En tout, 79 poursuites ont été entamées pour blanchiment entre 2006 et 2010, tandis qu'une condamnation définitive n'est survenue que dans 10 cas, et il y a eu deux acquittements. Encore faut-il nuancer, puisque dans 4 cas il s'agissait de jugements étrangers exécutés dans la Principauté d'Andorre, tandis que seulement dans 6 cas l'enquête et la procédure ont été initiées par les autorités de poursuite andorranes. Selon les autorités compétentes, les résultats modestes peuvent être expliqués par un manque de moyens et d'effectifs et la longueur des procédures pénales.

2.1.2 Recommandations et Commentaires

89. Il faut reconnaître le progrès non négligeable qu'Andorre a réalisé depuis la dernière évaluation et les efforts que font les autorités compétentes andorranes pour combattre le blanchiment. Ce progrès se traduit d'abord en nombre de condamnations résultant de poursuites domestiques (4 entre 2008 et 2010), ce qui démontre une tendance à prendre les choses en propres mains. De toute façon les autorités de poursuite devraient s'efforcer d'agir plus pro-activement en prenant davantage l'initiative des poursuites.

90. Le fait que les délits sous-jacents sont indûment limités aux délits majeurs punissables d'un emprisonnement d'au moins 6 mois (sauf quelques exceptions spécifiques), signifie que le blanchiment issu de plusieurs catégories désignées d'infractions n'est point incriminé, ce qui a un impact direct sur l'efficacité du système. De même, si d'une part l'impunité de l'auto-blanchiment ne peut être justifiée sur base du principe *ne bis in idem*, elle est d'autre part contreproductive dès que le délit de base est commis à l'étranger.

91. Tandis que l'incrimination du délit de blanchiment est assez large, elle ne correspond pas tout à fait avec les standards des Conventions, en ce que l'article 409 CP - même en combinaison avec l'article 261 CP (recel) - ne couvre pas la simple dissimulation ou déguisement, ni la détention et l'utilisation de biens d'origine criminelle.

Recommandation 1

92. Dès lors, il est recommandé que :

- l'article 409 CP soit modifié et complété afin de couvrir tous les aspects de blanchiment voulu par les Conventions, notamment par incriminant les faits de simple dissimulation, déguisement, détention et utilisation d'avoirs criminels.
- la liste des délits sous-jacents soit élargie, couvrant du moins toutes les catégories désignées d'infractions, en ajoutant les délits absents - participation des membres à un groupe criminel et à un racket, la contrebande, trafic d'immigrants sans circonstances aggravantes, contrefaçon et piratage des produits sans circonstances aggravantes, crimes contre l'environnement sans circonstances aggravantes, le faux (autre que fausses monnaies et fausses cartes), la fraude (autre que l'escroquerie qualifiée), le délit d'initié et la manipulation des marchés, et en abaissant le seuil minimal pour tout délit sous-jacent, ou simplement en adoptant une approche « tout délit ».
- l'impunité de l'auto-blanchiment soit abolie.

Recommandation 32

93. La recommandation est intégralement respectée.

2.1.3 Conformité avec les Recommandations 1 & 32

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.1	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Non-conformité de l'incrimination de blanchiment avec les Conventions, en ce qui concerne les comportements de dissimulation, de déguisement, de détention et d'utilisation de biens d'origine criminelle • Liste des délits sous-jacents ne couvre pas toutes les catégories désignées d'infractions (voir tableau ci-dessus) • Impunité de l'auto-blanchiment • Efficacité: (1) faible approche proactive ; (2) résultats modestes en matière de répression de l'infraction au vu des disparités en particulier entre le nombre de poursuites et de condamnations; (3) les moyens et effectifs mis à la disposition de la justice et des autorités de poursuite ne sont pas jugés suffisants.

2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)2.2.1 Description et Analyse***Recommandation Spéciale II (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)***Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

94. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS.II. Tout d'abord, le financement du terrorisme n'était pas érigé en infraction autonome en droit andorran. Bien que l'incrimination au titre de l'article 366 CP sur les actes de collaboration avec un groupe terroriste couvrait les diverses formes de soutien – dont financier – à un groupe terroriste, elle souffrait de lacunes certaines. De plus, l'incrimination ne recouvrait pas le financement du terrorisme plus généralement hors de ce contexte (actes terroristes, terroristes isolés), divers éléments n'étaient pas mentionnés explicitement; divers mécanismes généraux ne s'appliquaient pas (la tentative, la conspiration, la responsabilité des personnes morales), la confiscation des avoirs/financement n'étaient pas envisagée explicitement pour le financement du terrorisme, etc.

Général – cadre législatif

95. Le 12 juin 2008, la Principauté d'Andorre a ratifié la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 9 décembre 1999, qui est entrée en vigueur le 21 novembre 2008. Ainsi une nouvelle infraction spécifique de financement du terrorisme a été introduite dans le Code pénal par la Loi n° 15/2008 du 3 octobre 2008, plus particulièrement l'article 366 bis CP (infraction) et 366 ter CP (pénalités accessoires).

Le financement du terrorisme érigé en infraction pénale conformément à l'article 2 de la Convention sur le financement du terrorisme (C.II.1)

96. L'infraction de financement du terrorisme, pénalisée à l'article 366bis CP, se définit comme suit :

1. *Quiconque, sans réaliser les conduites visées à l'article 365²⁴ et sans se rendre coupable comme auteur ou complice d'actes terroristes, consommés ou tentés, commet des actes de financement du terrorisme, doit être puni d'une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans. La tentative et la conspiration sont punissables.*

2. *À l'effet du présent article, l'on entend par financement : toute action qui, quel qu'en soit le moyen, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, consiste en la provision ou en la réunion de fonds dans l'intention de les utiliser ou sachant qu'ils seront utilisés, totalement ou en partie, en Principauté ou à l'étranger :*

- *Par un groupe terroriste ou par un terroriste.*
- *Pour commettre un ou plusieurs actes terroristes.*
- *Pour commettre l'une des conduites visées aux articles 466 et 467²⁵ sur toute personne protégée²⁶, dans le but d'intimider, à l'occasion d'un conflit armé, une population ou d'obliger un gouvernement ou une organisation internationale à exécuter ou s'abstenir d'exécuter un acte quelconque.*

3. *À l'effet du présent article, l'on entend par fonds: les actifs financiers, les biens de toute nature, matériels ou immatériels, meubles ou immeubles, acquis par tous moyens, licite ou illicite, et les documents, titres ou instruments juridiques de toute nature, y compris électronique ou numérique, certifiant un droit de propriété ou intérêt sur ceux-ci, spécialement mais non exclusivement, les avoirs et crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les ordres de paiement, les actions, les titres valeurs, les obligations, les lettres de change et de crédit.*

4. *Une peine d'emprisonnement de trois à huit ans doit être imposée lorsque se produit l'une des circonstances suivantes :*

- a) *Quand le financement est commis à travers un groupe organisé.*
- b) *Quand le sujet agit de manière habituelle.*

La tentative et la conspiration sont punissables.

97. L'article 362 CP contient la définition d'actes de terrorisme et de groupe terroriste :

1. *Constituent des actes de terrorisme, en tant qu'ayant rapport avec un projet individuel ou collectif ayant pour but la subversion de l'ordre constitutionnel ou l'attentat grave de l'ordre et la paix publics moyennant l'intimidation et la terreur, les infractions suivantes :*

- *Les attentats volontaires contre la vie et l'intégrité des personnes.*
- *La détention illégale, la séquestration, les menaces ou les pressions.*
- *Les vols, les extorsions, les dommages, les dégâts, les incendies, ainsi que les infractions en matière informatique définies dans ce Code.*
- *Le dépôt d'armes ou munitions, ou la détention ou le dépôt de substances ou d'appareils explosifs, inflammables, incendiaires ou asphyxiants, ou leurs composants, ainsi que la fabrication, le trafic, le transport ou l'approvisionnement de toute sorte.*

2. *Un groupe terroriste est constitué par le groupement de personnes armées et organisées pour la réalisation d'actes de terrorisme.*

²⁴ Art. 365 CP: "Celui qui participe comme membre actif dans un groupe terroriste doit être puni avec une peine d'emprisonnement de trois à huit ans, sans préjudice de la responsabilité pour les délits de terrorisme commis."

²⁵ Art. 466 & 467 CP couvrent les crimes de guerre.

²⁶ Les chefs d'Etat et diplomates (voy. Art. 454 CP). La notion de personne protégée définie à l'article 450 CP : « *personne internationalement protégée par un traité international* » s'applique non seulement aux chefs d'Etat et aux diplomates mais également à toute personne protégée par des traités internationaux et, notamment, à la population civile, aux prisonniers ou aux réfugiés, auxquels font expressément référence les articles 466 et 467 CP.

98. Conformité à l'article 2 CFT : Andorre a ratifié les 9 Conventions référencées en annexe de la CFT établissant les comportements de nature terroriste dans le contexte du financement de terrorisme. Cependant, l'incrimination du FT n'est pas totalement conforme à l'article 2 CFT. Tout d'abord, le seul financement (sans plus) d'un acte constituant une infraction dans le cadre de l'un des traités annexes au CFT n'est pas couvert, comme voulu par l'article 2.1.a) CFT qui ne requiert aucune autre condition que d'avoir l'intention de voir les fonds utilisés ou de savoir qu'ils seront utilisés pour commettre ces actes.

99. En outre, en ce qui concerne l'infraction générique de financement du terrorisme prévue par l'art 2.1.b) CFT, la définition d'actes terroristes à l'article 362 CP ne reprend pas d'une façon générale la notion de l'intention d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à commettre ou s'abstenir de commettre un acte quelconque. Une telle intention n'est mentionnée que dans le cas spécifique d'actes contre des personnes protégées.

100. Le principe de l'impunité de l'autofinancement (...*sans se rendre coupable de la qualité d'auteur ou de complicité dans les actes terroristes*...) soulève les mêmes critiques que l'auto-blanchiment. Tout d'abord la CFT ne prévoit pas la possibilité d'une telle exception, comme c'est le cas pour le blanchiment. Si cette position juridique se fonde sur l'interdiction du non bis in idem, la logique est erronée, puisqu'elle porte préjudice au principe de l'autonomie de l'infraction, surtout que le délit de financement existe même s'il n'y a pas d'actes terroristes réalisés. En outre, l'infraction ne couvre pas seulement l'acte de fournir des moyens financiers, mais aussi tout acte de simple collecte de tels moyens sans plus. Si en pratique, il n'y a pas de problème au cas où le criminel tombe sous la juridiction andorrane en tant de financier et exécuteur des actes terroristes, il n'en est pas de même dans des situations extraterritoriales.

101. Pour le reste, l'incrimination du financement de terrorisme à Andorre se conforme aux standards internationaux :

- Tout financement (sauf l'autofinancement) d'actes terroristes, d'une organisation terroriste ou d'un terroriste individuel est réprimé par l'article 366bis 2. CP, sans autre condition que l'intention de voir les fonds utilisés ou de savoir qu'ils seront utilisés par l'organisation ou l'individu, ou pour commettre ces actes ;
- La définition de « fonds », détaillée à l'article 366bis 3 CP, reflète d'une façon non exhaustive celle de l'article 1.1 de la Convention ;
- Même si cela n'est pas expressément prévu, la portée de la disposition pénale ne requiert point que les fonds aient été effectivement utilisés à (tenter de) commettre les actes, ni qu'ils soient liés à des actes spécifiques (voyez aussi a) ci-dessus) ;
- La tentative est expressément couverte par l'article 366bis 1 in fine CP ;
- La complicité, l'organisation et la contribution sont érigées en infraction par les Articles 20, 21 et 23 CP.

Les infractions de financement du terrorisme constituent des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux (C.II.2)

102. Les infractions de financement du terrorisme étant punissables selon l'article 366bis CP d'une peine minimum de deux ans d'emprisonnement, elles servent clairement comme infractions sous-jacentes à l'infraction de blanchiment de capitaux conformément à l'article 409 CP.

Les infractions de financement du terrorisme s'appliquent, indépendamment de la question de savoir si la personne accusée d'avoir commis les infractions est du même pays ou d'un autre pays que celui dans lequel sont situés les terroristes ou les organisations terroristes ou dans lequel les actes terroristes se sont produits ou vont se produire (C.II.3)

103. L'application de l'article 366bis CP ne requiert point que les actes terroristes soient commis à Andorre, ni que les terroristes ou groupes terroristes s'y trouvent, pour autant que les actes de financement eux-mêmes relèvent de la juridiction des Cours Andorranes.

Application des critères 2.2 à 2.5 de la Recommandation 2 à l'infraction de financement du terrorisme (C.II.4)

104. Le CP ne mentionne pas expressément que dans le cas du financement du terrorisme, la preuve de l'élément intentionnel peut résulter de circonstances de faits objectives. Toutefois, en application des principes généraux du droit pénal Andorran, l'élément intentionnel est apprécié souverainement par le juge du fond en fonction des circonstances de la cause et se déduit en général des éléments matériels de l'infraction.

Responsabilité pénale des personnes morales (C.2.3 et C.2.4).

105. Le droit andorran ne reconnaît plus la responsabilité pénale des personnes morales qui existait jusqu'en 2005. L'article 71 CP²⁷ sur les conséquences accessoires pour les personnes morales en cas de jugement condamnatore, étant modifié par la loi 15/2008, prévoit maintenant la possibilité pour le juge d'imposer également une amende à une société, association ou fondation, e.a. dans le cas de délits de terrorisme et financement de terrorisme.

106. L'article 71 du Code pénal modifié prévoit des sanctions spécifiques pour les personnes morales ou les sociétés ainsi que la condamnation de leurs représentants ou dirigeants concernant la commission d'une infraction. En particulier, cette disposition permet au juge d'ordonner :

- la dissolution de la société ;
- sa fermeture provisoire ou définitive ;
- la suspension des activités ;
- l'administration judiciaire de la société ; ainsi que,
- une interdiction pour la société de conclure un contrat avec quelque Administration que ce soit.

²⁷ Article 71 (Autres conséquences) CP dispose :

1. Le tribunal peut imposer raisonnablement, au moment de rendre son jugement ou arrêt condamnatore ou en d'autres cas prévus dans le Code de procédure pénale, les mesures suivantes :

- a) Dissolution de la société, de l'association ou de la fondation.
- b) Suspension des activités de la société, de l'association ou de la fondation pour une durée maximum de six ans.
- c) Fermeture, temporaire ou définitive, de l'entreprise, de ses locaux ou établissements.
- d) Amende à la société, à l'association ou à la fondation, dans le cas de commission de délits contre l'ordre socioéconomique, de corruption, trafic d'influences, terrorisme et financement du terrorisme et blanchiment d'argent ou de valeurs, pouvant atteindre 300.000 euros, ou à hauteur du quadruple du bénéfice obtenu ou que l'on prétendait obtenir par la commission du délit, si celui-ci était supérieur. Le tribunal détermine l'extension de l'amende en accord avec la gravité de l'infraction, le patrimoine de la société, association ou fondation et l'impact sur les fournisseurs et les droits des travailleurs.
- e) Désignation d'administration judiciaire de l'entreprise ou de la société.
- f) Publication du jugement ou de l'arrêt, les frais de publication étant, dans ce cas, à la charge du condamné.
- g) Privation du droit de la personne physique ou morale de passer des contrats avec les administrations publiques.

2. L'adoption des mesures mentionnées aux alinéas a), b) et c) ci-dessus exige l'intervention comme partie au procès, avec les mêmes droits reconnus par la loi au responsable civil, du représentant légal de la personne morale, ou de la personne que désigneront ses organes compétents, dès l'ouverture du dossier ou du début de l'instruction."

107. De plus, la dernière modification apportée au Code pénal a également introduit une toute nouvelle sanction applicable aux personnes morales qui, d'une certaine façon, ont pris une part significative à la commission de l'infraction : une sanction économique qui peut s'élever, a) jusqu'à la somme de 300.000 EUR ou, b) jusqu'à quatre fois le montant du produit de l'infraction obtenue ou que l'on a tenté d'obtenir grâce à l'infraction pénale. L'inclusion de l'intention d'obtenir le produit de l'infraction comme fondement de la détermination du montant de l'amende est particulièrement significative, puisqu'elle introduit l'élément de tentative de l'auteur (par opposition au bénéfice effectivement obtenu) comme élément essentiel pour déterminer le *quantum* de la sanction qui doit être imposée à la personne morale.

108. De même, le Code pénal modifié impose au juge en charge de statuer, d'infliger ces sanctions aux personnes morales afin d'émettre une décision raisonnable et fondée à cet égard. En conséquence, il est probable qu'une jurisprudence établisse, comme fondement ou motif d'imposition de ces sanctions, que l'infraction a été commise au bénéfice de la personne morale par un individu occupant en son sein un poste de direction. Dans ce cas, sur le fondement du critère susmentionné, une amende pourra être prononcée équivalant jusqu'à quatre fois le montant du produit de l'infraction obtenu ou tenté d'obtenir.

109. De plus, article 336^{ter} CP prévoit des sanctions accessoires et obligatoires dans le cas d'une condamnation d'une personne physique ou morale pour les infractions relatives au terrorisme (y inclus le financement), imposant entre autres la confiscation « du produit du délit ou du fonds objet du financement de terrorisme au sens de l'article 70 CP »

110. Les mesures conjointes prévues par les articles 71 et 366^{ter} CP dans le contexte du terrorisme ont les mêmes effets que ceux qui vont avec la responsabilité pénale des personnes morales en termes de conséquences et de mesures punitives. Toutefois cela ne peut être considéré comme introduisant formellement ce principe dans le système pénal andorran, puisqu'il se heurte toujours à l'article 24 CP affirmant la règle générale de la responsabilité pénale personnelle qui est restée inchangée.

111. Les critères de politique pénale utilisés par le législateur andorran afin d'établir la responsabilité juridique des personnes morales prévue à l'article 71 du Code pénal sont ceux énoncés à l'article 10 de la Convention de Palerme qui permet leur articulation en matière pénale, civile et administrative avec l'application d'un régime de sanction effectif, proportionné et dissuasif.

Sanctions pénales pour les personnes physiques et morales efficaces, proportionnées et dissuasives (C.2.5).

112. Le financement du terrorisme est punissable d'une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans (article 366 bis1). Cette peine est augmentée à trois à huit ans dans les circonstances aggravantes de groupe organisé ou d'agissement habituel. Certaines mesures accessoires de l'article 71 CP, tel que mentionnées ci-dessus, sont aussi d'application aux personnes physiques. En tout, l'arsenal de peines peut être considéré adéquat et efficace, permettant, lors d'une éventuelle application, d'être proportionnées et dissuasives tel que requis par la Recommandation.

Recommandation 32 Statistiques (en lien avec la RS.II)

113. Il n'existe pas de normes qui imposent l'obligation de disposer de données statistiques eu égard aux condamnations. Néanmoins, les tribunaux andorrans disposent des outils informatiques correspondants (*Lotus Notes*) afin de recueillir de telles informations.

114. Les statistiques suivantes ont été fournies par les autorités :

FT	Enquêtes		Poursuites		Condamnations définitives	
	Cas	Personnes	Cas	Personnes mises en examen	Jugements	Personnes condamnées
2006	3	8	-	-	-	-
2007	2	3	-	-	-	-
2008	1	3	-	-	-	-
2009	1	10	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	-	-

Mise en œuvre et appréciation de l'effectivité

115. Depuis 2005, 10 enquêtes ont été ouvertes pour des suspicions de financement du terrorisme. 3 ont été générées par des déclarations effectuées par les banques et 7 par la coopération internationale. Même si aucune poursuite pour financement du terrorisme n'est à noter, le nombre d'investigations démontre que les autorités policières ne restent pas passives dans le domaine CFT. Le parquet et la police sont bien conscients que l'étendue restreinte de leur pays ne les met pas à l'abri de ce phénomène, surtout tenant compte de la situation d'Andorre par rapport à la proximité d'activités terroristes régionales et les possibilités que le centre financier Andorran fournit.

2.2.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation Spéciale II

116. La répression du financement d'actes terroristes par les nouveaux articles 366bis et ter CP est un pas important en avant. Aussi, la ratification des 9 Conventions dites «terroristes» démontre la volonté d'Andorre de se conformer aux standards internationaux pertinents. Cependant, l'incrimination du délit est défailante dans la mesure où l'article 366bis CP n'incrimine pas le seul financement (sans plus) d'un acte constituant une infraction dans le cadre de l'un des traités annexes au CFT, et où la définition générique d'actes terroristes à l'article 362 CP ne contient pas d'une façon générale la notion de l'intention d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à poser ou s'abstenir de poser un acte quelconque.

117. Au fond, l'article 366bis CP ne rencontre pas la logique de l'incrimination voulue par la CFT. D'autre part, ces défailances relèvent plutôt d'imperfections techniques et ne semblent pas de nature à avoir une influence négative sur les résultats de poursuites éventuelles. L'impunité de l'autofinancement présente toutefois une lacune potentielle quant à l'exhaustivité et l'efficacité de la répression FT.

118. Le législateur n'a pas introduit une responsabilité pénale formelle pour les personnes morales, le nouvel article 71 CP et 366ter CP étant une tentative de solution ad-hoc dans le seul contexte du (financement du) terrorisme, sans toucher au principe général de la responsabilité pénale personnelle inscrit à l'article 24 CP.

119. Dès lors il est recommandé:

- Que l'incrimination du financement de terrorisme soit adaptée afin de viser également le financement des actes infractionnels repris aux traités annexes de la CFT comme tel ;
- Que la définition générique d'actes terroristes soit complétée par l'extension de l'application de la notion de l'intention d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à poser ou à s'abstenir de poser un acte quelconque ;
- d'abolir l'impunité de l'autofinancement dans le cas d'un individu ;

- d'introduire la responsabilité pénale pour les personnes morales au moins dans le contexte du CFT ;
- d'abroger l'article 24 CP, permettant d'étendre formellement la responsabilité pénale aux personnes morales.

Recommandation 32

120. La recommandation est intégralement respectée.

2.2.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale II

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.II	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Financement des infractions prévus dans par les traités CFT non réprimé comme tel • Définition générique d'actes terroristes non conforme avec celle de la CFT • Impunité de l'autofinancement d'un individu • Irresponsabilité pénale formelle des personnes morales en matière de financement du terrorisme

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

2.3.1 Description et Analyse

Recommandation 3 (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

121. La Principauté d'Andorre a été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.3. Les raisons motivant la notation de conformité incluent entre autres : a) la contradiction notée par les évaluateurs dans le libellé des articles 70 et 411 du Code pénal sur le caractère obligatoire de la confiscation, b) l'absence de possibilité de confiscation de biens équivalents, c) la nécessité de préciser les règles en matière de mesures temporaires aux fins de confiscation et l'applicabilité de mesures prévues par le critère 3.6 ; d) de s'assurer que les mesures provisoires (et de confiscation) soient applicables au-delà des biens matériels et des comptes bancaires à toutes les formes d'avoirs (y compris par les participations dans des sociétés ou autres forme financière, ou de nature moins tangible). Le rapport notait toutefois que les mesures disponibles semblent être appliquées assez largement, notant ainsi positivement l'effectivité.

Général – cadre législatif

122. Andorre étant un pays de tradition juridique continentale, la mesure de confiscation ne peut en principe être appliquée qu'à l'issue d'une condamnation pénale. La base légale se trouve principalement à l'article 70 CP (confiscation), l'article 366ter CP (confiscation délits de terrorisme) et l'article 116 CPP (mesures provisoires). Toutefois, une exception est prévue par l'article 129 CPP en cas de décès du prévenu, de non-lieu ou d'extinction de l'action publique.

Confiscation des biens blanchis et autres biens (C.3.1)

Blanchiment

123. L'article 70 CP instaure le régime général de confiscation, applicable au délit de blanchiment :

« Saisie des instruments, effets et bénéfices »

Au moment de prononcer un arrêt ou jugement condamnatore et dans les autres cas prévus par le Code de procédure pénale, le tribunal doit accorder la saisie des instruments utilisés ou qui, dans le cas de tentative punissable, allaient être utilisés pour commettre l'infraction, du produit obtenu et des bénéfices qui en ont découlés et de leur éventuelle transformation postérieure.

Si les produits du délit ne peuvent être localisés, ou ne peuvent être rapatriés de l'étranger, le tribunal peut accorder la saisie de l'équivalent de ces produits.

Les biens appartenant à un tiers non responsable qui les a acquis légalement, ne peuvent pas faire l'objet de saisie.

Le tribunal peut ne pas accorder la saisie, ou l'accorder partiellement, dans le cas où les instruments, le produit obtenu ou ses bénéfices sont confondus avec des biens et des droits de provenance licite, ou si les bénéfices ou les instruments sont issus de commerces licites et sont sans proportion avec la nature ou la gravité de l'infraction, ou lorsque d'autres circonstances ainsi le conseilleront ».

124. Tout d'abord il faut remarquer que dans cet article le terme « saisie » dans le texte ci-dessus doit être lu comme « confiscation », puisqu'il s'agit clairement d'une décision sur la destination finale des avoirs criminels.

125. L'article couvre donc la confiscation obligatoire:

- des instruments utilisés,
- des instruments destinés à être utilisés,
- les produits directs et indirects générés par une infraction, et
- la valeur équivalente de ces produits.

126. L'article ne renvoie pas à la confiscation des biens blanchis eux-mêmes comme objets du délit de blanchiment. Selon les interlocuteurs ces biens sont confiscables comme produit de l'infraction de base ou comme instrument de blanchiment.

127. Ainsi, un problème se pose dans le cas d'une condamnation pour blanchiment en l'absence d'une poursuite du délit de base: l'article 70 CP limite la confiscation équivalente aux produits de l'infraction. Si les biens blanchis sont considérés comme instruments qui ont servi pour commettre le délit de blanchiment autonome, il n'y a point de base légale pour une confiscation par équivalence.

Terrorisme

128. Dans le contexte du financement de terrorisme, l'article 366ter CP crée une base additionnelle et spécifique de confiscation, en amont des règles générales de l'article 70 CP :

« Conséquences accessoires.

En ce qui concerne les infractions visées dans le présent chapitre, le tribunal doit imposer, outre les peines prévues, une ou diverses des mesures suivantes :

a) Saisie du produit du délit ou du fonds objet du financement au sens de l'article 70.

b) Dissolution de l'organisation ou fermeture définitive de ses locaux ou établissements ouverts au public.

c) Suspension des activités de l'organisation, ou fermeture de ses locaux ou établissements ouverts au public pour une période non supérieure à cinq ans.

d) *Interdiction de réaliser les activités, opérations commerciales ou affaires, moyennant l'exercice desquelles le délit a été facilité ou dissimulé, pour une période non supérieure à cinq ans.*
e) *Les autres mesures, ayant trait aux personnes physiques ou aux personnes morales, visées à l'article 71, susceptible de correspondre. »*

129. On remarque qu'ici, à part le produit de l'infraction, il y a bien une référence explicite à l'objet du délit de financement, notamment les fonds eux-mêmes. D'autre part, l'ajout de la clause « au sens de l'article 70 » manque de clarté, voire de logique, en l'absence de la possibilité de confiscation de l'objet du délit sur base de l'article 70 CP.

130. L'article 70, al.1 CP couvre tous les produits directs et indirects, y compris les « bénéfiques qui en sont découlés et de leur transformation postérieure », donc tout les avantages tirés du produit et les biens qui les ont remplacés. Il n'importe pas où les biens se trouvent: l'article 70, al. 3 limite la confiscation seulement dans le cas d'une possession légale par un tiers de bonne foi.

Biens concernés (C.3.1.1)

131. L'article 70, al.1 CP couvre tous les produits directs et indirects, y compris les « bénéfiques qui en sont découlés et de leur transformation postérieure », donc tout les avantages tirés du produit et les biens qui les ont remplacés. Il n'importe pas où les biens se trouvent: l'article 70, al. 3 limite la confiscation seulement dans le cas d'une possession légale par un tiers de bonne foi.

Mesures provisoires (C.3.2)

132. La saisie et la séquestration sont gouvernées par l'article 116 CPP, comme suit :

« En plus de la raison pour garantir les possibles responsabilités civiles, le juge doit accorder, moyennant décision motivée, la saisie et le séquestre, durant l'instruction des diligences préparatoires ou du dossier, de tous les fonds sur lesquels il existe des indices objectifs suffisants pour croire qu'ils sont les produits directs ou indirects du délit, à l'effet de garantir l'exécution de la saisie et la saisie par équivalence visée à l'article 70 du Code pénal. Il peut également saisir ou séquestrer les biens et les droits appartenant à un tiers non responsable, sauf si ce tiers les a acquis légalement conformément à ce que disposent les articles 119 et 120.

[..]

En matière de blanchiment d'argent ou de valeurs ou des délits sous-jacents dans lesquels ils trouvent leurs origines, le juge instructeur, moyennant la décision judiciaire correspondante motivée, peut décider de ne pas accorder le séquestre ou la saisie des biens et droits de ceux-ci, ou en différer la saisie ou le séquestre, autoriser toute opération, transfert ou toute aliénation de tout bien qui aurait pu faire l'objet d'une saisie ultérieure, dans le but d'identifier les personnes impliquées ou d'obtenir les preuves nécessaires, pour autant qu'il y ait proportion entre l'intérêt de l'enquête et le danger que l'opération, le transfert ou l'aliénation ou le défaut de saisie ou de séquestre peuvent représenter.".

133. Les autorités judiciaires peuvent donc ordonner toute mesure provisoire de conservation et de prévention afin de s'assurer d'une mise en œuvre efficace des décisions de confiscation de tout bien visé par les articles 70 et 366ter CP, y inclus les valeurs équivalentes. En pratique, on saisit tout le patrimoine. Avant le stade judiciaire, la police a le pouvoir d'immobiliser les biens susceptibles d'être saisis et confisqués dans le cadre de la recherche des preuves, conformément à l'article 26.1.b) CPP²⁸.

²⁸ Art. 26 CPP : « 1. Pour réunir les preuves nécessaires, les agents du Corps de Police, pour autant que nécessaire, doivent [...]b) Retenir toutes les pièces et objets ayant un rapport avec l'infraction, en particulier les armes et les instruments ayant servi ou qui étaient destinés à la perpétrer, ainsi que tout ce qui semble avoir été produit de l'infraction ou susceptible de constituer un indice..... »

Enfin, la CRF peut jouer aussi un rôle non négligeable dans ce domaine avec ses pouvoirs de gel dans le cadre des déclarations de soupçon (voir infra 2.5)

Dépôt ex parte ou sans notification préalable d'une première demande de gel ou de saisie de biens soumis à confiscation (C.3.3)

134. Les mesures de saisie conformément à l'article 116 CPP ne requièrent pas une procédure contradictoire et peuvent être imposées unilatéralement pour atteindre un effet maximal.

Protection des droits des tiers de bonne foi (C.3.5)

135. Comme l'article 70 CP le prévoit expressément, les biens appartenant à des tiers de bonne foi qui ont acquis le bien d'une façon licite, sont exclus de la mesure de confiscation. Pour la saisie les tiers qui prétendent être de bonne foi peuvent se prévaloir des moyens d'opposition prévus à l'article 120 CPP.

Existence d'une autorité pour prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions, contractuelles ou autres (C.3.6)

136. Le juge pénal a l'autorité de passer outre à toute action ou contrat qui fait obstacle aux mesures de saisie ou confiscation et qui a été initié ou conclu de mauvaise foi. S'il lève la mesure, il doit justifier cette décision. S'agissant de la confiscation, une telle mesure se fonde sur les dispositions de l'article 70 CP, dès lors que sont exclus de son champ d'application « *les biens appartenant à un tiers non responsable qui les a légalement acquis* ». Il convient de considérer que la mesure indiquée est conforme au droit en ce qui concerne la confiscation de biens acquis par des tiers de mauvaise foi.

Éléments complémentaires (C.3.7)

137. La confiscation des biens appartenant aux organisations criminelles (ou associations illicites-article 359-361 CP) serait possible en tant qu'instruments utilisés à commettre le délit.

138. La confiscation se base toujours sur une condamnation pénale.

139. Selon les autorités, le renversement de la charge de la preuve de l'origine licite est accepté par la jurisprudence dans le contexte d'une procédure de confiscation.

Recommandation 32 (statistiques en relation avec la R.3 – saisies et confiscations)

140. Il n'y a pas eu de poursuites, et par conséquent pas de mesures de confiscation en matière de financement de terrorisme. En ce qui concerne le blanchiment et les produits criminels, les autorités ont fourni les statistiques suivantes pour les années 2006 – 2010 :

Année	Produits gelés par CRF		Saisies		Produits confisqués	
	Cas	Nature des biens	Cas	Nature des biens	Jugements finals	Nature des biens Somme Total
2006			5	2.735.047,99 EUR	-	-
2007	1	1.692.857,58 EUR	7	7.184.971,63 EUR	-	-

2008			2	10.493.350,91 EUR	3 ²⁹	1 appartement 1.100.947,64 EUR 61.369,49 livres sterling
2009			5	4.835.519,66 EUR 1 appartement + 938.294,59 EUR et 2 appartements (Réf. TC-051-4/02 ³⁰)	-	
2010	8	7.648.030,66 EUR	2	2.520.436,48 EUR 3.179.142,24 USD	7 ³¹ & 3 ²	2 appartements 31,75% d'un appartement 2 places de parking 1 cave 1 coffre-fort bancaire (629.558,61 EUR) 1.447,03 USD 16.933.614,55 EUR + 938.294,59 EUR et 2 appartements

Mise en œuvre et appréciation de l'effectivité

141. Andorre a déjà effectué des saisies/confiscations assez importantes dans des affaires de blanchiment depuis 2008 (9 cas), ce qui représente un progrès net comparé aux années antérieures. Toutefois il faut nuancer les chiffres: dans 4 cas, la saisie et confiscation ne résultaient pas d'une enquête et poursuite en Andorre, puisque dans ces cas il s'agissait d'une exécution d'un jugement étranger de confiscation.

2.3.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 3

142. Le système de saisie et confiscation est solidement encadré par la loi. En cas de condamnation la confiscation de tout instrument, produit, bénéfice direct ou indirect, ainsi que la valeur équivalente des produits, est obligatoire. La lacune potentielle que présente la confiscation pénale en cas de décès du prévenu ou autre obstacle à l'action publique a été résolue de manière adéquate. Un problème se pose quand même quant à la confiscation de l'argent blanchi en cas de poursuite pour blanchiment autonome, l'article 70 CP ne prévoyant pas la confiscation de l'objet du

²⁹ 1- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 24.09.2008. Réf. TC-003-2/96. ;

2- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 26.09.2008. Réf. CRI-144/99 + CRI-297/02 + CRI-265/05 – jugements étrangers exécutés à Andorre.

3- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 29.09.2008. Réf. TC-070-2/97.

³⁰ Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 20.11.2009 et en appel (2010) - Réf. TC-051-4/02

³¹ Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 20.11.2009 et en appel (2010) - Réf. TC-051-4/02

³² 1 - Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 07.05.2010. Réf. TC-075-5/06 et confirmé en appel par le *Tribunal Superior de Justicia*, le 18.11.2010. Produits confisqués : 241,66 EUR et 1.447,03 USD. / 2- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 26.02.2010. Réf. TC-122-3/06. Produits confisqués : 57,24 EUR. Appel interjeté devant le *Tribunal Superior de Justicia*. Jugement rendu par le *Tribunal Superior de Justicia* le 29.11.2010. Produits confisqués : 31,75% d'un appartement et comptes bancaires. / 3- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 26.02.2010. Réf. CRI-236-1/09. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 629.558,61 EUR (coffre-fort bancaire). ; 4- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 12.04.2010. Réf. CRI-300-2/08. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 1 appartement et 1 place de parking. ; 5 - Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 13.09.2010. Réf. CRI-425-0/08. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 1 appartement, 1 place de parking, 1 cave et 16.013.468,86 EUR. / ; 6- Jugement rendu par le *Tribunal Superior de Justicia* le 19.11.2010. Réf. TC- 028-4/09. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 290.288,18 EUR. ; 7- Jugement rendu par le *Tribunal Superior de Justicia*, le 14.10.2010. Réf. TC-051-4/02. Produits confisqués : 938.294,59 EUR et 2 appartements

délit (contrairement à l'article 366ter CP pour le FT). Même si la jurisprudence ou la doctrine accepte l'hypothèse de l'argent blanchi comme instrument utilisé pour commettre le blanchiment, force est de constater que la confiscation par équivalent ne s'applique pas aux instruments, ni à l'objet du délit, laissant ainsi une lacune juridique qui peut avoir un impact négatif sur l'efficacité et l'intégralité du régime de confiscation, à qui il faudra remédier.

143. Le nombre et volume de confiscations est encourageant, et signifie une attention croissante sur les aspects financiers. Toutefois on doit reconnaître que les résultats découlant des enquêtes et poursuites domestiques sont encore plutôt modestes. Comme déjà énoncé dans le contexte de la Recommandation 1, les autorités de poursuite devraient s'efforcer davantage de prendre l'initiative afin d'augmenter l'efficacité.

Recommandation 32

144. La tenue des statistiques a été améliorée comparativement avec la situation lors du troisième cycle. Les autorités sont désormais en mesure de fournir des statistiques détaillées sur le nombre de cas et le montant des biens gelés, saisis et confisqués concernant les affaires de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et le produit d'actes criminels, tel que démontré par les statistiques fournies ci-dessus.

2.3.3 Conformité avec la Recommandation 3

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.3	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de base légale pour la confiscation de l'argent comme objet du délit en cas de blanchiment autonome • Efficacité: résultats modestes de confiscations de propre initiative

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

2.4.1 Description et Analyse

Recommandation Spéciale III (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

145. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS. III. Il avait été noté à ce titre que la Principauté ne disposait pas d'un cadre légal spécifique pour donner effet aux sanctions internationales, bien que certaines mesures pour donner effet à ces sanctions aient été prises, que les évaluateurs avaient estimé sommaires et limitées. En particulier, la Principauté ne disposait pas d'une autorité spécifiquement désignée, il n'y avait pas de dispositions permettant de geler tous els actifs sans délai (même en l'absence de transactions), ni de réglementations spécifiques et détaillées sur des questions telles que l'inscription ou la radiation de personnes, les conditions pour le dégel d'actifs et l'information au public, aucun effort apparent n'avait été déployé pour sensibiliser davantage les entités assujetties sur cette question (sauf celui entrepris par le secteur bancaire), ni d'un cadre légal pour le système préventif sous la forme d'une extension de la LCPI au financement du terrorisme.

Général

146. Il n'y a pas de régime préventif spécifique en Andorre régissant le gel d'avoirs terroristes, listés ou non. Le système se base uniquement sur les pouvoirs de gel de l'UIF, la CRF Andorrane, et sur les pouvoirs de saisie des autorités judiciaires.

147. La CRF a émis une série de communiqués techniques, comme suit :

Communiqué	Contenu
Communiqué technique, 27 avril 2006	Application de la Résolution 1267 du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
Communiqué technique, 25 octobre 2006	Application de la Résolution 1267 du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
Communiqué technique, 23 février 2007	Application de la Résolution 1267 du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
Communiqué technique, 26 février 2007	Application de la Résolution 1737 du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
CT-4/2009, du 20.07.2009	Application des Résolutions 1718 et 1874 du Conseil de sécurité des Nations Unies : mesures renforcées à l'égard de la Corée du Nord
CT-05/2009, du 03.12.2009	Application de la Résolution 1572 (2004) du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales de la Côte d'Ivoire concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
CT-08/2009, du 31.12.2009	Application de la Résolution 1591 (2005) du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales du Soudan concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
CT-09/2009, du 31.12.2009	Application de la Résolution 1533 (2004) du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales de la République Démocratique du Congo concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
CT-01/2010, du 08.03.2010	Application de la Résolution 1267 du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales
CT-04/2010 du 16.08.2010	Application de la Résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies : liste des personnes physiques et morales d'Iran concernant le gel de fonds et la cessation des relations commerciales

*Mise en œuvre de la Résolution S/RES/1267(1999) et des résolutions ultérieures (C.III.1 et C.III.4)
Fonds et autres biens sujets aux mesures de gel (C.III.4)*

148. La mise en œuvre par Andorre des obligations découlant de la S/RES/1267(1999) et des résolutions ultérieures se fait uniquement par le biais des procédures déjà existantes au niveau administratif (gel) et pénal (saisie). Les entités financières et autres concernées n'appliquent pas de

propre initiative un gel automatique à la suite des listes de la S/RES/1267(1999), mais le cas échéant elles sont présumées procéder à une déclaration de soupçon. Une fois une telle déclaration effectuée, la CRF peut ordonner le gel temporaire des avoirs sur base de l'article 47 LCPI pendant un délai maximal de cinq jours. Ce gel peut alors être transformé en une saisie judiciaire conformément à l'article 116 CPP.

149. Par ailleurs, aucun de ces textes ne contient une définition de « fonds » se conformant aux critères internationaux.

Mise en œuvre de la Résolution S/RES/1373(2001) (C.III.2 et C.III.4)

150. Comme dans le cas de la S/RES/1267(1999), il n'existe à Andorre aucune disposition propre à la mise en œuvre de la S/RES/1373(2001). Andorre ne dispose pas d'un dispositif juridique lui permettant d'élaborer ses propres listes en désignant les personnes et entités dont les fonds ou autres biens qui doivent être gelés et de procéder au gel de ces fonds.

Examiner les mécanismes de gel des autres pays et leur donner effet (C.III.3)

151. Andorre n'a pas mis en place de procédure spécifique lui permettant d'examiner et de donner effet aux initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays en application de la la S/RES/1373(2001). Toute demande de gel par une autorité étrangère doit suivre les règles de procédure pénale, notamment par commission rogatoire internationale.

Systèmes efficaces de communication au secteur financier (C.III.5)

152. Il n'y pas de mécanisme formel de communication des listes. Elles sont communiquées par la CRF aux institutions financières ce qui, tenant compte des dimensions réduites du pays et des relations étroites entre le secteur financier et l'UIF, est une pratique courante pour tout communiqué technique. D'ailleurs la diffusion se fait manuellement par souci de sécurité.

Existence d'instructions claires aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens visés (C.III.6)

153. En dehors de l'obligation déclarative à la CRF aucune instruction claire sur les modalités de mise en œuvre des mesures de gel devant être prises au titre des résolutions des Nations Unies n'a été donnée aux institutions financières, ni aux entreprises et professions non financières désignées, ni aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir de tels fonds.

Procédures d'examen en temps voulu des demandes de retrait de liste des personnes visées et de dégel des fonds ou autres biens de personnes ou entités retirées des listes (C.III.7)

154. Andorre n'a pas mis en place des procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait de liste des personnes visées et de dégel des fonds ou autres biens de personnes ou entités retirées des listes.

Procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour débloquer dans les meilleurs délais les fonds ou autres biens de personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel (C.III.8)

155. Andorre n'a pas mis en place des procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour débloquer dans les meilleurs délais les fonds ou autres biens de personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel, après vérification que la personne ou l'entité n'est pas une personne visée.

Accès à des fonds ou autres biens gelés aux termes de la Résolution S/RES/1267(1999) et en conformité avec la Résolution S/RES/1452(2002) (C.III.9)

156. Andorre n'a pas mis en place des procédures adaptées pour autoriser l'accès à des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la résolution S/RES/1267(1999) et dont il serait décidé qu'ils serviraient à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires

Procédures permettant de contester une mesure de gel en vue de son réexamen par un tribunal (C.III.10)

157. Andorre n'a pas mis en place des procédures appropriées permettant à une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés de contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal.

Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances (C.III.11)

158. Les mesures de gel, saisie et confiscation décrites auparavant (voir Section 2.3) relatives au blanchiment de capitaux sont également applicables au financement du terrorisme et autres délits de nature terroriste.

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

159. La seule référence à la situation et aux droits des tiers de bonne foi se trouve à l'article 70 CP (cf. supra), ce qui s'inscrit exclusivement dans une procédure pénale.

Dispositions permettant un suivi efficace du respect des lois, règles ou réglementations pertinentes régissant les obligations prévues par la RS.III (C.III.13)

160. En règle générale, ce sont les autorités de contrôle et disciplinaires qui devraient mettre en place un dispositif de suivi de l'application des mesures de gels d'avoirs terroristes. Toutefois, à part la surveillance générale, les autorités de contrôle n'ont pour l'heure mis en œuvre aucune mesure spécifique pour veiller au respect des obligations internationales pertinentes.

Éléments complémentaires (C.III.14 et C.III.15)

161. Tenant compte des constatations ci-dessus, les autorités compétentes andorranes n'ont pas encore appliqué les meilleures pratiques ni des procédures appropriées d'accès aux fonds conforme aux S/RES/1373 et S/RES/1452.

Recommandation 32 (Statistiques en lien avec la Recommandation spéciale III)

162. Les listes des Nations unies ou autres n'ont pas donné lieu à un gel préventif d'avoirs terroristes. Par ailleurs, les enquêtes menées dans le cadre de soupçons de financement du terrorisme n'ont pas non plus conduit à l'application de mesures de gel ou de saisie.

Mise en œuvre et appréciation de l'effectivité

163. Andorre n'a pas instauré un système spécifique de gel des avoirs de suspects terroristes listés par l'ONU (S/RES/1269(1999)) ou d'autres autorités (S/RES/1373(2001)), conformément aux standards internationaux pertinents. Aucune réglementation d'immobilisation immédiate et automatique de tels avoirs suspects à l'initiative des détenteurs n'est prévue, ni des procédures administratives

préventives appropriées. La procédure appliquée à Andorre est essentiellement de nature pénale, à commencer par le gel temporaire par la CRF suivi par l'intervention du parquet ou le juge d'instruction, ce qui ne peut aboutir qu'à un non-lieu faute de preuves, ou idéalement à des poursuites pénales (ce qui est peu probable). Or, selon les Résolutions, les avoirs suspects doivent rester gelés tant qu'une décision de « délistement » n'est pas intervenue.

2.4.2 Recommandations et Commentaires

164. Afin de mettre en œuvre pleinement les exigences de la RS.III, les autorités andorranes devraient :

- Instaurer un dispositif juridique assurant le gel automatique des fonds contrôlés intégralement ou conjointement par les personnes ou entités listées, ainsi que des fonds provenant de ou générés par des fonds possédés ou contrôlés par des personnes listées et des fonds des entités appartenant ou contrôlés directement ou indirectement par les personnes listées, ainsi que des fonds des personnes ou entités agissant pour leur compte ou sur leur instruction, conformément à la Rés. 1267 ;
- Se doter d'un mécanisme national pour élaborer ses propres listes conformément à la Résolution 1373 et mettre en place des procédures de décision sur les listes soumises par des États tiers ;
- S'assurer que les institutions financières et autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds terroristes soient instruites clairement sur leurs obligations dans le contexte du gel préventif conformément aux résolutions des Nations Unies.
- Mettre en place des procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait de liste des personnes visées et de dégel des fonds ou autres biens de personnes ou entités retirées des listes ;
- Mettre en place des procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour débloquer dans les meilleurs délais les fonds ou autres biens de personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel, après vérification que la personne ou l'entité n'est pas l'une des personnes visées ;
- Mettre en place des procédures appropriées permettant à une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés de contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal ;
- Mettre en place des dispositions de nature à assurer la protection des droits de tiers agissant de bonne foi, à l'instar de l'article 70 PC.
- Organiser un suivi spécifique et efficace afin de veiller au respect des obligations découlant des résolutions des Nations Unies.

2.4.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale III

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.III	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de cadre juridique mettant en œuvre les Résolutions 1267 et 1373 et suivantes • Absence de mécanismes pour considérer les listes soumises par des États tiers au titre de la Résolution 1373 • Absence de mise en œuvre des obligations relatives aux Résolutions 1267 et 1373 et suivantes (instructions, retrait des listes, dégel des fonds, accès aux fonds, droit des tiers, définition des fonds, etc.)

Autorités**2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26)**2.5.1 Description et Analyse***Recommandation 26 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)***Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

165. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.26. Bien que l'évaluation de la situation de la CRF avait été jugée globalement satisfaisante, un certain nombre de lacunes avaient été notées concernant particulièrement son autorité, sa compétence en matière de financement du terrorisme et ses moyens. Le rapport formulait par conséquent plusieurs recommandations concernant la publication du rapport annuel de la CRF et la nécessité d'approfondir celui-ci avec une étude des risques de blanchiment et des typologies des méthodes utilisées, d'élargir l'accès de la CRF à un certain nombre de banques de données, de prendre des mesures afin de renforcer l'autorité de la CRF et stabiliser le personnel, ainsi que garantir davantage l'indépendance du directeur et de la CRF vis-à-vis du gouvernement et des entités assujetties.

Général

166. Depuis la dernière évaluation, les autorités andorranes ont pris un certain nombre de mesures destinées à remédier aux recommandations formulées précédemment, notamment institutionnelles et législatives. L'activité de la CRF est désormais régie par les dispositions de la septième section (organe de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme) de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou valeurs produit de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme (LCPI) du 29 décembre 2000, telle que modifiée par la Loi 28/2008 du 11 décembre 2008 ainsi que du troisième chapitre (articles 20 et 21) et du quatrième chapitre (en matière de coopération nationale et internationale) du règlement d'application de la LCPI.

Centre national pour recueillir, analyser et transmettre les déclarations d'opérations suspectes (C.26.1)

167. Suite à l'adoption de la LCPI, la Cellule de Renseignement Financier, désormais connue sous la dénomination UIF (anciennement UPB), a vu ses attributions redéfinies. L'article 53 alinéas 1 et 2 de la LCPI dispose que l'UIF est un « organe indépendant qui a pour mission d'impulser et de coordonner les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme », dont le budget est à la charge du budget de l'Etat.

168. Parmi les 15 fonctions d'instruction, de décision et de proposition qui lui sont clairement attribuées au titre de l'alinéa 2 de l'article 53 figurent également celle de « recueillir, réunir et analyser les déclarations des sujets assujettis ainsi que toutes les communications écrites ou orales reçues, et faire une évaluation des faits » (article 53.2 e)) et celle de « soumettre au Ministère Public, à l'effet opportun, les cas présentant des soupçons raisonnables de la commission d'une infraction pénale » (article 53.2.j)). La CRF peut recevoir des communications à cet effet de la part d'autres autorités nationales ou internationales ou bien initier des dossiers de sa propre initiative (cf. statistiques en relation avec la R.13). La CRF classe les cas restants tout en conservant les dossiers pendant une période d'au moins dix ans.

169. La CRF ouvre un dossier à la suite d'une déclaration de soupçon ou d'une information externe, ou suite à sa propre enquête, lorsque sont présents des éléments rattachés à un délit que stipule le Code pénal. Selon les éléments de l'analyse, une décision est prise quant à la poursuite de l'analyse, le transfert au Ministère Public ou son classement. Le juge nommé auprès de la CRF est le point de contact entre la CRF et le Ministère Public: à ce titre, il est le canal par lequel les dossiers sont formellement transmis au Parquet, qui décide de l'opportunité des poursuites. Il agit également à titre de conseil pour s'assurer que le dossier contient bien tous les éléments nécessaires par une vérification au titre de la légalité de la procédure.

170. Les statistiques suivantes du rapport annuel de la CRF au titre de l'année 2010 font un compte rendu des dossiers de la CRF :

Etat des affaires			
	2008	2009	2010 (à la date du rapport)
Dossiers transmis au Ministère Public	12	10	14
Dossiers classés	5	23	15
En analyse	3	7	4

Conseils aux professions assujetties sur la façon d'établir les déclarations de soupçon (C.26.2)

171. L'UIF peut désormais émettre des communiqués techniques obligatoires (LCPI, article 53.2a)), des recommandations permettant aux sujets assujettis d'améliorer l'exécution de leurs obligations ainsi que l'information nécessaire quant aux démarches à suivre pour réaliser une déclaration conformément à ce que stipule la Loi (RLPCI, article 20.1). L'article 20 du Règlement d'application de la LCPI précise la CRF fournit aux entités soumises à l'obligation de déclaration l'information nécessaire quant aux démarches à suivre pour réaliser la déclaration en conformité avec les exigences de la loi et dans ce sens, elle approuve un modèle de déclaration ainsi que des instructions sur son utilisation. La CRF n'a pas élaboré un formulaire type de déclaration pour les différentes catégories de déclarants.

172. Le principe est que la déclaration est établie par écrit, tel que requis par le RLCPI, et en cas d'urgence, celle-ci doit être effectuée par tout moyen, la déclaration écrite devant être adressée dans un délai maximum de deux jours ouvrables (article 11).

173. L'article 12 du RLCPI énumère les informations qui doivent être fournies dans la déclaration de soupçon :

« Article 12. Contenu de la déclaration de soupçon

1. En application de l'article 47 de la Loi, doit être joint à la déclaration de soupçon, au moins, l'information suivante :

a) Liste et identification des personnes physiques ou morales et véritables titulaires qui participent à l'opération, ainsi que le concept de leur participation dans la même opération.

b) Liste des opérations, en précisant la date, l'objet, la monnaie, le montant, la forme et le ou les lieux d'exécution.

c) Copie de la documentation à travers laquelle le client qui a demandé l'exécution de l'opération suspecte a été identifié et, le cas échéant, le véritable titulaire.

d) Copie de la documentation à travers laquelle le client justifie l'opération.

e) Exposé de toutes les circonstances de l'opération suspecte dont dispose le sujet assujetti.

2. Si le sujet assujetti ne dispose d'aucune des informations susdites, il doit le mentionner expressément (...). »

174. Tant que la CRF n'a pas notifié au sujet assujetti le classement de son dossier ou son transfert aux autorités judiciaires, le sujet assujetti reste obligé de transmettre à la CRF tout élément nouveau dont il prendrait connaissance qui est relatif à la déclaration. Bien entendu, même en cas de notification de classement, toute nouvelle opération qui pourrait comporter un risque de blanchiment ou de financement du terrorisme doit également être communiquée à la CRF.

175. Les autorités ont précisé que des conseils sont habituellement fournis au travers des contacts informels avec les différents correspondants ainsi que lors des séminaires de formation à destination des entités assujetties auxquels les membres de la CRF ont participé.

176. Cependant les échanges avec les entités assujetties ainsi que les données statistiques, qui soulèvent des questions quant à la mise en œuvre effective de l'obligation de déclaration par les entités assujetties (voir les conclusions ci-après ainsi que l'analyse au titre de la R.13 et de la RS.IV), conduisent l'équipe d'évaluation à considérer que des efforts supplémentaires devraient être fournis dans le domaine du conseil à l'attention de l'ensemble des entités assujetties. Il conviendrait peut-être, plutôt que de privilégier des contacts informels, de prendre des mesures de nature à fournir un conseil plus systématique et consolidé, par exemple au travers d'instructions et lignes directrices tel que prévu par le RLCPI en matière de déclaration de soupçon, ainsi que de cibler également les professions assujetties qui contribuent faiblement ou pas du tout au dispositif déclaratif.

Accès, directement ou indirectement et en temps voulu, aux informations financières, administratives et en provenance des autorités de poursuite pénale (C.26.3)

177. L'article 53.2 de la LCPI ne modifie pas les compétences précédentes de la CRF concernant l'accès aux bases de données, puisqu'il lui était déjà permis d'obtenir toute information nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

178. L'UIF peut accéder directement aux bases de données et registres publics suivants: base des données des DOS, registre des sociétés, registre d'immatriculation de véhicules, registre des personnes de nationalité andorrane et registre de l'immigration.

179. L'UIF a un accès indirect aux bases de données suivantes: Police, Interpol, information financière, registre général de la propriété et registre de la propriété des non-résidents. La procédure s'effectue par écrit (par lettre ou fax) et l'information est transmise à l'attention du Directeur de la CRF. Avec la Police, la communication s'effectue par fax et courriel dans les deux sens, au travers des trois officiers de police spécialement nommés à cet effet, qui effectuent des recherches dans les bases de données de la Police andorranne (fichier national, Interpol) et contactent le cas échéant les homologues étrangers pertinents en cas de renseignements supplémentaires nécessaires. L'UIF peut également demander et recevoir des autorités judiciaires des casiers judiciaires (article 53.2d LCPI).

180. L'UIF a également accès indirectement à l'ensemble des informations administratives disponibles des Douanes et des Impôts au travers des personnes de contact nommées par ces services.

181. Les évaluateurs ont été surpris de noter que, bien que l'UIF compte deux agents de police en tant que membres de la CRF, elle n'ait pas un accès direct aux informations des autorités de police au travers de ces deux membres détachés. Une recommandation en ce sens avait été formulée auparavant, mais qui ne semble pas avoir été suivie d'effets.

182. Les autorités considèrent que les mécanismes en place pour l'obtention des informations détenues dans les bases de données auxquelles elles ont un accès indirect sont de nature à garantir que les informations requises soient obtenues dans un délai satisfaisant et qu'en pratique, l'accès indirect n'avait pas soulevé de problèmes de nature à affecter l'analyse des dossiers en cours.

Habilitation à obtenir des entités déclarantes des renseignements complémentaires (C.26.4)

183. La CRF est habilitée à demander directement aux sujets assujettis des renseignements complémentaires. Au titre de la LCPI, les sujets assujettis sont obligés de fournir à l'UIF toute information qu'elle demande dans l'exercice de ses compétences (article 49.1 alinéa b). La CRF peut, conformément à l'article 53.2b demander toute information et tout document aux sujets assujettis en vue de vérifier l'application de la loi et l'article 12. 5 du RLCPPI stipule également que la CRF peut demander toute information additionnelle que pourrait posséder le sujet assujetti, dans l'exercice de ses compétences. D'après les informations recueillies par l'équipe d'évaluation, la CRF ne rencontre pas d'obstacles à obtenir des entités déclarantes les renseignements complémentaires requis, lorsque l'entité assujettie détient ces informations.

Autorisation de diffuser des renseignements financiers aux autorités nationales en vue d'enquêtes ou d'autres actions lorsqu'il y a des motifs de suspecter des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (C.26.5).

184. La LCPI autorise la CRF à transmettre des informations aux autorités suivantes :

- au titre de l'article 53.2 j) LCPI : au Ministère Public, « à l'effet opportun, les cas présentant des soupçons raisonnables de la commission d'une infraction pénale »
- au titre de l'article 53.2 i) LCPI : à l'autorité administrative compétente les dossiers instruits ou dans lesquels apparaissent des faits pouvant être constitutifs d'une infraction administrative grave ou très grave, accompagnés d'une proposition de sanction ;
- au titre de l'article 53.2.l) LCPI : à l'organe exerçant le pouvoir disciplinaire sur le système financier (c'est-à-dire INAF) de toutes les remises de dossiers, soit au Ministère Public soit au Gouvernement, quand des entités du système financier y sont impliquées. Cette information comporte le nom de l'entité financière, une liste des faits constatés ainsi que les comptes dont la liste figure au dossier.

185. Le dossier transmis au Ministère Public contient une synthèse de l'analyse effectuée par la CRF des transactions suspectes et flux financiers concernés, des actes d'investigation effectués et

autres informations reçues par la CRF. Le nombre des dossiers traités par la CRF et transmis au Ministère public reste relativement stable au cours de la période de référence, alors que le nombre de dossiers classés a sérieusement augmenté en 2009. Ainsi, en 2008, la CRF avait transmis au Ministère Public 12 dossiers, 10 en 2009 et 14 en 2010 (à la date du rapport annuel).

186. L'article 23 du RLCPI reprend ce mandat et établit en outre le cadre réglementant la coopération entre la CRF et l'INAF, lesquels pourront conclure des accords si cela s'avérait nécessaire ou simplement opportun. En pratique, les deux institutions coopèrent sans que la signature d'accords soit nécessaire.

« Article 23. Coopération avec l'Institut National Andorran des Finances

1. En application de la lettre l) du paragraphe 2 de l'article 53 de la Loi, la CRF informe l'INAF, en sa qualité d'organe exerçant le pouvoir disciplinaire du système financier, de tous les envois de dossiers qu'elle fait, soit au Ministère Public, soit au Gouvernement, quand y sont impliquées des entités du système financier. Cette information comporte le nom de l'entité financière, une description des faits observés et les comptes mentionnés dans le dossier.

2. La CRF et l'INAF coopèrent, également, de manière réciproque dans l'exercice de leurs fonctions de supervision et de contrôle, en échangeant les informations et les expériences importantes à cet effet à travers des communications écrites, réunions périodiques de suivi avec les sujets financiers assujettis et leurs auditeurs externes, et tout autre moyen approprié pour vérifier l'exécution effective des obligations qu'impose la législation andorrane.

En particulier, quand l'INAF, dans l'exercice de ses fonctions de supervision, détecte de possibles infractions aux obligations stipulées par la législation de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, elle est tenue d'en informer la CRF de manière motivée.

3. À l'effet de définir les procédures de la coopération que régule le présent article, la CRF et l'INAF peuvent signer des conventions de collaboration. »

Indépendance et autonomie opérationnelles (C.26.6)

187. Le précédent rapport d'évaluation, bien qu'ayant noté qu'il n'avait pas été fait état de problèmes particuliers en pratique touchant à l'indépendance et l'autonomie de la CRF, avait émis un nombre de réserves et avait recommandé de prendre des mesures afin de garantir davantage l'indépendance du directeur et de la CRF vis-à-vis du gouvernement, y compris dans les procédures de nomination.

188. Les aspects traitant de l'indépendance et l'autonomie opérationnelle de la CRF sont régis par la LCPI (articles 53-54) et le RLCPI (articles 20- Fonctions de la CRF et 21 – Fonctionnement de la CRF). Au titre de l'article 53 de la LCPI, l'UIF est un organe indépendant.

189. Son directeur est nommé (et le cas échéant révoqué, bien que la loi est silencieuse sur ce point) conjointement par les ministres de l'Intérieur et des Finances (article 54 LCPI). Il n'y a pas de dispositions sur la durée du mandat du Directeur, sur d'éventuels critères formels pour la procédure de révocation ainsi que les procédures d'appel.

190. Le directeur a la charge de gérer et de coordonner administrativement et techniquement la CRF et est compétent pour représenter la CRF devant les entités assujetties, les organismes étrangers équivalents et les organismes nationaux et internationaux où sa présence est requise (article 21 RLCPI). En cas d'absence temporaire du Directeur de la CRF, le plus haut responsable délègue ses fonctions à un autre membre de l'UIF, à l'exception du juge. Les autorités ont tenu à souligner les changements opérés à ce titre depuis le troisième cycle, au titre de la nomination du Directeur, qui pour la première fois depuis la mise en place de la CRF, est un magistrat, ceci étant de nature à renforcer l'autonomie de l'UIF.

191. S'agissant du personnel, ni la LCPI ni le RLCPI ne précisent la procédure de recrutement ou le rôle du Directeur de la CRF dans ce contexte, et font référence uniquement à la procédure de nomination. Ainsi, les nominations du personnel de l'UIF sont effectuées par le Ministère des finances (pour les personnes ayant compétence dans le domaine financier), par le Conseil Supérieur de la Justice (pour le juge) et par le Ministre de l'Intérieur sur proposition du directeur de la Police (pour les membres du corps de police). Il a été précisé qu'en pratique, le Directeur propose au Ministère de l'Intérieur et au Ministère des Finances les nominations du personnel, ou tout changement qu'il considère opportun à cet égard et que le Directeur était directement impliqué dans la procédure de recrutement. Le recrutement s'effectue sur la base de la Loi sur la fonction publique du 15 décembre 2000 pour les experts financiers et sur la base de la loi sur la police en ce qui concerne les procédures de détachement (article 67) des membres du corps de police. Dans les deux cas, les procédures de recrutement impliquent l'organisation de concours avec une procédure de sélection objective et des critères de compétence. Toute incorporation à la CRF suit la procédure administrative prévue par la loi : le recrutement est d'abord organisé en interne, à travers la publication des décrets de fonction publique qui viennent préciser les conditions exigées en matière de diplômes et d'expérience professionnelle. Si cette procédure ne donne pas satisfaction, une procédure de recrutement externe est alors organisée. Un comité technique de sélection est constitué pour l'organisation des épreuves et l'évaluation des résultats aux fins de sélection des candidats, qui doit être composé au minimum de deux membres du département concerné désignés par le directeur et occupant un poste de travail dont le niveau de qualification est supérieur à celui du poste vacant ou de nouvelle création à pourvoir, afin de garantir l'évaluation technique des conditions exigées, ainsi que deux représentants du Secrétariat d'État à la fonction publique. Une fois les épreuves achevées, dans le cadre desquelles il a été précisé que le Directeur de la CRF intervient, celui-ci se prononce (positivement ou négativement) sur l'incorporation de la personne en cause, son avis ayant force obligatoire. La procédure de nomination telle que prévue par la Loi s'applique par la suite.

192. Les aspects liés à la révocation de la nomination du personnel de la CRF par les autres autorités concernées ne sont pas prévus explicitement. En pratique, il n'y a pas eu de tels cas. Les autorités ont mentionné qu'en cas de révocation, le Directeur de la CRF serait amené à se prononcer sur la question.

193. En cas d'absence de nomination par une des autorités concernées, le Directeur de la CRF serait amené à soulever la question des ressources de la CRF devant le Gouvernement, et en cas d'avis positif, le processus de serait initié et la nomination interviendrait comme précisé ci-dessus.

194. Le budget de la CRF est à la charge du budget de l'Etat et selon les règles financières en place, une proposition budgétaire est effectuée auprès du Ministre des Finances, avant qu'il soit soumis au Gouvernement pour approbation. Les crédits relatifs au personnel sont intégrés séparément dans les budgets accordés au ministère des finances (pour les experts financiers), à la Police (pour les membres du corps de Police) ainsi qu'au budget du ministre de la Justice (pour le juge nommé à la CRF).

195. En ce qui concerne l'indépendance opérationnelle, les dispositions législatives n'impliquent pas une éventuelle consultation ou approbation d'une autre autorité pour la transmission

d'informations financières au procureur. Lorsque les cas présentent des soupçons raisonnables de la commission d'une infraction pénale, le dossier est soumis au Ministère public. Les membres de la CRF se réunissent pour examiner les dossiers et la décision relative à la transmission (ou non) du dossier est prise par le Directeur de la CRF, sur la base des propositions formulées par le membre responsable du dossier.

196. La CRF rend compte aussi de son activité aux autres autorités par le biais de son rapport annuel qui est diffusé aux membres du Gouvernement et autres services compétents.

197. Bien que les modifications apportées en pratique semblent en effet aller dans le bon sens, l'équipe d'évaluation reste néanmoins convaincue que le statut de la CRF n'a pas été revu dans sa globalité. Au vu des procédures de recrutement et de nomination, il subsiste des réserves quant à certains aspects de l'autonomie administrative de la CRF, notamment quant aux modalités de nomination et révocation du Directeur de la CRF ainsi qu'à l'éventualité qu'une autre autorité puisse s'opposer ou ne pas donner suite à la nomination formelle du personnel, ce qui pourrait avoir pour effet d'impacter négativement l'activité de la CRF. L'absence de procédures internes sur ces aspects, ainsi que sur la durée de détachement/ nomination des membres des différentes membres de la CRF, leur indépendance vis-à-vis des autorités qui les détachent, mériterait à être clarifiée. Lors de la visite sur place, les évaluateurs ont pu constater qu'il y avait eu un commencement de réflexion sur la manière de garantir l'indépendance de la CRF et de son plus haut représentant, ce qui confirme en effet l'existence d'un débat sur ces aspects au niveau national. Les autorités ont indiqué après la visite d'envisager de modifier l'article 54.1 prochainement afin de préciser la durée du mandat du directeur.

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

198. Les membres de la CRF et son personnel administratif sont soumis à une obligation de secret, dans les termes prévus à l'article 54.4 LCPI :

« (...) 4. Les membres de la CRF, et le personnel administratif qui y est rattaché, sont tenus au secret dans le domaine du travail ainsi qu'au secret professionnel sous les peines visées au Code Pénal, tant que demeure en vigueur la relation avec la CRF ainsi qu'une fois cette relation est achevée. »

199. Lors de la visite sur place, l'équipe d'évaluation a constaté que les locaux de la CRF et les mesures de surveillance et de sécurité prises ne permettaient pas d'assurer que les informations détenues par l'UIF étaient adéquatement protégées³³. Les informations reçues des entités assujetties, qui arrivent en version papier, sont copiées et entreposées dans la base de données de l'UIF, en utilisant un logiciel installé depuis 2001 et sans mise à jour, ainsi que dans un coffre -fort. Il n'y avait pas une délimitation par des zones d'accès limité pour mieux protéger les données reçues et les archives.

200. De même, tel que mentionné ailleurs dans ce rapport, la LCPI (article 47) prévoit que la confidentialité sur l'identité de la personne ayant émis les déclarations de soupçon soit maintenue dans toutes les procédures administratives et judiciaires ayant leur origine ou en rapport avec les déclarations émises. Durant la visite, plusieurs entités assujetties ont soulevé un problème épineux à leur sens, à savoir que l'anonymat de la personne déclarante de l'entité assujettie n'avait pas été garanti, en citant l'exemple d'un cas où l'identité de la personne ayant réalisé une déclaration de

³³ Suite à l'approbation de l'organigramme de la CRF par le Gouvernement le 18 mai 2011, la CRF a déménagé dans de nouveaux locaux en décembre 2011, et les autorités ont indiqué que ceux-ci disposent désormais de nouvelles mesures de sécurité renforcées.

soupçon avait été divulgué dans la presse, ainsi que leur opposition à ce que les déclarations de soupçon soient versées parmi les pièces de procédure dans les dossiers transmis au Ministère public.³⁴

Publication de rapports périodiques (C.26.8)

201. L'article 53 de la LCPI prévoit que l'UIF élabore des statistiques pour évaluer l'efficacité de la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. L'article 20 du Règlement de la LCPI précise à ce titre que les statistiques doivent être élaborées et publiées annuellement et qu'elles doivent au minimum comprendre des données détaillées sur les déclarations de transactions suspectes et autres déclarations reçues avec le détail par genre d'entité, les investigations menées et les résultats des cas référés à l'application de la loi, condamnations, les valeurs bloquées et confisquées ainsi que sur les demandes d'assistance légale mutuelle et autres demandes internationales de coopération, et toutes autres actions menées par la CRF. Il n'y a pas par conséquent une obligation explicite pour la CRF de publier des rapports périodiques contenant des informations sur les typologies et les tendances. La CRF doit néanmoins au titre de l'article 49 quinquies informer les sujets assujettis sur les pratiques actuelles des auteurs de blanchiment ou de financement du terrorisme à travers les programmes de formation ou des communiqués techniques.

202. En pratique, la CRF élabore des rapports annuels depuis 2002, bien que ces derniers n'aient été rendus publics qu'à partir de l'année 2006. Des améliorations ont été constatées quant au contenu des rapports annuels, qui contiennent des informations plus détaillées sur son activité, des statistiques, et des typologies et tendances.

203. Il convient de noter cependant que les rapports annuels de la CRF sont transmis sur support papier ainsi que par courrier électronique aux autorités compétentes, au secteur bancaire et aux associations des professionnels, aux fins de redistribution à leurs membres respectifs (dans le cas des EPNFD). L'équipe d'évaluation a constaté qu'ils ne sont pas disponibles à un plus large public, ni publiés par exemple sur un site officiel (de la CRF ou du Gouvernement). De plus, l'équipe d'évaluation est d'avis que le rapport annuel devrait contenir des éléments plus approfondis sur l'évolution des tendances de blanchiment de capitaux sur la base des affaires qui ont été transmises en justice ainsi que des tendances observées. Certains professionnels rencontrés ont vivement émis le souhait de recevoir plus d'informations sur les typologies.

Adhésion et participation au Groupe Egmont (C.26.9) & Tenir compte de la « Déclaration de mission » du Groupe Egmont et les « Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignement financier pour les cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme » (C.26.10)

204. L'UIF est membre du Groupe Egmont depuis juin 2002 et semble collaborer efficacement avec les autres membres du Groupe Egmont. Elle participe régulièrement aux réunions organisées par le Groupe, y compris aux groupes de travail. Sur le plan informatique, elle est reliée aux autres CRF du Groupe Egmont par la liaison sécurisée Egmont Secure Web (ESW). Les aspects liés à la coopération internationale, y compris dans le cadre du Groupe Egmont sont traités au chapitre 6 du présent rapport.

205. La CRF andorrane a signé, en 2008, la lettre relative aux déclarations et principes du Groupe Egmont. En tant que membre actif, l'UIF a déclaré attacher une attention toute particulière à la Déclaration de mission et ses principes, qui s'est traduite par les modifications législatives qui ont été apportées aux fonctions et compétences de la CRF.

³⁴ L'article 47 de la LCPI tel que modifié en date du 18 juin 2011 prévoit désormais que le rapport de la CRF ne fait pas état des déclarations d'opérations suspectes des entités assujetties, pas plus que de leur identité ou de celle des fonctionnaires ou membres de la CRF étant intervenus lors de l'instruction.

Recommandation 30

Structure et Ressources (c.30.1)

206. L'article 54 de la LCPI définit la composition de la CRF :

*Un maximum de **trois personnes réputées pour leurs connaissances du secteur financier** nommées par le ministre des Finances.*

Un magistrat nommé par le Comité National de Justice (Consell Superior de la Justícia).

Un maximum de trois membres des services de Police nommés par le ministre de l'Intérieur sur proposition du directeur de la Police. »

207. Pendant la troisième évaluation, la CRF comptait 5 personnes et il avait été fait état d'un projet de renforcement du personnel par le recrutement de 2 personnes supplémentaires. Au moment de la visite d'évaluation de 4^e cycle, le personnel de l'UIF comptait 4 personnes comme suit :

- un directeur
- deux membres affectés au département opérationnel de la police, chargés d'enquêtes et d'analyses financières
- une personne au département juridique chargée des questions administratives, législatives, secrétariat, contrôle des organismes financiers et des autres professionnels, et coopération internationale;

208. Le poste administratif de support, prévu dans l'organigramme, était depuis peu vacant au moment de la visite sur place. Le magistrat, nommé par le Conseil Supérieur de la Justice travaille auprès de l'UIF à temps partiel (estimé à 5%), afin de contrôler et de transmettre au Ministère public les dossiers de l'UIF.

209. Les autorités ont indiqué que la CRF andorrane compte déjà sur les ressources et la structure technique nécessaire à l'accomplissement de sa mission. L'équipe d'évaluation ne partage pas cet avis. Au moment de la visite sur place, l'UIF était composée de 4 personnes, mais il était évident que dans la période de référence de l'évaluation, il y a eu des périodes importantes durant lesquelles les postes n'ont pas été pourvus ainsi qu'un turn over important. A ceci semble s'ajouter une absence évidente de personnel spécialisé de nature à pouvoir assurer de manière adéquate les nombreuses fonctions que la LCPI lui confie, notamment le personnel compétent sur les aspects financiers. Il convient également de rappeler que la CRF est également compétente dans le cadre de la loi concernant les investissements pour faire les vérifications de rigueur avant d'émettre un avis, et lors de la visite sur place, cette responsabilité était dévolue à temps complet à l'un des membres de la CRF.

210. De plus, les locaux qu'occupait la CRF lors de la visite sur place n'étaient pas adéquats. Cette critique avait déjà été formulée lors de la visite sur place du troisième cycle et n'avait pas été suivie d'effets. Le Gouvernement d'Andorre, a approuvé le 18 mai 2011, une proposition présentée par le Directeur de l'Unité d'Intelligence Financière, qui fait référence à un nouvel organigramme pour ses membres, à des équipements techniques et à la mise à disposition de nouveaux locaux, avec un renforcement du personnel.

211. Par conséquent, l'équipe d'évaluation considère que les moyens alloués à la CRF, au vu des fluctuations que celle-ci a subi dans les années précédentes et le manque de postes pourvus, ne peuvent permettre à la CRF de remplir de manière optimale sa mission.

212. Le budget de la CRF a évolué comme suit :

Année	TOTAL Euros
2006	397.194,07
2007	325.000,50
2008	212.262,38
2009	135.200,52
2010	*
2011	*

213. La baisse du budget pendant la période 2008-2009 a été expliquée par le fait que les données ne reflétaient plus les salaires du personnel, qui étaient intégrées dans les budgets des ministères spécifiques (Intérieur, Police, Justice, etc). Le ratio est en moyenne de 55% pour les dépenses de personnel, et 45% pour les dépenses opérationnelles. Au cours des années 2010 et 2011, le Parlement n'ayant pas approuvé le Budget général de l'État, il a été procédé à la prorogation de celui de l'année précédente. Par conséquent, la CRF a travaillé conformément au budget de l'année antérieure (budget de 2009).

Normes professionnelles (c.30.2)

214. Les normes professionnelles sont prévues par l'article 54.4 de la LCPI pour les membres de l'UIFA et son personnel administratif comme l'obligation du secret dans le domaine du travail ainsi que du secret professionnel, sous peine de sanctions pénales. Les membres nommés par le Ministre de l'Intérieur et des Finances ne peuvent se consacrer à aucune autre activité publique ou privée. L'article 22 du RLCPI a été complété le 18 mai 2011 et prévoit désormais que toute autorité ou fonctionnaire ayant accès aux informations et documentation dont dispose ou que communique la CRFG dans le cadre de l'exercice de ses fonctions est soumis à un total devoir de réserve.

215. Les magistrats, fonctionnaires de l'appareil judiciaire, et les officiers de police prêtent serment d'obéir aux lois de la Principauté d'Andorre et de respecter les devoirs que leurs fonctions imposent, parmi lesquels le devoir de réserve et de discrétion professionnelle.

Formation (c.30.3)

216. Il n'y a pas un plan de formation initiale ou continue. Entre 2008 et 2010, les membres de l'UIF ont assisté à différents cours de formation, portant sur les sujets suivants: législation andorrane en matière de blanchiment de capitaux, secret professionnel, corruption, délits économiques et blanchiment de capitaux. L'information fournie sur ce point ne permet pas de conclure que les membres de la CRF bénéficient d'une formation satisfaisante, en termes de formation initiale et formation continue.

Statistiques (Recommandation 32)

217. L'article 20.4 du RLCPI requiert la CRF d'élaborer et de publier annuellement des statistiques suffisantes pour évaluer l'efficacité de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme. Ces statistiques recouvrent :

- Le nombre de déclarations d'opérations suspectes et son évolution par année, avec une ventilation par type de déclarant ;
- Le nombre de dossiers ouverts par la CRF et son évolution par année, avec une ventilation par origine (entité assujettie, CRF ou organes internationaux ou autres organes nationaux)
- L'état des dossiers de la CRF par année selon de stade de traitement (enquête, classé, transmis au Ministère public) avec une ventilation par origine ;

- Une analyse de la répartition par forme de criminalité sous-jacente des dossiers ;
- Le nombre des personnes enquêtées par la CRF, avec une ventilation par catégorie (personnes physiques et morales)
- Le nombre de poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux, y compris avec des informations sur le nombre des affaires et des personnes concernées, des biens et valeurs saisies et confisquées.
- Le nombre de demandes de renseignements reçues par la CRF de la part des homologues étrangers avec une répartition des demandes par pays ;
- Les montants gelés par la CRF par année
- Le nombre des commissions rogatoires reçues de l'étranger, y compris avec des informations sur la date de réception, la date et le délai d'exécution, et l'origine

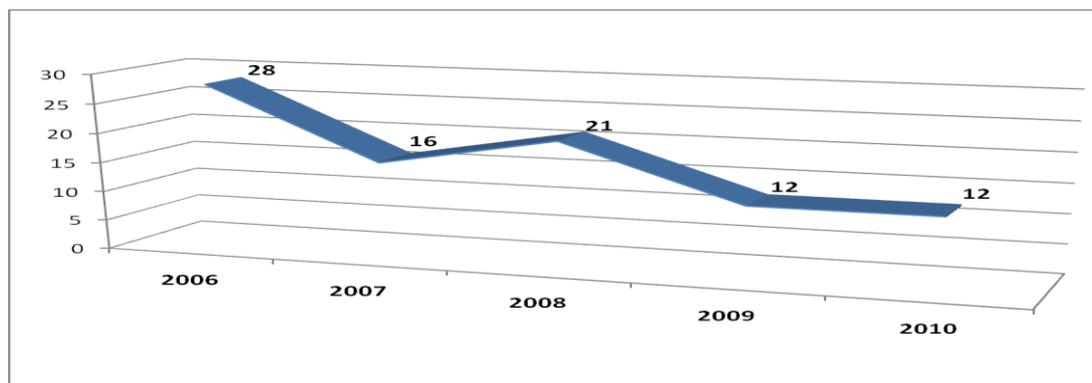
218. Par ailleurs, la CRF maintient des statistiques sur le nombre de demandes de renseignements adressées aux homologues étrangers, bien que ceux-ci ne semblent pas avoir été publiés dans le rapport annuel, et est en mesure également de réunir les données statistiques relatives aux informations transmises aux autres institutions andorranes.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 26 et appréciation de la conformité globale

219. Tel que mentionné précédemment, un nombre d'éléments conduit l'équipe d'évaluation à émettre des doutes sur l'adéquation des moyens humains et techniques à la disposition de la CRF pour mener à bien les nombreuses fonctions qui lui sont confiées par la LCPI.

220. En particulier, en ce qui concerne le travail d'analyse : un seul membre de la CRF est responsable de l'analyse et au vu des moyens informatiques disponibles, l'équipe a de sérieuses réserves sur la possibilité de la CRF de disposer d'analyses approfondies des informations reçues. Le travail d'analyse de la CRF est également étroitement lié aux informations reçues par la CRF. Cette dernière a indiqué que la qualité des déclarations reçues des entités assujetties s'était améliorée au fil des années. Cependant, une série d'éléments, tels que le faible volume de déclarations reçues chaque année, en comparaison avec d'autres Etats ayant une taille et un secteur financier comparable (- 2008 : 25, 2009 : 16 ; 2010 : 21 ; 2011 : 23 -), la tendance à la baisse des déclarations du secteur bancaire, et le pourcentage croissant des dossiers classés qui peut être en soi un indicateur d'une qualité relative ou insuffisante, soulèvent des questions quant à l'effectivité en matière d'analyse. De plus, les évaluateurs n'ont pas été pleinement convaincus par les explications concernant la méthodologie appliquée au processus d'examen et d'analyse des informations reçues.

221. Des réserves sont également soulevées au titre de l'obligation qu'à la CRF de fournir des lignes directrices aux entités assujetties, y compris sur la manière d'effectuer des déclarations, qui semble avoir été mise en pratique uniquement au titre des dispositions sur l'obligation de déclaration de soupçon contenues dans la LCPI et le RLCPI. Ceci peut avoir eu un impact sur la tendance à la baisse des déclarations de soupçon en matière de BC reçues par la CRF du secteur bancaire, tel que présentée par le graphique ci-dessous :



Note: ce tableau représente les DOS du secteur bancaire (BC uniquement).

222. Les discussions de l'équipe d'évaluation avec les entités assujetties ont clairement identifié le besoin pour la CRF d'accroître son rôle de conseil et d'entreprendre des démarches de sensibilisation des secteurs, notamment concernant l'obligation de déclaration en matière de blanchiment et financement du terrorisme.

223. De plus, il est évident que la CRF manque d'analystes avec des connaissances approfondies du secteur financier, car aucun des trois membres prévus dans la LCPI n'avait été nommé au moment de la visite. A cela s'ajoute la nécessité de s'assurer que le personnel bénéficie d'un plan de formation continue avec des cours réguliers sur les techniques d'enquêtes en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, notamment au vu des changements fréquents du personnel de la CRF.

224. Bien que le nombre de déclarations de soupçons de blanchiment reçues par la CRF reste modeste, il est positivement noté que suite aux affaires ouvertes par la CRF, en moyenne une majorité d'entre elles donnent lieu à un signalement aux organes répressifs et sont accompagnées de mesures préparatoires ou d'enquête, ce qui est une avancée positive comparativement avec la situation lors de l'évaluation précédente. Cette tendance a également été positivement confirmée par les autorités judiciaires rencontrées par l'équipe d'évaluation sur place. A la date de la visite sur place, aucune ne semble avoir débouché sur une condamnation³⁵.

225. En ce qui concerne la mise en œuvre de la Recommandation 32, les évaluateurs ont constaté quelques différences entre les statistiques reçues et les statistiques contenues dans les rapports annuels relatifs aux déclarations de transactions suspectes. Par ailleurs, étant donné que le RLPCI prévoit spécifiquement que la CRF publie annuellement des statistiques de nature à évaluer l'efficacité de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, il conviendrait de s'assurer que le rapport annuel couvre bien l'ensemble des statistiques pertinentes, y compris par exemple une ventilation des DOS relatives non seulement pour blanchiment de capitaux mais également pour financement du terrorisme ou autre infraction sous-jacente, les demandes internationales de coopération sortantes.

2.5.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 26

226. L'UIF devrait amplifier les activités de sensibilisation et de conseil aux entités assujetties, notamment au travers de l'élaboration de lignes directrices, recommandations et autres guides portant sur l'obligation de déclaration.

³⁵ Plusieurs condamnations ont été prononcées après la période de référence de l'évaluation.

227. L'UIF devrait prendre des mesures supplémentaires afin d'assurer une protection adéquate des informations et données qu'elle détient.³⁶

228. Les autorités andorranes devraient revoir le statut de l'UIF dans sa globalité, afin d'assurer à la CRF l'indépendance et une autonomie administrative suffisantes, pour qu'elle puisse mener à bien ses fonctions, au travers de normes réglementaires claires et précises, de nature à garantir que cette institution soit à l'abri d'influences ou d'ingérences indues.

Recommandation 30

229. Afin que l'UIF puisse remplir adéquatement ses fonctions, les autorités andorranes devraient prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'UIF dispose de ressources techniques adaptées ainsi que de personnel qualifié et en nombre suffisant, et veiller à ce que celui-ci dispose d'une formation régulière et pertinente en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

230. S'agissant de la structure et des membres de la CRF, il conviendrait également d'apporter des précisions quant aux règles applicables en matière de recrutement, de nomination et de révocation.

Recommandation 32

231. La CRF devrait s'assurer que les statistiques collectées et publiées annuellement recouvrent de manière détaillée et complète l'ensemble des statistiques de nature à permettre d'évaluer l'efficacité de l'action en matière de LAB/CFT.

2.5.3 Conformité avec la Recommandation 26

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.26	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que la législation prévoit des dispositions générales sur la façon d'établir les déclarations de soupçon, la CRF n'a pas élaboré de formulaire type de déclaration pour les différentes catégories de déclarants ; • Des réserves demeurent sur certains aspects relatifs à l'autonomie administrative de la CRF qui n'apparaît pas suffisamment garantie par les normes en place (ex. en matière de nomination du directeur et du personnel, de leur révocation, absence de procédures internes, y compris sur la durée de détachement/ nomination du personnel par d'autres institutions) ; • Les mesures en place ne permettent pas une protection satisfaisante des données détenues par la CRF³⁷ ; • Efficacité : le fonctionnement de la CRF soulève des questions - 1) les moyens humains, financiers et techniques alloués à la CRF ainsi que les nombreuses fonctions qui lui sont attribuées ne lui permettent pas à celle-ci de remplir adéquatement ses fonctions principales, 2) des réserves sont émises sur la fonction d'analyse de la CRF et sur la méthodologie appliquée .

³⁶ Cf. note de bas de page supra relative aux nouveaux locaux en décembre 2011, et les autorités ont indiqué que ceux-ci disposent désormais de nouvelles mesures de sécurité renforcées.

³⁷ Cf. note de bas de page supra relative aux nouveaux locaux en décembre 2011, et les autorités ont indiqué que ceux-ci disposent désormais de nouvelles mesures de sécurité renforcées.

2.6 Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX)

2.6.1 Description et Analyse

Recommandation Spéciale IX (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

232. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS. IX, en l'absence de mesures prises afin de mettre en œuvre cette recommandation. De plus il avait été recommandé aux autorités d'impliquer plus clairement les Douanes, dans les textes et la pratique, dans le dispositif LAB/CFT

Système de déclaration (C.IX.1) & En cas de découverte d'une fausse déclaration ou d'absence de déclaration, pouvoir d'exiger et d'obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur (C.IX.2)

233. Aucune modification majeure n'a été apportée par rapport à la situation telle que décrite lors du troisième cycle : à ce jour il n'existe toujours pas de mécanisme de déclaration ou de contrôle des mouvements transfrontière de fonds et autres titres au porteur. Par conséquent, les éléments descriptifs du rapport de troisième cycle sur ce point demeurent pertinents et ne sont pas répétés dans cette section. La Principauté n'a toujours pas mis en œuvre la large majorité des critères essentiels de la Recommandation Spéciale IX.

Pouvoir de bloquer ou de retenir les espèces ou les instruments négociables (C.IX.3) & Conservation des informations collectées (C.IX.4)

234. Les autorités ont indiqué qu'en application de la Loi n° 5/2004 du 14 avril 2004 du Code des douanes, les fonctionnaires des services des douanes peuvent retenir les biens ou actifs dont ils soupçonnent qu'ils sont à l'origine d'une activité illicite constitutive d'une infraction pénale, telle que le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. L'article 7 paragraphe 6 dispose en effet que :

« 6. Dans le cas où les fonctionnaires des services des douanes constateraient, dans l'exercice de leurs fonctions, toute activité illicite concernant des marchandises pouvant constituer un danger pour la santé ou la sécurité, des biens objet d'une fraude internationale ou d'un marché clandestin portant préjudice aux intérêts légitimes du commerce international et susceptibles de constituer une infraction pénale, il devront en aviser immédiatement les services de police et devront retenir les personnes en cause, sans qu'il n'en résulte un danger pour eux-mêmes ou des tiers, jusqu'à l'arrivée des agents de police. »

235. Il a cependant été confirmé durant la visite que l'activité de contrôle physique exercés par les agents des douanes était exclusivement ciblée sur le contrôle des marchandises, et non pas celui des espèces ou des instruments négociables au porteur. Par conséquent, cette disposition, qui fait référence aux activités illicites concernant les marchandises, ne peut être retenue comme étant pertinente dans ce contexte afin de permettre aux agents de bloquer ou de retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur, tel que requis par ces critères.

Communication des informations à la CRF (C.IX.5)

236. Les autorités considèrent que les services de douanes ont la qualité de sujet assujéti, au titre des articles 45 et 46 de la LCPI (y compris pour l'obligation de déclaration de soupçon). De même, au titre de l'article 22 de la LCPI relatif à la coopération entre les autorités et fonctionnaires, toute autorité - y compris les services de douane - qui découvre des faits susceptibles de constituer des indices ou une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme doit en informer par écrit la CRF et lui fournir l'information que la CRF demande dans l'exercice de ses compétences.

237. Durant la visite sur place, il a été fait état de 2 déclarations de soupçon faites par les douanes auprès de la CRF, sur une période de 5 années, cependant il a été précisé que ces DOS étaient uniquement liées au contrôle des marchandises (principalement à des mouvements de marchandises sans motivation économique).

238. Il a été indiqué par les services des douanes que la CRF n'a pas demandé ni n'a accès à leurs bases de données.

Coordination entre les services compétents (C.IX.6)

239. Les autorités ont indiqué que la coordination au plan national se fait dans le cadre des réunions périodiques tenues au cours de la période 2009-2010 par la CRF avec les responsables des services des douanes, lesquels ont nommé un responsable de LAB/CFT, qui est également membre (non permanent) de la Commission permanente de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme.

240. Etant donné les réserves émises quant à la mise en œuvre de la RS.IX par les autorités andorranes, il n'y a pas lieu de conclure qu'une coordination existe réellement entre les services à cette fin. Par ailleurs, les échanges sur place ont soulevé des doutes quant à un échange effectif d'informations entre la police (dans sa fonction de contrôle aux frontières) et les services de douanes en cas de détection d'espèces.

Coopération et entraide au niveau international (C.IX.7)

241. Plusieurs dispositions de l'Accord d'union douanière en date du 28 juin 1990 sont relatives à la coopération et l'assistance entre les services des douanes andorrans et ceux des États membres de l'UE. Par ailleurs, l'Andorre et l'Union européenne ont signé des accords d'assistance administrative en matière douanière qui permettent la communication et l'échange d'informations recueillies suite à une opération des services des douanes. Par conséquent, si une opération douanière présenterait un lien avec une opération de blanchiment, les services des douanes disposent de mécanismes de coopération et d'échange d'informations. La notification correspondante serait postérieurement transmise à la CRF.

242. Les services douaniers andorrans ne semblent pas à ce jour avoir échangé des informations relatives aux transports physiques transfrontaliers d'argent liquide avec leurs homologues étrangers. Au vu des pouvoirs dont ils sont investis, des compétences et du cadre général d'application des lois, et en l'absence d'un mécanisme de déclaration ou de contrôle des mouvements transfrontière de fonds et autres titres au porteur, il apparaît difficile qu'elles soient en mesure de coopérer de manière satisfaisante au niveau international.

Sanctions en cas de fausse déclaration (C.IX.8) & Sanctions en cas de transport physique d'espèces ou d'instruments négociables au porteur en rapport avec une opération de financement du terrorisme ou de blanchiment de capitaux (C.IX.9) & Application de la Recommandation 3 (C.IX.10) & Application de la RSIII (C.IX.11) & Transport transfrontière inhabituel d'or, de métaux précieux ou de pierres précieuses (C.IX.12) & Encadrement de l'utilisation des données (C.IX.13)

243. Aucune modification n'a été pas apportée depuis la dernière évaluation, ces critères ne sont pas remplis.

Éléments complémentaires (C.IX.14 & C.IX.15)

244. Aucune modification n'a été pas apportée depuis la dernière évaluation.

Recommandation 30

245. Les autorités considèrent que les services des douanes disposent des ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions actuelles. En ce qui concerne les moyens techniques, l'élaboration d'un nouveau programme destiné à couvrir les besoins informatiques par le Ministère de l'Économie et des Finances était en cours.

246. Les services des douanes dépendent d'un point de vue hiérarchique du Ministère de l'Économie et des Finances. Lors de la visite, il a été également précisé qu'une réflexion était en cours afin de réformer les services des douanes, tant du point de vue de l'organisation que des compétences, et dans ce processus l'amélioration de leur autonomie serait également envisagée.

247. Le personnel des services des douanes andorrans est soumis à un devoir de confidentialité et de secret professionnel, tel que prévu par l'article 4 de la Loi n° 5/2004 du 22 avril 2004 relative au Code des douanes. La législation nationale établit également un régime d'incompatibilité prévu à l'article 61 de la Loi relative à la fonction publique du 15 décembre 2000, qui interdit aux fonctionnaires desdites services, dans des termes généraux, de réaliser des activités professionnelles privées susceptibles d'entrer en conflit avec l'exercice de leurs fonctions publiques. En outre, le Décret du 7 juillet 2010 a approuvé le Règlement relatif au Code de conduite, à l'image, aux distinctions, récompenses et gratifications des membres du corps des douanes, lequel comprend une série de recommandations et d'incompatibilités qui s'inspirent des recommandations de l'Organisation Mondiale des Douanes en matière éthique, recueillies dans la Déclaration d'Arusha du 7 juillet 1993, révisée au mois de juin 2003.

248. Il a également été indiqué que le service avait mis en place un programme de spécialisation d'un groupe d'agents en matière de LAB/CFT. Ledit groupe spécialisé est responsable de la formation des agents des douanes afin de garantir une plus grande efficacité en la matière. Cette formation nécessiterait d'être revue et complétée afin de recouvrir

249. Les éléments reçus ne permettent pas de conclure de manière ferme que les services de douane disposent d'une indépendance et autonomie opérationnelle suffisante, et des questions restent en suspens en ce qui concerne l'adéquation des ressources, en particulier dans le cas où les services des douanes seraient amenés à pleinement mettre en œuvre les critères de la Recommandation Spéciale IX.

Recommandation 32

250. Les services des douanes collectent une série de statistiques en lien avec la rétention de marchandises (type de marchandise, quantité, valeur, moyen de transport, infraction, destruction, confiscation ou instruction pénale). Il a également été fait état de deux déclarations effectuées auprès de la CRF, tel que mentionné auparavant, qui étaient en lien avec les contrôles des marchandises. Les

évaluateurs ont noté que de telles déclarations étaient effectuées suite à une procédure pratique informelle de consultation avec la CRF, afin de déterminer si les éléments de la déclaration étaient de nature à permettre à la CRF d'agir. Les informations recueillies par l'équipe lors de la visite laissent planer un doute sur les délais avec lesquels ce type de déclaration parviendrait à la CRF.

251. En l'absence d'un dispositif de détection et mesures correspondantes, la Principauté d'Andorre ne dispose pas de statistiques sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, tel que requis par la R.32.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation spéciale IX

252. Il est surprenant de constater que la Principauté d'Andorre n'a toujours pas pris les mesures nécessaires afin de mettre en œuvre la RS.IX, malgré les recommandations en ce sens formulées dans le précédent rapport d'évaluation.

253. Ce manque d'action soulève de sérieuses interrogations de la part des évaluateurs quant à la capacité des autorités à détecter et empêcher le transport physique transfrontière illicite d'espèces et instruments au porteur, ainsi que de pouvoir coopérer au niveau international avec les homologues étrangers.

2.6.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation Spéciale IX

254. Il est par conséquent fortement recommandé aux autorités andorranes de prendre de manière urgente les mesures nécessaires afin de mettre en œuvre la Recommandation Spéciale IX dans son ensemble.

Recommandation 30

255. Suite à l'adoption et mise en œuvre effective de ces mesures, il est également recommandé aux autorités d'analyser l'impact de mesures sur les ressources (humaines, financières, techniques, en matière de formation etc.) des services compétents et des agents qui seront chargés d'assurer sur le terrain la mise en œuvre de la RS.IX, ainsi que d'y apporter des mesures correctives le cas échéant afin de s'assurer que les autorités compétentes désignées soient en mesure d'exercer leurs fonctions pleinement et de manière efficace, ainsi qu'en toute indépendance.

Recommandation 32

256. Les autorités compétentes devront mettre en place un système leur permettant de tenir des statistiques annuelles sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur.

2.6.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale IX

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.6) justifiant la notation globale de conformité
RS. IX	NC	<ul style="list-style-type: none"> La Principauté d'Andorre n'a toujours pas pris des mesures destinées à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, y compris un système de déclaration ou de communication d'informations, ni mis en œuvre les autres critères de la RS.IX.

3 MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Législation, réglementation et autres mesures de LAB/CFT

257. Les sources principales des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et du financement de terrorisme sont la Loi de Coopération Pénale Internationale et de Lutte contre le blanchiment d'argent (LCPI), du 11 décembre 2008, et le Règlement de la LCPI, du 13 mai 2009. Les deux textes, qui ont introduit plusieurs modifications en rapport au précédent cadre normatif, ont fait l'objet de certaines modifications qui sont entrées en vigueur après la visite sur place et, plus précisément, quant au RLCPI en date du 25 mai 2011, et quant à la LCPI le 18 juin 2011.³⁸ Le partage de compétences entre la LCPI et le RLCPI n'est parfois pas toujours assez clair du moment que, même si le RLCPI devrait spécifier et mieux détailler les principes et les obligations posés par la LCPI, il lui arrive de prévoir des obligations autonomes qui ne sont pas expressément contenue dans la LCPI.

258. Les autres textes complémentaires sont représentés par la plus grande partie par les Communiqués techniques émis par l'UIF, dont l'émanation est expressément autorisée par la LCPI ou le RLCPI et qui ont un effet contraignant. La loi andorrane remet aux communiqués techniques de l'UIF d'établir des normes et de détailler le contenu des obligations imposés par la LCPI dans des très différents domaines (gel de fonds de personnes désignées, individuation des transactions représentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme, indication des critères à suivre pour les audits internes, indication des pays à risque de blanchiment et financement de terrorisme, etc.)

Devoir de vigilance relative à la clientèle and conservation des documents

3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

259. La LCPI et le RLCPI visent l'ensemble des activités et opérations réalisées par les institutions financières et les EPNFD listées dans le Glossaire de la Méthodologie du GAFI.

260. La LCPI et le RLCPI ont introduit une approche par les risques dans l'application des mesures de vigilance relatives à la clientèle. Une vigilance renforcée est prévue par la LCPI quand le client n'est pas physiquement présent, pour les relations de correspondant bancaire transfrontalier et pour les clients identifiés comme PPE. Ces 3 catégories devant être considérées comme présentant un risque accru sont inspirées de l'approche par les risques détaillée à l'article 13 de la Directive européenne 2005/60 et ne résultent pas d'une évaluation des risques propres au système financier andorran. Le RLCPI prévoit également que des mesures de vigilance renforcées doivent être appliquées dans les cas qui en accord avec une analyse en fonction du risque présentent un risque élevé de blanchiment ou de financement du terrorisme ainsi que dans le cas de relations commerciales et transactions impliquant des territoires pour lesquels il existe un risque élevé de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

261. Les circonstances dans lesquelles des mesures de vigilance simplifiée peuvent être appliquée sont également largement inspirées de la Directive européenne 2005/60 (cf. c.5.8). Une vigilance simplifiée peut également être appliquée aux produits ou transactions représentant un faible risque de

³⁸ Conformément aux règles de procédure et à la méthodologie, l'équipe d'évaluation a pris en compte les lois, réglementations et autres mesures de LAB/CFT qui étaient en vigueur et effectives au moment de la visite sur place en Andorre et pendant la période suivant immédiatement celle-ci (dans un délai maximal de deux mois). Ainsi, dans le cadre de cette évaluation, seulement les dispositions du RLCPI ont été prises en considération par les évaluateurs dans le présent rapport à des fins de notation, du moment que la visite sur place s'est conclue le 26 mars 2011. Les informations relatives aux modifications introduites au titre de la LCPI révisée, étant intervenues après ce délai, ne sont mentionnées que sous forme de notes de bas de page.

blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme expressément visés par un communiqué technique de l'UIF. A ce jour, aucun communiqué technique en ce sens n'a été publié.

262. Il existe un réel besoin de mener à bien une étude globale sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté d'Andorre afin de s'assurer que l'approche par les risques retenue répond bien aux risques identifiés .

3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8)

3.2.1 Description et Analyse

Recommandation 5 (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

263. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.5, en raison de nombreuses lacunes identifiées dans la transposition des obligations relatives aux mesures de diligence à l'égard de la clientèle.

Général

264. Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle auxquelles sont soumises les institutions financières andorranes ont été sensiblement complétées et renforcées par la LCPI et par son Règlement d'application, un grand nombre d'entre elles ayant été inspirées également des dispositions de la Directive européenne 2005/60/CE.³⁹

Comptes anonymes et comptes numérotés (C.5.1)

265. L'article 49 de la LCPI expose clairement que les comptes et livrets d'épargne anonymes sont interdits.

266. Bien qu'en application de ce même article, les sujets assujettis doivent connaître l'identité de leurs clients et des véritables ayants droit au moyen de la présentation d'un document officiel, il n'existe aucune interdiction explicite de tenir des comptes sous des noms fictifs. Les autorités andorranes ont indiqué que bien qu'il n'y ait une interdiction expresse, les mesures prises au titre de l'article 49 de la LCPI seraient de nature à garantir que les institutions financières ne tiennent pas de comptes sous des noms fictifs.

267. Alors qu'il a été indiqué que le recours à des comptes numérotés était une pratique particulièrement développée en Andorre, à la date de la visite sur place, aucune disposition légale ou réglementaire ne précisait la manière dont devraient être administrés de tels comptes et notamment que dans ce cas, les documents d'identification du client devraient être à la disposition du responsable du contrôle de la LAB/CFT, des autres membres appropriés du personnel et des autorités compétentes. Toutefois, lors des discussions avec les institutions financières, il est ressorti qu'en pratique, l'usage de ce type de compte respecterait ces conditions.

³⁹ Il convient de noter que la Principauté d'Andorre n'est pas soumise à une quelconque obligation de transposition de la Directive européenne 2005/60/CE. Après la visite sur place, un accord a été conclu le 30 juin 2011 avec l'Union européenne, en vertu duquel, la Principauté s'est engagée à transposer en droit interne selon un délai établi les normes européennes anti-blanchiment.

268. Il a été précisé par les autorités andorranes que l'utilisation d'un numéro à la place du nom du client n'est effectuée que dans les communications internes à la banque, étant précisé que tous les organes de contrôle, y compris le responsable du contrôle de la LAB/CFT et les réviseurs internes et externes, ont accès au registre de référence qui fait le lien entre le numéro et le nom. Les autorités considèrent que les dispositions de la LCPI sont applicables sans réserve aux comptes numérotés, c'est-à-dire que l'identité des cocontractants fait l'objet d'une vérification, les ayants droit économiques sont identifiés et l'arrière-plan économique des transactions doit être éclairci exactement de la même manière que les comptes non numérotés. En d'autres termes, les autorités andorranes estiment que l'ensemble des obligations de vigilance en vigueur pour les comptes bancaires non numérotés s'appliquent également aux comptes numérotés.

269. Le 25 mai 2011, un décret est venu compléter l'article 3 du Règlement d'application de la LCPI qui précise désormais que s'agissant des comptes numérotés, les institutions financières sont tenues de tenir la documentation relative à la véritable identité du client à la disposition des organes de contrôle interne, de la CRF et des autres autorités compétentes. Cependant, l'article 3 du RLCPI tel qu'amendé ne prévoit pas explicitement que la documentation soit également accessible aux autres membres appropriés du personnel de l'institution financière.

Situations dans lesquelles les obligations de vigilance doivent être exécutées (C.5.2)

270. L'article 49 de la LCPI prévoit que les sujets assujettis doivent identifier leurs clients et les véritables ayants droit au moment d'établir une quelconque relation d'affaire. (critère 5.2.a)

271. L'article 49 bis de la LCPI vient confirmer que les sujets assujettis sont tenus de vérifier l'identité du client et le cas échéant de l'ayant droit avant d'établir une quelconque transaction ou relation d'affaire. Toutefois, ce même article prévoit plusieurs exemptions à cette obligation.

272. C'est notamment le cas lorsque cela s'avère nécessaire pour ne pas mettre des obstacles au développement de l'opération pour autant que le risque de blanchiment ou de financement du terrorisme soit faible, le processus d'identification devant alors être conclu au plus tôt.

273. De même, pour ce qui est de l'assurance-vie, les obligations de vigilance peuvent être réalisées postérieurement à la souscription de la police pour autant que cela soit réalisé avant tout paiement et avant que le bénéficiaire puisse exercer ses droits sur le contrat.

274. Enfin, une troisième exemption existe s'agissant de l'ouverture de comptes bancaires sous réserve qu'aucune opération ne soit réalisée avant l'exécution des obligations de vigilance.

275. Ces différentes exemptions ne sont pas prévues par les Recommandations du GAFI.

276. L'article 3 du Règlement d'application de la LCPI prévoit également une exemption aux obligations de vigilance pour les clients occasionnels des entités bancaires réalisant des transactions d'une valeur égale ou inférieure à 1.250€ (qu'il s'agisse d'une seule opération ou de plusieurs opérations semblant être liées) Ce seuil de 1.250€ est inférieur à celui prévu par les Recommandations du GAFI (15.000€) (critère 5.2.b).

277. L'article 49 bis de la LCPI prévoit également que les transferts transfrontaliers d'un montant supérieurs à 1.000€ doivent inclure les informations relatives au donneur d'ordre (nom, numéro de compte ou numéro d'identification permettant de suivre le donneur d'ordre, adresse ou date et lieu de naissance ou numéro de compte ou numéro d'identité), ce qui suppose son identification préalable. On peut s'interroger sur les obligations de vigilance pesant sur les transferts transfrontaliers d'un montant compris entre 1.000€ et 1.250€ montant à partir duquel l'identification du client est clairement obligatoire (critère 5.2.c).

278. Les autorités ont clarifié la différence de ces deux seuils par la pratique actuelle des institutions financières qui réalisent des virements exclusivement au bénéfice de leurs clients réguliers qui possèdent un compte en leurs livres. Le seuil de 1.000 € est exclusivement applicable à des virements qui requièrent un compte d'origine et, en conséquence, il ne s'avère pas applicable et ne sont pas proposés aux clients occasionnels. Le seuil de 1.250 € est applicable aux opérations effectuées par des clients occasionnels, comme l'encaissement de chèques, le change de devises, les versements sur des comptes de clients, etc.

279. Il demeure que cette pratique ne résulte pas d'une réglementation et que potentiellement un transfert compris entre 1.000-1.250 € pourrait être réalisé par un client occasionnel sans que les obligations énoncées en matière d'identification préalable ne soient applicables.

280. Il n'existait lors de la visite sur place aucune obligation d'appliquer les normes de vigilance en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment d'éventuels exemptions ou seuils (critère 5.2.d). L'article 3 du Règlement d'application de la LCPI, tel que complété par les modifications apportées le 25 mai 2011, précise désormais que les professionnels sont tenus d'identifier et de vérifier l'identité du client lorsqu'un acte de blanchiment ou de financement est suspecté, sans que ne soient applicables dans ce cas aucune exception ni seuil de montant minimal tels que fixés par d'autres normes.

281. De même, il n'existait pas d'obligation particulière lorsque le professionnel a des doutes quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification précédemment obtenues (critère 5.2.e). L'article 3 du RLCPI modifié précise désormais que les professionnels sont tenus d'identifier et de vérifier l'identité du client lorsque des doutes se manifestent quant à la véracité des documents, des informations ainsi que de tous autres renseignements préalablement obtenus aux fins d'identification et de vérification de l'identité des clients.

Mesures de vigilance requises (C.5.3 et C.5.4)

282. L'article 49 de la LCPI stipule notamment que les sujets assujettis doivent connaître l'identité de leurs clients et des véritables ayants droit moyennant la présentation d'un document officiel au moment d'établir une quelconque relation d'affaire.

283. Ces mesures visent aussi bien les personnes physiques que morales.

284. La manière dont la vérification de ces mesures d'identifications doit être réalisée est détaillée à l'article 6 du Règlement d'application de la LCPI. Lors de la visite sur place, l'article 6.1 du RLCPI prévoyait notamment que les institutions financières prennent des mesures pour vérifier l'identité des clients, véritables titulaires et leurs activités professionnelles ou entrepreneuriales sur la base de procédures prenant en considération les niveaux de risque et se fondant sur l'obtention d'information du client **ou** d'un tiers. Pour les clients à haut risque, l'article 6.3 requiert pour la vérification des informations additionnelles sont obligatoires (ex. vérification de l'adresse permanente à travers une agence de renseignement, références fournies par d'autres entités, vérification de son occupation). En dehors des clients à haut risque, il n'existait pas d'obligation de corroborer les informations obtenues (notamment celles concernant l'activité professionnelle) auprès de sources fiables et indépendantes.

285. S'agissant des clients qui sont des personnes morales, les autorités se sont inspirées pour la rédaction de l'article 6.4 des exemples de renseignements du General Guide to Account Opening and Customer Identification du Groupe de travail sur les activités bancaires transfrontalières du Comité de Bale. Cet article prévoit pour la vérification de l'information l'obligation pour l'institution financière

de recourir à l'une au moins des 5 méthodes prévues au Règlement⁴⁰ ou une autre équivalente. Bien que les premières quatre méthodes apparaissent conformes aux attentes, il est difficile de considérer comme provenant d'une source fiable et indépendante le fait de corroborer les informations obtenues par contacts avec l'entité par téléphone, courrier physique ou courriel, lorsque cette méthode est utilisée seule.

286. L'article 6 du RLCPI tel que modifié le 25 mai 2011 prévoit désormais que les institutions financières sont tenues d'adopter des mesures adéquates afin de vérifier l'identité des clients personne physique et leurs activités professionnelles ou commerciale au moyen de documents et d'informations issus de sources fiables et indépendantes, conformément aux exigences de 5.3. S'agissant des clients qui sont des personnes morales, les exigences du critère 5.3* concernant la vérification au moyen de documents et informations de source fiable et indépendante n'est malheureusement toujours pas entièrement couverte, le nouvel article 6 paragraphe 6 étant identique à la formulation précédente de l'article 6.4.

287. S'agissant des clients qui sont des personnes morales, l'article 49 de la LCPI prévoit notamment que dans ce cas, le sujet assujetti doit exiger :

- « Document faisant foi accreditif de sa dénomination, forme juridique, siège et objet social.
- Justification de l'identité de la personne physique qui, conformément à la documentation présentée, possède des pouvoirs de représentation de l'entité et des pouvoirs et facultés accordés. »

288. Cette obligation est détaillée par l'article 4 du Règlement d'application de la LCPI consacré à l'identification de personnes morales et à la connaissance de leur structure de contrôle qui précise notamment que :

- « 1. Les entités soumises aux obligations identifient les clients personnes morales et leurs véritables titulaires, dans les termes prévus par l'article 49 de la Loi, en adoptant des mesures appropriées pour en connaître la structure actionnariale et de contrôle.
- 2. Dans le cas des personnes morales en constitution, l'identification doit se rapporter à la ou aux personnes physiques qui font la demande. Des opérations différentes de crédit et de débit découlant de la constitution de la société ne peuvent être faites tant que la personne morale n'est pas légalement constituée et que n'ont été présentés les documents visés au paragraphe précédent.
- 3. Dans le cas de mutuelles, d'entités associatives, de coopératives et de fonds de prévision, les personnes exerçant le contrôle, ou ayant une influence significative sur les actifs de l'organisation, doivent être identifiées.
- 4. Dans le cas d'organisations de bienfaisance, clubs et associations sans intentions lucratives, les mesures nécessaires doivent être prises pour identifier et vérifier l'identité d'au moins deux mandataires ou responsables principaux, et l'identité de la propre institution. À l'effet d'identification, sont considérés responsables principaux les personnes exerçant le contrôle, ou ayant une influence significative sur les actifs de l'organisation, comme, entre autres, les membres d'un organe ou comité de gouvernement, le président, les membres du conseil et le trésorier. »

⁴⁰ Article 6.4 du RLCPI dispose : « Pour les personnes morales, les entités soumises aux obligations doivent vérifier l'information moyennant, au moins, l'une des méthodes ci-dessous ou une autre équivalente :

- a) Obtention de copie du dernier mémoire et des comptes annuels.
- b) Information obtenue auprès de registres publics.
- c) Information obtenue par une agence de renseignements ou société d'audit au prestige reconnu.
- d) Références fournies par d'autres entités soumises aux obligations soumis à la législation andorrane ou à la législation d'un pays imposant des conditions équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
- e) Contacts avec l'entité, par téléphone, courrier physique ou courriel. »

289. Au moment de la visite sur place, ces mesures prévues par le dispositif légal et réglementaire visaient uniquement les clients qui sont des personnes morales. Il n'existait aucune disposition concernant les trusts et les constructions juridiques. L'article 6 paragraphe 4 du RLCPI tel que modifié le 25 mai 2011 vise désormais expressément le cas des personnes morales, autres entités juridiques, instruments juridiques de fidéicommiss et autres structures fiduciaires.

290. De même, il n'existait pas non plus une obligation d'obtenir des renseignements concernant les noms des dirigeants (pour les personnes morales) et des administrateurs de trusts (pour les trusts) ainsi que des dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique.

291. L'article 6 paragraphe 4 du RLCPI, dans sa rédaction du 25 mai 2011, impose désormais l'obligation dans le cas des personnes morales, autres entités juridiques, instruments juridiques de fidéicommiss et autres structures fiduciaires de vérifier, d'une part, l'autorisation conférée à leur représentant, ainsi qu'identifier ce dernier et vérifier son identité et d'autre part, le nom des fiduciaires (dans le cas d'instruments juridiques de fidéicommiss et autres structures fiduciaires), les administrateurs (dans le cas de sociétés), et les dispositions légales régissant le lien existant entre l'entité représentée et les actes conclus par le représentant autorisé. Les personnes physiques qui, par tout autre moyen, dirigent ces entités de manière effective doivent également être identifiées.

Identification et vérification de l'identité du bénéficiaire effectif (C.5.5, C.5.5.1 et C.5.5.2)

292. L'article 49 de la LCPI prévoit notamment que «les sujets assujettis doivent connaître l'identité de leurs clients et des véritables ayants droit moyennant la présentation d'un document officiel au moment d'établir une quelconque relation d'affaire. »

293. Cette disposition est complétée par l'article 49 bis de la LCPI qui précise que « les sujets assujettis sont tenus de vérifier avec vigilance, l'identité du client et, le cas échéant, des véritables ayants droit, avant d'établir une quelconque transaction ou relation d'affaire ». Après la visite sur place, l'article 6 du règlement d'application de la LCPI tel que modifié est venu préciser que, dans tous les cas, les institutions financières doivent déterminer si le client agit pour le compte d'un tiers et, dans cette hypothèse, obtenir les renseignements suffisants permettant de l'identifier.

294. L'article 41 de la LCPI donne la définition de la notion de véritable ayant droit ou bénéficiaire effectif. Il s'agit de « la personne ou des personnes physiques qui contrôlent en dernier ressort le client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle est réalisée la transaction ou l'activité ».

295. Il y est également précisé que « le véritable ayant droit inclut, au moins :

- Dans le cas des personnes morales ayant forme sociétaire, la ou les personnes physiques qui en dernier ressort contrôlent la personne morale à travers la propriété ou le contrôle, direct ou indirect, d'un pourcentage suffisant dans son capital social ou de ses droits de vote. À cet effet un pourcentage supérieur à 25% est jugé suffisant.
- Dans le cas d'entités juridiques, actes juridiques de fidéicommiss et autres structures fiduciaires qui administrent et distribuent des fonds, la ou les personnes physiques qui contrôlent un pourcentage supérieur à 25% des fonds ou de leurs droits de vote ». ⁴¹

⁴¹ Il convient de préciser que la loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a défini la notion de véritable ayant droit ou bénéficiaire effectif dans les termes suivants :

« Article 1. Modification de l'article 41

1. L'article 41 g) de la loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issus de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme est modifié comme suit :

296. S'il existait bien une obligation d'identifier le véritable ADE, il faut préciser que lors de la visite sur place, la vérification de l'identité n'imposait pas un recours à des éléments d'informations ou données pertinentes obtenues auprès d'une source fiable de sorte que le professionnel ait une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif. L'article 6.1 du RLCPI tel que modifié le 25 mai 2011 introduit une obligation pour les sujets assujettis d'identifier le bénéficiaire effectif et d'adopter des mesures raisonnables afin de vérifier son identité au moyens de documents et d'informations issues de sources fiables et indépendantes.

297. Les autorités andorranes considèrent qu'en application de l'article 49 de la LCPI, les sujets soumis aux obligations doivent connaître l'identité des clients et des véritables bénéficiaires, ainsi que celle des mandataires des personnes morales, ceci comprenant, par conséquent, les situations dans lesquelles une personne agit pour le compte d'un tiers.

298. Si cette interprétation ne semblait pas transparaître directement de la rédaction de cet article, il convient de relever qu'au moment de la visite sur place, les articles 3 et 6 du Règlement d'application de la LCPI visaient clairement l'identification du « véritable titulaire » de la relation. Ces articles ont été modifiés le 25 mai 2011 et visent maintenant expressément le bénéficiaire effectif.

299. S'agissant des comptes omnibus, il convient tout d'abord de préciser que l'article 8 du Règlement d'application de la LCPI prévoit que l'assujetti n'est pas tenu d'identifier le véritable ADE lorsque le compte omnibus est ouvert pour une entité financière soumise à la législation andorrane ou une entité de crédit ou financière installée ou soumise à la surveillance dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celle de la législation andorrane.

300. Il est cependant précisé que lorsque les fonds sont distribués en sous-comptes qui peuvent être attribués à chaque véritable titulaire séparément, tous les véritables titulaires de ce compte doivent être identifiés.

301. Si la question des comptes omnibus semble correctement couverte en autorisant ce type de comptes uniquement au profit d'établissements financiers soumis à une législation LAB/CFT, il reste néanmoins à clarifier la question des comptes professionnels des avocats, qui peuvent être amenés à recevoir des fonds au bénéfice de leurs clients (notamment dans le cadre de procédures civiles), sans que les établissements financiers soient en mesure d'identifier clairement le véritable ADE de l'opération.

302. Comme déjà indiqué, l'article 4 du Règlement d'application de la LCPI traite de l'identification des personnes morales et de la connaissance de la structure de contrôle et énonce que

«g) Le véritable bénéficiaire ou bénéficiaire effectif, personne ou personnes physiques qui contrôlent in fine le client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle la transaction ou l'activité est réalisée. Le bénéficiaire effectif vise, au minimum :

- Dans le cas des personnes morales revêtant la forme d'une société :

** la ou les personnes physiques qui, in fine, contrôlent la personne morale par la détention ou le contrôle, direct ou indirect, d'un pourcentage suffisant de son capital social ou de ses droits de vote. À cette fin, un pourcentage supérieur à 25% est réputé suffisant ;*

** la personne ou les personnes physiques qui, par tout autre moyen, la dirigent de manière effective ;*

À l'exception des sociétés cotées sur des marchés réglementés de pays qui imposent des conditions en matière d'informations conformes aux normes internationales, qui reçoivent la qualification de bénéficiaires effectifs.

- Concernant les autres entités juridiques, instruments juridiques de fidéicommis et autres structures fiduciaires qui administrent et distribuent des fonds :

** lorsque les futurs bénéficiaires ont été désignés, la personne ou les personnes physiques bénéficiant d'un pourcentage supérieur à 25% des fonds ;*

** lorsque les futurs bénéficiaires n'ont pas été désignés, la catégorie de personnes au bénéfice desquelles la personne ou l'instrument juridique a été constitué ou pour lesquelles il agit à titre principal ;*

** La personne ou personnes physiques qui, par tout autre moyen, dirigent de manière effective l'entité ou l'instrument juridique» ».*

les assujettis identifient les clients personnes morales et leurs véritables titulaires en adoptant des mesures appropriées pour en connaître la structure actionnariale et de contrôle.

303. La notion d'ayant droit est quant à elle définie au point g) de l'article 41 de la LCPI (cf. supra).⁴²

304. Des mesures de vigilance simplifiées n'imposant pas d'identifier l'ADE sont prévues à l'article 8 du Règlement d'application de la LCPI, notamment dans le cas des transactions réalisées par des sociétés admises à cotation sur un marché régulé d'une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

305. Il convient de relever que lors de la visite sur place, l'article 4 du Règlement ne visait que le cas des personnes morales et omettait les constructions juridiques. La modification de l'article 6 du RLCPI du 25 mai 2011 est venue remédier à ce manque en visant « les autres entités juridiques, instruments juridiques de fidéocommis et autres structures fiduciaires.

306. La définition de l'ADE d'une personne morale donnée à l'article 41 de la LCPI paraît incomplète. Elle ne vise notamment pas les personnes physiques qui constituent la tête pensante ou la direction de la société⁴³. S'agissant de la définition de l'ADE d'un trust, quant à elle, celle-ci ne vise pas le constituant et les bénéficiaires du trust.⁴⁴

Informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires (C.5.6)

307. L'article 49 de la LCPI prévoit notamment en son point d) que les assujettis sont tenus d'obtenir des informations sur le but de leur relation d'affaire avec le client.

308. Cette disposition est complétée par le point 1 de l'article 5 du Règlement d'application de la LCPI qui précise que les assujettis doivent obtenir des informations sur la finalité de la relation avec le client.

309. Les dispositions existantes imposent bien l'obtention d'informations sur le but de la relation d'affaire avec le client mais ne vise pas la nature envisagée de cette relation.

Vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires (C.5.7, C.5.7.1 et C.5.7.2)

310. L'article 49 de la LCPI précise que les données recueillies doivent être actualisées dans des termes permettant la correcte identification des clients au moment d'établir la relation d'affaire ou de mener à terme une transaction susceptible de comporter des opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme.

311. L'article 5 du Règlement d'application de la LCPI prévoit, dans son point 2, que les assujettis doivent réaliser un suivi continu des opérations et des relations d'affaire avec leurs clients, afin de vérifier qu'ils sont consistants dans les activités déclarées par les propres clients. Il est également précisé que ce suivi doit inclure les transactions réalisées dans le but de vérifier qu'elles

⁴² Cf. note de bas de page supra.

⁴³ Cf. note de bas de page supra. La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié la lettre g) de l'article 41 de la LCPI, en introduisant une référence explicite à la tête pensante de la personne morale ou qui par tout autre moyen la dirige de manière effective :

⁴⁴ Cf. note de bas de page supra. La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié la lettre g) de l'article 41 de la LCPI, en introduisant une référence explicite au bénéficiaire effectif des autres entités juridiques, instruments juridiques de fidéocommis et autres structures fiduciaires qui administrent et distribuent des fonds :

sont cohérentes avec la connaissance que le sujet assujetti a du client, de son affaire, de son profil de risque, et, le cas échéant, l'origine des fonds.

312. Les points suivants de ce même article disposent que lorsqu'en raison du montant ou des conditions d'exécution une opération ne correspond pas à l'activité normale ou aux antécédents opérationnels du client, les entités soumises aux obligations demandent les documents qu'ils considèrent nécessaires pour justifier l'opération.

313. Il est précisé que les assujettis doivent demander cette documentation dans les situations suivantes :

- Lorsque le client réalise une transaction d'un montant très important par rapport aux opérations habituelles.
- Lorsqu'un changement substantiel intervient dans le fonctionnement habituel du compte.
ou :
- En d'autres situations où le sujet assujetti financier le juge nécessaire, compte tenu de l'analyse de risque de l'opération.

314. Il convient de signaler que l'article 50 de la LCPI prévoit que l'exécution des obligations visées à l'article 49 (ce qui inclut notamment la surveillance des opérations) peut être déléguée à un tiers. Cette possibilité de délégation de la surveillance des opérations n'est pas conforme aux Recommandations du GAFI.

Mesures de vigilance renforcée (C.5.8)

315. Les conditions dans lesquelles des mesures de vigilance renforcée doivent être mises en œuvre sont détaillées à l'article 49 quater de la LCPI, qui est largement inspiré des dispositions de l'article 13 de la troisième directive européenne. Les assujettis doivent ainsi appliquer en fonction d'une analyse du risque, des mesures de vigilance renforcée dans les situations qui, compte tenu de leur nature, peuvent représenter un risque élevé de blanchiment ou de financement du terrorisme et au moins, dans les situations suivantes :

- quand le client n'a pas été physiquement présent pour son identification.
- dans les relations de correspondant bancaire avec des entités étrangères (cf. Recommandation 7).
- En ce qui concerne les transactions ou relations d'affaire avec des personnes politiquement exposées résidant à l'étranger (cf. Recommandation 6).

316. Si les entités assujetties sont tenues d'appliquer des mesures de vigilance renforcées à l'égard des clients considérés à haut risque, les cas où les clients sont considérés comme tels paraissent restreint et pourraient par exemple être étendus aux sociétés dont le capital est détenu par des mandataires. L'article 3 modifié du RLCPI interdit aux institutions financières d'être en relation d'affaires avec des personnes physiques ou morales détenant des actions ou des parts sociales représentées par des titres au porteur lorsqu'il s'avère impossible de déterminer la structure de propriété et de contrôle y afférente.

Mesures de vigilance réduite ou simplifiée (C.5.9)

317. L'article 49 ter de la LCPI prévoit un certain nombre de situations dans lesquelles des mesures de vigilance simplifiée peuvent être appliquées.

318. Ainsi, lorsque le client est un assujetti financier soumis à la LCPI ou une entité de crédit ou financière installée dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celles prévues en Andorre faisant l'objet d'une surveillance, aucune des mesures de vigilance prévues à l'article 49 de la LCPI n'est obligatoire.

319. Il en va également de même dans les cas suivants prévus au paragraphe 2 de l'article 49 ter:
- Les polices d'assurance vie avec une prime annuelle ne dépassant pas 1.000 euros ou avec une prime unique ne dépassant pas 2.500 euros.
 - Les polices d'assurance pour plans de pensions, pour autant qu'elles n'incluent pas de clause de rachat et qu'elles ne puissent servir de garantie pour un prêt.
 - Les plans de pensions, de retraite ou similaires comportant le versement de prestations de retraite aux employés, pour autant que les cotisations se fassent à travers des déductions sur le salaire et que les normes du plan n'autorisent pas la cession de leur participation.
 - L'argent électronique, quand le montant maximal de stockage ne dépasse pas 150 euros si celui-ci n'est pas rechargeable, ou que le montant total disponible sur une année calendaire est limité à 2.500 euros, hormis lorsque le porteur demande le remboursement d'une somme égale ou supérieure à 1.000 euros dans le courant d'une même année.
 - D'autres produits ou transactions représentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme conformément aux communiqués techniques de l'UIF.

320. L'article 8 du RLCPI vient préciser que les entités financières ne sont pas non plus tenues d'appliquer les mesures de vigilance prévues à l'article 49 de la LCPI dans le cas d'ouverture de comptes globaux ou omnibus pour le compte de divers ayants droit lorsque le compte est ouvert pour le compte d'une entité financière soumise à la LCPI ou une Entité de crédit ou financière installée ou soumise à la surveillance dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celles de la législation andorrane.

321. De plus, l'article 8 du RLCPI stipule que peuvent être considérées comme des transactions présentant un faible risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme les transactions effectuées :

- a) par des sociétés admises à cotation sur un marché régulé d'une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- b) par des sociétés andorranes ou étrangères avec des activités soumises à un régime de contrôle administratif exigeant, nécessairement, l'identification et la vérification de leurs véritables titulaires, en Andorre ou dans une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- c) par des institutions, organismes et autres entités qui font partie de l'Administration publique andorrane qui agissent en leur propre nom.

322. Il a été indiqué aux évaluateurs qu'à ce jour, l'UIF n'a émis aucun communiqué technique identifiant d'autres produits ou transactions comme présentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme.

323. Il convient tout d'abord de relever que, bien qu'elles soient largement inspirée de la 3^{ème} Directive UE, les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI à l'article 49 ter vont bien au-delà de ce que prévoit le GAFI (à savoir une simplification des mesures de vérification de l'identité de la clientèle) puisque dans les cas énoncés dans les textes, aucune des mesures de vigilance prévues à l'article 49 n'est applicable, notamment concernant le suivi des opérations. Les autorités andorranes considèrent que l'article 49 ter prévoit implicitement l'obligation de recueillir des éléments de nature à démontrer que le client remplit les critères d'exemption au titre de cet article.

324. Par ailleurs, au titre de l'article 8 paragraphe 3 b) du RLCPI, la législation andorrane prévoit la possibilité, au titre de CT de l'UIF, d'appliquer des mesures de vigilance simplifiée aux transactions effectuées par « des sociétés andorranes ou étrangères avec des activités soumises à un régime de contrôle administratif exigeant, nécessairement, l'identification et la vérification de leurs véritables titulaires, en Andorre ou dans une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles

exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme ». Lors des entretiens avec les institutions financières et l'UIF, les évaluateurs n'ont pas été en mesure de déterminer qui pouvait être visé par cette mesure, qui ne correspond à aucun des cas prévus par le GAFI. Les autorités andorranes ont toutefois souligné qu'en l'absence de communiqué technique de l'UIF sur ce point, les institutions financières ne peuvent appliquer une vigilance simplifiée à ce type de client.

325. Bien qu'il ait été indiqué aux évaluateurs qu'à ce jour, l'UIF n'a émis aucun communiqué technique identifiant d'autres produits ou transactions comme présentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme, la possibilité d'étendre la liste des produits ou transactions représentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme par communiqués techniques pourrait dépasser le cadre prévu par le GAFI.

Mesures de vigilance simplifiée ou réduites vis-à-vis de clients résidant dans un autre pays (C.5.10)

326. Comme indiqué précédemment, en application de l'article 49 ter de la LCPI, les mesures de vigilance simplifiée peuvent s'appliquer lorsque le client est une entité de crédit ou financière installée dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celles prévues en Andorre et faisant l'objet d'un contrôle en vue de garantir le respect de ces conditions.

327. Lors de la visite sur place, l'article 8 du Règlement d'application de la LCPI venait préciser qu'afin de permettre aux institutions financières d'exécuter les exigences de l'article 49 ter, l'UIF devait élaborer une liste des pays qui imposent des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La modification de l'article 8 survenue le 25 mai 2011 prévoit désormais la possibilité, et non pas l'obligation, de l'UIF d'émettre de tels communiqués.

328. Les autorités ont précisé aux évaluateurs qu'à ce jour, il n'a pas été jugé nécessaire de dresser une liste de pays appliquant des mesures équivalentes à celles exigées par la législation andorrane aux fins de l'application des mesures de vigilance simplifiée afin que ces mesures ne soient pas appliquées. Les évaluateurs notent toutefois que la modification apportée à l'article 8 permet aux institutions financières de déterminer leur propre liste de pays équivalents, bien qu'à la date de la visite sur place, de telles listes n'avaient pas encore été élaborées.

Mesures simplifiées de vigilance et soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (C.5.11)

329. Pas plus la LCPI que son Règlement d'application en vigueur lors de la visite sur place ne viennent explicitement préciser que les mesures de vigilance simplifiées ne s'appliquent pas lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. La modification introduite à l'article 3 b) du RLCPI le 25 mai 2011 relatif aux mesures de vigilance dispose désormais une obligation d'identifier et de vérifier l'identité du client et son bénéficiaire effectif lorsqu'un acte de blanchiment ou de financement est suspecté, sans que ne soit applicable dans ce cas aucune exception ni seuil de montant minimal, tels que fixés par d'autres normes, bien qu'il ne vise pas explicitement les cas des mesures simplifiées. Les évaluateurs ne peuvent toutefois pas écarter un problème de hiérarchie des normes entre le RLCPI et la LCPI⁴⁵.

⁴⁵ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, règle le conflit de hiérarchie car elle a modifié l'article 49.ter.4 de la LCPI, en incluant une mention expresse à cette question :

« 4. Les mesures appropriées de vigilance simplifiée ne sont pas applicables dans les cas suivants :
a) Lorsqu'un acte de blanchiment ou de financement du terrorisme est suspecté. »

Instructions des autorités compétentes concernant l'approche par les risques (C.5.12)

330. L'article 9 du Règlement d'application de la LCPI vient préciser que, complémentaires aux situations définies par la loi comme présentant un risque élevé de blanchiment ou de financement du terrorisme, peuvent comporter la nécessité d'appliquer des mesures de vigilance renforcée en fonction du risque les « autres situations susceptibles d'être déterminées à travers le communiqué de la CRF ».

331. De plus, la CRF doit communiquer la liste des territoires pour lesquels il existe un risque élevé de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Moment de la vérification (C.5.13, C.5.14 et C.5.14.1)

332. L'article 49 bis de la LCPI vient préciser le moment où doivent être opérées l'identification et la vérification de l'identité du client.

333. Les professionnels sont ainsi tenus de vérifier l'identité du client et des ayants droit économique avant d'établir une quelconque transaction ou relation d'affaire.

334. Il est précisé que la vérification de l'identité du client ou de l'ADE peut se faire postérieurement à la première relation d'affaire lorsque cela s'avère nécessaire pour ne pas mettre des obstacles au développement de l'opération, pour autant que le risque de blanchiment ou de financement du terrorisme soit faible. Le processus d'identification doit alors être conclu au plus tôt. Dans ce cas, un mémoire descriptif doit être rédigé sur les circonstances empêchant l'identification, les données qui sont connues du client ou de l'ADE ainsi que de l'opération, en détaillant les aspects nécessaires pour un postérieur suivi des fonds ou pour une correcte traçabilité des actes juridiques réalisés par le client.

335. Dans le domaine des assurances vie, la vérification de l'identité peut se faire postérieurement à la souscription de la police, pour autant que celle-ci soit faite avant le remboursement ou avant le moment où le bénéficiaire se propose d'exercer les droits que la police lui confère.

336. Dans tous les cas, la LCPI précise qu'il n'est possible de procéder à l'ouverture de comptes bancaires avant l'identification du client que pour autant qu'il existe des garanties que le client, ou tout autre en son nom, ne réalisera pas d'opérations tant que n'auront été exécutés les obligations d'identification.

Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance relatives à la clientèle (C.5.15 et C.5.16)

337. Le point 6 de l'article 49bis de la LCPI indique que dans le cas où l'identification du client ne pourrait être opérée conformément à l'article 49 de ce texte, les professionnels ne peuvent établir une relation d'affaire ni effectuer des opérations ou transactions.

338. Il est précisé que dans le cas de relations déjà initiées, un terme doit être mis à celles-ci et qu'il convient alors d'envisager d'effectuer une déclaration auprès de l'UIF.

339. Il convient de relever que dans le cas où l'identification ne pourrait être réalisée, il n'existe pas d'obligation d'envisager de faire une déclaration de soupçon lorsque la relation n'aurait pas déjà été initiée, ce qui ne recouvre pas les tentatives d'entrée en relation qui n'aboutissent pas.

340. Lors de la visite sur place, les évaluateurs ont émis des réserves quant à l'existence d'une obligation de mettre fin à la relation dans le cas visé au critère 5.2(e) en cas de doutes quant à la

véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues. L'article 3 c) du RLCPI modifié le 25 mai 11 prévoit désormais explicitement une obligation pour le sujet assujéti d'identifier à nouveau le client et bénéficiaire effectif en cas de doutes et le cas échéant d'envisager de faire une déclaration de soupçon en application de l'article 49 bis.

Clients existants (C.5.17 et C.5.18)

341. L'article 49 bis de la LCPI impose aux professionnels qu'ils appliquent les procédures de vigilance envers les clients existants, au moment opportun en fonction de l'analyse de leurs risques.

342. L'article 49 quater alinéa 3 de la LCPI prévoit des mesures de vigilance renforcées à l'égard des produits propices à l'anonymat.

Mise en œuvre de la R. 5 et appréciation de l'effectivité

343. Les dispositions réglementaires visant l'utilisation des comptes à numéro sont trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives.

344. Les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle indépendamment des éventuels exemptions ou seuils existants lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et lorsqu'il existe des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification précédemment obtenues sont trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives.

345. Les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières une obligation de corroborer les informations obtenues (notamment celles concernant l'activité professionnelle) auprès de sources fiables et indépendante sont trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives.

346. L'extension des mesures d'identification prévues par le dispositif légal et réglementaire aux clients qui sont des trusts et des constructions juridiques est trop récente pour pouvoir être considérée comme pleinement effective.

347. L'obligation d'obtenir des renseignements concernant les noms des dirigeants (pour les personnes morales) et des administrateurs de trusts (pour les trusts) ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique sont trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives.

348. Les dispositions réglementaires interdisant aux institutions financières d'entretenir des relations avec des sociétés dont les titres sont au porteur sont trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives.

349. Outre les remarques formulées ci-dessus concernant la portée des obligations légales et réglementaires de vigilance, il importe au plus haut point, pour garantir l'effectivité de ces obligations, que les autorités andorranes exercent effectivement un contrôle attentif et régulier des mesures mises en œuvre en la matière par chaque professionnel.

350. Or, les lacunes constatées par ailleurs en matière de contrôle sur place associées aux défaillances en matière de CDD relevés dans les rapports d'audit externe ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des obligations. Les faiblesses très significatives relevées par ailleurs à cet égard ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des obligations de vigilance imposées aux institutions financières andorranes.

Recommandation 6 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

351. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.6, car aucune mesure n'avait été prise au niveau national concernant la gestion des risques et l'application de mesures de vigilance aux personnes politiquement exposées.

Notion de personne politiquement exposée

352. La LCPI et le RLCPI contiennent désormais des obligations spécifiques relatives aux personnes politiquement exposées. L'article 41 de la LCPI définit ce qu'il convient d'entendre par personne politiquement exposée, à savoir des « personnes physiques qui développent ou ont développé des fonctions publiques importantes, ainsi que les membres les plus proches de leur famille et les personnes reconnues pour leur être étroitement associées. Celle-ci est complétée par l'article 2 du Règlement d'application de la LCPI qui définit la portée des termes " fonctions publiques importantes"⁴⁶, "membres les plus proches de leur famille " et " personnes reconnues comme proches ". Le règlement prévoit également que s'il s'avère opportun, en accord avec une analyse en fonction du risque, les entités soumises aux obligations ne sont pas tenues de considérer qu'une personne appartient au milieu politique quand au moins un an s'est écoulé depuis la date à laquelle elle a formellement cessé d'occuper une fonction publique importante.

Systèmes de gestion des risques (C.6.1)

353. L'article 49 quater de la LCPI impose aux institutions financières de disposer de procédures afin de déterminer si un client est une personne politiquement exposée.

354. La rédaction de cet article, modelée sur l'article 13.4 de la directive 2005/60/CE, vise le client et ne précise pas explicitement que cette mesure s'applique également au bénéficiaire effectif.

355. Les autorités considèrent que l'article 49 quater ne fait pas obstacle à l'application des mesures générales de vigilance requises – article 49 de la LCPI. L'application des mesures de vigilance renforcées est cumulative (« en outre ») et non alternative. Par conséquent, les dispositions applicables aux personnes politiquement exposées exigeraient l'identification du bénéficiaire effectif. Cette interprétation n'est pas partagée par l'équipe d'évaluation qui considèrent qu'il n'y a pas d'obligation d'identifier si le bénéficiaire effectif est un PEP ni qu'un manquement dans un tel cas serait sanctionnable.⁴⁷

⁴⁶ 1.1. Fonctions publiques importantes :

a) Chefs d'État, chefs de Gouvernement, ministres, sous-secrétaires et secrétaires d'État.

b) Parlementaires.

c) Membres de tribunaux suprêmes, tribunaux constitutionnels ou autres hautes instances judiciaires dont les décisions n'admettent pas normalement de recours, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

d) Membres de cours des comptes ou des conseils de banques centrales.

e) Ambassadeurs, chargés d'affaires et hauts fonctionnaires des forces armées.

f) Membres des organes d'administration, gestion ou supervision d'entreprises propriété de l'État.

Aucune des catégories ci-dessus ne couvrent les fonctionnaires de niveaux intermédiaires ou inférieurs. Les fonctions publiques exercées à des niveaux inférieurs dans le domaine national ne doivent pas être, en principe, considérées comme importantes. Pourtant, lorsque l'exposition politique est comparable à celle de fonctions similaires occupées à l'échelle nationale, les entités soumises aux obligations doivent évaluer, en se fondant sur une analyse du risque, si ceux qui exercent ces fonctions publiques doivent être considérés comme des personnes politiquement exposées.

⁴⁷ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 49. quater.1.c) de la LCPI, dans les termes suivants :

« c) Dans le cadre de transactions ou de relations d'affaires avec des **personnes politiquement exposées qui exercent des fonctions publiques importantes pour un autre État**, les sujets financiers des obligations sont tenus de :

Autorisation de la haute direction (C.6.2 et C.6.2.1)

356. L'article 49 quater de la LCPI prévoit que les institutions financières sont tenues d'obtenir l'autorisation de la direction pour établir une relation d'affaire avec une personne politiquement exposée.

L'origine du patrimoine et l'origine des fonds des clients et bénéficiaires effectifs identifiés comme des personnes politiquement exposées (C.6.3)

357. L'article 49 quater de la LCPI prévoit que les institutions financières doivent adopter des mesures appropriées pour déterminer l'origine du patrimoine et des fonds objet de la relation d'affaire avec un client identifié comme étant une personne politiquement exposée.

Surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires (C.6.4)

358. L'article 49 quater de la LCPI prévoit que les institutions financières sont tenues de réaliser une surveillance renforcée et permanente des relations d'affaires nouées avec des personnes politiquement exposées.

Éléments complémentaires (C.6.5 et C.6.6)

359. L'article 49 quater de la LCPI vise les personnes politiquement exposées résidant à l'étranger et semble exclure de fait les personnes politiquement exposées détenant des fonctions publiques de premier plan au niveau national, sauf si ces dernières résident en dehors d'Andorre.⁴⁸

360. Les autorités andorranes ont indiqué que cette tendance législative revêt un caractère cohérent avec la taille réduite du pays qui, une fois encore, du fait de sa population, 83.000 habitants, implique une connaissance particulière des personnes qui ont rempli des fonctions publiques, de leurs parents et des personnes connues pour leurs être étroitement associées.

361. Toutefois, lors des entretiens, les institutions financières ont indiqué aux évaluateurs qu'en pratique, les personnes politiquement exposées nationales étaient généralement également considérées comme présentant un risque élevé.

Ratification de la convention de Merida

362. Andorre a ratifié la Convention pénale contre la corruption du Conseil de l'Europe en 2007 mais n'a pas, à ce jour, signé, ratifié et transposé la Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption.

Mise en œuvre de la R. 6 et appréciation de l'effectivité

363. Les évaluateurs n'ont pas été pleinement convaincus de l'effectivité de la mise en œuvre des nouvelles mesures de vigilance applicables aux personnes politiquement exposées. Les autorités de

-
- disposer de procédures adéquates en fonction du risque afin de déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée ;
 - recueillir l'autorisation de la direction avant de nouer une relation d'affaires avec lesdits clients ;
 - adopter les mesures adéquates permettant d'identifier l'origine du patrimoine et des fonds objet de la relation d'affaires ou de la transaction ;
 - effectuer une surveillance renforcée et permanente de la relation d'affaires.

Ces obligations sont également applicables lorsque, postérieurement à l'identification et à la vérification initiale d'un client ou d'un bénéficiaire effectif, celui-ci devient une personne politiquement exposée ».

⁴⁸ Cf. note de bas de page supra.

surveillance limitent leurs contrôles relatifs à la bonne application de la R.6 par les institutions financières à demander la vérification de l'existence de procédures établies pour l'identification des personnes politiquement exposées résidant à l'étranger par les auditeurs externes dans le cadre de la rédaction de leur rapport annuel. Aucun contrôle n'est ainsi demandé concernant l'application effective de ces procédures. Il convient également de mentionner que lors des entretiens avec les institutions financières il a été indiqué aux évaluateurs que dans certains cas, l'entrée en relation pouvait être uniquement validée par le responsable LAB/CFT au sein de l'institution financière. On ne peut donc pas conclure à une pleine effectivité des obligations de vigilance imposées aux institutions financières andorranes concernant les personnes politiquement exposées.

Recommandation 7 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

364. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.7, en l'absence de normes relatives aux relations de correspondant bancaire.

Général

365. La question des relations de correspondant bancaire transfrontalier est désormais abordée au point 1.b) de l'article 49 quater de la LCPI.

Rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente (C.7.1)

366. Dans les relations de correspondant bancaire avec des entités étrangères, les institutions financières sont tenues de réunir l'information suffisante sur l'entité correspondante étrangère pour comprendre la nature de son activité et déterminer à partir d'informations du domaine public sa réputation et la qualité de sa surveillance.

Évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente (C.7.2)

367. Les institutions financières doivent également évaluer les contrôles contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme réalisés par l'entité cliente.

368. Il convient de relever qu'il n'est pas expressément demandé aux institutions financières de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité de ces contrôles.

Obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire (C.7.3)

369. L'article 49 quater de la LCPI impose aux institutions financières d'obtenir l'autorisation de la direction avant d'établir de nouvelles relations de correspondant bancaire.

Préciser les responsabilités respectives dans la LAB/CFT de chaque institution (C.7.4)

370. L'article 49 quater de la LCPI impose également aux institutions financières, dans le cas de relation de correspondant bancaire transfrontalier, de documenter les responsabilités respectives de chaque entité.

Tenue de comptes de passage (C.7.5)

371. L'article 49 quater prévoit qu'en ce qui concerne les comptes de transferts de paiement sur d'autres (payable-through accounts), les institutions financières doivent avoir des garanties que l'entité

correspondante étrangère a vérifié l'identité et appliqué, à tout moment, les mesures de vigilance envers les clients ayant un accès direct à des comptes de l'entité correspondante andorrane.

372. L'article 49 quater ne prévoit pas que la banque doit s'assurer que l'institution financière cliente est en mesure de fournir les données d'identification pertinentes sur ses clients sur demande (critère 7.5b).

Mise en œuvre de la R. 7 et appréciation de l'effectivité

373. Il convient de préciser qu'il a été indiqué aux évaluateurs qu'à ce jour, aucune institution financière andorrane n'exerce le rôle de correspondant bancaire pour un établissement étranger.

374. Les lacunes constatées par ailleurs en matière de contrôle sur place associées à l'absence d'exigence de la part des autorités de surveillance que le rapport annuel des auditeurs externes porte notamment sur l'application de mesures de vigilance dans le cadre des relations de correspondant bancaire transfrontalier ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des obligations relatives à ce type de relations.

Recommandation 8 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

375. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.8, en l'absence de normes relatives aux politiques ou mesures pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et pour gérer les risques au travers de procédures applicables à la clientèle à distance.

Politiques de prévention d'une utilisation abusive des technologies nouvelles (C.8.1)

376. La question des technologies nouvelles est désormais abordée au point 3 de l'article 49 de la LCPI qui précise que les institutions financières sont tenues d'adopter des mesures constantes de surveillance quant aux nouvelles technologies afin d'éviter toute action qui provoquerait une fausse identification du client dans toutes les transactions réalisées à distance.

377. Cette obligation paraît limitée en ce qu'elle ne vise qu'à prévenir la fausse identification du client et non à prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans les dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.⁴⁹

Dispositifs de gestion des risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties – mesures de vigilance applicables à la clientèle à distance (C.8.2 et C.8.2.1)

378. Les dispositions de l'article 49 quater de la LCPI prévoient notamment que les institutions financières doivent appliquer des mesures de vigilance renforcées quand le client n'est pas physiquement présent pour son identification en prenant des mesures spécifiques et appropriées afin de compenser l'augmentation du risque inhérent à ce type d'opérations. Cela passe notamment par le fait de garantir la détermination de l'identité du client à travers des documents, des données ou des

⁴⁹ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 49.3 de la LCPI, dans les termes suivants :

« 3. Les sujets financiers des obligations doivent adopter des mesures de vigilance constantes en matière de nouvelles technologies **afin d'éviter leur utilisation indue** à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ainsi que toute action susceptible d'entraîner une identification inexacte du client dans l'ensemble des transactions réalisées à distance ».

informations additionnelles ou d'adopter des mesures complémentaires afin de vérifier ou certifier les documents présentés ou demander un certificat de confirmation émis par une institution financière andorrane ou installée dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celles en vigueur en Andorre et soit supervisée pour en garantir l'application

379. L'article 6 du Règlement d'application de la LCPI vient également préciser que les procédures mises en œuvre par les institutions financières pour vérifier l'identité des clients non présents doivent être aussi efficaces que celles utilisées dans le cas de clients physiquement présents.

Mise en œuvre de la R.8 et appréciation de l'effectivité

380. Les autorités andorranes ont indiqué que les relations à distance avec les clients des établissements financiers sont inexistantes en ce qui concerne l'identification des clients, ainsi que peu fréquentes s'agissant de la gestion quotidienne. L'identification du client est toujours réalisée en présence de ce dernier. Concernant la gestion des comptes à distance, des procédures de sécurité informatique (pour les opérations en ligne) ont été établies telles que, notamment, la fourniture de codes d'accès pour la confirmation d'opérations, ainsi que des procédures de vérification de signatures pour les ordres donnés par téléphone et la confirmation des opérations par le biais de call-back.

381. Cependant, les autorités de surveillance limitent leurs contrôles relatifs à la bonne application de la R.8 par les institutions financières à demander la vérification de l'existence de mesures de surveillance en matière de nouvelles technologies pour les transactions réalisées à distance par les auditeurs externes dans le cadre de la rédaction de leur rapport annuel. Aucun contrôle n'est requis concernant l'application effective de ces contrôles. L'équipe d'évaluation a par conséquent des réserves quant à la pleine effectivité des obligations imposées aux institutions financières andorranes en matière d'utilisation des technologies nouvelles.

382. Par ailleurs, bien que l'article 49 de la LCPI cantonne les mesures de vigilance à adopter à empêcher toute action qui provoquerait une fausse identification dans les transactions réalisées à distance, il convient de préciser qu'il a été indiqué aux évaluateurs qu'en pratique, les établissements financiers procédaient à des contrôles touchant également à la justification éventuelle de l'opération réalisé par internet.

3.2.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 5

383. Les autorités andorranes devraient interdire explicitement la tenue de compte sous des noms fictifs.

384. Il conviendrait de clarifier les obligations de vigilance pesant sur les transferts transfrontaliers d'un montant compris entre 1.000€ et 1.250€, montant à partir duquel l'identification du client est clairement obligatoire.

385. S'il existe bien une obligation d'identifier le véritable ADE, les institutions financières devraient également être tenues de vérifier cet élément à l'aide d'informations ou données pertinentes obtenues auprès d'une source fiable de sorte que le professionnel ait une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif.

386. Bien que la question des comptes omnibus semble correctement couverte en autorisant ce type de comptes uniquement au profit d'établissements financiers soumis à une législation LAB/CFT, les autorités andorranes devraient porter une attention particulière à la situation des comptes ouverts

par des avocats afin que les établissements financiers identifient clairement le véritable ADE de chaque opération.

387. Les autorités andorranes devraient compléter la définition de l'ADE d'une personne morale donnée à l'article 41 de la LCPI afin qu'elle vise également les personnes physiques qui constituent la tête pensante ou la direction de la société et la définition de l'ADE d'un trust, afin qu'elle couvre également le constituant et les bénéficiaires⁵⁰.

388. Les institutions financières devraient être tenues d'obtenir des informations sur la nature envisagée de la relation d'affaire avec le client.

389. Les autorités andorranes devraient envisager d'étendre la liste des clients considérés à haut risque, notamment aux sociétés dont le capital est détenu par des mandataires.

390. Les autorités andorranes devraient s'assurer que les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI se bornent uniquement à une simplification des mesures de vérification de l'identité de la clientèle et non à l'exonération de toute mesure de vigilance et que ces mesures de vigilance simplifiées soient bien limitée aux cas prévus par les Recommandations du GAFI (ce qui semble exclure les « sociétés andorranes ou étrangères avec des activités soumises à un régime de contrôle administratif exigeant, nécessairement, l'identification et la vérification de leurs véritables titulaires, en Andorre ou dans une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme »)⁵¹.

391. Afin d'assister les institutions financières dans l'application des différentes mesures de vigilance prévues par les textes, les autorités andorranes devraient élaborer une liste des pays qui imposent des conditions équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme.⁵²

392. Les autorités andorranes devraient introduire l'obligation d'envisager de faire une déclaration de soupçon (dans le cas où la relation n'aurait pas déjà été initiée).

393. Les autorités andorranes devraient préciser clairement l'existence d'une obligation de mettre fin à une relation d'affaire lorsque l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.

Recommandation 6

394. Les autorités andorranes devraient veiller à ce que les institutions financières disposent de procédures afin de déterminer si, outre un client, un bénéficiaire économique est une personne politiquement exposée⁵³.

395. Elles devraient également s'assurer qu'en pratique, l'autorisation d'établir une relation d'affaire avec une personne politiquement exposée est toujours donnée par la haute direction de l'institution financière.

⁵⁰ Cf. note de bas de page supra relative aux modifications de la lettre g) de l'article 41 de la LCPI, introduisant une référence explicite à la tête pensante de la personne morale (à savoir, celui qui la dirige de manière effective) :

⁵¹ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 49.ter, en expliquant avec davantage de clarté que les sujets des obligations peuvent limiter le degré d'exécution des obligations ordinaires dans les hypothèses prévues pour les mesures de vigilance simplifiées :

⁵² Il convient de rappeler que l'article 8 du RLCPI tel que modifié le 25 mai 2011 précise désormais que l'UIF peut (et non plus doit) élaborer une liste de pays qui imposent des conditions équivalentes.

⁵³ Cf. note de bas de page supra (Loi 2011).

396. Les autorités andorranes devraient envisager de signer, ratifier et transposer dans le droit national la Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption.

Recommandation 7

397. En matière de relation de correspondant bancaire, les institutions financières andorranes devraient être tenues de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des contrôles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme réalisés par l'entité cliente et que celle-ci est en mesure de fournir les données d'identification pertinentes sur ses clients sur demande.

Recommandation 8

398. Les institutions financières devraient être également tenues de prendre les mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans les dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme⁵⁴.

3.2.3 Conformité avec les Recommandations 5 à 8

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.5	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les obligations suivantes ont été introduites ou précisées par les amendements apportés au RLCPI après la visite et étaient trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives: <ul style="list-style-type: none"> - les dispositions réglementaires visant l'utilisation des comptes numérotés; - Les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle indépendamment des éventuels exemptions ou seuils existants lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et lorsqu'il existe des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification précédemment obtenues - Les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières une obligation de corroborer les informations obtenues (notamment celles concernant l'activité professionnelle) auprès de sources fiables et indépendante - L'extension des mesures d'identification prévues par le dispositif légal et réglementaire aux clients qui sont des trusts et des constructions juridiques - L'obligation d'obtenir des renseignements concernant les noms des dirigeants (pour les personnes morales) et des administrateurs de trusts (pour les trusts) ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique - S'agissant du bénéficiaire économique effectif, la définition reste incomplète et devrait notamment viser les personnes

⁵⁴ Cf. note de bas de page supra relative aux modifications introduites à l'article 49.3 de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011.

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>physiques qui constituent la tête pensante de la personne morale, ainsi que le constituant et les bénéficiaires d'un trust.⁵⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> • les exigences du critère 5.3* concernant la vérification au moyen de documents et informations de source fiable et indépendante ne sont pas entièrement couvertes • Manque d'encadrement pour ce qui est de l'identification et de la vérification de l'identité des bénéficiaires économiques des comptes professionnels des avocats. • Les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI à l'article 49 ter vont bien au-delà de ce que prévoit le GAFI puisque dans les cas énoncés dans les textes, aucune des mesures de vigilance prévues à l'article 49 n'est applicable, notamment concernant le suivi des opérations. • Dans le cas où l'identification ne pourrait être réalisée, il n'existe pas d'obligation d'envisager de faire une déclaration de soupçon lorsque la relation n'aurait pas déjà été initiée, ce qui ne recouvre pas les tentatives d'entrée en relation qui n'aboutissent pas. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures n'est pas démontrée; (1) des doutes subsistent sur la mise en œuvre et l'interprétation de certaines obligations par les institutions financières, (2) insuffisance très significative des contrôles mis en place.
R.6	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La notion de personne politiquement exposée ne s'applique pas aux personnes qui exerce ou ont exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger et qui résident en Andorre. • Les mesures de vigilance relatives aux personnes politiquement exposées visent le client, sans aucune précision concernant leur éventuelle application au bénéficiaire effectif⁵⁶. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: des réserves subsistent sur la mise en œuvre adéquate des obligations en matière d'entrée en relation et des approbations au niveau adéquat ainsi que du fait de l'insuffisance très significative du contrôle par les autorités de la mise en œuvre des obligations relatives à la R.6 par les institutions financières.
R.7	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans le cadre de l'évaluation du contrôle, les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer, de la pertinence et de l'efficacité des contrôles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme réalisés par l'entité cliente • Les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer que l'entité cliente est en mesure de fournir les données d'identification pertinentes sur ses clients sur demande.

⁵⁵ Cf. note de bas de page supra relative aux modifications de la lettre g) de l'article 41 de la LCPI, introduisant une référence explicite à la tête pensante de la personne morale (à savoir, celui qui la dirige de manière effective)

⁵⁶ Cf. modifications introduites par la loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, à l'article 49. quater.1.c) (en vigueur depuis le 23 juin 2011).

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<ul style="list-style-type: none"> La pleine effectivité de la mise en œuvre des obligations relatives à la R.7 par les institutions financières n'a pu être démontrée.
R.8	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le risque de blanchiment dans le cadre de l'utilisation de technologies nouvelles est insuffisamment encadré, les obligations se limitant à la fausse identification du client. La pleine effectivité de la mise en œuvre des obligations relatives à la R.8 par les institutions financières n'a pu être démontrée

3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)

3.3.1 Description et Analyse

Recommandation 9 (notée NA dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

399. La R.9 avait été notée non applicable dans le rapport de troisième cycle. Etant donné les changements introduits par la nouvelle législation, qui permet désormais le recours à des tiers, l'équipe d'évaluation a considéré qu'il convenait d'évaluer la mise en œuvre de cette recommandation dans le cadre du quatrième cycle.

Général

400. La question du recours à des tiers et apporteurs d'affaires est réglée par l'article 50 de la LCPI qui prévoit que les institutions financières peuvent déléguer l'exécution des obligations visées à l'article 49 à des tiers assujettis à la LCPI. Cette possibilité est détaillée à l'article 7 de son Règlement d'application.

401. Il n'existe pas de possibilité de délégation à un membre d'un même groupe établi à l'étranger.

402. Il convient de relever qu'en application de l'article 50 de la LCPI, une institution financière peut notamment déléguer la surveillance des opérations prévue au point 1.a) de l'article 49. Cette possibilité va au-delà de ce que permet le critère 9.1).

Obtenir les informations nécessaires du tiers

403. L'article 7 du Règlement d'application de la LCPI prévoit que le délégant doit adopter des mesures permettant de vérifier qu'il peut obtenir, dans les délais les plus brefs, une copie des documents conservés par le tiers.

404. L'article 7 du Règlement ne prévoit qu'une obligation de s'assurer que l'institution financière peut obtenir copie des documents recueillis par le tiers. Il n'existe aucune obligation imposant le délégant d'obtenir les informations nécessaires concernant notamment les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle (critères 9.1).

Tiers soumis à une réglementation et à une surveillance

405. L'article 7 du Règlement d'application de la LCPI prévoit que le délégant doit adopter des mesures permettant de vérifier que le tiers est effectivement soumis à la LCPI, qu'il a adopté les mesures nécessaires pour remplir ses obligations de d'identification et de vigilance.

406. Néanmoins, le déléguant n'est pas tenu de conserver la documentation sur laquelle il s'est appuyé pour réaliser ses vérifications.

Responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité

407. L'article 50 de la LCPI précise que le sujet délégant continue d'être responsable de l'exécution des obligations déléguées. Ceci est confirmé par l'article 7 du Règlement d'application de la LCPI qui indique que le responsable de l'exécution des obligations déléguées envers l'UIF ou toute autre autorité demeure, dans tous les cas, le sujet délégant.

Mise en œuvre et appréciation de l'effectivité

408. L'article 7 du Règlement d'application de la LCPI prévoit que dans tous les cas, la délégation à un tiers doit être documentée par écrit et notifiée à l'UIF dans un délai de quinze jours à compter de sa mise en place.

409. Les autorités de surveillance limitent leurs contrôles relatifs à la bonne application de la R.9 par les institutions financières à demander aux auditeurs externes de préciser dans le cadre de leur rapport annuel si l'établissement a délégué à un autre assujetti la réalisation de ses obligations de diligence. Aucun contrôle n'est requis quant à savoir si cette éventuelle délégation répond aux exigences posées par les textes.

410. Les autorités andorranes ont indiqué qu'à ce jour, aucune institution financière n'avait recours à un tiers. Néanmoins, les évaluateurs ont constaté, lors des entretiens, que des délégations à des tiers avaient été mises en place notamment entre les banques et leurs sociétés d'assurance filiales, et ce sans aucune formalisation et sans déclaration à l'UIF⁵⁷.

411. Ces deux facteurs ne permettent pas aux évaluateurs de conclure à une pleine effectivité des obligations relatives au recours à un tiers ou un apporteur d'affaires.

3.3.2 Recommandations et Commentaires

412. Les autorités andorranes devraient s'assurer que les institutions financières ne peuvent pas déléguer à un tiers leurs obligations de vigilance en matière de surveillance des opérations.

413. Elles devraient également veiller à ce que, lorsqu'elles ont recours à un tiers, les institutions financières soient tenues d'obtenir immédiatement les informations nécessaires concernant notamment les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle.

414. Les autorités devraient veiller à prendre des mesures de vérification adéquates de la mise en œuvre de la délégation par les institutions financières et le cas échéant, sanctionner les instances de défaut de documentation et notification dans les délais prévus par la loi.

⁵⁷ Les autorités andorranes ont indiqué qu'une banque a communiqué à la CRF, en date du 27 octobre 2011, avoir délégué à des tiers le respect de ses obligations en matière de LAB/CFT.

3.3.3 Conformité avec la Recommandation 9

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.9	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe aucune obligation imposant le délégant d'obtenir les informations nécessaires concernant notamment les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle. • Les institutions financières ne devraient pas être autorisées à déléguer à un tiers l'exécution de leurs obligations de vigilance relatives à la surveillance des opérations. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: des délégations à un tiers semblent avoir été mises en place sans effectuer la notification auprès de la CRF ; absence de mesures de contrôle quant au respect par la délégation des exigences posées par la législation.

3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)3.4.1 Description et Analyse***Recommandation 4 (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)***Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

415. La R.4 avait été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle. Le rapport soulevait un manque de cohérence des diverses dispositions préservant fortement le secret financier et professionnel à l'exception des informations bancaires pour lesquelles des dérogations étaient expressément prévues. Les échanges d'informations entre institutions financières étaient particulièrement limités. Il était néanmoins noté que ni la CRF ni les autorités judiciaires n'avaient rencontré de difficultés à obtenir les informations requises.

General - Devoir de secret professionnel

416. Le secret professionnel est prévu à l'article 48 de la LCPI, qui oblige tous les sujets assujettis (tels qu'ils sont définis par l'article 45 LCPI), à sauvegarder la confidentialité de l'information affectant leurs clients, en adoptant des mesures de prudence et réserve opportunes.

417. Le devoir du secret est protégé aussi par le Code Pénal qui prévoit une peine de trois mois jusqu'à trois ans d'emprisonnement pour les violations du secret en matière de travail (article 190) et professionnel (article 191). Il est aussi prévu une exception au devoir du secret par rapport à l'information privée facilitée avec un but de garantie entre établissements bancaires de la Principauté, relative aux crédits octroyés et aux risques assumés aux clients.

Secret professionnel du secteur financier (C.4.1)

418. La loi andorrane ne prévoit pas de différences entre le régime s'appliquant au secteur financier et celui du secteur non-financier, du moment que l'article 48 LCPI fait référence à l'ensemble des sujets assujettis, qui comprend les deux.

419. Le devoir de secret est applicable aux administrateurs, dirigeants et employés des sujets assujettis quant à l'information affectant leurs clients dans le cadre de leur activité. Les sujets assujettis financiers ne peuvent fournir des informations relatives aux relations avec leurs clients que dans le cadre d'une procédure judiciaire et avec instruction préalable écrite d'un juge, et dans les cas spécifiquement prévus par la législation andorranne. Cependant les déclarations des opérations suspectes sont expressément prévues comme étant compatibles avec le respect du devoir de secret.

Accès des autorités nationales aux informations requises pour l'exercice des missions de LAB/CFT

420. Les autorités auxquelles le secret professionnel ne peut pas être opposé sont l'UIF, l'Autorité Judiciaire et l'INAF, conformément aux dispositions de différents textes de lois. L'accès de la police aux informations est effectué conformément à l'autorisation judiciaire correspondante.

421. Pour ce qui est de l'UIF, le dernier alinéa de l'article 48 de la LCPI exclut la possibilité pour les sujets assujettis d'opposer à l'UIF le secret professionnel et prévoit une procédure d'urgence devant le juge de garde dans les cas d'opposition ou d'incident, qui permet suite à une audition préalable du Ministère public et des parties intéressées, celui-ci statuant dans un délai de 48 heures moyennant une décision judiciaire immédiatement exécutoire..

422. Le même article 48 prévoit une seule exception au devoir du secret lorsque les informations sont demandés dans le cadre d'une procédure judiciaire, avec instruction préalable écrite d'un juge, et dans les cas spécifiquement stipulés par la législation andorranne qui prévoit, dans le cas d'information bancaire, un arrêt motivé (article 87 CPP, dernier alinéa).

423. Enfin, pour l'INAF, la loi de régulation du système financier oblige les entités financières assujetties de fournir toute information jugée nécessaire, avec l'exclusion dans ce cas de toute violation du secret professionnel.

Échange de renseignements entre autorités compétentes au niveau national et international

424. Le règlement d'application de la LCPI prévoit expressément que toute Autorité andorranne puisse échanger des renseignements avec la CRF lorsqu'elle découvre des faits susceptibles de constituer un indice ou une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme: cet échange ne constitue pas une violation du devoir du secret.

425. Pour ce qui est de la coopération entre la CRF et l'Autorité Judiciaire, le règlement prévoit aussi le devoir pour cette dernière d'informer la CRF de toute violation de la LCPI et du RLCPI dont elle vient à prendre connaissance dans l'exercice de ses fonctions (article 22). Une coopération analogue est prévue entre la CRF et l'INAF, chacun dans son propre domaine de compétence.

Échange de renseignements entre autorités nationales et étrangères compétentes

426. L'échange d'information au niveau international est prévu par l'article 55 de la LCPI qui permet à la CRF de coopérer avec les autres organismes homologues.

Échange de renseignements entre institutions financières requis par la Recommandation 7 (relation de correspondant bancaire transfrontalier)

427. Quoique cet aspect ne soit expressément prévu dans la loi, pendant la visite sur place, il a été indiqué aux évaluateurs qu'à ce jour, aucune institution financière andorranne n'exerce le rôle de correspondant bancaire pour un établissement étranger.

Échange de renseignements entre institutions financières requis par la Recommandation 9 (tierce introduction)

428. Cet aspect n'est également pas explicitement prévu par la législation. Les autorités considèrent qu'elle est implicitement couverte par la possibilité d'obtenir des informations concernant le tiers qui bénéficie de la délégation conformément à l'article 7.2 du règlement d'application de la LCPI. Les autorités ont indiqué aux évaluateurs qu'à ce jour, aucune institution financière andorrane n'a eu recours à cette possibilité, qui est toutefois visée dans la LCPI.

Échange de renseignements entre institutions financières requis par la Recommandation Spéciale VII (virements de fonds)

429. Même si la loi andorrane ne prévoit aucune exception expresse au devoir du secret relativement aux transferts de fonds, cette exception est implicitement contenue dans l'article 49-bis LCPI qui oblige les intermédiaires à transmettre l'information complète requise par la loi dans les transferts d'argent qui dépassent le montant de mille Euros.

Transmission des informations au sein d'un même groupe financier

430. Le RLCPI ne considère pas comme communication à des tiers les échanges d'informations relatives à des déclarations d'opérations suspectes qui soient faites à l'intérieur d'un groupe financier.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 4 et appréciation de la conformité

431. Au cours de la visite sur place, aucune autorité rencontrée n'a indiqué avoir des difficultés par rapport à l'accès aux informations nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions. En particulier, la procédure prévue à l'article 48 qui discipline les cas d'opposition à la facilitation d'obtention de renseignements n'a jamais dû être appliquée par la CRF.

3.4.2 Recommandations et Commentaires

432. Cette recommandation est intégralement respectée. Les autorités devraient s'assurer néanmoins que le cadre normatif soit suffisamment clair, lorsque les institutions financières auront recours aux dispositions prévues en relation avec les R.7 & 9 de manière à ce que cela ne puisse pas soulever des difficultés en matière d'échange d'informations.

3.4.3 Conformité avec la Recommandation 4

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.4	C	<ul style="list-style-type: none"> La Recommandation est intégralement respectée.

3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)

3.5.1 Description et Analyse

Recommandation 10 (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

433. La R.10 avait été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle, le rapport recommandant néanmoins d'apporter certaines précisions dans la législation concernant la documentation et les pièces à conserver, ainsi que de mettre en place des actions de formation/sensibilisation. De même, il avait été recommandé de s'assurer que les archives soient conservées pendant un délai de temps plus long, en fonction des exigences des autorités compétentes et d'introduire une obligation explicite de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations soient mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission.

Général

434. Le régime de la conservation des documents et informations est désormais régi par l'article 51 de la LCPI et l'article 10 du RLCPI. L'obligation concerne à strictement parler la documentation relative à l'identification ainsi que les déclarations de soupçon et informations les accompagnant.

Conservation des pièces nécessaires se rapportant aux transactions (C.10.1) et aux données d'identification du client (C.10.2)

435. La conservation des pièces relatives aux transactions et aux données d'identification du client est régie par l'article 51 de la LCPI, qui prévoit une période minimale de cinq ans à compter de différents moments, en raison du type de transaction ou de rapport (clients habituels, clients occasionnels ou déclarations de soupçon remises à la CRF).

436. La loi andorrane en effet prévoit une obligation de conservation en termes plus contraignants que ceux prévus par la R.10 du moment que le délai de cinq ans commence à courir à partir du moment de la fin de la relation commerciale pour toute transaction effectuée par des clients habituels ou de la date de la transaction pour les clients occasionnels.

437. En vertu de l'article 51, la conservation d'autres documents (comptables et contractuels) découle en principe d'autres textes pertinents. Les autorités andorranes ont précisé que le décret sur les activités commerciales, l'insolvabilité et la faillite (1969) est en pratique le cadre juridique le plus pertinent et que conformément à l'article 54 de ce décret, il y a une obligation de conservation des informations durant 10 ans après qu'ait eu lieu la dernière transaction. De plus, des normes générales spécifiques sont également applicables en matière de conservation de pièces (au moins 5 ans pour les ordres relatifs aux opérations de courtage financier et à la gestion des biens⁵⁸, 6 ans pour les sociétés anonymes et les sociétés à responsabilité limitée⁵⁹, 6 ans pour les *actes* de comptabilité commerciale⁶⁰). Les autorités ont également fait référence à l'article 18 du RLCPI qui prévoit expressément l'obligation pour les entités financières de se doter de politiques internes et des procédures de contrôle en matière de conservation de documents et actualisation de données.

⁵⁸ Communiqué obligatoire de l'INAF no. 163/2005 du 23 février 2006

⁵⁹ Article 70(2) de la Loi 20/2007 du 18 octobre

⁶⁰ Article 7 de la Loi 30/2007 du 20 septembre.

438. Le manque de conservation des documents durant la période fixée par l'article 51 de la LCPI constitue une infraction grave et conformément à l'article 57, elle est constatée et des sanctions sont imposées par le Gouvernement, sur proposition de la CRF.

439. L'article 10 du RLCPI prévoit spécifiquement que dans les cas individualisés et dûment motivés, la CRF peut demander l'extension de la période de 5 ans pour la conservation des documents prévus à l'article 51 de la LCPI. Cette possibilité n'a jamais été mise en pratique, selon les dires des autorités lors de la visite sur place.

Les pièces se rapportant aux transactions suffisantes pour permettre la reconstitution des transactions (C.10.1.1)

440. Il faut noter que l'article 51 LCPI n'oblige pas expressément de conserver le nom du bénéficiaire de la transaction, se limitant à prévoir de façon générale l'obligation de conserver les informations concernant l'identité du client, la nature, la date, la devise et le montant de la transaction, ainsi que l'objet et la finalité de la relation commerciale avec le client

441. Après la visite sur place, les modifications introduites à l'article 10.3 RLCPI (en vigueur depuis le 25 mai 2011) exigent expressément que la documentation devant être conservée, conformément à l'article 51 de la LCPI, doit permettre de reconstruire les transactions effectuées, en cas d'enquêtes menées par la CRF ou d'autres autorités compétentes.

442. Les informations relatives à l'identification sont détaillées à l'article 49 de la LCPI qui précise que si le client est une personne physique, le sujet assujetti doit exiger que lui soit présenté un document d'identité officiel avec photographie et qu'il doit en conserver une copie. Si le client est une personne morale, le sujet assujetti doit exiger un document faisant foi accreditif de sa dénomination, forme juridique, siège et objet social, et une justification de l'identité de la personne physique qui, conformément à la documentation présentée, possède des pouvoirs de représentation de l'entité et des pouvoirs et facultés accordés.

443. Bien que l'article 49 ne spécifie pas, à l'instar des dispositions relatives aux clients personnes physiques, une obligation similaire de conservation de copies des documents relatifs aux personnes morales, cette exigence est couverte par l'article 51 de la LCPI, qui impose de conserver la documentation relative, entre autres, à l'identité du client.

Mise à la disposition des autorités nationales compétentes des données d'identification (C.10.3)

444. Les exigences du critère 10.3 sont couvertes par l'article 51, alinéa 3, LCPI qui prévoit explicitement que les sujets assujettis doivent s'assurer que la documentation et les informations puissent être fournis aux autorités compétentes dans les plus brefs délais. De plus, l'article 7 du RLCPI relatif à la délégation aux tiers oblige le sujet délégrant à vérifier qu'il puisse obtenir dans les délais les plus brefs une copie des documents conservés par les tiers en exécution de l'obligation visée à l'article 51 de la LCPI.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 10

445. Quoique les institutions rencontrées n'ont pas soulevé des problèmes en rapport aux obligations de conservation des pièces, la prévision du délai de cinq ans pourrait en pratique poser des problèmes en considération de la durée supérieure de prescription des certaines infractions qui sont prévues et punissables par la loi pénale Andorrane. Cette remarque avait déjà été formulée pendant l'évaluation du troisième cycle et ne semble pas avoir été suivie d'effet.

446. Les autorités andorranes ont précisé que le décret relatif aux activités commerciales, à l'insolvabilité et à la faillite (1969) constitue, en pratique, le cadre juridique le plus pertinent et que, conformément à l'article 54 de ce décret, il existe une obligation de conservation des informations durant un délai de 10 ans à compter de la date de la dernière transaction.

447. De même, les informations fournies relatives aux contrôles effectués, aux infractions détectées et aux sanctions appliquées ne permettent pas de formuler des conclusions quant à la mise en œuvre effective par les sujets assujettis de leurs obligations en matière de conservation des documents, compte tenu aussi de la très récente modification du cadre normatif. Il faut souligner enfin que les rapports d'audit examinés pendant la visite sur place ont révélé des lacunes se référant aux obligations de conservation et de mise à jour des documents.

Recommandation spéciale VII (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

448. La RS.VII avait été notée partiellement conforme, car quand bien même les banques appliquaient de facto les exigences dans ce domaine, la législation andorranne ne prévoyait pas les obligations spécifiques prévues au titre de la RSVII.

Obligations du prestataire de services de paiement du donneur d'ordre (C.VII.1, C.VII.2, C.VII.3, C.5.2, C.5.3, C.10.1 et C.10.2)

449. Les devoirs relatifs à la SRVII, qui étaient déjà prévus dans une circulaire de l'Association des banques Andorranes, ont été pour la plupart introduits avec l'article 49-bis de la LCPI et, pour d'autres aspects, ont été disciplinés dans les autres normes à caractère général. En particulier, pour ce qui se réfère au devoir d'identification du donneur d'ordre, la loi andorranne prévoit de façon tout à fait générale que « *les sujets assujettis sont tenus de vérifier avec vigilance, l'identité du client (...), avant d'établir une quelconque transaction (...)*... Le même principe est repris par l'article 3 du RLCPI.

450. Ce principe général prévoit des exceptions qui se réfèrent, en particulier, aux cas où la vérification de l'identité peut être réalisée après le déroulement d'une opération (article 49-bis alinéa 2, qui prévoit aussi des procédures particulières afin de garantir que l'identification soit réalisée le plus tôt possible) et aux cas des transactions qui ne dépassent pas le montant de 1.250 Euros, pour lesquelles l'article 3 du RLCPI permet de ne pas effectuer l'identification du client quand il s'agit de clients occasionnels. L'obligation de conservation des informations est couverte par l'article 51 qui a déjà été analysée ci-dessus.

451. En ce qui concerne les renseignements complets sur le donneur d'ordre, la loi andorranne reprend littéralement le contenu des critères VII.2 et VII.3, avec pour seule différence que les transferts transfrontaliers d'un montant égal à 1.000 Euros ne sont pas couverts par l'article 49-bis, qui s'applique seulement à ceux d'un montant supérieur à 1.000 Euros.

Obligations des prestataires de services de paiement intermédiaire (C.VII.4 et C.VII.4.1)

452. Pendant la visite sur place, plusieurs intermédiaires ont indiqué aux évaluateurs qu'en Andorre, les banques et les autres sujets financiers ne prêtent pas de services de paiement intermédiaire, mais qu'ils figurent seulement comme intermédiaires ordonnant ou bénéficiaires des virements. Bien que la loi ne prévoie expressément l'obligation pour les intermédiaires de vérifier l'existence des informations sur les donneurs d'ordre dans les messages de paiement qu'elles reçoivent, on peut déduire cette obligation des principes généraux. Les banques rencontrées sur place ont confirmé effectuer un contrôle préventif sur les virements reçus. L'exception prévue dans le critère

C.VII.4.1 n'est pas envisagée par la loi andorrane, qui ne permet de recevoir des virements sans l'information requise.

Procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et traiter les virements qui ne sont pas accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre (C.V.II.5)

453. L'article 49-bis LCPI se limite à obliger les sujets assujettis financiers à adopter des mesures de vigilance renforcée dans les cas où ils reçoivent des virements sans l'information prévue sur le donneur d'ordre, mais ne demande pas l'adoption de mesures préventives spécifiques qui soit aptes à détecter les virements manquants des renseignements complets.

454. De même façon il n'y a aucune obligation de remettre un rapport à l'UIF ni d'évaluer la possibilité de limiter ou mettre fin à la relation commerciale avec l'intermédiaire qui ne fournit pas l'information sur le donneur d'ordre. En pratiques les institutions financières ont indiqué se limiter à refuser ou rejeter l'opération lorsqu'elles ne disposent pas de l'information suffisante.

Contrôle du respect par les institutions financières des règles et des règlements de mise en œuvre de la RS.VII (C.VII.6) et existence de sanctions (C.VII.7)

455. Il n'existe pas des dispositions spécifiques sur le contrôle du respect de la RS.VII par les institutions financières, qui sont soumises au même pouvoir de contrôle que l'article 53 LCPI assigne à l'UIF en rapport à l'application des obligations établies par la même LCPI. Pareillement, du fait du manque de sanctions spécifiques, toute violation des principes établis par rapport à la RS.VII doit être considérée comme une infraction simple, conformément à l'article 58.3.

Éléments complémentaires (C.VII. 8 et C.VII.9)

456. Les éléments complémentaires prévus par les critères C.VII.8 et C.VII.9 ne sont pas prévus par la législation andorrane qui, dans le cas des virements transnationaux, soit provenant de l'étranger, soit destinés à l'étranger, demande l'application du régime prévu par l'article 49-bis seulement aux virements qui dépassent le montant de € 1.000, bien que dans l'application pratique plusieurs institutions rencontrées ont indiqué ne pas appliquer de limitation de montant aux virements traités.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation Spéciale VII

457. Du point de vue de l'effectivité, l'absence de contrôles sur le respect de la mise en œuvre de la RS.VII, par l'INAF ou par l'UIF, soulève des interrogations sur l'application effective des obligations requises par l'article 49-bis à cet égard, bien que les institutions financières rencontrées sur place ont semblé avoir une conduite très prudente par rapport aux virements manquants des informations requises.

3.5.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 10

458. Les nouvelles dispositions relatives à la conservation des documents et informations apportent certaines améliorations par rapport à la situation lors du 3e cycle d'évaluation.

459. Compte tenu des différents délais de temps prévus pour la période de conservation des documents dans des différents textes de loi, les Autorités devraient considérer de prendre des initiatives en vue d'harmoniser les différentes normatives dans cette matière. Des plus amples initiatives de contrôle sur le respect de la Recommandation en question seraient également opportunes.

Recommandation Spéciale VII

460. Les autorités andorranes devraient envisager d'introduire des modifications à la loi afin d'éviter d'éventuels malentendus sur la portée effective des normes dans le domaine particulier des virements de fonds, en particulier en ce qui concerne le seuil d'application et les exceptions. Même si les banques ont indiqué appliquer la plupart des obligations requises par la RS.VII, il faudrait prévoir des procédures préventives spécifiques par les intermédiaires et mettre en place des contrôles de la part des compétentes Autorités de surveillance.

3.5.3 Conformité avec la Recommandation 10 et la Recommandation Spéciale VII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.10	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : (1) au vu des informations fournies et de l'adoption récente des modifications du RLCPI, l'effectivité ne peut être démontrée
SR.VII	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La vérification de l'identité n'est pas prévue dans la législation pour les virements jusqu'à € 1.250 réalisés par les clients occasionnels ; • Il faudrait prévoir que l'absence d'information sur le donneur d'ordre devrait être évaluée comme source de soupçon au but d'effectuer une déclaration de soupçon à l'UIF • Effectivité : (1) Il n'y a pas de contrôles afin de détecter les virements dépourvus des informations requises ; (2) au vu de l'information fournie, l'effectivité ne peut pas être démontrée

3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & R.21)**3.6.1 Description et Analyse****Recommandation 11 (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)****Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007**

461. La R.11 avait été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle. L'équipe d'évaluation avait néanmoins considéré qu'au vu des recommandations formulées dans le rapport, il convenait néanmoins de mettre à jour l'analyse relative à la mise en œuvre de la R.11. Le rapport soulevait en particulier la nécessité de s'assurer que l'obligation de porter une attention particulière à toutes les opérations tombant sous le couvert de l'article 11 soit applicable à toutes les entités assujetties et non pas uniquement aux institutions du système financier et d'introduire une obligation formelle de conserver les résultats des examens du contexte et de l'objet des transactions par écrit et prévoir que ceux-ci soient conservés pendant une durée d'au moins 5 ans.

Attention particulière à porter à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous les types inhabituels de transactions (C.11.1)

462. En ce qui concerne le critère 11.1, la loi andorrane prévoit désormais à l'article 49 LCPI que tous les sujets assujettis (et pas seulement les sujets financiers comme il avait été souligné pendant le précédent cycle d'évaluation) sont obligés à surveiller tout particulièrement toutes les opérations,

même si elles ne sont pas suspectes, lorsqu'elles sont typifiées comme susceptibles de comporter des opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme et qualifiées de spéciale surveillance par l'UIF, moyennant des communiqués techniques.

463. Le contenu de cette obligation est mieux précisé par le RLCPI à l'article 9 qui prévoit que les entités soumises aux obligations doivent demander la documentation nécessaire pour justifier les opérations dans les situations visées, et que dans ces cas, les sujets assujettis doivent appliquer des mesures de vigilance renforcées.

464. Au cours de l'année 2010, l'UIF avait émis un communiqué technique adressé particulièrement aux assurances dans le but de faciliter la détection d'opérations suspectes.

Étudier dans la mesure du possible le contexte et l'objet de ces transactions et consigner les résultats de ces examens par écrit (C.11.2)

465. Comme indiqué ci-dessus, l'examen des opérations inhabituelles ou d'un montant élevé repose essentiellement sur la base du devoir d'examiner la documentation additionnelle requise au client au but de pouvoir justifier le type d'opération. L'article 9 du RLCPI requiert à ce titre que les sujets assujettis examinent en détail et avec une attention toute particulière les antécédants et la justification des opérations visées et consignent par écrit le résultat de leur analyse.

466. Pendant la visite sur place, les représentants des plusieurs banques ont indiqués qu'ils ont mis en œuvre des systèmes électroniques qui permettent de détecter de façon automatique les transactions inhabituelles ou suspectes (Siopeia et Abaloc surtout) et que tous les opérations individualisées par les logiciels doivent être prises en considération par les responsables du « compliance officer » qui doivent rédiger un rapport qui, à son tour, est sujet à l'examen de l'audit interne. L'obligation d'effectuer cette analyse est expressément prévue par le RLCPI qui établit aussi que le résultat écrit de cette analyse soit conservé pendant cinq ans.

Informations mises à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes (C.11.3)

467. Il manque dans la loi Andorrane une obligation explicite par rapport au critère 11.3, mais cette prévision est normalement couverte par les principes généraux qui permettent aux Autorités compétentes et à l'UIF l'accès à tout genre d'information détenu par les sujets assujettis.

Mise en œuvre de la R. 11 et appréciation de l'effectivité

468. Même si la loi andorrane et le système financier ont démontré une bonne application des exigences de la R.11, les Autorités compétentes devraient envisager de renforcer les obligations déjà établies par une meilleure mise au point de leur contenu : en particulier l'UIF devrait donner des plus amples instructions aux sujets assujettis en ce qui concerne la détection des transactions inhabituelles ou suspectes, car celle-ci semble reposer presque uniquement sur les logiciels utilisés par les intermédiaires financiers.

469. En outre, il faut néanmoins souligner que dans les cas des comptes numérotés, l'équipe d'évaluation a pu constater lors des échanges sur place que , les informations et les pièces relatives à ces comptes étaient conservées par les institutions financières en version papier ou dans d'autres cas dans une autre base de données électronique, avec un accès restreint pour des raisons de sécurité. Ceci en principe peut rendre plus difficile une analyse complète des transactions réalisées sur ces comptes et leur mise en relation avec d'autres transactions au but de détecter des transactions suspectes.

Recommandation 21 (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Attention particulière à porter aux relations d'affaires avec des personnes morales et des institutions financières résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (C.21.1)

470. L'obligation pour les institutions financières de prêter une attention particulière aux relations commerciales et aux transactions avec le pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI est prévue à l'article 9 du RLCPI qui prévoit (pour tous les sujets assujettis et pas seulement pour les institutions financières) le devoir d'appliquer des mesures de vigilance spéciale.

471. Il n'y a pas de référence aux personnes morales et aux institutions financières de ces pays, donc la formulation de la loi andorrane, qui couvre tout type de relation et de la transaction, indépendamment du sujet, est bien plus large que celle du standard international. L'individualisation des pays qui doivent être considérés à risque est remise, en pratique, aux communiqués techniques émis par l'UIF, bien que la loi ne considère pas exhaustifs ces communiqués. Le texte du RLCPI, qui a été récemment amendé, ne fait pas référence à une absence d'application ou une application insuffisante des recommandations du GAFI mais à la présence d'un risque élevé dans ces pays de blanchiment ou financement de terrorisme (ce qui peut, en principe, être considéré équivalente).

Informations communiquées aux institutions financières (C.21.1.1)

472. Des mesures ont été prises dans le passé visant à informer les institutions financières des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LAB/CFT des pays identifiés par le GAFI. En ce sens l'UIF a diffusé des communiqués techniques où elle reprend le contenu des communications officielles transmises par le GAFI, invitant les sujets assujettis à renforcer la vigilance et à prendre des mesures supplémentaires au moment d'entamer des relations commerciales ou d'effectuer des transactions avec ces pays.

Mesures à prendre dans les situations où les transactions n'ont pas d'objet économique ou licite apparent (C.21.2)

473. Les entités soumises aux obligations doivent examiner en détail, et avec une attention toute particulière, les antécédents et la justification des opérations avec les pays à risques (donc cette obligation s'applique à toute opération et pas seulement à celles qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent), et elles doivent constater par écrit le résultat de leur analyse, conformément à ce qu' a observé pour la R.11. Bien que la formulation de la loi couvre de façon beaucoup plus large ce qui est requis par le critère C.21.2, il faut quand-même noter que la prévision d'un objet si ample pour l'effectuation des analyses par écrit et des mesures de vigilance, pose des questions en rapport à l'efficacité du critère.

474. La récente modification de l'article 9.4 du règlement de la RLCPI a introduit expressément (avec effet au 25 mai 2011) expressément la mention selon laquelle la documentation résultant de l'analyse précitée doit demeurer à la disposition de la CRF, d'autres autorités de surveillance compétentes, des auditeurs externes ainsi que des organes de contrôle interne et de communication.

Contre-mesures (C.21.3)

475. La loi andorrane et les communiqués techniques émis à cet égard par l'UIF se limitent à imposer de façon tout à fait générale des mesures de vigilance spéciale en termes de renforcement de la vigilance et de prise des mesures supplémentaires qui n'étaient pas expressément prévues avant de la modification de l'article 9.4 du RLCPI. En pratique les institutions rencontrés sur place ont indiqué

prêter une attention particulière aux transactions avec ces pays, imposant un contrôle spécifique pour ces opérations (soumises aux règles de vigilance renforcée) qui doivent être autorisées par le responsable de la compliance avant d'être réalisées. Dans de cas spécifiques pour les pays qui sont dans la liste du GAFI, des banques refusent de manière systématique les opérations et ont bloqué l'opérativité au niveau des systèmes de paiement.

476. Le nouveau texte de l'article 9 du RLCPI a introduit une série de contremesures que l'UIF peut imposer par moyen de ses communiqués techniques qui vont de l'imposition de mesures plus strictes pour l'identification jusqu'à la limitation des relations commerciales ou des transactions financières avec certains territoires ou personnes physiques et morales ces territoires.

Mise en œuvre de la R.21 et appréciation de l'effectivité

477. Pour ce qui est des listes il faut noter que pendant la visite sur place les évaluateurs ont pu noter que chaque institution utilise sa propre liste dans laquelle il y a plusieurs pays, soit ceux signalés par l'UIF, soit d'autres qui ont été inclus sur la base de critères tout à fait différents (pays à risque du point de vue financier, pays en guerre ou proches de pays en guerre, etc.). Une des banques rencontrées a affirmé que dans sa liste il y avait plus de 40 pays, dont deux membres de l'Union Européenne. En pratique chaque institutions financières a sa propre liste dans laquelle il y a souvent différents pays et pas seulement ceux qui n'appliquent pas les standards du GAFI.

3.6.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 11

478. L'UIF devrait donner des plus amples instructions aux sujets assujettis en ce qui concerne la détection des transactions inhabituelles ou suspectes, favorisant des contrôles spécifiques outre les contrôles automatiques réalisés par les logiciels utilisés par les intermédiaires financiers.

479. Pour ce qui est des opérations en lien avec les comptes numérotés, les autorités compétentes devraient s'assurer que les institutions financières ont mis en place des procédures adaptées, leur permettant de détecter toute opération complexe, inhabituelle ou suspecte réalisée sur ces comptes ainsi que leur mise en relation avec d'autres opérations d'autres comptes non numérotés.

Recommandation 21

480. L'UIF devrait clarifier les critères à utiliser pour l'individualisation des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et spécifier, moyennant les communiqués techniques prévus dans le texte modifié de l'article 9.4 RLCPI, les contremesures adéquates à mettre en œuvre.

481. Les autorités devraient aussi réfléchir sur le choix d'appliquer des obligations très amples par rapport à ces pays (toute transaction avec tout sujet) sans graduer les risques par rapport aux sujets financiers et aux transactions sans objet licite ou économique.

3.6.3 Conformité avec les Recommandations 11 et 21

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.11	LC	<ul style="list-style-type: none"> Effectivité: (1) manque d'instructions précises aux sujets assujettis relatives à la détection des transactions inhabituelles ou suspectes ; (2) les informations relatives aux comptes numérotés sont tenues en version papier ou dans une autre base de données électronique, ce qui

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		rend difficile l'analyse complète des transactions et la mise en relation avec d'autres transactions afin de détecter des transactions suspectes.
R.21	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Il manque, en pratique, des critères pour individualiser de manière uniforme les pays à risque. • Effectivité : (1) La prévision des contrôles généralisés sur toute transaction et tout sujet des pays à risques soulève des interrogations; (2) au vu de l'adoption récente des modifications du RLCPI, l'effectivité ne peut être démontrée.

3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19, RS.IV)

3.7.1 Description et Analyse

Recommandation 13 (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle) & Recommandation spéciale IV (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

482. La R.13 avait été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle, tandis que la RS.IV avait reçu une notation de non-conformité. L'évaluation notait à ce titre que l'obligation de signalement ne s'appliquait pas en matière de financement du terrorisme ni les soupçons en relation avec les produits du crime.

Obligation déclarative en lien avec des soupçons de blanchiment ou de financement de terrorisme (C.13.1, C.13.2, C.13.4 C.13.5 et C.IV.1 & 2)

483. Les sujets assujettis sont tenus de déclarer, en vertu de l'article 46 de la LCPI, « toute opération ou projet d'opération relatif aux espèces ou valeurs sur lesquels il existe des soupçons d'un acte de blanchiment ou de financement du terrorisme ».

484. Il est indéniable que les modifications apportées à l'obligation de signalement, par rapport à l'obligation telle qu'elle était prévue dans la législation antérieure, n'ont pas été de nature à explicitement étendre la portée des déclarations aux soupçons concernant des produits du crime. Celle-ci couvre seulement les soupçons du blanchiment ou de financement du terrorisme.

485. La LCPI définit les actes de blanchiment et de financement du terrorisme en faisant une référence explicite aux infractions prévues dans le Code pénal. L'étendue de l'obligation de déclarer est comprise de manière aussi large que le cercle des infractions sous-jacentes⁶¹ au blanchiment d'argent.

486. Les modifications apportées à l'obligation de déclarer, par rapport à l'obligation prévue antérieurement, n'a pas étendu la portée des déclarations de soupçon aux produits du crime. Il convient de rappeler dans ce contexte que l'incrimination du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ne sont pas en totale conformité avec les exigences de la

⁶¹ Il convient de rappeler dans ce contexte que certains délits ne sont pas couverts tel que la participation des membres à un groupe criminel et à un racket, la contrebande, le trafic d'immigrants sans circonstances aggravantes, la contrefaçon et piratage des produits sans circonstances aggravantes, les crimes contre l'environnement sans circonstances aggravantes, le faux (autre que fausses monnaies et fausses cartes), la fraude (autre que l'escroquerie qualifiée), le délit d'initié et la manipulation des marchés,

Recommandation 1 et de la Recommandation Spéciale II, ce qui a des effets sur la conformité avec les exigences de la Recommandation 13 et de la Recommandation Spéciale IV.

487. Le champ d'application de l'infraction de blanchiment a été néanmoins élargi en ce qui concerne les infractions sous-jacentes, suite à la modification du seuil requis, néanmoins, de même, dans ce cadre, demeurent des insuffisances en matière d'incrimination du terrorisme et du financement du terrorisme. De plus, des ambiguïtés persistent quant au fait de savoir si toutes les situations de tentatives d'opérations seraient couvertes.

488. L'article 11 du RLCPI précise que la déclaration doit être faite à la CRF avant que l'opération économique ou financière ait été effectuée. Des déclarations doivent également être faites au sujet d'opérations qui ont déjà été exécutées lorsqu'il y a des soupçons après l'exécution que les transactions pourraient concerner des faits de blanchiment ou de FT. Ces déclarations doivent toujours être faites par écrit, ou par tout autre moyen en cas d'urgence cependant la déclaration écrite doit parvenir dans un délai maximum de 2 jours ouvrables.

489. Les autorités ont également indiqué avoir envoyé en septembre 2005 un communiqué destiné aux institutions financières afin de leur fournir une liste d'activités et typologies relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Elles ont également mentionné dans ce contexte les communiqués réguliers envoyés aux sujets assujettis afin de mettre en œuvre les résolutions des Nations Unies ainsi qu'un communiqué relatif à la non-coopération de l'Iran.

Déclaration des tentatives de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (C.13.3 et C.IV.2)

490. L'article 46 de la LCPI couvre sans ambiguïté les projets d'opérations sans qu'aucun seuil ne soit requis pour que l'opération réalisée ou envisagée fasse l'objet d'une déclaration d'opération suspecte. La déclaration doit être effectuée avant que le sujet n'ait exécuté l'opération suspecte.

Statistiques générales - Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 13 et de la Recommandation Spéciale IV et appréciation de la conformité globale

491. De l'avis de l'équipe d'évaluation, le nombre de déclarations de soupçons de blanchiment reçues à ce jour reste modeste. Après une augmentation significative en 2006 (32 par rapport à 15 en 2005), les rapports ont chuté à 18 en 2007, puis se sont plus ou moins stabilisés avec 25 rapports en 2008, 16 en 2009 et 20 en 2010 (fin octobre). En termes d'efficacité du système de déclarations d'opérations suspectes, les statistiques reçues dévoilent une tendance à la baisse dans les trois dernières années du nombre des DOS reçues, alors que de toute façon, de manière générale, le nombre total reste faible. Les banques restent les générateurs majoritaires des déclarations de soupçon, avec quelques déclarations également effectuées par des sociétés d'intermédiation financière, les notaires, les avocats, un agent immobilier, et les mandats postaux. Les compagnies d'assurance, les sociétés de gestion de portefeuille et les EPNFD n'y contribuent pas ou très peu. Il est fréquent que les soupçons sur une opération soient soulevés par les entités assujetties d'une manière informelle, qui bien que démontrant une disponibilité de la CRF à assister dans ce processus les entités assujetties, ne permet pas de formaliser ces soupçons, et ils n'apparaissent pas dans les statistiques.

492. Les autorités andorranes ne partagent pas entièrement le point de vue de l'équipe d'évaluation quant à l'appréciation du faible nombre de DOS reçues, considérant que le nombre est resté stable. Ils ont également mentionné dans ce contexte que cette question devait être également liée à la sensibilisation et formation des entités assujetties.

Statistiques des déclarations d'opérations suspectes (BC) reçues par la CRF

Entité/institution	2006	2007	2008	2009	2010
Banques commerciales	28	16	21	12	12
Compagnies d'assurance	1				
Notaires		1		1	2
Opérations de change					
Sociétés d'intermédiation financière			1	1	
Entités d'enregistrement des valeurs mobilières				1	
Avocats			1		2
Comptables/ auditeurs					
Prestataires de service aux entreprises	1				
Négociants de biens de grande valeur	1		1		
Agents immobiliers	1	1	-		
Mandats postaux			1	1	5
Total	32	18	25	16	21

Statistiques sur les affaires ouvertes par la CRF, les signalements et procédures judiciaires (BC)

Etat des affaires			
	2008	2009	2010
DOS reçues des entités assujetties	25	16	21
Coopération nationale		1	
Coopération internationale	11	12	25
Initiatives de l'UPB [puis UIF]	2	1	2

Affaires ouvertes par la CRF	38	30	49
Dossiers transmis au Ministère Public	12	10 [60 personnes]	14
Mesures préparatoires ou d'enquêtes	12 [60 personnes]	10 [203 personnes]	14
Condamnations	-	-	-

493. Quant aux déclarations de soupçons de financement du terrorisme reçues par la CRF à ce jour, 3 déclarations ont été effectuées par les banques en 2007, 2008 et 2009, qui ont donné lieu systématiquement à l'ouverture d'une affaire par la CRF, sans pour autant conduire à l'ouverture d'une enquête.

494. De manière positive, suite aux affaires ouvertes par la CRF, en moyenne une majorité d'entre elles donnent lieu à un signalement aux organes répressifs et sont accompagnées de mesures préparatoires ou d'enquête. Les évaluateurs n'ont pas été convaincus de la mise en œuvre effective par les sujets assujettis de l'obligation de déclaration des soupçons. En matière de financement du terrorisme, l'obligation semble avoir été comprise par les entités assujetties en pratique uniquement comme impliquant la déclaration des opérations des personnes listées, en sachant que l'efficacité du contrôle des personnes listées n'est pas assurée.

Recommandation 14 (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Protection par la loi des professions assujetties contre toute responsabilité, pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité (C.14.1)

495. L'article 47 de la LCPI exonère de toute responsabilité par personne qui transmet une déclaration de soupçons à l'UIF, y compris lorsque celle-ci est réalisée sans que la personne ne sache exactement quel genre de délit ou d'activité illégale a été commis.

496. Par ailleurs, l'article 48 de la LCPI précise que la transmission d'une déclaration de soupçons à l'UIF ne constitue pas une infraction à l'obligation de préserver le secret qui protège la confidentialité de leur clientèle auquel sont soumis les professionnels. La communication d'informations à l'UIF libère les sujets assujettis et leur personnel de toute responsabilité, aussi bien à caractère général qu'à caractère contractuel, y compris dans le cas où la déclaration de soupçons ne serait pas réellement confirmée.

Interdiction de divulguer (« avertir le client ») du fait qu'une DOS ou une information qui la concerne est communiquée (C.14.2)

497. L'article 48 de la LCPI prévoit qu'en aucun cas, pas plus les personnes concernées que des tiers ne doivent être informés de l'existence d'une déclaration de soupçons et qu'aucune information ne doit leur être fournie sur les démarches en cours. Aucune information ne doit non plus être divulguée quant à l'existence ou au contenu de toute communication provenant de l'UIF.

498. Cette interdiction d'avertir le client ou un tiers du fait qu'une DOS ou une information qui le concerne est communiquée à l'UIF est confirmée par l'article 15 du Règlement d'application de la LCPI.

Éléments complémentaires (C.14.3)

499. L'article 47 de la LCPI énonce que l'UIF doit adopter des mesures pour protéger les personnes assujetties à la LCPI contre toute menace ou action hostile liée à l'exécution des obligations imposées par la loi. Il est notamment précisé que la confidentialité sur l'identité de la personne ayant soumis la déclaration de soupçons doit être maintenue dans toutes les procédures administratives et judiciaires initiées suite à cette déclaration ou en rapport avec celle-ci.⁶²

Mise en œuvre de la R.14 et appréciation de l'effectivité

500. Il a été indiqué aux évaluateurs que malgré les mesures de protection prévues par les textes, l'identité de la personne ayant réalisé une déclaration de soupçon a, dans un cas, déjà été divulguée, notamment dans la presse. Par ailleurs, il apparaît que des déclarations de soupçon se sont retrouvées versées parmi les pièces de procédures dans plusieurs dossiers.

Recommandation 19 (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Cadre général

501. Il n'existe aucun système par lequel les institutions financières pourraient déclarer toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée.

Étude de la faisabilité et de l'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces supérieures à un certain montant (C.19.1)

502. Les autorités andorranes ont indiqué avoir pris en compte la faisabilité et l'utilité d'un tel système lors de l'étude menée préalablement à la promulgation de la Loi 2/2008 du 8 avril 2008 relative aux investissements étrangers.

503. Les autorités ont finalement opté de ne pas appliquer un système de communication à une autorité centrale de toutes les transactions en espèces dépassant un certain montant.

Mise en œuvre de la R.19 et appréciation de l'effectivité

504. Bien qu'il semblerait qu'une étude portant sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant ait été réalisée lors des travaux préparatoires à la promulgation de la loi 2/2008, les conclusions de celle-ci, et notamment les raisons ayant conduit à ne pas mettre en œuvre un tel système, n'ont malheureusement pas été communiquées aux évaluateurs.

505. Les évaluateurs étaient d'autant plus intéressés par ces explications qu'il n'existe aucun système de contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces (cf. RS.IX) et que le seuil à partir

⁶² La nouvelle rédaction de l'article 47 de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, renforce les mesures de protection du sujet des obligations qui effectue la déclaration de soupçon ainsi que celle des employés qui interviennent dans le cadre de cette dernière, en empêchant la CRF de faire état de leur identité dans le rapport qu'elle remet, le cas échéant, au ministère public ou aux organes judiciaires ou administratifs correspondants :
Le rapport de la CRF est dépourvu de toute valeur probante et ne peut être inclus dans les procédures judiciaires ou administratives y afférentes. »

duquel les vendeurs d'articles de grande valeur, comme pierres et métaux précieux, sont soumis à la LCPI quand le paiement est effectué en espèces a été porté de 15.000 euros à 30.000 euros.⁶³.

506. Aucun élément ne permet malheureusement d'attester de la réalisation d'une étude portant sur l'examen de l'introduction d'une obligation de déclaration de toutes les transactions excédant un certain montant.

3.7.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 13 et Recommandation spéciale IV

507. Les autorités andorranes devraient introduire les modifications normatives de rigueur afin de s'assurer que l'obligation déclarative ne soit pas limitée du fait des insuffisances existantes dans l'incrimination du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et qu'elle couvre de manière directe les soupçons concernant les produits du crime .

508. Les autorités andorranes devraient rechercher les éventuelles raisons de l'absence de déclarations ou d'un très faible nombre de déclarations effectuées par un nombre de professionnels et le cas échéant, prendre les mesures nécessaires afin de veiller à ce que tous les professionnels mettent en œuvre de manière effective l'obligation déclarative.

509. Les autorités andorranes devraient également sensibiliser davantage les professionnels du secteur financier et prendre les mesures appropriées de nature à veiller à la qualité des déclarations effectuées (voir également en ce sens les recommandations et commentaires effectués à la section 2.5).

510. Tout particulièrement, étant donné l'introduction récente de l'obligation déclarative en matière de financement du terrorisme, des efforts de sensibilisation ciblés sur cette obligation devraient être entrepris afin de veiller à une bonne compréhension par le secteur financier de cette nouvelle obligation.

Recommandation 14

511. Les autorités andorranes devraient s'assurer que les mesures de protections prévues par les textes sont effectivement appliquées afin que l'identité des personnes ayant réalisés une déclaration de soupçon ne soit plus divulguée (notamment dans la presse) et que des déclarations de soupçon ne se retrouvent pas versées parmi les pièces de procédures des dossiers judiciaires.

Recommandation 19

512. Il conviendrait d'envisager la faisabilité et l'utilité d'un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant.

⁶³ Le seuil à partir duquel les négociants en bien de grande valeur sont soumis aux obligations de la LCPI a été réduit à 15.000 euros suite à la modification de l'article 45 de la LCPI, qui est entrée en vigueur le 23 juin 2011.

3.7.3 Conformité avec les Recommandations 13, 14, 19 et 25 (critère 25.2) et la Recommandation Spéciale IV

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.13	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Déficiences dans l'incrimination de blanchiment de capitaux (l'absence de certains comportements ainsi que de plusieurs délits sous-jacents) limitent la portée de la déclaration de soupçon • Déficiences dans l'incrimination du financement du terrorisme limitent la portée de la déclaration de soupçon • L'obligation de déclarations de soupçon, y compris des tentatives d'opérations, n'est qu'indirectement étendue aux produits du crime au travers des définitions de l'infraction de blanchiment et de FT • Effectivité : (1) nombre de déclarations de soupçon modeste (2) interrogations sur la qualité des déclarations et sur une mise en œuvre effective de l'obligation de déclaration par les sujets assujettis, au vu de la tendance à la baisse des déclarations du secteur bancaire et la quasi-absence de déclarations des autres parties du secteur financier .
R.14	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'effectivité n'est pas démontrée : 1) malgré les mesures de protection prévues par les textes, l'identité de la personne ayant réalisé une déclaration de soupçon a été divulguée dans un cas notamment dans la presse ; 2) des déclarations de soupçon se sont retrouvées versées parmi les pièces de procédures dans plusieurs dossiers⁶⁴.
R.19	NC	<ul style="list-style-type: none"> • La non communication de l'étude réalisée lors des travaux préparatoires à la promulgation de la loi 2/2008 ne permet pas de conclure à la réalisation d'une étude portant sur l'examen de l'introduction d'une obligation de déclaration de toutes les transactions excédant un certain montant.
RS.IV	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Déficiences dans l'incrimination du financement du terrorisme limitant la portée de la déclaration de soupçon ; • Effectivité : interrogations (1) sur la qualité des déclarations et (2) sur la connaissance adéquate de la portée de l'obligation de déclaration en matière de FT par les sujets assujettis soulèvent des réserves sur la mise en œuvre effective de l'obligation de déclaration ;

⁶⁴ Cf. Note de bas de page supra relative à la nouvelle rédaction de l'article 47 de la LCPI.

3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)

3.8.1 Description et Analyse

Recommandation 15 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

513. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.15. Bien que globalement il avait été considéré que les exigences de la R.15 étaient couvertes dans la législation andorranne, l'évaluation soulevait des manquements quant au contenu requis des procédures anti-blanchiment internes, les fonctions et pouvoirs du responsable anti-blanchiment, la nécessité de détailler le contenu et les objectifs des formations ; l'absence de mécanisme de test / audit interne des procédures ; ainsi que l'absence de dispositions réglementaires sur les procédures appropriées pour le recrutement des employés.

Obligations applicables à l'ensemble des organismes financiers, à l'exception de ceux qui relèvent des compétences de contrôle des autorités (C.15.1)

514. Le nouveau texte de l'article 52 de la LCPI prévoit trois différents types d'obligations qui se réfèrent au contrôle pour les sujets assujettis financiers. En particulier ceux-ci sont tenus à :

- a) engager annuellement un audit externe pour la vérification de l'accomplissement de toute obligation LAB/CFT et l'envoyer à l'UIF ;
- b) désigner un organe de contrôle interne qui doit organiser et surveiller sur la bonne application des normes LAB/CFT ;
- c) établir des procédures de contrôle interne selon les indications reçues par l'UIF par moyen de ses communiqués techniques.

515. Le critère 15.1.1 est couvert par le précédent point b) et il est bien spécifié par le règlement de la LCPI qui impose des obligations en matière d'indépendance, de ressources adéquates et de devoirs pour le responsable du contrôle LAB/CFT. Les récentes modifications introduites au RLCPI le 25 mai 2011 ont expressément prévu que l'organe de contrôle interne et de communication doit disposer d'un accès immédiat à l'ensemble de la documentation et des informations significatives (critère 15.2.2). Il faut quand-même souligner que cette dernière disposition devra être bien observée en pratique du moment que, pendant la visite sur place, les évaluateurs ont pu vérifier quelques difficultés par rapport à l'obtention des papiers pour ce qui se réfère aux comptes numérotés, pour lesquels certaines banques tiennent des archives séparées en relation desquelles l'accès n'est pas toujours simple et immédiat.

Formation des employés (C.15.3)

516. Du point de vue de la formation, face au contenu très général des textes de la LCPI (article 49.2 quinquies) et du RLCPI, les entités du système financier rencontrées sur place ont rapporté de prévoir des plans de formation pour tout le personnel, et de la formation spécifique pour les employés de l'audit interne. La participation à des initiatives menées, soit à l'intérieur par l'INAF et les barreaux des avocats, soit à l'étranger (en particulier pour les initiatives menées en Espagne et France), reste la voie principale. Les représentants de toutes les composantes du système financier ont fait part à plusieurs reprises aux évaluateurs de la nécessité de pouvoir bénéficier d'une offre plus importante de

formation dans le domaine LAB/CFT, de façon de mettre en pratique les principes requis par la LCPI d'introduire un programme spécifique de formation permanente.

517. A cet égard, les autorités rencontrées sur place ont affirmé que plusieurs programmes de formation avaient été mis en place (à l'attention des entités financières, EPNFD, ou associations professionnelles) par la CRF au cours des années 2008-2010 ; de plus, au cours du second semestre 2009, l'Association des banques andorranes et la CRF ont participé à l'élaboration d'une plate-forme électronique de formation en ligne en matière de LCB/FT, qui comprend des informations actualisées ainsi que la législation nationale et internationale en la matière. Ladite plate-forme de formation en ligne a été mise à la disposition des employés du secteur bancaire andorran au mois de novembre 2010.

Procédures appropriées lors de l'embauche des employés (C.15.4)

518. Le critère est couvert par l'article 19, alinéa 2, qui oblige toutes les entités assujetties à établir des procédures adaptées afin de s'assurer d'un haut standard éthique dans le recrutement de son personnel. Il faut quand-même souligner que cette disposition paraît trop générique, ne donnant aucune indication en pratique sur le contenu de ces mesures. En outre, l'exigence en question ne paraît pas avoir été prise en considération par les intermédiaires financiers rencontrés sur place, qui se limitent, pour les étrangers, aux contrôles effectués par les autorités d'immigration, et pour les citoyens andorrans, sur la base des relations personnelles et donc, concrètement, n'apparaissent pas avoir établi une procédure adéquate.

Recommandation 22 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

519. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.22. Bien que les dispositions de la LCPI et du LCPI incluait des références aux succursales, filiales ou délégations de sociétés andorranes à l'étranger, celles-ci ont été considérées insuffisantes au regard des exigences spécifiques établies dans la R. 22.

Général

520. Lors de la visite sur place, les institutions financières andorranes possédaient des filiales ou des succursales dans les juridictions suivantes : Bahamas, Brésil, Espagne, Etats Unis, Hong Kong, Luxembourg, Mexique, Panama, Suisse, Uruguay.

Obligations de s'assurer que les succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de LAB/CFT conformément aux obligations prévues dans le pays d'origine et aux Recommandations du GAFI (C.22.1, C.22.1.1 et C.22.1.2)

521. L'article 44 de la LCPI prévoit que les institutions financières doivent veiller à ce que leurs succursales et filiales installées à l'étranger ayant pour objet des opérations commerciales ou financières appliquent des mesures de vigilance équivalentes à celles prévues par la législation andorrane.

522. Ce même article précise qu'en cas de différence substantielle entre les obligations andorranes en matière de LAB et celles du pays où est installée la succursale ou la filiale, l'institution financière devra appliquer les mesures les plus exigeantes, sauf si la norme locale ne le permet pas.

523. Le point 6 de l'article 18 du règlement d'application de la LCPI prévoit également que les institutions financières doivent communiquer leurs procédures internes à leurs succursales et filiales situées à l'étranger.

Situation des succursales et filiales situées dans les pays ne permettant pas l'application de mesures équivalentes (C.22.2)

524. Si les succursales et filiales situées à l'étranger ne peuvent pas appliquer des mesures au moins équivalentes à celles en vigueur en Andorre, l'article 44 de la LCPI prévoit que l'institution financière andorrane est tenue d'en informer l'UIF.

Mise en œuvre de la R. 22 et appréciation de l'effectivité

525. Il a été indiqué que plusieurs institutions financières possédaient des succursales ou des filiales à l'étranger, et qu'à ce jour, l'UIF n'a été informée d'aucune difficulté particulière rencontrée quant à l'application par ces entités de mesures LAB/CFT équivalentes à celles prévues par la législation andorrane.

526. Il n'existe aucun accord de coopération entre l'UIF et les autorités remplissant des fonctions de surveillance en matière LAB/CFT dans les pays où sont installées les succursales et filiales des institutions financières andorranes. Les autorités ont tenu néanmoins à préciser que l'INAF entretient des relations avec les autorités de surveillance de certains des pays dans lesquels sont implantées les succursales des établissements bancaires andorrans et reçoit communication de rapports d'inspections traitant aussi des aspects sur la surveillance en matière de LAB/CFT. A ce titre, sur la période de référence de l'évaluation, deux de ces rapports ont été transmis par l'INAF à l'UIF.

3.8.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 15

527. Même s'il convient de noter positivement les modifications introduites dans le cadre normatif, il apparaît nécessaire que les autorités andorranes entreprennent des efforts supplémentaires pour s'assurer que les institutions financières mettent en place des procédures appropriées.

528. De même les autorités devraient s'assurer que les institutions financières mettent en œuvre de manière adéquate les obligations introduites dans la législation au titre des exigences de la R.15, notamment en ce qui concerne les procédures de recrutement du personnel par les institutions financières, la mise en place de la formation continue de leurs employés, etc.

Recommandation 22

529. Afin de compléter le dispositif en place, les autorités andorranes devraient demander aux institutions financières d'attacher une attention particulière à leurs succursales et filiales établies dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.

530. L'UIF, en sa qualité d'autorité de surveillance LAB/CFT, devrait également adopter une politique pro-active afin de mettre en place une collaboration directe et un échange d'informations avec les autorités étrangères remplissant des fonctions de surveillance en matière LAB/CFT dans les pays où sont installées les succursales et filiales des institutions financières andorranes, sans nécessairement devoir passer par l'intermédiaire de l'INAF.

3.8.3 Conformité avec les Recommandations 15 & 22

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.15	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les initiatives de formation ne sont pas suffisantes par rapport aux exigences manifestées par les sujets assujettis • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: les institutions financières n'ont pas adopté de dispositions spécifiques sur les procédures de recrutement du personnel ni mis en place une formation continue.
R.22	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'obligation pour les institutions financières d'attacher une attention particulière à leurs succursales et filiales établies dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. • Problème d'effectivité lié à l'insuffisance du contrôle par les autorités de la mise en œuvre effective des obligations relatives à la R.22 par les institutions financières.

3.9 Banques fictives (R.18)3.9.1 Description et Analyse***Recommandation 18 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)***Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

531. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.18. Les relations avec les banques fictives n'étaient pas interdites, mais étaient traitées en tant que relations à haut risque. Il n'existait pas non plus une obligation de contrôle sur l'utilisation par les banques fictives de comptes auprès des institutions clientes d'institutions financières andorranes.

Général

532. Les informations fournies par les autorités andorranes indiquent que dans le secteur financier, en 2008 et 2009 il existait 2 établissements d'investissement inactifs (sur un total de 18 établissements dans le secteur). En 2010, l'un de ces deux établissements a repris son activité financière le 6 avril 2010 et il restait 1 établissement d'investissement inactif, dont le retrait de l'autorisation d'opérer au sein du système financier a été publié au Journal officiel de la Principauté d'Andorre le 5 janvier 2011 (conformément à la cinquième disposition transitoire de la loi 13/2010⁶⁵).

⁶⁵ Cette disposition prévoit le retrait forcé de l'autorisation pour les établissements financiers inactifs durant plus de six mois à compter de l'entrée en vigueur de ladite loi, ainsi que pour tout autre établissement financier qui, à tout moment, cesse d'exercer ses activités durant un délai supérieur à six mois.

Interdiction d'autoriser l'établissement de banques fictives et la poursuite de leurs activités en Andorre (C.18.1)

533. Aucune personne physique ou morale ne peut offrir de services financiers sans avoir préalablement et nécessairement obtenu l'autorisation administrative nécessaire.

534. L'INAF est l'organisme compétent afin de se prononcer sur les demandes d'autorisation présentées.

535. Les conditions d'installation d'un établissement financier en Andorre sont définies par la loi n° 14/2010 du 13 mai 2010 relative au régime juridique des établissements bancaire et aux principes essentiels du régime administratif des entités opérationnelles du système financier et par la loi n° 35/2010 du 3 juin 2010 relative au régime d'autorisation concernant la création de nouvelles entités opérationnelles du système financier andorran.

536. Il y est notamment prévu que, pour être autorisés, les établissements bancaires doivent maintenir ouverts au moins 2 bureaux sur le territoire de la Principauté (article 16 de la loi n° 14/2010).

537. La délivrance de l'agrément à un établissement bancaire ou à un autre établissement financier implique l'obligation de débiter les activités prévues dans le délai maximum de douze mois à compter de la date de notification de l'autorisation. Dans l'hypothèse où l'entité opérationnelle du système financier ne commençait pas à exercer son activité de manière effective et réelle, l'INAF est tenu de révoquer l'autorisation délivrée. Il en va de même dans le cas où l'entité opérationnelle du système financier aurait cessé d'exercer effectivement et réellement son activité pendant une période supérieure à six mois (article 9 de la loi n° 35/2010) .

Interdiction de nouer ou à poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives (C.18.2)

538. Le point 2 de l'article 49 quater de la LCPI interdit d'établir ou d'entretenir des relation de correspondant bancaire avec des banques fictives. Cet article impose également de prendre les mesures appropriées pour assurer que des relations de correspondant bancaire ne sont pas établies ou entretenues avec des banques permettant l'utilisation de leurs comptes par des banques fictives.

Les institutions financières clientes à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes (C.18.3)

539. L'article 41 de la LCPI vient expliciter la notion de « banque écran » utilisée à l'article 49 quater en précisant qu'il s'agit « d'entité de crédit, ou entité ayant une activité similaire, constituée dans un pays, sans avoir une présence physique permettant d'exercer une véritable direction ou gestion et qui ne soit pas une filiale d'un groupe financier soumis à une régulation équivalente » à celle de la LCPI.

Mise en œuvre de la R. 18 et appréciation de l'effectivité

540. S'il est vrai que des établissements inactifs ont été présents en Andorre par le passé, la réglementation andorranne a été amendée en conséquence et il n'existe plus à ce jour d'établissement financier inactif.

3.9.2 Recommandations et Commentaires

541. La Recommandation est intégralement respectée.

3.9.3 Conformité avec la Recommandation 18

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.18	C	La Recommandation est intégralement respectée.

Réglementation, surveillance, suivi et sanctions

3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation: Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 29, 30 & 32)

3.10.1 Description et Analyse

Recommandation 23 (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

542. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.23. Le rapport soulevait un nombre de lacunes au titre de l'efficacité et de la portée des contrôles : notamment que le système se fondait presque exclusivement sur les rapports d'audit externe et donc des informations de seconde main ; qu'il semblait surtout porter sur des aspects formels ; que les responsabilités de l'INAF n'étaient pas claires concernant certaines questions pourtant communes au domaine prudentiel et au domaine LAB/CFT (identification/vigilance) ; que les services de transferts de fonds étaient offerts dans l'illégalité par la Poste ; qu'il n'y avait pas de mesures satisfaisantes de nature à protéger le secteur financier de l'infiltration par les criminels ainsi que dans le domaine prudentiel.

Général

543. La réglementation et la surveillance du respect par les institutions financières des normes en matière LAB/CFT est détaillée principalement dans les nouvelles dispositions de la LCPI et du RLCPI.

544. A cet égard, l'article 53 LCPI attribue à l'UIF les pouvoirs, afin de vérifier le respect de l'application de la LCPI :

- soit de demander toute information et tout document aux sujets assujettis (article 53.2 b);
- soit de réaliser des inspections sur place (article 53.2 c).

545. Une forme de contrôle indirect est réalisée aussi à travers la collaboration de sujets externes ou bien des mêmes sujets financiers assujettis qui sont obligés par l'article 52 LCPI :

a) d'engager annuellement un audit externe (ciblé sur la vérification du respect des normes LAB/CFT) et d'en envoyer une copie à l'UIF ;

- b) de désigner l'organe de contrôle interne et communication chargé de l'organisation et de la surveillance en ce domaine et en informer l'UIF ;
- c) de mettre en place des procédures de contrôle interne et les communiquer à l'UIF.

546. Le contenu spécifique de chacune de ces obligations est remis à l'UIF qui doit fournir des indications moyennant ses communiquées techniques.

547. L'article 20 du RLCPI dispose en outre que l'UIF peut réaliser des inspections sur place dans le but de s'entretenir avec les personnes chargées de l'organisation et de la surveillance de l'exécution des normes LAB/CFT et de demander toute information et documentation nécessaire à cet effet, et que ces actions doivent faire l'objet d'un rapport documenté. Les sujets assujettis sont obligés de procurer à l'UIF toute information qu'elle demande dans l'exercice de ses compétences et un refus, résistance ou excuse constitue une infraction très grave.

Surveillance des institutions financières – description générale (C.23.2)

548. La surveillance du respect des obligations LAB/CFT par les institutions financières (comme pour les autres sujets assujettis à la LCPI) est attribué par la LCPI de façon générale à l'UIF, qui possède, parmi ses fonctions, celle de « coordonner les mesures de prévention du blanchiment et financement du terrorisme » et de « diriger et promouvoir les activités de prévention et de lutte contre l'utilisation des entités du système financier, ou d'autre nature, du pays à des fins de blanchiment ou financement du terrorisme ».

549. Face à cette compétence générale, il faut quand-même souligner que la loi 14/2003 assigne à l'INAF les devoirs de « surveiller et contrôler les établissements qui intègrent le système financier dans le but d'assurer l'accomplissement de la réglementation qui leur est applicable ». En effet, même si la LCPI prévoit une compétence générale et exclusive pour l'UIF en matière de blanchiment et financement du terrorisme, l'attribution à l'INAF, en tant que superviseur prudentiel, du contrôle général sur le respect de toute normative (et donc aussi celui spécifique de la normative LAB/CFT) lui permet d'effectuer une surveillance sur des aspects qui sont d'intérêt commun pour les deux différents domaines. A ce propos, pendant les rencontres effectués sur place, il est ressorti que les contrôles effectués par l'INAF, même avec des inspections, tiennent en compte aussi certains aspects liés au blanchiment et au financement du terrorisme, comme ceux relatifs à la conservation des documents, à l'analyse des transactions et à l'existence de structures internes requises par la loi.

550. Pour ce qui est des assurances, la surveillance effectuée par le Ministère de l'Economie et Finances ne touche à aucun des aspects liés au blanchiment et au financement du terrorisme, donc la seule Autorité chargée des contrôles reste l'UIF. A cet égard les Autorités rencontrés sur place ont indiqué aux évaluateurs que le Ministère (qui n'effectue pas des inspections) dans sa mission de superviseur se limite à recevoir les rapports d'audit qui se réfèrent aux aspects de comptabilité, tandis que les audits ciblés sur les aspects LAB/CFT sont envoyés directement à la CRF et ne font pas l'objet d'examen par le Ministère.

551. Les Autorités ont quand-même indiqué que la majeure partie des compagnies d'assurance andorranes qui opèrent dans la branche assurance-vie sont intégralement détenues par des banques et sont, par conséquent, sujettes *de facto* au contrôle prudentiel en matière financière de l'INAF, ceci sans compter le contrôle exercé par la CRF.

552. Pour ce qui concerne l'activité de la CRF dans le domaine de la surveillance, les Autorités ont indiqué aux évaluateurs que, au cours de l'année 2008, 6 inspections ont été menées sur place (2 banques, 2 établissements financiers non bancaires et 2 compagnies d'assurance-vie). Ces inspections ont été réalisées suite à l'examen des rapports d'audit externe des institutions concernées

et ont pris en examen nombreux aspects du respect de la normative LAB/CFT, parmi lesquels les suivantes activités ont été déroulées:

- détermination de la conformité de la normative interne de l'institution avec les normes LAB/CFT
- rencontres avec le gérant des comptes de l'entité et d'autres personnels sur l'application du processus de contrôle
- examens des politiques d'acceptation du client et gestion des risques
- examen du niveau de communication entre le gérant du compte et l'organe de contrôle de l'institution ;
- mostrage aléatoire d'un certain nombre de comptes de personnes morales et personnes physiques, et de comptes numérotés ;
- vérification de la documentation relative aux comptes et des opérations réalisées sur les comptes ;
- vérification de l'efficacité du processus interne de vérification et contrôle sur les systèmes d'alerte (listes terroristes).
- vérification en matière d'accès aux informations nécessaires par le département de compliance interne.

553. Quoique les inspections réalisées au cours de l'année 2008 couvrent un pourcentage élevé des sujets assujettis du secteur financier (2 banques sur 5, 2 établissements financiers non bancaires sur 13 et 2 assurances sur 14), il faut quand-même souligner que les visites ont été réalisées par une équipe d'évaluation de la CRF qui était composée de deux personnes et qui est resté sur place dans toute occasion seulement pendant une journée. Il faut aussi constater que les inspections en question ont été réalisées avant les importantes modifications de la LCPI et du RLCPI qui ont été approuvées en 2008 et 2009.

554. De plus, au cours des années 2009-2010, l'UIF n'a effectué aucune inspection sur place. Ceci a été expliqué par le contexte de cette période, à savoir l'absence du Directeur de l'UIF (dont le siège a resté vacant pendant six mois), soit du fait des nouvelles tâches assignées à la CRF dans le contexte international. Durant cette période, les contrôles ont été effectués par l'examen des audits externes reçus par les institutions assujetties et par des rencontres avec les responsables du contrôle interne des institutions financières sur les questions soulevées par les audits externes.

555. Par conséquent, le système de contrôle, comme il avait été souligné pendant le précédent cycle d'évaluation, semble continuer à reposer presque complètement sur les rapports d'audit qui sont rédigés par des sociétés externes et qui sont transmises à l'UIF et à l'INAF.

556. L'efficacité et le degré de profondeur des inspections réalisées par l'UIF en 2008 ne peuvent être jugés suffisants, étant donné la durée extrêmement limitée des visites sur place (un seul jour) en rapport à l'ampleur des thèmes traités et aux types de contrôles que les autorités affirment avoir réalisé sur place. De plus les dernières inspections réalisées datent d'une période où les principales modifications aux lois en matière de blanchiment et financement (notamment celles de la LCPI et du RLCPI) n'étaient pas encore adoptées.

557. L'UIF ne résulte avoir effectué aucune visite sur place au cours des deux dernières années, donc aucun contrôle direct sur l'application de la nouvelle normative n'a encore été mis en place (à l'exception de ceux réalisées indirectement avec les audits externes et moyennant des rencontres avec les responsables des départements de conformité).

558. Compte tenu aussi du manque de ressources adéquates affectées à la fonction de contrôle de l'UIF (se référant soit au manque dans son organigramme d'experts financiers, soit au nombre d'employés lui assigné en rapport à l'ampleur des tâches lui assignées), on soulève aussi des interrogations sur l'efficacité des examens réalisés sur les audits externes.

559. Enfin, pendant la visite sur place, les évaluateurs ont été informés de l'offre de services bancaires (tels que l'ouverture de comptes courants et de livrets d'épargne) par le bureau de poste français qui, donc, résulte offrir des services bancaires sans avoir obtenu aucune autorisation ou enregistrement de l'INAF et sans être soumis à sa surveillance. Des doutes existent aussi sur la soumission (du moins du point de vue légal) au contrôle de l'UIF (voir la section 3.11). Cependant l'UIF ne résulte avoir effectué aucune visite sur place au cours des deux dernières années, les seules visites ayant été effectuées par les autorités française et espagnole compétentes. En outre l'examen des audits par l'UIF ne peut qu'avoir un effet limité, en l'absence en son sein d'experts financiers formés à la fonction de contrôle.

Surveillance des institutions financières –statuts des autorités de surveillance et moyens (Rec. 30)

INAF

560. Même si la loi andorrane n'attribue pas expressément à l'INAF une compétence particulière en rapport aux obligations relatives au blanchiment et au financement du terrorisme, sa fonction de surveillance du système financier lui attribue une certaine importance concernant les activités de contrôles à développer sur ces intermédiaires. A ce propos, l'INAF a référé disposer de personnel qui a reçu une formation particulière dans le domaine financier ou bien qui a déjà une expérience dans le secteur financier, auxquels sont assignés des tâches spécifiques en matière d'inspections.

561. Aucun problème particulier n'a été soulevé quant à l'indépendance de l'INAF (mentionnée dans la Loi 35/2003), à la confidentialité des informations et à l'intégrité de son personnel. Pour ce qui est de la formation spécifique en matière de LAB/FT, les autorités rencontrées sur place ont indiqué que le personnel de l'INAF (dont la majeure partie possède déjà une expérience dans le secteur financier), reçoit une formation particulière dans le domaine financier, qui comprend des sessions spécifiques ciblées sur les aspects anti-blanchiment.

UIF

562. Pour ce qui est de l'UIF, qui demeure l'Autorité expressément chargée de la surveillance en matière de LAB/CFT, comme il a été souligné auparavant, son personnel à la date de la visite était de 3 membres (hormis le directeur) dont un expert juridique et deux membres affectés au département opérationnel (police). Le personnel de l'UIF ne comprenait aucun expert financier, bien que la LCPI prévoit explicitement un maximum de trois postes d'experts financiers.

563. Les ressources assignées à l'UIF sont clairement insuffisantes, non seulement en termes de nombre d'agents affectés à la fonction de contrôle mais également du fait de l'absence de personnel spécialisé en matière de surveillance dans le domaine LAB /CFT. Ceci est une lacune importante, d'autant plus que la législation andorrane attribue à la CRF de façon presque exclusive cette fonction, et étant donné l'importance du secteur bancaire et financier du pays. Pour les questions relatives à l'indépendance, la formation et les règles de confidentialité de son personnel, il convient de se référer aux observations déjà effectuées à la section 2 du présent rapport.

Recommandation 29 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3^e cycle)

564. Le pouvoir d'inspection est attribué à l'UIF par l'article 53 de la LCPI afin de vérifier l'application des obligations LAB/CFT qu'impose la législation andorrane: cette tâche est mieux spécifiée par l'article 20 du RLCPI qui prévoit le pouvoir de faire de visites sur places chez les entités assujetties, dans le but de s'entretenir avec la ou les personnes chargées de l'organisation et de la surveillance de l'exécution des normes de prévention du blanchiment et financement du terrorisme, et lui donne le pouvoir de demander toute information et documentation nécessaire à cet effet .

565. Un pouvoir analogue d'inspection est attribué à l'INAF dans son champ particulier de compétence qui concerne la surveillance du système financier, même si la compétence exclusive en matière de LAB/CFT reste attribuée à titre principal à l'UIF. Il est toutefois prévu que, lorsque l'INAF détecte de possibles infractions à la LCPI, en informe l'UIF, et à ce titre la loi encourage la possibilité de signer une convention de collaboration entre les deux Autorités. Aucune convention n'avait été signée au temps de la visite sur place du moment que ces deux Autorités ont indiqué qu'un tel accord n'était pas nécessaire.

566. L'INAF a réalisé, au cours des années 2008-2010, 24 inspections des entités soumises à sont contrôle, pendant lesquelles elle a pris en considération certains aspects de la LCPI, surtout en ce qui concerne le processus d'ouverture de comptes et la conservation des documents, tandis que tout aspect relatif à l'organisation interne des établissements financier est resté évalué au moyen des rapports d'audit externe.

567. Les Autorités ont indiqué aux évaluateurs que, jusqu'au moment de la visite sur place, aucun dossier relatif à la commission d'infractions n'avait été communiqué à l'UIF par l'INAF, étant donné que ce dernier n'avait pas eu de preuve ou signe d'une éventuelle défaillance.

568. Il faut souligner que les nouveaux textes de loi ont éliminé certaines limitations au pouvoir d'inspection de l'UIF, en particulier celui concernant le fait d'annoncer à l'avance et motiver l'inspection ainsi que le type d'employés qu'elle pouvait rencontrer au cours de la visite.

569. Toutefois, comme il a été indiqué auparavant, dans la période 2009-2010, aucune visite sur place n'a été menée par l'UIF, qui manque des ressources adéquates pour accomplir cette tâche.

Recommandation 17 (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

570. Le régime des sanctions est détaillé à la Section 9 de la LCPI sur les responsabilités administratives, telle que complété par le chapitre 5 (Procédure sanctionnatrice) du RLCPI.

Type d'infraction	Mesure couverte	Pouvoir d'instruction	Pouvoir d'imposition	Sanction pécuniaire	Sanction supplémentaire
Très grave	<ul style="list-style-type: none"> - Omission de déclaration de soupçon - Violation du secret relatif aux DOS - Violation du devoir de fournir les informations requises par l'UIF - Récidive d'infractions graves 	UIF	Gouvernement	De 60.000 à 600.000 Euros	Suspension définitive ou temporaire du dirigeant ou du professionnel (de 3 ans au plus)
Grave	<ul style="list-style-type: none"> - Identification du client non conforme à la loi - Vérification insuffisante de l'AED - Manque de conservation de documents 	UIF	Gouvernement	De 6.000 à 60.000 Euros	Suspension temporaire du dirigeant ou du professionnel (de 1 à 6 mois) + Interdiction d'effectuer certains genres d'opérations

	<ul style="list-style-type: none"> - Manque de procédures internes LAB/CFT adéquates - Récidive d'infractions légères 				
Légère	Toute autre violation de la LCPI	UIF	UIF	De 600 à 6.000 Euros	Avertissement écrit

571. Le système législatif andorran prévoit trois types différents d'infractions (légères, graves et très graves). L'UIF instruit procédure sanctionnatrice et dans le cas d'infractions administratives légères, sa compétence s'étend à l'imposition de sanctions.

572. Pour les infractions graves et très graves, l'UIF, une fois achevée l'instruction, transmet au Gouvernement le dossier avec la totalité de ses pièces et une proposition de sanction.

573. Les violations graves ou très graves sont expressément énoncées dans la LCPI, tandis que l'article 58 établit comme infraction légère de manière générale toute autre violation des normes de la LCPI.

574. Les sanctions ont une nature administrative et il est prévu soit le recours à caractère juridictionnel, soit celui à caractère gracieux (pour les sanctions imposées par le Gouvernement) ou à caractère hiérarchique (pour les sanctions imposées par l'UIF).

575. Par rapport à la dernière visite d'évaluation effectuée, aucune sanction ne résulte avoir été imposée par les Autorités andorranes, tandis que deux procédures sanctionnatrice ont été instruites par l'UIF et ensuite classées par l'UIF sans que s'ensuive une transmission au Gouvernement.

Sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, applicables aux personnes physiques ou morales (C.17.1)

576. La loi andorrane prévoit différentes sanctions couvrant toute possibles violations aux normes LAB/CFT, soit pour les personnes physiques, soit pour les personnes morales, en tant que sujets assujettis aux normes anti-blanchiment.

L'autorité habilitée à appliquer des sanctions et procédures de sanctions existantes (C.17.2)

577. Le critère C.17.2 est couvert par les articles 58 et 59 de la LCPI qui attribuent le pouvoir d'appliquer des sanctions à l'UIF pour les infractions légères et au gouvernement pour les infractions graves et très graves. L'absence des ressources adéquates pour l'UIF, qui devrait aussi instruire toute procédure administrative, soulève des interrogations en rapport à l'efficacité du système établi par la loi.

Sanction des personnes morales, mais aussi de leurs dirigeants (C.17.3)

578. Le système andorran prévoit à l'article 59 LCPI soit des sanctions pour les personnes morales (amendes, avertissements écrits, interdiction d'effectuer certains genres d'opérations financières ou commerciales déterminées) soit des sanctions pour les dirigeants des entités financières et non-financières (suspension temporaire ou définitive). Ces derniers ne répondent pas personnellement pour les amendes infligées aux personnes morales qu'ils administrent mais ils peuvent faire l'objet de sanctions différentes et autonomes comme l'imposition d'une amende et la suspension (temporaire ou définitive selon les cas).

Eventail des sanctions disponibles (c.17.4)

579. L'éventail des sanctions, qui sont toutes de nature administrative, est assez large et comprend soit des mesures pécuniaires, soit des sanctions qui affectent l'activité commerciale et professionnelle (allant de l'avertissement écrit jusqu'à la suspension définitive du professionnel ou du dirigeant de l'entité). Il faut quand même noter que la législation andorranne LAB/CFT ne prévoit pas le pouvoir des autorités de contrôle de retirer, restreindre ou suspendre le cas échéant l'autorisation préalable d'exercer (ou agrément) détenue par une institution financière.

580. La question de la proportionnalité mérite quelques réflexions particulières du moment que la grande majorité des infractions sont considérées légères, pendant que seulement un très faible nombre d'infractions constituent des infractions graves ou très graves. Il faut noter, par exemple, que l'omission de l'envoi à l'UIF d'une DOS peut être sanctionnée par la fermeture de l'activité pour un professionnel ou un dirigeant (article 58-1-a et 59) bien que le manque du respect du suivi des transactions, de l'adoption de mesures de vigilances renforcée ou du contrôle sur les données transmises avec les virements électroniques constituent une infraction légère. L'absence totale d'application de sanctions par l'UIF ou le Gouvernement, aussi en rapport à ce qui avait été souligné pendant le précédent cycle d'évaluation, mérite une réflexion particulière, puisqu'elle peut avoir un impact sur la perception que pourrait avoir le secteur financier sur la nature dissuasive de ces sanctions.

Recommandation 23 – accès au marché et mesures pour empêcher les criminels de prendre le contrôle des institutions financières (C.23.3, C.23.3.1, C. 23.4, C.23.5, C.23.7)

581. Les exigences des critères 23.3 et 23.3.1 ont été récemment introduites en Andorre par la Loi 35/2010 qui, attribuant à l'INAF la compétence à autoriser la création de toute entité opérationnelle du système financier (les assurances ne sont pas considérés comme sujets financiers), lui donne le devoir d'évaluer, entre les autres aspects, ceux liés à la transparence de l'origine des fonds et de l'identité des personnes qui doivent constituer le noyau de partenaires de l'établissement projeté : tous ces aspects doivent être suffisamment indiqués et spécifiés dans la demande d'autorisation de création de toute entité opérationnelle du système financier andorran.

582. Bien que la loi n° 35/2010 ne s'applique qu'aux établissements nouvellement constitués, dans les cas de changement de propriété des actions, l'article 46 de la loi n° 14/2010 prévoit que les modifications concernant les titulaires des actions doivent faire l'objet d'une inscription auprès du registre de l'INAF, qui, pour admettre ou rejeter une telle inscription, applique les mêmes critères spécifiques fixés par l'article 12 et 18 de la loi n° 35/2010, parmi lesquels il importe de relever la transparence de l'origine des fonds et de l'identité des personnes qui doivent constituer le noyau de partenaires de l'établissement projeté.

583. Concernant les investissements des non-résidents, l'article 1.5 de la loi 2/2008 prévoit que les personnes physiques et morales à l'égard desquelles l'UIF ait émis un avis défavorable ne sont pas autorisées à réaliser des investissements en Andorre. Les autorités ont indiqué que le rapport de l'UIF revête un caractère contraignant sur l'admissibilité de l'investisseur et, à cette fin, la CRF a mis en place un protocole d'action avec le Registre des investissements étrangers (RI), le 7 avril 2009, en vertu duquel ils vérifient l'existence d'antécédents pénaux des éventuels investisseurs ainsi que l'existence d'autres informations dans leurs bases de données. L'UIF a indiqué émettre un avis négatif envers tout investissement étranger structuré au moyen de véhicules étrangers avec des actions ou des titres au porteur, à moins qu'il ne soit procédé à une claire identification de la structure de contrôle et du véritable bénéficiaire de l'investissement.

584. Pour ce qui est du critère 23.3.1, les lois n° 13/2010 et 14/2010 requièrent aux particuliers de satisfaire à des conditions d'honorabilité et d'aptitude pour les membres du conseil d'administration et les membres de la direction générale des personnes morales (parmi lesquels: ne pas avoir antécédents pénaux, ne pas avoir été déclarés en faillite, et avoir occupé des postes importants au sein de l'administration, direction ou contrôle d'établissements bancaires ou dans d'autres établissements, publics ou privés, d'une dimension considérable). Cet ensemble de règles s'applique aux établissements bancaires (Article 13 et 14 de la Loi n° 14/2010), aux établissements financiers d'investissement, aux sociétés de gestion d'organismes de placement collectif (Art. 19 et 20 de la Loi 13/2010), et aux établissements non bancaires de crédit spécialisé (article 9 et 10 de la loi n° 24/2008).

585. Il faut quand même souligner que pour les institutions qui exercent l'activité d'assurance, il n'existe aucune disposition spécifique en matière d'exigences similaires à celles prévues au critère 23.3 (aptitude et honorabilité).

586. Pour ce qui est du critère 23.4, l'application des mesures prévues par la législation en matière de surveillance prudentielle, même à des fins de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme n'est pas visée de manière explicite dans la loi. En effet, la loi n° 14/2003 qui a redéfini les compétences de l'INAF, ne met en évidence aucun lien entre la surveillance prudentielle et celle en matière de LAB/CFT, hormis, indirectement, en prévoyant une compétence générale de l'INAF pour la vérification de l'accomplissement de la réglementation applicable aux entités financières. De plus, l'article 13 de la Loi n° 35/2010 demande expressément de fournir à l'INAF une référence aux mesures générales applicables de manière préalable concernant les principes de la législation relative à la LAB/CFT afin de pouvoir obtenir l'autorisation pour la création d'une nouvelle entité opérationnelle du system financier.

587. Les autorités rencontrées sur place ont indiqué aux évaluateurs que, même dans l'absence d'une référence spécifique aux liens entre surveillance prudentielle et surveillance anti-blanchiment, dans la pratique de nombreuses dispositions prévues à des fins prudentielles sont appliquées aussi à des fins de LAB/CFT (en particulier la présence de l'organe chargé de la fonction de mise en conformité normative, l'adoption de politiques et procédures efficaces pour la gestion du risque, les audits internes et externes). A cet égard, l'INAF a indiqué que dans l'accomplissement de sa mission de superviseur prudentiel il réalise des contrôles qui sont d'intérêt aussi pour les aspects des principes LAB/CFT et en donne information à l'UIF, en particulier en ce qui concerne les institutions qui exercent l'activité d'assurance.

588. En Andorre, il n'existe pas de personnes physiques ou morales dont l'activité principale ou exclusive est le services de transmission de fonds, tandis que les institutions qui offrent le service de virements postaux sont considérées être des sujets assujettis aux obligations LAB/CFT : comme il est précisé ci-après (cf. RS.VI), en pratique le service de transmission de fonds (et des autres services bancaires aussi) est offert par les bureaux de poste espagnol et français qui travaillent en Andorre sans autorisation ou enregistrement par les autorités andorranes. L'offre de services postaux remonte à un accord signé en 1930 entre la France et l'Espagne (se limitant à la livraison du courrier et ne comprenant pas les services financiers).

589. Pour ce qui est du service de change, les autorités rencontrées sur place ont affirmé qu'il n'existe en Andorre des bureaux de change, ni des entités qui se dédient exclusivement à cette activité. L'assujettissement de cette activité aux obligations de la LCPI repose donc sur le fait que l'activité de change peut être exercée uniquement par les banques, qui sont soumises aux obligations en matière de LAB/CFT.

590. Pour ce qui est de l'offre de services de transmission de fonds par les Postes espagnoles et françaises, il faut quand-même souligner certains efforts de la part soit des autorités compétentes, soit

des bureaux de poste, pour favoriser la mise en œuvre d'un système de contrôle du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, comme il est souligné par l'envoi à l'UIF andorrane des audits externes, des procédures internes et des déclarations de soupçon. Les autorités considèrent à cet égard que du point de vue légal, la soumission de ces deux entités aux normes LAB/CFT est couverte par l'article 41 de la LCPI, qui prévoit expressément que les sociétés de transmission de fonds sont considérées comme des sujets financiers des obligations en matière de LAB/CFT, soumis à toute la gamme d'exigences et d'obligations posées par la LCPI (CDD, comptes-rendus, procédures internes, etc). Toutefois, les évaluateurs expriment des doutes quant à cette interprétation, du moment que l'activité financière déroulée devrait être autorisée par une autorité andorrane, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

591. Pour ce qui est du service de change, aucun système particulier de suivi ou contrôle n'est pas prévu par la Loi, du moment que cette activité est exercée uniquement par les banques.

592. Il n'y a pas d'institutions financières, autres que celles mentionnées au critère 23.4 dans la Principauté d'Andorre.

Effectivité/mise en œuvre des Recommandations 23 & 17

593. L'équipe d'évaluation note avec une grande inquiétude l'évolution des aspects liés au contrôle de l'application effective du dispositif de LAB/CFT. Le système de surveillance et de contrôle mis en place par les autorités andorranes en la matière continue à se limiter essentiellement à un examen des rapports d'audit externe LAB/CFT envoyés par les sujets assujettis et les défaillances, lorsqu'elles sont identifiées, ne semblent pas faire l'objet d'un suivi systématique. Bien que l'UIF semble avoir entrepris certains contrôles sur place en 2008, il n'a pas été établi que la méthodologie appliquée pour ceux-ci était adéquate. En tout état de cause, suite à l'adoption des nouveaux textes de la LCPI et du RLCPI, aucune institution n'a fait l'objet d'un contrôle sur place par l'UIF.

594. L'effectivité et la mise en œuvre de la R. 17 doit être analysée en comparaison avec les remarques effectuées pendant le cycle d'évaluation précédant: l'absence de sanctions appliquées, et le manque de proportionnalité des sanctions prévues doivent être pris en considération au même titre que le manque des ressources adéquates pour les autorités compétentes et le manque de contrôles sur place des sujets assujettis.

595. Aucune sanction, dont le régime n'est d'ailleurs pas jugé satisfaisant par l'équipe d'évaluation, n'a été prononcée à ce jour en matière de LAB/CFT par les autorités de surveillance du secteur financier et ceci soulève inévitablement des interrogations quant aux raisons pouvant justifier cette situation. Il convient de noter dans ce contexte l'effectif très réduit de l'UIF par rapport aux nombreuses missions qui lui incombent au titre de la LCPI, et plus particulièrement de l'absence au sein de celle-ci, de personnes disposants de connaissances spécifiques en matière de surveillance et de contrôle.

596. Compte tenu de ce qui précède, de sérieux doutes pèsent sur l'effectivité des mesures de contrôle par les autorités compétentes du respect des dispositions légales et réglementaires en matière de LAB/CFT, mais également sur l'effectivité de l'ensemble des dispositifs de LAB/CFT dans le secteur financier.

597. Au niveau de la mise en œuvre, des efforts conséquents seraient nécessaires en terme de formation des institutions financières et de leurs employés, afin de s'assurer de leur bonne compréhension des obligations découlant du cadre normatif et surtout concernant les nouvelles techniques, méthodes et tendance du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. L'UIF devrait envisager d'effectuer de visites sur place auprès des sujets assujettis afin de vérifier le respect

des obligations prévues par la LCPI, ainsi que pour pouvoir apprécier la nécessité d'imposer d'éventuelles sanctions ou bien d'instruire la procédure de sanction prévue par la Loi.

3.10.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 17

598. Les autorités andorranes devraient revoir l'éventail des sanctions applicables en matière de LAB/CFT afin de s'assurer que celles-ci sont bien proportionnées à la gravité des faits sanctionnés et qu'elles incluent le pouvoir des autorités de contrôle de retirer, de restreindre ou de suspendre l'autorisation préalable (ou l'agrément) détenu par l'institution.

599. L'UIF et le Gouvernement devraient également prendre les mesures nécessaires de nature à s'assurer de l'effectivité de l'application des sanctions en cas de violations des obligations LAB/CFT par l'ensemble du secteur financier.

Recommandation 23

600. Le système de contrôles en Andorre continue de souffrir de plusieurs lacunes qui avaient déjà été soulevées pendant le cycle d'évaluation précédent, bien que certains progrès du point de vue normatif ont été réalisés depuis.

601. Il reste à traiter des questions importantes à la fois d'un point de vue général (surveillance insuffisante des assurances, pour lesquelles il avait déjà été recommandé de les assujettir au contrôle de l'INAF au lieu du ministère des finances; manque d'autorisation pour les services bancaires et financiers offerts par les bureaux de poste étrangers), soit d'un point de vue opérationnel (les contrôles sont menés presque exclusivement au travers de rapports d'audit externe), en relation desquelles les Autorités andorranes devraient apporter non seulement des modifications aux lois existantes et aux politiques et méthodologie de contrôle existantes, mais surtout de prendre des mesures afin de doter les autorités compétentes (en particulier l'UIF) des moyens adéquats afin qu'elles puissent remplir correctement leur fonction de contrôle en matière de LAB/CFT.

602. Ainsi, les autorités andorranes devraient en priorité renforcer la surveillance LAB/CFT à l'égard des institutions financières, notamment en mettant en place une politique de contrôle adaptée, comprenant une planification structurée pour la conduite de manière régulière d'inspections de LAB/CFT sur place, appliquant une méthodologie adaptée de manière à s'assurer que le secteur financier met en œuvre effectivement les exigences de la législation de LAB/CFT, et en effectuant un suivi régulier et efficace des conclusions des autres mesures de contrôle, tel que les rapports d'audit externes.

603. Les autorités devraient s'assurer que le secteur des assurances fait l'objet d'une surveillance adaptée en matière de LAB/CFT.

604. Le cadre législatif ou réglementaire applicable aux assurances devrait être modifié afin d'introduire des dispositions de nature à empêcher des criminels ou leurs complices de prendre le contrôle des institutions, notamment par des exigences claires en matière d'aptitude et d'honorabilité à l'égard de leurs dirigeants.

605. Les autorités andorranes devraient revoir la mise en œuvre des exigences de la R.23 quant aux services financiers proposés par les bureaux de poste.

Recommandation 29

606. Bien que l'UIF soit dotée des pouvoirs nécessaires pour inspecter les institutions financières, y compris par des inspections sur place, et de prendre des mesures de sanction, en l'absence de moyens suffisants et adaptés alloués à cet effet, ces pouvoirs n'ont pas été pleinement utilisés. Il est essentiel que les autorités andorranes prennent toutes les mesures nécessaires pour remédier d'urgence à cette situation.

Recommandation 30

607. Comme il avait été souligné précédemment, les autorités andorranes doivent s'assurer que l'UIF puisse disposer de moyens suffisants pour accomplir sa fonction de contrôle en matière de LAB/CFT.

608. Il est urgent que l'UIF recrute le personnel nécessaire pour mettre en œuvre une politique de contrôle LAB/CFT adaptée et qu'elle s'assure que les personnes affectées à ces postes aient les qualités et compétences requises pour mener à bien ces fonctions.

609. De plus, l'UIF doit s'assurer que son personnel, et en particulier le personnel affecté aux contrôles, bénéficie d'une formation adaptée pour pouvoir accomplir les contrôles de LAB/CFT.

3.10.3 Conformité avec les Recommandations 17, 23, 29 & 30

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 3.10) justifiant la notation globale de conformité
R.17	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'éventail des sanctions n'est pas proportionné à la gravité des faits et n'inclut pas le pouvoir des autorités de contrôle de retirer, de restreindre ou de suspendre l'autorisation préalable (ou l'agrément) détenu par l'institution. • Effectivité : (1) Aucune sanction n'a été imposée au cours des dernières années (2) L'absence de contrôles réalisés sur place en 2009-2010 et de ressources humaines adéquates des autorités compétentes soulèvent des doutes sur l'effectivité du système de sanctions.
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les contrôles reposent presque exclusivement sur l'examen des rapports d'audit externe et l'approche en place n'apparaît pas réunir tous les éléments en terme de planification, • Le secteur des assurances ne fait pas l'objet d'une surveillance en matière de LAB/CFT adaptée, • Absence de mesures législatives ou réglementaires en matière d'aptitude et d'honorabilité (23.3) pour les sociétés d'assurance (autres que les institutions financières), • Les services financiers proposés par les bureaux de poste sont offerts sans autorisation ou agrément, • Au vu des informations fournies et du nombre très faible d'inspections sur place, l'effectivité n'est pas démontrée.
R.29	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le manque de contrôles sur place réalisés par l'UIF au cours des années 2009-2010 soulève des questions en lien avec l'effectivité du régime de contrôle et de l'application des pouvoirs coercitifs et de sanction attribués par la législation.

3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)

Recommandation Spéciale VI (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

610. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS.VI, du fait de l'existence d'un service de transmission de fonds par la Poste espagnole et ce en l'absence d'autorisation ou d'agrément, d'un mécanisme de contrôle et de sanctions adaptées.

Général

611. En Andorre il n'existe pas de sujets qui fournissent le service de transfert de fonds ou de valeur comme activité principale ou exclusive, tandis que cette activité peut être réalisée par les banques parmi les activités accessoires des services bancaires. En effet la loi andorrane ne prévoit pas le service de transmission de fonds ou de valeurs comme catégorie générale. La LCPI, à l'article 41, assujettit les « institutions de virement postaux » à toutes les obligations en matière de LAB/CFT.

612. Ce type de service est offert par le bureau de poste espagnole et celui français, qui opèrent en Andorre sans aucune autorisation ou enregistrement des Autorités andorranes, ni ne sont soumis à une quelconque forme de surveillance prudentielle, mis à part celle du pays d'origine.

613. La présence des bureaux de poste français et espagnol en Andorre se fonde sur un accord signé en 1930 par le Directeur Général des Communications d'Espagne et le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphone de France, qui, toutefois, se réfère exclusivement aux services liés à la livraison du courrier et ne concerne pas les activités financières, qui n'existaient pas à l'époque de la signature de l'accord.

3.11.1 Description et Analyse

Application des Recommandations du GAFI aux personnes physiques et morales qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs (C.VI.2)

614. L'application aux bureaux de poste étrangers des mesures prévues pour les sujets assujettis est réalisée, en pratique, avec des différences qui tiennent compte de leur provenance: les déclarations de soupçon sont envoyées soit à la CRF du pays de provenance, soit à l'UIF, tandis que le suivi des opérations est effectué, selon ce qu'ont indiqué les institutions rencontrées sur place, exclusivement dans les structures centrales françaises et espagnoles. Pour ce qui est de la poste française, en outre, le bureau en Andorre est traité comme une succursale attachée à la poste de Toulouse et tous les rapports de la succursale sont considérés comme rapports ouverts en France en faveur de sujets non-résidents.

615. En pratique, les représentants des bureaux de poste n'ont pas indiqué avoir des difficultés particulières quant à l'assujettissement à la Loi andorrane, du moment que les conditions requises par la LCPI seraient déjà couvertes par leur normative interne, réalisée en accord avec les obligations imposées par les lois espagnole et française.

Contrôles des personnes physiques et morales qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs (C.VI.3)

616. En tant que sujets assujettis (même en l'absence d'une autorisation ou agrément préalable), les bureaux de poste étrangers devraient être soumis aux contrôles réalisés par l'UIF. Celle-ci n'a =

toutefois, pas réalisé aucune inspection sur place, le contrôle se limitant à recevoir les rapports d'audit annuel prévus par la LCPI. Il a été indiqué que des contrôles spécifiques avaient été réalisés par les autorités compétentes du pays de provenance.

Obligation de tenir une liste actualisée de ses agents qui doit être mise à la disposition de l'autorité compétente désignée (C.VI.4)

617. Ce critère est considéré comme n'étant pas applicable, du moment qu'il n'existe pas d'agents qui fournissent le service de TFV, celui-ci étant au contraire, offert exclusivement dans les bureaux de poste sans aucune intermédiation.

Régime de sanctions applicables aux personnes physiques et morales qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs (C.VI.5)

618. En tant que sujets assujettis, les sanctions prévues pour les institutions qui effectuent des virements postaux sont les mêmes que celles prévues pour les autres entités : on renvoie, à cet égard, aux remarques formulées à la R.17 relatives à la proportionnalité et l'effectivité.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation spéciale VI et appréciation de la conformité globale

619. Les autorités rencontrées pendant la visite sur place ont indiqué qu'en 2007, la CRF a formellement notifié aux postes française et espagnole opérant en Andorre qu'elles étaient considérées comme des sujets des obligations en matière de LAB/CFT et, par conséquent, pleinement soumises à l'ensemble des lois et règlements andorrans ainsi qu'à la surveillance de la CRF en ce domaine.

620. La CRF a aussi tenu des réunions individuelles avec les représentants des services postaux français et espagnols, leur rappelant, en particulier les obligations en matière de :

- remise d'un audit externe à la CRF sur une base annuelle.
- remise des règlements internes à la CRF.
- communications des déclarations d'opération suspecte à la CRF.

621. Bien que des efforts aient été effectués soit par les autorités andorranes, soit par les bureaux de poste, la conformité avec cette Recommandation souffre encore du manque d'un cadre normatif précis et des défaillances des contrôles, comme il a été souligné auparavant en relation aux autres institutions financières.

622. Les observations formulées auparavant quant à l'éventail des sanctions applicables et leur effectivité au titre de la R.17 sont également applicables.

3.11.2 Recommandations et Commentaires

623. Aucune autorité compétente n'a été désignée ni aucune structure spécifique d'agrément ou d'enregistrement des transmetteurs des fonds n'est actuellement prévue. Les Autorités andorranes devraient revoir ces aspects, tel que recommandé auparavant, afin de résoudre la question, qui avait déjà été soulevée pendant le précédent cycle d'évaluation, de l'offre de services de transmission de fonds sans autorisation préalable par les bureaux de poste étrangers.

624. Les recommandations formulées précédemment relatives aux mécanismes de contrôle, de la proportionnalité des sanctions et leur effectivité sont également applicables dans ce contexte et devraient être pleinement mises en œuvre par les autorités.

3.11.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VI

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.VI	PC	<ul style="list-style-type: none">• Le service de transmission de fonds et valeurs est offert par les postes espagnole et française sans un cadre juridique établi• Les observations formulées précédemment relatives aux mécanismes de contrôle, de la proportionnalité des sanctions et leur manque d'effectivité sont également applicables dans ce contexte.

4 MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNEES

4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12)

Recommandation 12 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

625. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.12, les raisons principales justifiant cette notation incluant : 1) des lacunes pour les catégories et circonstances des critères 12.1d) (les avocats n'étaient pas cités explicitement, l'achat et la vente de personnes morales n'étaient pas couverts) et e) (prestataires de services aux sociétés et fiducies n'étaient pas couverts ; 2) l'absence d'une obligation générale de vigilance (R.5) et d'identification des clients pour les EPNFD en dehors des opérations qui suscitent des soupçons de blanchiment ; (3) l'absence de mise en œuvre des exigences au des recommandations 6 et 8, et 9 à 11 à toutes les entités assujetties, y compris les EPNFD.

4.1.1 Description et Analyse

Application de la Recommandation 5

Champ d'application rationae personae

626. Le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme issu de la LCPI s'applique aux entreprises et professions non financières visées à l'article 45 de la LCPI, qui, dans l'exercice de leur profession ou activité, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations de mouvements d'argent qui pourraient être susceptibles d'être utilisées afin de blanchir des fonds ou financer le terrorisme.

627. Cela couvre notamment :

- a) les professionnels comptables externes, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes et gestionnaires ;
- b) notaires, avocats et membres d'autres professions juridiques indépendantes lorsqu'ils participent à l'assistance de la planification ou exécution d'opérations pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes :
 - achat et vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales ;
 - manipulation d'argent liquide, titres ou autres actifs des clients ;
 - ouverture ou gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ;
 - organisation des apports nécessaires pour la création, gestion ou direction de sociétés ;
 - constitution, gestion ou direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires ; ou bien lorsqu'ils agissent pour le compte de leurs clients dans n'importe quelle transaction financière ou immobilière ;
- c) vendeurs d'articles de grande valeur, comme pierres et métaux précieux, quand le paiement est fait en liquide et pour un montant égal ou supérieur à 30.000 euros⁶⁶, ou son équivalent en toute autre unité monétaire ;

⁶⁶ La loi 4/2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 45 de la LCPI en réduisant à 15.000 Euros le montant à partir duquel les négociants de biens de grande valeur sont soumis aux obligations de la LCPI.

- d) fournisseurs de services à sociétés et fidéicommiss non inclus dans un autre paragraphe du présent article ;
- e) établissements de jeux de hasard ;
- f) agents immobiliers réalisant des activités ayant trait à l'achat et à la vente d'immeubles.

628. L'article 45 de la LCPI précise que les professions visées aux paragraphes a) et b) ci-dessus ne sont pas soumis aux obligations définies dans la LCPI lorsqu'il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients, ou bien obtenue de l'un de leurs clients, quand elles déterminent la situation juridique de leur client ou quand elles développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures.

Obligations d'identification de la clientèle applicables aux professions non financières (C.12.1)

629. Les établissements de jeux de hasard (uniquement représenté par des établissements de bingo) sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI quel que soit le montant des transactions financières réalisées par leurs clients. Lors de la visite sur place, il n'existait aucun casino autorisé par les autorités andorranes sur le territoire de la Principauté. Il n'existait pas non plus de casino sur internet opérant en Andorre. Dans l'éventualité où de telles activités venaient à être autorisées en Andorre, elles seraient soumises aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en application du point e) de l'article 45 de la LCPI.

630. Les agents immobiliers sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI lorsqu'ils effectuent des transactions pour leurs clients concernant l'achat et la vente de biens immobiliers.

631. Les fournisseurs de services à sociétés et fidéicommiss sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI quelque soit l'opération réalisée.

632. Les vendeurs d'articles de grande valeur ne sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI que lorsqu'ils effectuent avec leurs clients des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 30.000 euros⁶⁷, montant sensiblement supérieur à celui prévu par le GAFI (15.000 euros). Toutefois, les autorités andorranes indiquent que la définition donnée par le GAFI des négociants de biens de grande valeur est limitée aux négociants de pierres et métaux précieux, alors que la définition andorrane reprend la notion plus large contenue à l'article 2.1 e) de la directive 2005/60/CE.

633. Les professionnels comptables externes, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes, et gestionnaires (dont les activités sont assimilables à celles des prestataires de services aux sociétés et aux trusts) sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI pour toutes leurs activités et non pas uniquement pour les activités prévues dans la Méthodologie. Toutefois, ces obligations ne s'appliquent pas lorsque ces professionnels déterminent la situation juridique de leur client ou quand ils développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures. Ces exemptions aux obligations d'identification et de vérification de l'identité ne sont pas prévues par les Recommandations du GAFI et vont au-delà de ce qui est requis (à savoir lorsqu'ils préparent ou effectuent les activités spécifiquement prévues au titre du critère 12.1d).

⁶⁷ Voir la note de bas de page supra relative à l'article 45 modifié (seuil abaissé à 15.000 Euros)

634. Les avocats, notaires et membres d'autres professions juridiques indépendantes sont soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI lorsqu'ils participent à l'assistance de la planification ou exécution d'opérations pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes :

- achat et vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales ;
- manipulation d'argent liquide, titres ou autres actifs des clients ;
- ouverture ou gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ;
- organisation des apports nécessaires pour la création, gestion ou direction de sociétés ;
- constitution, gestion ou direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires ;
- lorsqu'ils agissent pour le compte de leurs clients dans n'importe quelle transaction financière ou immobilière.

635. Toutefois, ces obligations ne s'appliquent pas lorsque ces professionnels déterminent la situation juridique de leur client ou quand ils développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures. Ces exemptions aux obligations d'identification et de vérification de l'identité ne sont pas prévues par les Recommandations du GAFI.

636. Toutes ces professions étant soumises aux mêmes obligations d'identification et de vérification de l'identité de leur clientèle que les professions financières, les remarques formulées concernant la R5 s'appliquent également ici et notamment en ce qui concerne les obligations suivantes qui ont été introduites ou précisées par les amendements apportés au RLCPI après la visite et qui étaient trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives :

- les dispositions réglementaires imposant aux professionnels d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle indépendamment des éventuels exemptions ou seuils existants lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et lorsqu'il existe des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification précédemment obtenues.
- les dispositions réglementaires imposant aux professionnels une obligation de corroborer les informations obtenues (notamment celles concernant l'activité professionnelle) auprès de sources fiables et indépendante
- l'extension des mesures d'identification prévues par le dispositif légal et réglementaire aux clients qui sont des trusts et des constructions.
- l'obligation d'obtenir des renseignements concernant les noms des dirigeants (pour les personnes morales) et des administrateurs de trusts (pour les trusts) ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique.

637. De même, il convient de se référer aux remarques formulées concernant la R5 en ce qui concerne les aspects suivants :

- s'agissant du bénéficiaire économique effectif, la définition reste incomplète et devrait notamment viser les personnes physiques qui constituent la tête pensante de la personne morale, ainsi que le constituant et les bénéficiaires d'un trust.
- S'agissant de la délégation à un tiers, les professionnels ne devraient pas être autorisés à déléguer à un tiers l'exécution de leurs obligations de vigilance relatives à la surveillance des opérations.

Mise en œuvre des obligations de vigilance (et déclaratives) qui pèsent sur les professions non financières dès lors qu'une « relation d'affaires » est nouée avec un client

Application de la Recommandation 6

638. L'article 49 quater de la LCPI qui définit les mesures de vigilances à appliquer aux clients qui sont des personnes politiquement exposées limite son application aux assujettis financiers, c'est à dire aux personnes physiques ou morales composants le système financier, aux compagnies d'assurances autorisées à opérer dans la branche « vie » et aux institutions de virements postaux (cf. article 41 de la LCPI).

639. Les EPNFD ne sont donc pas tenues de mettre en place des mesures de vigilance particulières concernant leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées.

Application de la Recommandation 8

640. Les obligations de vigilance relative à l'utilisation des technologies nouvelles et aux risques liés aux relations n'impliquant pas la présence physique du client sont définies à l'article 49 de la LCPI qui limite l'application de ces mesures aux assujettis financiers (personnes physiques ou morales composants le système financier, compagnies d'assurances autorisées à opérer dans la branche « vie » et institutions de virements postaux). Les autorités andorranes ont indiqué que l'application de cette mesure spécifique de surveillance aux seuls sujets financiers repose sur la nature de leur activité et l'utilisation éventuelle de nouvelles technologies, qui ne sont pas identiques dans le cas des EPNFD.

641. Les EPNFD ne sont donc pas tenues de mettre en place des mesures de vigilance particulières concernant l'utilisation des technologies nouvelles et les risques liés aux relations n'impliquant pas la présence physique du client.

Application de la Recommandation 9

642. La question du recours à un tiers ou un intermédiaire pour s'acquitter de certains éléments du devoir de vigilance est abordée à l'article 50 de la LCPI qui prévoit que l'ensemble des professions assujetties à ce texte (ce compris les EPNFD visées à l'article 45 de la LCPI) sont soumis aux mêmes obligations en la matière.

643. Il convient donc prendre ici en compte les remarques déjà exprimées au titre de la Recommandation 9 et notamment qu'il n'existe aucune obligation imposant au délégué d'obtenir les informations nécessaires concernant notamment les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle.

Application de la Recommandation 10

644. L'article 51 de la LCPI, relatif à la conservation des pièces, prévoit que cette obligation de conservation s'applique à l'ensemble des professionnels assujettis à ce texte (y compris les EPNFD visées à l'article 45 de la LCPI).

645. Il convient donc prendre ici en compte les remarques déjà exprimées au titre de la Recommandation 10.

Application de la Recommandation 11

646. L'article 49 de la LCPI prévoit que l'ensemble des professionnels assujettis à ce texte (ce compris les EPNFD visées à l'article 45 de la LCPI) sont tenus de surveiller toutes les opérations, même si elles ne sont pas suspectes, lorsqu'elles sont typifiées comme susceptibles de présenter un risque de blanchiment ou de financement du terrorisme.

647. Les EPNFD étant soumises à cette obligation dans les mêmes conditions que les professions financières, il convient donc de prendre ici en compte les remarques déjà exprimées au titre de la Recommandation 11, et notamment le manque d'instructions précises aux sujets assujettis relatives à la détection des transactions inhabituelles ou suspectes.

Mise en œuvre de la R.12 et appréciation de l'effectivité

648. Outre les remarques formulées ci-dessus concernant la portée des obligations légales et réglementaires de vigilance incombant aux EPNFD, il importe au plus haut point, pour garantir l'effectivité de ces obligations, que les autorités andorranes exercent effectivement un contrôle attentif et régulier des mesures mises en œuvre en la matière par chaque professionnel. En 2008, l'UIF a contrôlé 18 EPNFD (sur un total de plus de 450 professionnels). Entre 2009 et 2010, les EPNFD n'ont fait l'objet d'aucun contrôle tendant à s'assurer de leur bonne application des mesures de vigilance en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

649. Par ailleurs, il a été constaté qu'en pratique, certaines EPNFD ne respectaient pas pleinement leurs obligations d'identification et de vérification de l'identité de leurs clients.

650. Ce constat conjointement aux déficiences d'une surveillance régulière par les autorités compétentes ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des obligations de vigilance imposées aux EPNFD andorranes.

4.1.2 Recommandations et Commentaires

651. Les autorités andorranes devraient s'assurer :

- que les vendeurs d'articles de grande valeur soient soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI dès lors qu'ils effectuent avec leurs clients des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15.000 euros⁶⁸ ;
- que les exceptions prévues à l'article 45 de la LCPI en matière d'obligations d'identification et de vérification de l'identité ne s'appliquent pas aux avocats, notaires et membres d'autres professions juridiques indépendantes, professionnels comptables externes, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes, et gestionnaires ;
- que les EPNFD soient tenues de mettre en place des mesures de vigilances particulières s'agissant de leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées ;
- que les EPNFD soient tenues de mettre en place des mesures de vigilance particulières concernant l'utilisation des technologies nouvelles et les risques liés aux relations n'impliquant pas la présence physique du client.
- qu'en cas d'autorisation future de l'activité de casino, y compris des casinos en ligne, que les autorités prennent des mesures supplémentaires de nature à s'assurer que ceux-ci sont soumis à toutes les obligations, telles que prévues au titre de la R. 12.

652. Les recommandations formulées auparavant au Chapitre 3 concernant les mesures à prendre au titre des exigences des recommandations 5 et 9 à 11, ainsi que de la R.17, sont également applicables aux EPNFD et devraient être mises en œuvre par les autorités andorranes.

⁶⁸ Voir note de bas de page supra relative à l'article 45 de la LCPI relative au seuil.

4.1.3 Conformité avec la Recommandation 12

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.12	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les vendeurs d'articles de grande valeur, pierres et métaux précieux, sont uniquement assujettis à la LCPI lorsqu'un paiement est effectué en espèce pour un montant excédant 30.000 euros.⁶⁹ • Les avocats, notaires et membres d'autres professions juridiques indépendantes, comptables, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes et gestionnaires ne sont pas soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité de la LCPI « lorsqu'il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients, ou bien obtenue de l'un de leurs clients, quand elles déterminent la situation juridique de leur client ou quand ils développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures». • Les recommandations 6 et 8 ne s'appliquent toujours pas aux EPNFD. • Les commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant les recommandations 5, 9 à 11 et 17, et qui sont applicables aux EPNFD dans les circonstances énoncées par la R.12, sont également applicables. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: (1) compte tenu du caractère récent de l'adoption des modifications du RLCPI après la visite, l'effectivité de certaines mesures ne peut être évaluée au regard de certaines obligations ; (2) des doutes subsistent sur la mise en œuvre et l'interprétation de certaines obligations par les EPNFD, (3) les observations formulées relatives au manque d'effectivité des mécanismes de contrôle et de l'application des sanctions sont également applicables dans ce contexte.

4.2 **Déclarations d'opérations suspectes (R.16)**

(en application des R.13 à 15 & 21)

Recommandation 16 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)4.2.1 Description et analyseRésumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

653. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.16, les raisons principales justifiant cette notation incluant mis à part l'absence d'obligation de signalement des soupçons de financement du terrorisme, les mêmes insuffisances qui avaient été soulevées pour les institutions financières au titre de la mise en œuvre de la R.13, 14, 15, 21 et 17.

⁶⁹ Cf. note de bas de page supra relative à la modification du seuil de 30.000 à 15.000 Euros par la loi n° 4/2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011.

Application de l'obligation de déclaration (C.16.1)

654. Les EPNFD sont assujetties aux mêmes obligations de déclaration prévues pour les institutions financières : en effet le devoir de déclaration à l'UIF de l'article 46 de la LCPI s'applique à l'ensemble des sujets assujettis, tel que prévu à l'article 45 de la LCPI.

655. La loi andorrane va au-delà des exigences requises par la R.16. pour ce qui se réfère aux prestataires de services aux sociétés et trust (pour lesquels l'obligation de déclarer existe pour toute activité et pas seulement pour celles visées au C.16.1) et pour les agents immobiliers (qui ne sont pas couverts par le C. 16.1). En outre la loi considère comme sujet assujetti (et donc comme sujet obligé à envoyer une déclaration de soupçon) toute autre personne physique ou morale qui réalise, contrôle ou conseille des opérations de mouvements d'argent susceptibles d'être utilisées pour le blanchiment ou le financement du terrorisme.

656. Comme on a indiqué auparavant au cours de l'examen de la R.12, les vendeurs d'articles de grande valeur, comme pierres et métaux précieux, sont considérés sujets assujettis (aussi à l'obligation de déclaration) seulement lorsque le paiement est fait en espèces et pour un montant égal ou supérieur à 30.000 euros (au lieu de 15.000 Euros, tel que prévu par le C.16.1)⁷⁰.

Rôle des organisations d'autorégulation (C.16.2)

657. L'article 52 de la LCPI prévoit la possibilité de désigner un organisme d'autorégulation (ou bien une association professionnelle) auquel peuvent être transmises les déclarations de soupçon des professionnels associés, et qui devrait à son tour transmettre ces déclarations à l'UIF. Ces organismes doivent être autorisés par un communiqué technique de l'UIF, et à cette fin, il est prévu la conclusion = de conventions de collaboration entre l'UIF et les organismes autorégulateurs désignés.

658. A ce jour, aucun organisme autorégulateur n'a été désigné par l'UIF. Le seul cas applicable serait celui des avocats, pour lesquels, toutefois, la situation reste encore en impasse du moment que les sujets concernés n'ont pas encore éclairci le rôle du cabinet des avocats. En particulier, selon les professionnels, les avocats ne devraient être assujettis à aucune responsabilité directe, une fois envoyée la déclaration au cabinet, tandis que l'article 14.2 du RLCPI ne prévoit pas cette exclusion de responsabilité. A cet effet, selon l'interprétation des représentants des professionnels rencontrés sur place, le rôle du cabinet devrait se limiter à vérifier le respect de l'obligation du secret de la part de l'avocat déclarant.

Application des Recommandations 14, 15, 17 et 21 (C.16.3 & C.16.4)

Recommandation 14

659. Les articles 47 et 48 de la LCPI, qui se réfèrent à la protection de responsabilité pour violations de règles de confidentialité, et à l'interdiction du « tipping-off », sont applicables à l'ensemble des sujets assujettis et, donc, aux EPNFD comme aux institutions financières. On renvoie pourtant aux remarques indiquées à la R.14 relatives aux questions d'efficacité constatées.

⁷⁰ Il faut quand-même souligner que, après la visite sur place, la loi 4/2011, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 45 de la LCPI en réduisant à 15.000 euros le montant à partir duquel les négociants de biens de grande valeur sont soumis aux obligations de la LCPI (y compris celle relative à la déclaration de soupçon).

Recommandation 15

660. En ce qui concerne l'applicabilité de la R.15 aux EPNFD, les dispositions sur l'organe de contrôle interne et communication qui est chargé de l'organisation et de la surveillance de l'application des normes de LAB/CFT sont applicables aux sujets assujettis non financiers aussi, avec la clarification que pour ce qui est des personnes physiques assujetties, elles-mêmes sont considérées avoir la condition d'organe de contrôle interne et communication.

661. Il faut quand-même noter que la communication à l'UIF de la nomination des responsables anti-blanchiment n'est pas toujours observée par certaines catégories d'EPNFD (surtout les experts comptables et les économistes associés).

662. Pour ce qui est de la formation, pendant la visite sur place on a pu constater que presque toutes les catégories rencontrées ont indiqué un besoin de formation supplémentaire, ainsi que de la part des autorités compétentes.

Recommandation 21

663. Le devoir de prêter une attention particulière aux relations d'affaires avec des personnes morales et des institutions financières résidants dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI est visée dans les mêmes termes pour tous les sujets assujettis. On peut donc se référer aux observations de la Section précédente sur ce point.

Recommandation 17

664. Les observations formulées précédemment au titre de la R.17 dans le contexte des obligations prévues à la R.16 sont également applicables.

Éléments complémentaires (C.16.5 et C.16.6)

665. Enfin, quant aux éléments complémentaires, le critère 16.4 est, en principe, couvert du moment qu'aucune activité des comptables n'est exclue de l'obligation de déclaration, sauf que pour des activités qui ne rentrent typiquement dans la compétence des comptables (défense judiciaire ou conseil relatif à une activité judiciaire) ; pour ce qui est du critère 16.5 aucune référence ne résulte du texte de l'article 46, qui prévoit exclusivement le blanchiment et non pas les délits sous-jacents.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 16 et appréciation de la conformité globale

666. En ce qui concerne les déclarations d'opérations suspectes communiquées par les entreprises et professions non financières, l'UIF a communiqué les statistiques suivantes:

Activité	Nombre de sujets inscrits ou exerçants	DOS envoyées 2008	DOS envoyées 2009	DOS envoyées 2010	DOS envoyées 2011
Casinos	0	0	0	0	0
Agents immobiliers	246		1		1
Négociants en métaux et pierres précieuses	29	1			

Avocats	149	1		2	2
Notaires	4		1	2	1
Comptables – auditeurs - Economistes	136				1
Fiducies ou prestataires de services aux sociétés	1				-

667. En général, les statistiques montrent que l'engagement et le niveau d'intérêt des EPNFD aux questions relatives au blanchiment et au financement du terrorisme restent encore très modestes, et que leur contribution au régime de déclarations est très faible.

4.2.2 Recommandations et Commentaires

668. Le seuil d'application des obligations LAB/CFT (en particulier pour ce qui se réfère aux DOS) pour les vendeurs d'articles de grande valeur devrait être baissé à 15.000 Euros, conformément à ce qui est établi la R.16.⁷¹

669. Les Autorités devraient sensibiliser les EPNFD à un plus grand effort par rapport à leur contribution à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, et au mécanisme de déclaration.

670. Les recommandations formulées auparavant au Chapitre 3 concernant les mesures à prendre au titre des exigences des recommandations 14, 15, 21 et 17, sont également applicables aux EPNFD et devraient être mises en œuvre par les autorités andorranes en liaison avec l'obligation de déclaration des opérations suspectes des EPNFD.

4.2.3 Conformité avec la Recommandation 16

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.3) justifiant la notation globale de conformité
R.16	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le seuil d'exclusion pour les obligations LAB/CFT pour les vendeurs de bien de grande valeur est bien plus élevé que celui établi par la R.16⁷² • Les commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant les recommandations 14, 15, 21 et 17, et qui sont applicables aux EPNFD en liaison avec l'obligation de déclaration des opérations suspectes sont également applicables. • La pleine effectivité de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration par les EPNFD n'est pas démontrée car la contribution et l'engagement des EPNFD en matière LAB/CFT restent encore très limités.

⁷¹ Voir note de bas de page supra relative aux modifications introduites au seuil.

⁷² Voir note de bas de page supra.

4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R. 24)

Recommandation 24 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

4.3.1 Description et Analyse

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

671. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.24 du fait de l'absence de toute mesure de contrôle ou de surveillance en pratique des EPNFD.

Général

672. Par rapport au précédent cycle d'évaluation, la situation relative aux casinos n'a pas fait l'objet des modifications significatives. Le seul jeu d'hasard est le Bingo, pour lequel il existe une loi de 1996 qui établit que l'ouverture de salles de Bingo doit être autorisée par le gouvernement. Compte tenu de la valeur des gains prévus, le risque de blanchiment peut être considéré modeste dans ce secteur.

Contrôles et sanctions applicables aux casinos dans le cadre de la LAB/CFT (C.24.1.1)

673. Le contrôle des salles de Bingo est assuré par le Ministère des finances qui réalise un examen des audits externes et mène des inspections sur place. La loi prévoit certaines formes d'identification pour les clients qui accèdent aux salles Bingo et impose des modalités particulières de paiement pour les gains de montant plus élevé (chèque non transférable).

Autorisation préalable pour les casinos (C.24.1.2)

674. L'ouverture de salles de Bingo doit être autorisée par le Ministère des Economies et Finances qui peut accorder l'autorisation après avoir vérifié l'existence des conditions prévues par la Loi (nationalité andorrane, possession d'un capital minimal, etc.). Au moment de la visite sur place seulement deux salles étaient autorisées.

Existence de mesures législatives ou réglementaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'un casino (C.24.1.3)

675. Il n'existe pas de mesures particulières pour empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'une salle de Bingo, donc sont applicables les mesures communes prévues par la loi sur le registre du commerce, pour lesquels on renvoie aux commentaires présentés au titre de l'analyse de la Recommandation 33.

Systèmes de suivi et de contrôle du respect des obligations de LAB/CFT applicables aux autres professions non financières (C.24.2)

676. Le système de suivi et de contrôle du respect des obligations LAB/CFT applicables aux autres professions non financières ne prévoit pas de mesures spécifiques à l'égard des différentes professions qui sont expressément mentionnées dans la LCPI.

677. A ce propos, aucune étude ou considération pour évaluer le risque de blanchiment lié à chacune des professions visées par la R.12 n'a été faite en Andorre. Celles-ci sont considérées par les

autorités (ainsi que par les professionnels eux-mêmes) comme des activités ayant un risque très faible. En général, la majorité des représentants rencontrés pendant la visite sur place ont rapporté d'avoir reçu des initiatives de formation par l'UIF (tandis que le cabinet des avocats et celui des agents immobiliers ont organisé une série d'initiatives de formation ouvertes à leurs associés) mais que, en général, le besoin de recevoir une formation spécifique reste important.

678. Même si la taille du pays est modeste et cela favorise les rapports personnels, certaines institutions ou cabinets ne reçoivent pas les Communiqués techniques de l'UIF, et cela impose la considération de prévoir des mesures de communication plus efficaces.

Existence d'une autorité compétente désignée chargée de suivre et d'assurer le respect par les entreprises et professions non financières désignées des obligations de LAB/CFT (C.24.2.1)

679. L'autorité qui est en charge du suivi et des contrôles du respect des obligations en matière de LAB/CFT en Andorre est l'UIF, pour le secteur des entreprises et professions non financières désignées. A cet égard, il faut souligner, que l'UIF, même si elle dispose d'un éventail de pouvoirs et compétences assez large en la matière, continue à ne pas disposer de ressources suffisantes pour accomplir sa mission, surtout lorsqu'on considère l'ampleur de ses tâches en relation au nombre d'employés.

680. En effet, aucune inspection sur place des EPNFDs ne résulte avoir été effectuée par l'UIF dans les deux dernières années, de manière analogue à ce qu'on a pu observer pour le secteur financier, les derniers contrôles à cet égard datant de 2008.

681. Pour ce qui est des sanctions, même en présence d'un cadre normatif qui prévoit, (tel que mentionné en rapport aux institutions financières), des sanctions couvrant toute possible violation des normes de la LCPI, ainsi que la désignation explicite d'autorités expressément chargées de les appliquer (la CRF et le Gouvernement), depuis le précédent cycle d'évaluation, aucune sanction n'a été constatée ni appliquée, ni aucune procédure de sanction ne résulte avoir été instruite par la CRF.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 24 et appréciation de la conformité globale

682. Aucune des mesures qui avaient été recommandées pendant le cycle d'évaluation précédent n'a été prise en considération par les autorités andorranes, mis à part les initiatives de formation qui ont été prises de manière autonome par certaines associations professionnelles et des réunions que la CRF a tenu avec les associations; en outre le manque de contrôles effectués par l'UIF en 2009 et 2010 et l'absence de sanctions imposées soulève des questions sur l'efficacité de la mise en œuvre de la Recommandation.

4.3.2 Recommandations et Commentaires

683. Les autorités andorranes devraient d'abord développer une réflexion afin de vérifier quel est le risque concret de chaque profession non financière par rapport au blanchiment et au financement du terrorisme. Le résultat de cet étude devrait donner des indications afin d'améliorer les moyens de communication entre l'UIF et les EPNFD (par exemple avec un site internet de l'UIF).

684. En outre, le rôle que pourraient jouer les associations professionnelles et les cabinets devrait être pris en compte, en considération des nombreuses tâches qui sont déjà assignées à l'UIF, même en rapport aux contrôles.

685. Les recommandations formulées auparavant au Chapitre 3 concernant les mesures à prendre au titre des exigences en matière de mise en place d'un système efficace de suivi et de contrôle devrait

être mises en œuvre par les autorités andorranes afin de s'assurer que les EPNFD appliquent effectivement les mesures de LAB/CFT.

4.3.3 Conformité avec la Recommandation 24

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.5) justifiant la notation globale de conformité
R.24	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La surveillance sur le respect des obligations LAB/CFT par les EPNFD est insuffisante • Il manque un approfondissement des risques liés aux EPNFD • L'effectivité des contrôles et des régimes de sanctions applicables aux EPNFD n'a pas été démontrée

4.4 Autres entreprises et professions non financières - Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)

4.4.1 Description et Analyse

Recommandation 20 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

686. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.20 du fait de l'existence de catégories de professions qui n'étaient pas clairement assujetties (*consels, gestorias, economistas, financiarias* et autres), malgré des risques jugés importants par les évaluateurs. Il avait également été recommandé d'envisager d'introduire un encadrement/une limitation des paiements en espèces.

Application des Recommandations 5, 6, 8-11, 13-15, 17 et 21 aux entreprises et professions autres que les entreprises et professions non financières désignées (C.20.1)

687. Les autorités andorranes ont envisagé la possibilité d'appliquer les Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 à d'autres activités non financières et, en conséquence, la liste andorrane des EPNFD est plus large que celle du GAFI.

688. Ainsi, l'article 45 de la LCPI soumet aux différentes obligations prévues par le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme les vendeurs d'articles de grande valeur, modélisée sur l'article 2.1 e) de la directive 2005/60/CE, lorsque ces derniers réalisent une opération dont le paiement est fait en espèces pour un montant supérieur ou égal à 30.000 euros ou son équivalent en toute autre unité monétaire⁷³.

689. D'autre part, l'article 42 précise que la LCPI s'applique à toutes les personnes physiques ou morales dont un quelconque acte économique peut canaliser ou faciliter une opération de blanchiment ou de financement du terrorisme.

Existence de mesures visant à encourager davantage le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds moins vulnérables au blanchiment de capitaux (C.20.2)

⁷³ Cf. note de bas de page supra relative à la modification du seuil de 30.000 à 15.000 Euros par la loi n° 4/2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011.

690. Depuis le rapport d'évaluation mutuelle du troisième cycle, aucune mesure nouvelle visant à encourager davantage le développement de techniques modernes et sûres de gestion de fonds moins vulnérables au blanchiment de capitaux n'a été mise en place en Andorre.

691. Les autorités andorranes indiquent toutefois que le système bancaire andorran se base sur un modèle bancaire universel, incluant des services bancaires spécialisés. Les banques andorranes offrent une gamme complète de services bancaires, ce qui comprend les opérations de crédit, gestion de capitaux privés et services de conseil financier, opérations sur passif, analyse financière et autres services tels que les cartes de crédit et les virements. Les établissements bancaires andorrans opèrent dans les principales zones urbaines du pays par le biais d'un vaste réseau d'agences. Au 31 décembre 2010, il existe 56 agences de services bancaires et 151 distributeurs de billets dans la Principauté.

692. En outre, il a été signalé que l'Association des banques andorranes travaillait sur l'analyse du Projet d'espace unique de paiement en euros (SEPA) dont les aspects les plus importants en matière de réglementation sont prévus par la directive 2007/64/CE du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur. Le SEPA permettra aux clients de réaliser des paiements en euros par des moyens de paiement autres que les espèces à tout bénéficiaire situé en tout lieu de la zone euro, en utilisant un simple compte bancaire et un simple jeu d'instruments financiers. Tous les paiements de détail en euros seront ainsi réalisés sur le marché national. Il n'y aura plus de différence entre les paiements nationaux et les paiements transfrontaliers dans la zone euro.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 20 et appréciation de la conformité globale

693. Bien que l'article 42 précise que la LCPI s'applique à toutes les personnes physiques ou morales dont un quelconque acte économique peut canaliser ou faciliter une opération de blanchiment ou de financement du terrorisme, les autorités andorranes ont indiqué laisser à l'appréciation de chacun de savoir s'il est visé par cet article ou non.

4.4.2 Recommandations et Commentaires

694. Les autorités andorranes devraient préciser de manière claire quelles sont les activités visées à l'article 42 afin de ne pas laisser cette question à l'interprétation de chacun.

695. Compte tenu du contexte spécifique andorran (pas de dispositif de détection des transports transfrontaliers d'espèces (RS. IX), l'absence d'étude portant sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale (R.19) les autorités andorranes devraient envisager d'introduire une limitation des paiements en espèces.

4.4.3 Conformité avec la Recommandation 20

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.20	LC	<ul style="list-style-type: none"> Aucune précision donnée quant à savoir qui sont les personnes physiques ou morales dont un quelconque acte économique peut canaliser ou faciliter une opération de blanchiment ou de financement du terrorisme devant appliquer la LCPI. Aucune mesure visant à encourager davantage le développement de techniques modernes et sûres de gestion de fonds moins vulnérable au blanchiment de capitaux n'a été mise en place.

5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)

Recommandation 33 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

5.1.1 Description et analyse

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

696. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.33 pour un nombre d'insuffisances en matière de mesures visant à clarifier et faciliter l'accès aux informations contenues dans le registre des sociétés, ainsi que de s'assurer de leur mise à jour régulière, des mesures de nature à éliminer les sociétés de fait, à interdire le recours aux prête noms, et à s'assurer que les titres au porteur aient été convertis en produits nominatifs.

Général

697. Le cadre légal et réglementaire applicable aux personnes morales en Andorre a été singulièrement amendé depuis la précédente évaluation.

698. Il convient ainsi notamment de noter l'adoption des textes suivants :

- la Loi n° 20/2007 du 18 octobre 2007, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés à responsabilité limitée portant mesures destinées à rendre publique l'identité des actionnaires et des membres des organes d'administration des sociétés, modifiée par la Loi n° 4/2008 du 15 mai 2008, portant modification de la Loi n° 20/2007 du 18 octobre 2007, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés à responsabilité limitée ;
- la Loi 30/2007 du 20 septembre 2007, relative à la comptabilité des entreprises, modifiée par la Loi n° 8/2010 du 22 avril 2010, portant modification de la Loi n° 30/2007 du 20 décembre 2007, relative à la comptabilité des entreprises ;
- le Décret du 26 mars 2008, modifiant les dispositions relatives au Registre du commerce prévoyant que les changements dans la structure de l'actionnariat des sociétés et de leurs organes d'administration soient communiqués ;
- la Loi 2/2008 du 8 avril 2008, relative aux investissements étrangers, conformément à laquelle les investissements étrangers en Andorre sont sujets à l'autorisation préalable des autorités de LAB/CFT, modifiée par la Loi n° 36/2008 du 18 décembre 2008, portant modification de la Loi n° 2/2008 du 8 avril 2008, relative aux investissements étrangers dans la Principauté d'Andorre ;
- la Loi 11/2008 du 12 juin 2008, relative à la réglementation des fondations ;
- le Décret du 23 juillet 2008, relatif à l'approbation du Plan comptable général.

Mesures pour empêcher l'utilisation illicite des personnes morales (C.33.1)

699. L'article 1er du Règlement relatif au Registre du commerce et des sociétés prévoit la création d'un Registre central, dont la compétence s'étend à l'ensemble du territoire andorran. Conformément à l'article 10 de ce même règlement, pour toute société commerciale doivent figurer au Registre les informations suivantes :

- les statuts de la société ;
- les accords relatifs à la modification des statuts ;

- la désignation et la cessation des fonctions des administrateurs ;
- les mandats et les délégations de pouvoirs, ainsi que leurs modifications, la révocation et la substitution ;
- les changements d'associés et les modifications concernant les titulaires des actions ou des participations ;
- l'adoption du statut de société unipersonnelle ;
- les accords de fusion ou fusion-absorption et scission ;
- les accords relatifs à la dissolution, la désignation de liquidateurs et la liquidation de la société ;
- les accords de transformation ;
- l'établissement de filiales en ce qui concerne les sociétés étrangères.

700. Par ailleurs, toujours en application de cet article 10, il doit être procédé au dépôt des comptes annuels des exercices postérieurs au 1er janvier 2009, afin que ceux-ci figurent dans le Livre registre de dépôt des comptes.

701. En ce qui concerne la publicité de ces informations, l'article 101, paragraphe 2 de la Loi n° 20/2007, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés à responsabilité limitée, dispose que toute personne résidant légalement en Andorre peut solliciter l'accès aux informations suivantes, qui présentent un caractère public :

- l'identité des associés et le nombre de leurs participations ou actions ;
- les personnes qui composent les organes d'administration de la société, ainsi que le titre des fonctions occupées au sein de la société ;
- le capital social et les mandats inscrits au Registre.

702. D'autre part, eu égard à la comptabilité des entreprises, l'article 10 de la Loi n° 30/2007 du 20 décembre 2007, relative à la comptabilité des entreprises, établit que le juge ou le tribunal compétent, d'office ou à la demande d'une partie, du Ministère des Finances ou de l'INAF, peut demander la présentation de tout ou partie des documents comptables, de la correspondance, ainsi que des pièces et documents justificatifs.

703. Conformément à l'article 30 du décret du 26 mars 2008, modifiant le règlement relatif au Registre du commerce et des sociétés, tout changement dans l'actionnariat d'une société andorrane doit être déclaré dans le délai de 15 jours à compter de la date où est dressé l'acte notarié (la déclaration doit indiquer l'identité des nouveaux membres ainsi que le nombre de leurs actions ou parts sociales). Il convient de relever que le non respect de cette obligation n'est pas sanctionnable autrement que par l'invalidation du changement d'actionnaire.

704. Pour ce qui est des investissements étrangers dans des sociétés andorranes, la loi n° 2/2008 et le décret de procédure du 8 octobre 2008 établit un régime d'autorisation préalable du gouvernement et postérieur quant à la déclaration des investissements et des paiements correspondants. En outre, sont exigées nécessairement l'autorisation additionnelle d'un notaire andorran qui vérifie le respect des conditions légales requises et la communication de l'opération au Registre des investissements étrangers du Ministère des Finances.

705. Par ailleurs, l'article 3.1 de la Loi n° 2/2008 du 8 avril 2008, relative aux investissements étrangers prévoit, en tant que mesure de contrôle supplémentaire, qu'il doit être procédé aux investissements et cessions d'actifs par le biais d'établissements bancaires jouissant d'une autorisation d'exercer en Andorre.

Aptitude des autorités d'obtenir en temps opportun des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales (C.33.2)

706. Les informations relatives à l'identité des associés et au nombre de leurs participations ou actions, aux personnes qui composent les organes d'administration de la société et le titre des fonctions qu'ils occupent au sein de la société, au capital social et aux mandats inscrits au Registre, sont publiques et les autorités compétentes disposent donc de ces informations.

707. De plus, les autorités judiciaires, de par leurs fonctions, ont accès non seulement aux informations prévues à l'article 101, paragraphe 2 de la Loi n° 20/2007, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés à responsabilité limitée, mais également à toute autre information inscrite au Registre du commerce et des sociétés.

708. En ce qui concerne les autorités administratives, celles-ci disposent d'un libre accès à toutes les informations inscrites auprès du Registre du commerce et des sociétés, dans l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées.

709. Il convient toutefois de s'interroger sur l'actualisation des informations inscrites au Registre en l'absence de sanctions suffisamment dissuasives à l'encontre des personnes ne déclarant pas d'éventuels changements.

Situation des personnes morales émettant des actions au porteur (C.33.3)

710. Conformément à l'article 15, paragraphe 3 de la Loi n° 20/2007, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés à responsabilité limitée, les actions et participations doivent être documentées au moyen de titres nominatifs et numérotés. L'émission d'actions au porteur est donc interdite. De plus, suite à la modification de l'article 3 du RLCPI du 25 mai 2011, celui-ci interdit maintenant aux institutions financières d'être en relation d'affaires avec des personnes physiques ou morales détenant des actions ou des parts sociales représentées par des titres au porteur lorsqu'il s'avère impossible de déterminer la structure de propriété et de contrôle y afférente.

Élément complémentaire (C.33.4)

711. Les informations relatives à l'identité des associés et au nombre de leurs participations ou actions, aux personnes qui composent les organes d'administration de la société et le titre des fonctions qu'ils occupent au sein de la société, au capital social et aux mandats inscrits au Registre, sont publics et les institutions financières disposent donc de ces informations.

712. En outre, tous les membres du Barreau des avocats de l'Andorre ont un accès informatique direct aux bases de données du Registre du commerce et des sociétés. Les sujets financiers des obligations, par l'intermédiaire de leurs avocats exerçant au sein de leurs départements juridiques respectifs, bénéficient également d'un accès direct à ces données.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 33 et appréciation de la conformité globale

713. De efforts importants ont été entrepris afin d'améliorer le système d'enregistrement des personnes morales, notamment en ce qui concerne les changements de bénéficiaires économiques (administrateurs, mandataires ou associés).

714. Les autorités compétentes peuvent obtenir en temps opportun des informations sur les bénéficiaires effectifs (administrateurs, mandataires ou associés) et sur le contrôle des personnes morales.

715. De même, des mesures ont été prises au profit des institutions financières pour leur faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs (administrateurs, mandataires ou associés) et le contrôle des personnes morales de façon à leur permettre de vérifier plus facilement les données d'identification des clients.

716. Toutefois, en l'absence de sanctions dissuasives réprimant le non signalement de changements au Registre, il n'existe aucune garantie que les informations à la disposition des autorités soient à jour.

717. Par ailleurs, suite aux différents entretiens menés par les évaluateurs, il apparaît que la question de l'utilisation de prête-noms, notamment compte tenu des restrictions pesant sur les étrangers en matière d'investissement en Andorre, reste particulièrement préoccupante.

718. Les autorités andorranes précisent que le décret du Conseil général du 10 octobre 1981, qui régleme les autorisations administratives pour l'exercice de toute activité commerciale ou industrielle, interdit expressément dans son article 10 aux Andorrans et aux résidents bénéficiant de droits économiques, de prêter leur nom pour l'exercice d'une activité économique et/ou professionnelle. Ainsi, de récentes décisions de justice (relatives à l'achat d'immeubles) ont puni l'utilisation de « prête-noms » tendant à contourner les dispositions légales (par ex. les limitations posées à l'acquisition d'immeubles par des non-résidents), en déclarant le contrat de vente, en application du droit civil, nul et non avenu.

719. S'agissant d'accords entre personnes privées, les autorités andorranes indiquent ne pas pouvoir avoir connaissance de l'utilisation d'un « prête-nom » que si ces accords privés sont révélés dans le cadre d'une procédure judiciaire. Dans ce cas, la jurisprudence de la chambre civile du Tribunal supérieur de justice a reconnu, de manière réitérée, que lorsque le titulaire réel d'une activité économique est une personne physique déterminée et que le titulaire administratif en est une autre, tous deux doivent répondre de l'apparence créée envers les tiers (décision du TSJC-166/08 du 23 décembre 2008, pages 5 et 6, paragraphe VI). Il importe également d'ajouter que celui qui engage sa responsabilité pénale est, à titre principal, l'auteur de l'infraction pénale, indépendamment du fait qu'il s'agisse du propriétaire réel ou apparent. En ce qui concerne la responsabilité civile résultant d'une infraction pénale, le propriétaire réel ou apparent d'une activité économique dans le cadre de laquelle est commise une telle infraction pénale, répond à titre subsidiaire, comme le prévoient les articles 98.2, 98.3, 98.5 et 98.8 du Code pénal.

720. Il en va de même s'agissant de la question des actions au porteur. Bien que les actions au porteur sont interdites depuis 1983 (avec un délai de 20 ans pour effectuer la conversion au nominatif), il a été indiqué que 17 de ces sociétés andorranes n'avaient toujours pas effectué cette conversion.

721. Le 17 mai 2011, l'engagement d'une procédure administrative fut communiquée aux représentants de ces sociétés (qui étaient au nombre de 18 à cette date), en les enjoignant de régulariser leur situation dans un délai de deux mois et en les avertissant que, dans le cas contraire, leur situation serait inscrite au Registre et qu'elles seraient identifiées comme irrégulières, ce qui limiterait et conditionnerait l'exercice normal de leurs activités. À l'expiration du délai imparti aux sociétés susmentionnées, seule 1 société a régularisé sa situation et une autre se trouve actuellement en cours de liquidation. Par conséquent, la situation irrégulière des 17 sociétés restantes a été inscrite au Registre des sociétés, en les empêchant *de facto* d'exercer toute activité économique ou professionnelle. Les autorités andorranes ont indiqué que le gouvernement a prévu de présenter un projet de loi lors du premier trimestre 2012, autorisant le Registre des sociétés à solliciter la dissolution judiciaire des sociétés irrégulières.

722. D'autre part, bien que les sociétés commerciales soient légalement tenues de déposer leurs comptes depuis le 1er janvier 2009, il a été indiqué aux évaluateurs que seulement 36% des sociétés en 2009 et 42% en 2010 avaient effectivement réalisé cette démarche. Par ailleurs, le 22 avril 2010, le Conseil général a approuvé la loi 8/2010, portant modification de la loi 30/2007, relative à la comptabilité des dirigeants d'entreprise, qui comporte un catalogue d'infractions et de sanctions en matière de comptabilité applicable à partir de l'exercice comptable 2010, dans le but de renforcer le respect des obligations comptables des dirigeants d'entreprise⁷⁴.

723. L'étude sur la question des sociétés de fait demandée lors de l'évaluation de 3^{ème} cycle n'a pas été réalisée et aucune mesure tendant à en limiter les risques d'utilisation à des fins de blanchiment n'a été prise. Les autorités andorranes ont précisé que l'évolution normative décrite ci-dessus n'a pas nécessité par conséquent la réalisation de l'étude recommandée dans la 3^{ème} évaluation.

724. Ces différents constats (notamment en ce qui concerne la mise à jour des informations et les prête-noms) ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des mesures mises en œuvre afin d'empêcher l'utilisation illicite de personnes morales à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

5.1.2 Recommandations et Commentaires

725. Afin de garantir l'effectivité des différentes mesures prises pour améliorer le système d'enregistrement des sociétés, il conviendrait d'entreprendre un certain nombre d'actions, et notamment :

- veiller à ce que le recours aux prête-noms soit éradiqué ;
- mener une étude sur les sociétés de fait et le cas échéant, si nécessaire, prendre des mesures additionnelles pour limiter le risque d'utilisation à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ;
- s'assurer que les autorités compétentes peuvent obtenir en temps opportun les informations pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales en introduisant des obligations de nature à ce que les mises à jour soient communiquées dans les plus brefs délais et enregistrés dans le registre et le cas échéant, que des sanctions dissuasives soient applicables et appliquées;
- veiller à ce que les différentes obligations légales et réglementaires existantes destinées à assurer la transparence concernant les personnes morales soient effectivement appliquées, notamment en prévoyant que les autorités compétentes puissent prendre des mesures adéquates en cas de non respect des obligations et en apportant des modifications au régime de sanctions applicables de nature à ce que celles-ci soient suffisamment dissuasives.

5.1.3 Conformité avec la Recommandation 33

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.33	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Malgré les efforts entrepris par les autorités andorranes afin d'améliorer le système d'enregistrement des personnes morales, plusieurs points demeurent problématiques tels que la question des prête-noms, la non conversion des actions au porteur après l'expiration des délais prévus dans la législation.

⁷⁴ Il a été précisé ultérieurement par les autorités que le Conseil général avait approuvé le 29 décembre 2011 une nouvelle modification de la loi n° 30/2007 relative à la comptabilité des dirigeants d'entreprise qui renforcerait le régime de sanctions, et qui entrerait en vigueur en janvier 2012.

		<ul style="list-style-type: none"> • La possibilité pour les autorités compétentes d'obtenir en temps opportun les informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs (administrateurs, mandataires ou associés) et le contrôle des personnes morales n'est pas garantie ; • Le régime de sanctions ne semble pas être suffisamment dissuasif afin de garantir l'effectivité de l'application des obligations légales et réglementaires, y compris en matière l'actualisation des informations inscrites au registre des sociétés
--	--	--

5.2 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

5.2.1 Description et Analyse

Recommandation Spéciale VIII (notée NC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

726. La Principauté d'Andorre a été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS VIII en l'absence de mesures prises pour mettre en œuvre les aspects couverts par cette recommandation, ni d'une évaluation des risques dans ce domaine.

Cadre juridique général

727. Le secteur à but non lucratif en Andorre est composé essentiellement d'associations d'une part et de fondations d'autre part. Chacune de ces formes d'organismes à but non lucratif est soumise à une législation et réglementation spécifiques.

728. L'encadrement et le fonctionnement des associations sont restés inchangés depuis le 3^e cycle d'évaluation, ainsi que la situation relative aux contrôles. Ceux-ci sont couverts par les dispositions de la loi qualifiée sur les associations⁷⁵ ainsi que par celles du règlement sur le registre des associations⁷⁶. Les associations bénéficiant d'une subvention publique sont tenues de rendre compte de l'utilisation qu'elles en font à l'organisme l'ayant accordé et peuvent faire l'objet d'un contrôle de la part de la Cour des Comptes.

729. Lors de l'évaluation précédente, les fondations n'étaient pas réglementées malgré leur présence en Andorre. La situation a évolué, avec l'adoption de la Loi n° 11/2008 sur les fondations⁷⁷ qui régit les différents aspects du fonctionnement des fondations. Cette loi s'applique aux fondations privées andorranes qui sont enregistrées à Andorre ainsi qu'aux fondations publiques. Elle recouvre les aspects liés à la formation, la liquidation, l'enregistrement, le Registre des fondations, etc .

730. Le Règlement du Registre des fondations et du protectorat a été approuvé par un décret du mois d'avril 2009 et modifié par un décret du 1^{er} juillet 2009. Le règlement traite, entre autres questions : de l'accès au Registre, de la mention de l'identité, de l'inscription des nominations, de la substitution et suspension des membres du conseil d'administration, de l'inscription de la cessation des fonctions de ces derniers, de l'inscription des mandats généraux de représentation et des délégations de pouvoirs, de la collaboration avec le protectorat, de la notion et de la finalité du protectorat, du dépôt des comptes, du bilan annuel des activités et de la vérification de celles-ci.

⁷⁵ Loi adoptée le 29 décembre 2000 et publiée au BO le 24 janvier 2011.

⁷⁶ Décret d'approbation du règlement sur le registre des associations, publié au BO le 16 août 2001.

⁷⁷ Loi adoptée le 12 juin et publiée au BO le 16 juillet 2008.

731. La disposition additionnelle première de la Loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment d'argent ou de valeurs produit de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme du 11 décembre 2008 est également venue préciser que les associations, fondations et autres organismes dans intentions lucratives sont tenus de conserver pendant 5 ans les données relatives à l'identité des personnes à qui des fonds ou des ressources sont versés ainsi que les documents visés à l'article 28 de la loi sur les associations (livre registre d'associés, livre de procès-verbaux, livre-inventaire de biens et livres de comptabilité qui correspondent à leurs activités).

Examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif (C.VIII.1)

732. Andorre n'a pas entrepris un examen de l'adéquation des lois et réglementation relatives aux organismes à but non lucratif, ni un examen particulier du secteur tendant à identifier les éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes.

733. Les autorités ont indiqué néanmoins que la grande majorité des associations enregistrées sont à objet sportif et présentent donc un risque limité qu'elles soient engagées dans le soutien à des activités terroristes. Quant aux associations étrangères, celles faisant l'objet d'un enregistrement ne sont qu'au nombre de 5, parmi lesquelles 4 réalisent une activité internationale. S'agissant des associations générales, 62 d'entre elles exercent des activités internationales et 281 sont dépourvues de toute activité internationale.

734. L'article 10.1 d) de la loi n° 11/2008 sur les fondations prévoit que les fondations andorranes doivent être domiciliées en Andorre. L'article 4, quant à lui, énonce que la finalité de la fondation doit être licite, conforme à l'intérêt général et bénéficier à des collectifs génériques d'individus. Les autorités ont indiqué que les fondations peuvent agir dans 11 domaines principalement au vu de leur objet social : religieux, musical, scientifique, social, culturel, de l'engagement, de l'aide aux malades, de l'aide aux personnes âgées, de l'aide aux études, du tourisme, éducation. Les autorités ont déclaré qu'à leur avis, les fondations présentent aussi un risque limité.

735. Le tableau ci-dessous reflète les statistiques des associations et fondations selon qu'elles mènent ou pas une activité internationale :

	Privées	Publiques	Avec une activité internationale	Sans activité internationale
Fondations	21	4	10	15
Associations générales			62	281
Associations étrangères			4	1

Mesures de protection contre une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme (C.VIII.2)

736. Aucune campagne de sensibilisation du secteur des OBNL aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes et aux mesures de protections disponibles n'a été menée (tant par le Cabinet juridique du Gouvernement chargé du registre des associations que par l'UIF). Les dispositions réglementaires contiennent quelques mesures visant à promouvoir la transparence et l'intégrité dans la gestion des associations et des fondations et, bien que n'ayant pas pour but particulier de protéger le secteur non lucratif contre une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme, elles peuvent néanmoins y contribuer dans une certaine mesure. Les autorités considèrent cependant que le

suivi des entités enregistrées et le contrôle des investissements étrangers sont de nature à réduire les possibilités d'utilisation abusive du secteur des OBNL.

Mesure de soutien à la surveillance et au contrôle des organisations à but non lucratif (C.VIII.3)

737. Les autorités ont indiqué que la grande majorité des associations enregistrées ont une activité purement locale et ont un objet sportif.

738. Seules les OBNL recevant des subventions publiques sont tenues de rendre compte de l'utilisation qu'elles en font à l'organisme l'ayant accordée et peuvent faire l'objet d'un contrôle spécifique de la part de la Cour des Comptes. Les OBNL ayant une activité commerciale sont tenues de déposer leur comptabilité.

Obligation de conserver les informations relatives à l'objet et au but de l'activité et à l'identité des dirigeants (C.VIII.3.1)

739. *Associations.* Les informations relatives à l'objet et au but de leurs activités, l'objet social, l'identité des fondateurs (personnes physiques ou morales), l'identité des membres qui feront partie des organes directeurs de l'association doivent être indiquées dans l'acte de constitution dressé en forme authentique aux fins de son inscription au registre des associations (article 5). La vérification de l'identité des administrateurs dans l'acte de constitution n'est pas spécifiquement prévue à l'article 5 de la loi organique relative aux associations, mais les autorités clarifient qu'il s'agit toutefois d'une condition inhérente à la nomination elle-même et à l'acceptation des fonctions. Le Registre des associations de la Principauté d'Andorre, lorsque l'intéressé sollicite l'inscription au Registre, demande que lui soient remises la photocopie du passeport andorran et/ou le titre de séjour officiel de tous les fondateurs et membres de l'organe d'administration ayant accepté les fonctions.

740. Par ailleurs, l'article 4 du RLCPI énonce des mesures spécifiques en matière d'identification et vérification de l'identité d'au moins deux mandataires ou responsables principaux et l'identité de l'institution elle-même dans le cas d'organisations de bienfaisance, clubs et associations sans but lucratif. Aux fins d'identification, sont considérées responsables principaux les personnes exerçant le contrôle, ou ayant une influence significative sur les actifs de l'organisation, comme, entre autres, les membres d'un organe ou comité de gouvernement, le président, les membres du conseil et le trésorier.

741. En application de l'article 12 de la Loi organique relative aux associations du 29 décembre 2000, les associations inscrites au Registre des associations doivent présenter les accords de modification des statuts, les accords de cessation et de nomination des charges de leurs organes directeurs statutaires. La loi ne prescrit pas le délai dans lequel ces modifications doivent être fournies au Registre.

742. L'article 13 de ce même texte prévoit que doivent notamment figurer au Registre des Associations les membres fondateurs, la dénomination, l'objet social, le siège social, les organes de gouvernement et la date de l'inscription initiale ainsi que la nomination et la révocation des membres des organes dirigeants.

743. Le Registre des associations est public, les personnes intéressées doivent adresser une demande motivée au Cabinet juridique du Gouvernement chargé du Registre des Associations. En pratique, les autorités ont indiqué que ces demandes étaient très rares.

744. *Fondations.* L'article 11.4 du règlement du Registre des fondations et du protectorat prévoit l'obligation de conservation des livres dudit Registre dans les termes suivants :

« 4. Tous les livres doivent être dûment identifiés, ils doivent être ouverts et refermés par le responsable, ils doivent énumérer corrélativement et doivent être archivés de telle sorte que se trouve assurée leur localisation et conservation ».

745. Il n'existe pas un délai maximum de conservation et, par conséquent, toute la documentation relative aux actes susceptibles d'inscription de la fondation est conservée jusqu'à ce qu'ils soient radiés dudit registre.

746. Conformément à l'article 36 de la loi relative aux fondations et à l'article 4 du règlement du Registre des fondations et du protectorat, le Registre est public et toute personne qui allègue un intérêt légitime peut solliciter la délivrance d'un certificat concernant les inscriptions, les documents déposés, la délivrance d'extraits relatifs aux inscriptions et aux documents déposés. En ce sens, l'intéressé doit présenter une demande en justifiant dudit intérêt. Toutefois, l'alinéa trois de l'article susvisé dispose que l'officier en charge du Registre peut s'opposer à l'accès à de telles informations lorsqu'il considère de manière motivée que la demande ne répond pas à un intérêt légitime.

Mesures visant à sanctionner la violation des règles de surveillance par les OBNL ou les personnes agissant pour leur compte (C.VIII.3.2)

747. *Sanctions applicables aux associations.* Les associations peuvent être dissoutes moyennant un arrêt judiciaire, dans les termes visés dans le Code pénal (article 30 de la Loi).

748. De plus, une annulation d'office de l'inscription au Registre peut être effectuée par le responsable du Registre si l'inscription des actes requis au titre de l'article 12 de la loi n'est pas effectuée durant une période de 10 ans. L'article 24 du Règlement du registre des associations dispose que « l'officier en charge du Registre émet une proposition de radiation d'office de l'inscription d'une association lorsque, au cours d'un délai de dix ans à compter de la dernière inscription, l'association n'a sollicité l'inscription d'aucun des actes susceptibles de l'être et indiqués à l'article 12 de la loi organique relative aux associations ».

749. *Sanctions applicables aux fondations.* Les fondations peuvent être dissoutes en vertu d'une décision judiciaire conformément aux dispositions de l'article 30.1.f) de la loi n° 11/2008 du 12 juin 2008 relative aux fondations. Par ailleurs, l'article 37.2 de la même loi énonce que si l'officier en charge du Registre des fondations considère qu'il existe des indices selon lesquels la documentation présentée par une fondation est illicite et, que cette illicéité revêt une nature pénale, il a l'obligation de le communiquer au Protectorat ainsi qu'à l'organe juridictionnel compétent. En outre, il doit communiquer cette circonstance à la fondation intéressée et suspendre la procédure d'inscription jusqu'à l'adoption d'une décision judiciaire définitive.

750. L'article 33.2 de la loi 11/2008 donne également compétence au Protectorat afin de contester les actes et engagements du conseil d'administration de la fondation qui sont contraires aux dispositions légales et statutaires qui la régissent et, son alinéa 3 dispose que s'il existe des indices raisonnables d'illicéité pénale de la documentation présentée par la fondation, cette circonstance doit être communiquée au ministère public ou à l'organe judiciaire compétent.

751. L'article 34.1 b) prévoit que, si une grave irrégularité est décelée dans la gestion économique mettant en péril l'existence de la fondation ou une grave variation entre l'objet de la fondation et l'activité réalisée, le Protectorat peut assumer de manière provisoire la gestion de celle-ci.

752. L'application de ces mesures spécifiques coexiste avec l'éventuel engagement de responsabilités civiles, administratives ou pénales qui peuvent en règle générale être engagées.

753. *Sanctions applicables aux OBNL.* Le non-respect de l'obligation de conservation des documents prévue par la disposition additionnelle première de la LCPI du 11 décembre 2008 est considéré comme une infraction légère passible d'un avertissement écrit et d'une amende allant de 600€ à 6.000€.

754. De plus, l'article 71 CP sur les conséquences accessoires pour les personnes morales en cas de jugement de condamnation, tel que modifié par la loi 15/2008, prévoit maintenant la possibilité pour le juge d'imposer une série de sanctions, dont il convient tout particulièrement de mentionner :

- a) La dissolution de la société, de l'association ou de la fondation ;
- b) La suspension des activités de la société, de l'association ou de la fondation pour une durée maximum de 6 ans ;
- c) Amende à la société, association ou fondation, dans le cas de commission de délits tels que le terrorisme et le financement du terrorisme, pouvant atteindre 300.000 euros [..].

755. Les autorités n'ont pas fait état d'aucune mesure de sanction prise à l'encontre des associations ou fondations au titre des articles susmentionnés, ni de contrôles effectués sur les fondations et associations. L'effectivité des mesures de contrôle n'est pas par conséquent démontrée.

Accréditation ou enregistrement (C.VIII.3.3)

756. Seules sont inscrites, tant sur le Registre des fondations que sur celui des associations, les fondations et les associations qui poursuivent, par des moyens légaux, une finalité légitime à caractère non lucratif, tel que le prévoit l'article 1.2 de la loi organique relative aux associations du 29 décembre 2000 et l'article 4 de la loi 11/2008 du 12 juin 2008 relative aux fondations. En outre, aux fins de leur inscription, elles ne doivent pas avoir pour finalité la commission d'un quelconque délit, la promotion de sa commission, un objet illicite et elles ne doivent pas non plus avoir recours pour la réalisation de cet objet à des moyens violents à caractère délictuel et/ou promouvoir la discrimination ou la violence contre les personnes, les groupes ou les associations au motif de leur origine, nationalité, appartenance ethnique, religieuse, philosophique, politique ou syndicale ou toute autre condition personnelle ou sociale, ainsi que le prévoit l'article 359 de la loi organique 9/2005 du 21 février 2005 portant Code pénal.

757. *Associations.* En application de l'article 8 de la Loi organique relative aux associations du 29 décembre 2000, les associations constituées sous la protection de cette Loi doivent être inscrites, à l'effet de publicité, au Registre d'Associations. Le registre est constitué de trois parties : l'une relative aux associations andorranes, l'autre aux associations étrangères et la troisième relative aux associations à caractère sportif.

758. L'inscription au registre intervient dans un délai de 30 jours à compter de la présentation de la documentation requise et est gratuite. Le responsable du Registre effectue un contrôle de la documentation et peut accorder un délai de correction de 30 jours au cas où l'une des conditions requises n'est pas remplie. Le responsable peut également refuser l'inscription au registre, et un recours administratif devant le Ministre de l'Intérieur est possible contre une décision de refus. Si le responsable du Registre considère qu'au vu de la documentation il y a des indices rationnels d'illégalité pénale, il est tenu de le notifier au Ministre de l'Intérieur, qui le cas échéant le communique au Ministère public.

759. L'article 16 de ce texte prévoit notamment que les membres d'une association non inscrite au Registre sont responsables solidaires, conjointement avec la propre association, des actions réalisées en leur nom et des obligations contractées devant des tiers par l'association.

760. *Fondations*. Eu égard aux actes soumis à inscription, l'article 22 du règlement du Registre des fondations et du Protectorat requiert les actes suivants :

- L'acte de constitution de la fondation ;
- L'augmentation ou la réduction du capital de dotation ;
- L'accord du conseil d'administration de la fondation déterminant le nombre exact de ses membres, lorsque ceci n'est pas précisé par ses statuts ;
- La nomination et l'acceptation des fonctions, le renouvellement, la substitution, la suspension ou la cessation des fonctions, pour quelque cause que ce soit, des membres du conseil d'administration ;
- Les mandats généraux de représentation et les délégations de pouvoirs conférés par le conseil d'administration ;
- La nomination par le Protectorat de la personne ou des personnes qui composent provisoirement l'organe de direction et de représentation de la fondation ;
- La modification ou la nouvelle rédaction des statuts de la fondation ;
- La fusion et la scission des fondations ;
- La décision judiciaire autorisant l'administration temporaire de la fondation et la réalisation par le Protectorat des attributions légales et statutaires du conseil d'administration, en indiquant le délai imparti par le juge ;
- L'engagement de l'action en responsabilité à l'encontre de tous ou de l'un des membres du conseil d'administration lorsque l'ordonnent ainsi, le juge après avoir fait droit à la demande, ainsi que la décision judiciaire adoptée à cet égard ;
- L'accord d'extinction ratifié par le Protectorat ou, le cas échéant, la décision judiciaire d'extinction, la liquidation de la fondation devant inclure la preuve de la destination des biens et droits.

761. L'article 21 prévoit qu'il doit être fait état de l'identité et que doivent être ainsi consignés : les noms et prénoms, l'état civil, l'âge légal de majorité, la nationalité, le domicile avec indication de la rue, du numéro et de la municipalité, ainsi que le numéro de passeport. Eu égard aux personnes morales, doivent être mentionnés la dénomination sociale, ainsi que le domicile dans les mêmes termes que ceux indiqués pour les personnes physiques.

762. Enfin, il convient d'indiquer que l'inscription des actes prévus à l'article 22 du règlement doit être sollicitée par l'organe de direction de la fondation auprès du Registre dans le délai d'un mois à compter de son adoption ou bien de l'autorisation administrative ou judiciaire, lorsque celle-ci s'avère nécessaire.

Conservation des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales (C.VIII.3.4)

763. *Associations*. Les associations ont un certain nombre d'obligations de conservation des documents : l'article 28 de la Loi précise qu'elles doivent tenir un livre de registre des associés, un livre des procès – verbaux, un livre inventaire des biens et des livres de comptabilité qui correspondent à leurs activités, qui doivent tous être cotés et paraphés par le Registre des associations et signés par le président et par le secrétaire, ou les organes équivalents. Ces livres sont consultables par tous les associés.

764. De plus, en application de la disposition additionnelle première de la LCPI du 11 décembre 2008 les OBNL sont tenues de conserver pendant 5 ans les données relatives à l'identité des personnes à qui des fonds ou des ressources sont versés ainsi que le livre registre d'associés, le livre de procès-verbaux, le livre-inventaire de biens et les livres de comptabilité qui correspondent à leurs activités.

765. *Fondations*. La même disposition de la LCPI s'applique également aux fondations.

Pouvoirs d'enquête et d'échange d'informations sur les organismes à but non lucratif (C.VIII. 4, C.VIII.4.1, C.VIII.4.2 et C.VIII.4.3)

766. En application de l'article 53 de la LCPI, l'UIF peut notamment demander et recevoir toute information à un organisme officiel (ce qui inclut le Cabinet juridique du Gouvernement chargé du Registre des Associations).

767. L'article 22 du Règlement d'application de la LCPI prévoit notamment que les autorités qui découvrent des faits susceptibles de constituer un indice ou une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme doivent en informer par écrit l'UIF et lui fournir toute information demandée dans l'exercice de ses compétences. De même, les fonctionnaires publics et autre personnel au service de l'Administration publique andorrane qui découvrent ces faits doivent les notifier immédiatement à l'organe au sein duquel ils prêtent leurs services.

768. Les informations détenues par le Cabinet juridique du Gouvernement chargé du Registre des Associations sont également accessibles aux autorités judiciaires dans le cadre d'une enquête.

Points de contact et procédures pour répondre aux demandes internationales d'information concernant des organismes à but non lucratif (C.VIII.5)

769. Les requêtes internationales visant à obtenir des informations sur certaines OBNL suspectées de financement du terrorisme ou d'autres formes de soutien au terrorisme sont soit traitées par les autorités judiciaires dans le cas de CRI, soit par l'UIF dans le cadre de demande émanant d'une autre cellule de renseignements financiers.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation spéciale VIII et appréciation de la conformité globale

770. La mise en place du registre des fondations mérite d'être positivement soulignée dans ce contexte. Cependant, selon les informations reçues durant la visite, il semblerait qu'en pratique, le Cabinet juridique du Gouvernement chargé du Registre des Associations ne procède à aucun contrôle des OBNL inscrites au Registre des Associations et qu'il n'a aucun contact avec l'UIF. Une fois enregistrées, les OBNL ne font l'objet d'aucun autre contrôle particulier de la part des autorités (en dehors du contrôle relatif aux inscriptions auprès du Registre), à l'exception de celles recevant des subventions publiques et de la surveillance du Service de Renseignement de la Police. De plus, il existe en Andorre des associations non enregistrées échappant à tout contrôle, bien qu'une estimation de leur nombre ne soit pas disponible.

5.2.2 Recommandations et Commentaires

771. Bien que, compte tenu des spécificités des organismes à but non lucratif opérant en Andorre, le risque d'utilisation abusive de ce secteur à des fins de financement du terrorisme puisse être considéré comme faible, cette analyse ne repose pas sur une évaluation objective du secteur. Il conviendrait de procéder à une étude spécifique destinée à évaluer formellement ce risque, notamment du fait du régime peu contraignant s'appliquant aux associations et du contrôle très limité dont elles font l'objet.

772. Les autorités devraient par ailleurs revoir l'adéquation du cadre normatif relatif aux organismes à but non lucratif afin de s'assurer qu'il recouvre des exigences de transparence financière, au-delà des cas expressément prévus lorsque l'organisme bénéficie de subventions publiques, ainsi qu'en matière de mise à jour de toute modification des informations sur l'identité des personnes fondatrices, des personnes dirigeant les activités des organismes à but non lucratif, y compris de

l'identité des principaux gérants, membres du conseil de direction et des administrateurs. Des sanctions appropriées devraient par conséquent être mises en place en cas de non respect de ces obligations.

773. Par ailleurs, il serait souhaitable d'impliquer le Cabinet juridique du Gouvernement chargé du registre des associations et des fondations dans la mise en œuvre des différentes exigences de la RS. VIII.

774. Des mesures devraient être prises afin de s'assurer que les organismes à but non lucratifs non enregistrés ne peuvent effectuer des opérations financières en leur nom propre par le système financier.

775. Un contrôle effectif du respect par les OBNL des obligations normatives devrait être effectivement mis en place.

5.2.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.VIII	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le cadre juridique mis en place pour encadrer les aspects relatifs aux obligations de transparence financière et de conservation d'informations à jour n'est pas entièrement satisfaisant, notamment du fait de l'absence de possibilité de sanction. Andorre n'a effectué aucun examen particulier tendant à identifier les éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes n'a été entrepris Aucune sensibilisation du secteur des OBNL aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes et aux mesures de protections disponibles n'a été menée Effectivité de la mise en œuvre non démontrée : (1) implication très limitée des autorités compétentes dans la mise en œuvre de la recommandation spéciale VIII, (2) il n'est pas clair dans quelle mesure les registres des associations et des fondations sont tenus à jour en pratique (4) contrôles partiels de la part des autorités du secteur.

6 COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31 & 32)

6.1.1 Description et Analyse (R. 31 & 32 (critère 32.1 uniquement))

Recommandation 31 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

776. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la Recommandation 31. Bien que la coopération nationale avait été globalement jugée bonne, un nombre de questions restaient en suspens et remettaient en cause la portée de la coordination sur le plan national et son effectivité, notamment du fait du manque d'une plateforme de coordination et de l'existence de vues divergentes sur certains problèmes importants.

Général

777. La taille du pays, le nombre des personnes responsables en matière de LAB/CFT et la proximité des différentes institutions facilite les contacts et la coordination au plan national. Depuis la visite de 3^e cycle, plusieurs mesures ont été prises ayant pour objectif d'améliorer la coopération au niveau national.

778. Une *Commission Permanente de Prévention du Blanchiment et Financement du Terrorisme* a été créée par décret le 13 février 2008 (cf. infra pour le détail de sa composition). Elle a pour vocation à (1) analyser la situation du blanchiment en Principauté, en fournissant l'information disponible aussi bien statistique qu'observable dans l'exercice de ses fonctions ; (2) participer à l'évaluation des mesures et actions menées à terme dans le domaine du BC/FT ; (3) fournir des conseils juridiques concernant les propositions législatives ; (4) assister la CRF dans le cadre de ses activités internationales ; (5) fournir des conseils dans la rédaction de rapports adressés aux organismes internationaux.

779. La CRF continue à jouer un rôle pivot et impulser les travaux et la coordination entre les autorités compétentes.

780. Le règlement d'application de la LCPI (article 22) fixe les modalités de coopération entre la CRF et les autres institutions et autorités judiciaires.

Existence de mécanismes de coopération et coordination au plan national en matière de LAB/CFT (C.31.1)

La Commission Permanente de Prévention du Blanchiment et Financement du Terrorisme (CPP)

781. Le décret du 13 février 2008 institue un nouvel organe technique et consultatif. Cette commission se réunit au moins tous les trois mois sous la présidence du directeur de la CRF. Elle comprend un représentant de chacun des ministères ou organismes officiels suivants :

a) Membres permanents :

- Ministère des Finances et de l'Économie ;
- Ministère des Affaires Étrangères et des Relations Institutionnelles ;
- Ministère de l'Intérieur.

a) Membres non permanents :

- magistrature ;
- parquet ;
- police ;
- douane
- INAF (uniquement lorsque des thèmes affectant le système financier sont abordés).

782. Il a été indiqué que des représentants d'autres institutions peuvent être invitées à participer aux réunions sous réserve d'obtenir l'accord préalable des membres permanents et de contribuer aux travaux en cours.

783. Depuis 2008 et jusqu'à la date de la visite sur place, la CPP s'est réunie 6 fois. Le 25 août 2010, le Gouvernement a nommé les nouveaux membres permanents et non permanents de la commission qui s'est réunie le 19 octobre 2010. Il convient de noter néanmoins que bien que son mandat prévoit une réunion tous les trois mois, en 2009 et 2010, elle ne s'est réunie qu'une seule fois.

La coopération opérationnelle

784. Le règlement d'application de la LCPI (article 22) fixe les modalités de coopération entre la CRF et autres institutions et autorités judiciaires.

« Article 22. Coopération d'autorités et fonctionnaires

1. La CRF coopère avec les autorités judiciaires, à la demande de ces autorités, aussi bien dans les investigations à caractère pénal que dans l'exécution des commissions rogatoires ayant trait à des actes de blanchiment ou de financement du terrorisme.

Les autorités judiciaires, d'office ou à l'initiative du Ministère Public, remettent l'information à la CRF quand, dans le déroulement d'un procès, ils apprécient des indices selon lesquels la Loi ou le présent Règlement ne sont pas respectés.

2. Les autorités andorranes qui découvrent des faits susceptibles de constituer un indice ou une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme doivent en informer par écrit la CRF et lui fournir l'information que la CRF demande dans l'exercice de ses compétences. De même, les fonctionnaires publics et autre personnel au service de l'Administration publique andorrane qui découvrent ces faits doivent les notifier immédiatement à l'organe au sein duquel ils prêtent leurs services.

3. Les informations transmises conformément au présent paragraphe ne représentent nullement une violation du devoir de secret et confidentialité, et leurs auteurs doivent disposer de la tutelle et de la protection visées à l'article 48 de la Loi et à l'article 19 du présent Règlement. »

785. Des efforts de rapprochement notables ont été accomplis entre la CRF et les autorités chargées des poursuites pénales, notamment par la nomination d'un magistrat à la tête de la CRF, ce qui est de nature à faciliter naturellement un tel diadoque. La coopération nationale entre la CRF les autorités chargés des poursuites pénales apparaît satisfaisante, et se traduit par des réunions opérationnelles lorsque nécessaires.

786. Des réunions périodiques ont lieu entre les directeurs de la CRF et le la Police. L'existence de deux fonctionnaires de la police nationale au sein de la CRF permet aussi de renforcer la coopération sur le plan opérationnel et des échanges d'informations. Néanmoins, il semblerait que leur coopération sur le plan opérationnel lors de l'application des mesures provisoires gagnerait à être renforcée.

787. L'absence de politique de LAB/CFT en matière de contrôle des mouvements physique transfrontaliers d'espèces réduit significativement la nécessité d'une coopération avec les services des douanes.

788. En ce qui concerne la coopération entre la CRF et l'INAF en qualité d'autorité de surveillance, il a été fait état de quelques réunions bilatérales ainsi que des procédures en place qui résultent dans l'envoi par l'INAF de rapports annuels sur l'accomplissement des obligations LAB/CFT par tous les établissements bancaires et financiers, suite aux rapports d'audits externes, ainsi que les

rapports des inspections des filiales à l'étranger portant sur les aspects LAB/CFT. Au vu des informations reçues, l'équipe d'évaluation réitère les conclusions formulées lors de la visite du 3^e cycle. Il apparaît important que l'échange d'informations et la coopération entre l'INAF et la CRF en matière de contrôle soient renforcés, surtout en matière de concertation et coordination de la surveillance dans leur domaine respectif de compétence.

Éléments complémentaires (C.31.2)

789. Il n'y a pas un mécanisme formel de consultation entre les autorités compétentes, le secteur financier et autres secteurs assujettis.

790. Les autorités ont indiqué qu'en 2007, la création d'un groupe de travail en matière de LAB/CFT composé de l'UPB et de l'Association bancaire andorrane avait été encouragée, qui se réunit de puis de manière périodique. Ces réunions permettent aux autorités de présenter les développements législatifs et d'autres questions générales de LAB/CFT, ainsi que d'avoir un forum d'échange sur d'autres aspects tels que la formation interne, etc.

791. Aussi, la CRF a tenu des réunions individuelles entre février et 21 avril 2010 avec les représentants des banques andorranes, de l'Association des banques andorranes, de la Poste, de l'Association des établissements financiers d'investissement (*Associació d'Entitats Financeres d'Inversió* ou *ADEFI*), de l'ordre professionnel des agents et gérants immobiliers de l'Andorre (*Col·legi Professional d'Agents i Gestors Immobiliaris d'Andorra* ou *AGIA*), de la Poste SA, de l'Association des assureurs andorrans (*Associació d'Asseguradors d'Andorra* ou *AAA*) et Association des sociétés andorranes d'assurances et réassurances (*Associació de Societats Andorranes d'Assegurances i Reassegurances* ou *ASAAR*), de l'Association des joailliers de l'Andorre (*Associació de Joiers d'Andorra*), de l'Ordre des économistes de l'Andorre (*Col·legi Oficial d'Economistes d'Andorra*), du barreau des avocats de l'Andorre (*Col·legi d'Advocats d'Andorra*) et de la Chambre des notaires de l'Andorre (*Cambra de Notaris d'Andorra*). Par ailleurs, les membres de la CRF ont participé en 2009 et 2010 à plusieurs conférences de formation destinées aux entités assujetties. Ces rencontres constituent un forum d'échanges opérationnels.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 31 et appréciation de la conformité globale

792. La création de la CPP constitue un progrès important et devrait permettre à terme à l'ensemble des autorités compétentes de coordonner leur action de manière efficace, si cet organe est utilisé de manière efficace en tant que plateforme de dialogue pour la mise en place de la coopération et coordination des politiques, pour l'analyse régulière de la situation en matière de BC/FT en Principauté et des actions entreprises, de nature à déboucher le cas échéant sur des propositions de réforme lorsque celles-ci s'avèreraient nécessaires.

793. L'effectivité de la coopération opérationnelle en matière d'application des mesures provisoires nécessite d'être améliorée. Les mécanismes de coopération entre la CRF et l'INAF, ainsi qu'avec les services des douanes, ne semblent pas être suffisamment exploités, voir mis en place, afin d'assurer un niveau de coopération satisfaisant.

Recommandation 32 (C.32.1)

Évaluation régulière de l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

794. Les autorités ont indiqué vérifier régulièrement l'efficacité des systèmes de LAB/CFT, le nombre limité de cas découverts chaque année en raison de la dimension réduite de la Principauté

d'Andorre facilitant cette vérification. Ceci serait reflété par les statistiques et l'ensemble du rapport annuel de la CRF.

795. Cette conclusion n'est pas entièrement partagée par l'équipe d'évaluation, au vu des informations recueillies lors des réunions avec les différents acteurs en matière de LAB/CFT, de l'action limitée de la CPP dont le rôle tel que défini par le décret est de précisément analyser la situation en matière de blanchiment, ainsi qu'au vu des évolutions du dispositif andorran de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 32 et appréciation de la conformité globale (C.32.1)

796. Au vu des éléments recueillis, le dispositif de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT de la Principauté d'Andorre n'est pas considéré comme ayant pleinement atteint son objectif, afin de permettre une vérification régulière de l'efficacité du système de LAB/CFT.

6.1.2 Recommandations et Commentaires (R. 31 & 32) (critère 32.1 uniquement)

Recommandation 31

797. Il apparaît indispensable que la Commission Permanente de Prévention du Blanchiment et Financement du Terrorisme poursuive sa mission en y associant de manière active les représentants des institutions compétentes en matière de LAB/CFT, afin de constituer un mécanisme de coordination interinstitutionnelle plus efficace.

798. Des efforts supplémentaires restent nécessaires pour améliorer la coopération intra-institutionnelle, en particulier par un renforcement de la concertation et coordination de la surveillance entre la CRF et l'INAF dans leur domaine respectif de compétence, ainsi que entre la CRF et les services des douanes dans le contexte de la mise en œuvre de la RS. IX

799. Enfin, les autorités devraient continuer leur dialogue avec les professionnels assujettis aux mesures LAB/CFT.

Recommandation 32

800. La Principauté d'Andorre devrait s'assurer que l'efficacité du dispositif LAB/CFT est vérifiée régulièrement et de manière collaborative par l'ensemble des autorités, sur la base de critères quantitatifs et qualitatifs bien définis.

6.1.3 Conformité avec la Recommandation 31

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.31	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La coopération en matière de politique générale et coordination instituée au travers de la CPP, qui s'est réunie sporadiquement en 2009-2010, ne semble pas être suffisamment satisfaisante ; • Le niveau de concertation/coordination en matière de surveillance entre la CRF et l'INAF est insuffisant ; • Coopération entre la CRF et les services des douanes inexistante en matière de contrôle des mouvements physique transfrontaliers d'espèces en l'absence d'une politique LAB/CFT sur ce point.

6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I)

6.2.1 Description et Analyse

Recommandation 35 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle) & Recommandation Spéciale I (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

801. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la Recommandation 35 car elle n'avait pas encore ratifié ni mis en œuvre la Convention de Palerme et la Convention sur le financement du terrorisme. Quant à la RS.I, la notation non-conforme était motivée par l'absence de ratification et de mise en œuvre de la Convention sur le financement du terrorisme ainsi que l'insuffisance des mesures de mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies 1267, 1373 et suivantes.

Signature, ratification et mise en œuvre de la Convention de Vienne, la Convention de Palerme, et la Convention sur le financement du terrorisme

802. Il convient également de rappeler que conformément à l'article 3 de la Constitution, les traités et les accords internationaux s'intègrent dans l'ordre juridique andorran dès leur publication au Butlletí Oficial del Principat d'Andorra, et ne peuvent être modifiés ou abrogés par la loi.

Convention de Vienne

803. Tel que précisé dans le rapport d'évaluation de troisième cycle, Andorre a déposé l'instrument de ratification de la Convention de Vienne (Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes) le 23 juillet 1999. La Convention est entrée en vigueur le 23 octobre 1999. La Principauté a émis une réserve au titre de l'option permise au paragraphe 4 de l'article 32 (Règlement des différends) et une déclaration indiquant que la mise en œuvre de la Convention nécessitera uniquement des modifications mineures du cadre juridique andorran, étant donné que celui-ci recouvre la plupart des mesures au titre de la Convention.

804. Toutefois, comme démontré ailleurs dans le présent rapport, l'application et la mise en œuvre de certains articles de la Convention présente certaines défaillances (voir en particulier au les commentaires au titre de la R.1 pour la mise en œuvre de l'article 3 – Infractions et sanctions- ; au titre de la R.3 pour la mise en œuvre de l'article 5 – Confiscation), et ceux de la R. 36 et 38 pour la mise en œuvre des articles 7 – Entraide judiciaire – et 8 – Transfert des procédures répressives). Les informations reçues ne permettent pas de conclure fermement de la mise en œuvre effective des articles 9 (Autres formes de coopération et formation), 10 (Coopération internationale et assistance aux pays de transit); 11 (Livraisons surveillées); 15 (Transporteurs commerciaux); 17 (Trafic illicite par mer) et 19 (Utilisation des services postaux).

Convention de Palerme

805. La Convention de Palerme a été signée par la Principauté d'Andorre le 11 novembre 2001. A la date de la visite sur place, elle n'avait pas encore été ratifiée. Le Gouvernement avait néanmoins introduit au Parlement pour approbation une proposition de ratification de la Convention le 22 décembre 2010, ayant été approuvée par le Conseil Général le 25 mai 2011⁷⁸.

⁷⁸ Ratification déposée le 22 septembre 2011, entrée en vigueur le 21 octobre 2011.

Convention internationale des Nations Unies de 1999 pour la Répression du Financement du Terrorisme (Convention sur le financement du terrorisme)

806. La Convention sur le financement du terrorisme a été signée par Andorre le 11 novembre 2001 et ratifiée le 12 juin 2008. La Principauté a introduit une réserve à l'article 24 paragraphe 1 relative au règlement des différends.

807. Tel qu'indiqué auparavant, au titre de l'analyse de la mise en œuvre de la RS.II, les autorités ont pris des mesures visant à mettre en œuvre certaines obligations de la Convention. Ainsi, le Code pénal modifié introduit une infraction pénale spécifique du financement du terrorisme qui prévoit également des conséquences additionnelles pour les personnes morales, le libellé de ces dispositions correspondant presque littéralement à celles de la Convention des Nations Unies. En outre, la modification apportée au Code pénal andorran introduit de nouvelles sanctions à l'égard des personnes morales ainsi qu'une disposition explicite permettant la confiscation de biens équivalents (article 70), qui sera appliquée dans les cas de financement du terrorisme. Néanmoins, des insuffisances demeurent.

Mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement du terrorisme

808. Depuis l'adoption des résolutions des Nations Unies n° 1267 (1999) et n° 1373 (2001), la Principauté d'Andorre a jusqu'à présent appliqué (et applique toujours) une série de modifications juridiques qui permettent aux autorités nationales compétentes (juges et Cellule de renseignements financiers) de geler tous les fonds issus ou impliqués dans le financement du terrorisme. Ces compétences en matière de gel peuvent également être mises en œuvre à la demande d'un État tiers à l'égard d'individus suspectés et poursuivis dans leur juridiction.

809. Sont exposées ci-après les modifications juridiques les plus significatives qui ont été apportées jusqu'à présent par la Principauté d'Andorre :

- confiscation des avoirs dans le cadre de la criminalisation du financement du terrorisme (articles 70, 366 bis et 366.3 du Code pénal andorran) ;
- application des ordonnances de confiscation internationale (articles 38 et 39 de la LCPI) ;
- gel des avoirs dans le cadre de procédures pénales (article 116 du Code de procédure pénale et article 20 de la LCPI) ; et,
- ordonnances de gel temporaire adoptées régulièrement par la Cellule de renseignements financiers (article 47 de la LCPI), suivant la liste de personnes physiques et morales concernant le gel de fonds et la cessation de relation commerciale.

810. Il convient de noter que les établissements financiers ont accès aux bases de données spécialisées contenant, entre autres, l'ensemble des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies se référant à la liste des personnes physiques et morales impliquées dans des activités terroristes et qu'ils procèdent, de manière périodique, à la vérification de leurs fichiers internes.

811. Cependant, comme indiqué auparavant, les mesures prises par la Principauté d'Andorre ne permettent pas de conclure positivement à la mise en œuvre effective des Résolutions 1267 & 1373 et les résolutions ultérieures (cf. Section 2.4).

Éléments complémentaires (ratification d'autres conventions internationales telles que la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 sur le Blanchiment de Capitaux, la Recherche, la Saisie et la Confiscation des Produits du Crime)

812. La Principauté d'Andorre a signé et ratifié la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 sur le Blanchiment de Capitaux, la Recherche, la Saisie et la Confiscation des Produits du Crime en 1999. Il convient de préciser que six réserves, notamment au titre des articles 2 paragraphe 1 (mesures de confiscation) ; article 6 (infraction de blanchiment), 14 (exécution de confiscation) ainsi que deux déclarations.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 35 et de la Recommandation spéciale I et appréciation de la conformité globale

813. Andorre a donné effet aux Conventions de Vienne et de New York. Même si à la date de la visite, la Convention de Palerme n'était pas encore ratifiée, différentes dispositions étaient d'ors et déjà incorporées dans la législation andorrane. Cependant, l'effectivité de la mise en œuvre des 3 Conventions et des Résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies 1267 & 1373 et suivantes est affectée par les défaillances établies dans le rapport. Aussi, il n'apparaît pas que tous les articles pertinents aient été transposés dans l'arsenal juridique d'Andorre.

6.2.2 Recommandations et Commentaires

Recommandation 35

814. Andorre devrait mettre en œuvre les recommandations des évaluateurs formulées à la section 2 du présent rapport sur l'infraction de blanchiment et le financement du terrorisme, ainsi qu'améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention de Palerme sur la criminalité transnationale organisée⁷⁹ et de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ;

Recommandation spéciale I

815. Andorre devrait améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention sur le financement du terrorisme

816. Andorre devrait mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies en adoptant les textes législatifs, réglementaires et autres mesures tel que nécessaire.

6.2.3 Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.35	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Ratification de la Convention de Palerme approuvée par le Conseil Général mais non encore déposée auprès des Nations Unies lors de l'évaluation⁸⁰ • Défaillances dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention de Vienne et de la Convention de Palerme.
SR.I	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 ONU et suivantes. • Défaillances dans la mise en œuvre de la Convention sur le financement du terrorisme

⁷⁹ La Convention de Palerme a été ratifiée après la visite sur place, (ratification déposée le 22 septembre 2011, entrée en vigueur le 21 octobre 2011).

⁸⁰ Cf. supra.

6.3 Entraide judiciaire (R.36, 38 et RS.V⁸¹)

6.3.1 Description et Analyse

Recommandation 36 et Recommandation spéciale V (notées LC dans le rapport d'évaluation de 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

817. La Principauté d'Andorre a été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la Recommandation 36 et Recommandation Spéciale V, pour des insuffisances tenant à l'absence de clarté du cadre juridique de la LCPI et aux problèmes posés par le manque d'effectifs suffisants pour répondre rapidement aux demandes d'assistance. Le rapport notait que la Principauté était en mesure de fournir une assistance étendue, la capacité de coopérer étant néanmoins affectée par les insuffisances notées en ce qui concerne l'incrimination en matière de FT.

Général

818. L'entraide judiciaire est régie d'une façon générale par les articles 1 à 40 de la Loi de la Coopération Pénale Internationale. En outre Andorre a ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale le 26 avril 2005 (entrée en vigueur le 25 juillet 2005) en faisant plusieurs déclarations et réserves.

Pouvoir de proposer l'éventail le plus large possible de mesures d'entraide judiciaire pour les enquêtes, les poursuites et les procédures connexes ayant trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (C.36.1)

819. La LCPI rend possible une entraide judiciaire très large, comprenant tous les mesures d'investigation et conservatoires requises dans le contexte LAB/CFT. La LCPI a été modifiée par la Loi du 11 décembre 2008, complétant le régime d'entraide judiciaire qui maintenant contient des mesures d'exécution de décisions étrangères portant sur la confiscation de biens.

Capacité à accorder une telle entraide en temps opportun et de manière constructive, efficace et sans délais inutiles (C.36.1.1 et C.36.3)

820. D'après les statistiques fournies par les autorités, la durée de l'exécution des commissions rogatoires internationales (CRIs) est assez variable, entre 2 et 644 jours, ce qui donne une moyenne de 184 jours. Environ 40% des CRI ont été traitées dans un délai de 3 mois. Compte tenu de la complexité aléatoire des demandes, l'exécution de celles-ci ne semble pas prendre de délais déraisonnables. D'après les autorités, il y a eu quelques refus pour des raisons formelles, sans que cela représente un problème structurel.

L'entraide judiciaire ne devrait pas être interdite ou soumise à des conditions déraisonnables disproportionnées ou indûment restrictives (C.36.2)

821. L'entraide judiciaire est soumise aux conditions formulées à l'article 4 LCPI:

- conformité aux principes constitutionnels de la Principauté ;
- les mesures demandées sont réconciliables avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique andorran ;

⁸¹ L'analyse de la Recommandation spéciale a pris en compte les recommandations qui sont analysées et notées dans le présent rapport. De plus, elle tient compte des conclusions du rapport de 3^e cycle relatif aux Recommandations 37 et 39.

- réservation basée sur les opinions politiques, le groupe social, la race, religion ou nationalité ;
- double incrimination ;
- interdiction de non bis in idem ;
- exception pour les demandes de caractère ou de but politique ;
- critère d'importance (de minimis non curat praetor) ;
- protection de la souveraineté, sécurité, ordre public et d'autres intérêts essentiels de la Principauté.

822. A l'exception du critère d'importance (qui n'est pas déraisonnable per se), toutes les conditions sont universellement reconnues.

Exigence de la double incrimination. (Cf. C.37.1)

823. Le principe de double incrimination inscrit à l'article 4, d) LCPI peut susciter des doutes quant à son impact sur l'application concrète de l'entraide judiciaire, surtout par rapport aux mesures coercitives. Le délit de blanchiment en droit Andorran étant étroitement lié aux délits sous-jacents selon l'article 409 CP, la question se pose de savoir si ce principe ne fait pas obstacle aux demandes fondées sur le seul fait de blanchiment (blanchiment autonome), ou sur des faits de blanchiment issus d'une activité criminelle qui n'est pas un délit sous-jacent à Andorre ou dont le délit sous-jacent n'est pas connu.

824. D'après les autorités judiciaires Andorranes, il n'y aurait pas de problème d'exécution, puisque seul le délit de blanchiment importe sans que le délit de base soit pris en compte. Dans le cas d'auto-blanchiment, la CRI pourrait être exécutée sur base de l'investigation sur l'origine criminelle (délict de base). Toutefois cette interprétation ne semble pas encore avoir été confirmée par la jurisprudence.

Existence de procédures claires et efficaces d'exécution des demandes d'entraide judiciaire en temps opportun et sans délais inutiles (C.36.3)

825. Le traitement des demandes est gouverné par les articles 9 à 14 LCPI. Les règles procédurales sont précises et assez classiques. Elles ne sont pas exorbitantes, ni de nature à entraver une exécution souple des demandes. La procédure basée sur la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale permet la communication directe entre ministères de justice ou, en cas d'urgence, entre autorités judiciaires.

Une demande d'entraide judiciaire ne devrait pas être refusée au seul motif que l'infraction est également considérée comme portant sur des questions fiscales (C.36.4)

826. L'exception fiscale n'est pas prévue comme motif de refus par la LCPI. Il n'importe donc pas que la CRI contienne des aspects fiscaux ou non. De plus, la Loi n° 3/2009 du 7 Septembre 2009 prévoit un cadre juridique en matière d'échange d'informations à des fins fiscales. En application de cette loi, tel que mentionné précédemment, avant fin 2010, Andorre a signé et ratifié 18 accords relatifs à l'échange d'informations fiscales et avait engagé des négociations avec d'autres Etats.⁸²

Une demande d'entraide judiciaire ne devrait pas être refusée en invoquant des lois qui imposent le secret ou la confidentialité aux institutions financières ou aux entreprises et professions non financières désignées (C.36.5)

⁸² Autriche (17.09.2009) ; Liechtenstein (18.09.2009) ; Monaco (18.09.2009) ; Saint-Marin (21.09.2009) ; France (22.09.2009) ; Belgique (23.10.2009) ; Argentine (26.10.2009) ; Pays-Bas (06.11.2009) ; Portugal (30.11.2009) ; Espagne (14.01.2010) ; Suède (24.02.2010) ; Islande (24.02.2010) ; Groenland (24.02.2010) ; Norvège (24.02.2010) ; Îles Féroé (24.02.2010) ; Finlande (24.02.2010) ; Danemark (24.02.2010) ; Allemagne (25.11.2010).

827. L'échange d'informations ne peut être refusé par les entités assujettis au motif de l'existence d'un devoir de secret professionnel, qui ne peut d'ailleurs pas être opposé à la CRF ou aux juges d'instruction.

Les pouvoirs des autorités compétentes prescrits par la R.28 devraient pouvoir également être utilisés en réponse à une demande d'entraide judiciaire (C.36.6)

828. Il est renvoyé ici à l'analyse de la conformité avec la R. 28 du rapport d'évaluation de troisième cycle, que les évaluateurs ont pris en considération au titre de l'analyse de la mise en œuvre du présent critère. Conformément à la LCPI (Chapitre I, sections 2 à 4) tous les pouvoirs qui sont à la disposition des autorités d'enquête et de poursuite dans le contexte domestique peuvent être appliqués en réponse à une CRI. Aussi les juges andorrans sont compétents pour ordonner des mesures conservatoires, comme le gel ou la saisie des avoirs situés en Andorre, suite à la demande d'une autorité étrangère.

Gestion des conflits de compétence (C.36.7)

829. Les autorités n'ont pas fait état de mécanismes ou pratiques spécifiques de gestion de conflits de compétence. Cependant, tout conflit de compétence peut être résolu en appliquant la procédure de la dénonciation de délit ou de délégation de l'action pénale, prévues par les articles 25 à 30 LCPI.

Éléments complémentaires (36.8)

830. En cas d'urgence, les demandes des autorités judiciaires étrangères peuvent être adressées directement aux autorités judiciaires andorranes (article 10 LCPI), qui disposent de tous leurs pouvoirs aux fins d'exécution des demandes. En pratique, des contacts directs sont fréquents.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 36 et de la Recommandation spéciale V et appréciation de la conformité globale

831. Comme démontrent les statistiques fournies ci-dessous, l'occurrence d'entraide judiciaire fournie par Andorre est fréquente en matière de blanchiment de capitaux. Cette entraide est solidement encadrée par la LPCI et son application ne présente pas de problèmes importants. La durée d'exécution des commissions rogatoires internationales est évidemment aléatoire, avec une moyenne d'environ 6 mois, ce qui pourrait s'améliorer. Seulement l'impact potentiellement restrictif du principe de double incrimination sur l'entraide reste une question ouverte, en l'absence de jurisprudence pertinente.

Recommandation 38 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle) et Recommandation spéciale V (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

832. La Principauté d'Andorre a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la Recommandation 38 du fait des insuffisances qui avaient été notées en relation avec le système des mesures temporaires et de confiscation et en particulier ce qui concerne les problèmes apparents liés à l'exécution de décisions de confiscation étrangère en l'absence d'une procédure d'exequatur. Quant à la RS.V, notée largement conforme, les insuffisances liées à l'incrimination en matière de FT ont été estimées de nature à pouvoir affecter la capacité des autorités à fournir l'assistance nécessaire.

Capacité de répondre efficacement et en temps utile aux demandes d'entraide judiciaire formulées par des pays étrangers concernant l'identification, le gel, la saisie ou la confiscation (C.38.1)

833. Comme indiqué auparavant, depuis l'évaluation précédente, l'éventail déjà large des mesures d'investigation et de conservation a été complété par la LCPI modifiée ajoutant des dispositions permettant les autorités judiciaires Andorranes d'exécuter des décisions ou jugements étrangers portant sur la confiscation de biens. Le gel et la saisie sont régis par l'article 20⁸³.

834. La confiscation sur demande d'une autorité étrangère en exécution d'une décision judiciaire est à présent couverte par l'article 38 et 39 LCPI⁸⁴. Ici encore⁸⁵, même si l'intention du législateur semble assez claire puisque les mesures conservatoires sont prévues à l'article 20 LCPI, il faut constater que l'emploi du terme « Saisie » dans l'article 38 (version de la loi en français reçue par l'équipe d'évaluation), quand au fond il s'agit de la procédure de confiscation, est confus. Aussi, la référence à l'article 147 CP (Actes sexuels sans consentement...) n'a pas de sens. Les autorités ont clarifié que l'article 38 LCPI recouvre bien la confiscation et que l'article 147 du CP visé était l'article du Code Pénal de 1990 relatif à la confiscation des biens du blanchiment (actuellement article 70 du Code pénal de 2005).

835. L'article 38 LCPI prévoit la confiscation des instruments et des produits d'un « délit majeur », les biens issus de ceux-ci ou leur « contrepartie ». Ce qui manque de nouveau, c'est la référence aux biens blanchis eux-mêmes⁸⁶ comme objet du délit (corpus delicti). Les autorités judiciaires soutiennent que ces biens seraient considérés comme instrument du blanchiment ou du financement du terrorisme, ou comme produits du délit sous-jacent. Toutefois, les remarques faites au sujet de R.3 s'appliquent aussi dans le contexte international.

836. Il est aussi à noter que les mesures d'entraide portant sur la confiscation se limitent aux biens provenant de « délits majeurs ». Par conséquent, il y a une lacune juridique qui empêche Andorre à satisfaire à une telle demande étrangère concernant des produits de délits sous-jacents « non-majeurs ».⁸⁷

Confiscation en valeur (C.38.2)

837. L'article 38 LCPI ne reprend pas la formulation de l'article 70 CP sur la confiscation équivalente. Par contre cette disposition couvre l'instance d'une confiscation de biens issus du délit « ou leur contrepartie ». Ce terme est ambigu : ou cela peut être interprété comme les biens remplaçant les produits délictueux, ou il s'agit vraiment de valeurs équivalentes.

⁸³ **Art. 20, 2^e al** : « Sur demande d'un État étranger ayant instruit une procédure pénale et formulé une demande de saisie, confiscation ou séquestre, le juge peut également ordonner les mesures conservatoires appropriées, comme le blocage de comptes ou la saisie conservatoire, interdire toute opération ou toute aliénation de tout bien susceptible de faire l'objet d'un séquestre postérieur, conformément aux législations andorrane ou étrangère. »

⁸⁴ **Article 38** : « Dans le cas où une autorité étrangère demande la saisie d'instruments du délit ou de leurs produits, argent, valeurs ou biens acquis avec ceux-ci ou leur contrepartie visée à l'article 147 du Code pénal ou provenant de tout autre délit majeur, la demande est présentée par le Ministère Public au Tribunal de Corts qui, après audition préalable des parties intéressées, décide moyennant décision judiciaire qui peut faire l'objet de recours devant le Tribunal Supérieur de Justice. Le Tribunal ne peut ni réviser ni modifier la décision étrangère de saisie bien qu'il doive statuer sur les revendications de tiers de bonne foi n'ayant pas été résolues dans la décision susmentionnée.

La même procédure est applicable, de manière générale, d'office ou sur demande de l'État requérant, aux biens, argent ou valeurs provenant de toute infraction pénale et n'ayant pas de propriétaires légitimes identifiés.

Article 39 : Sans préjudice de conventions ou d'accords internationaux disposant autrement, les saisies sont toujours faites en bénéfice de l'État andorran. »

⁸⁵ Voyez supra sur l'art. 70 CP

⁸⁶ Voyez supra sur la R.3

⁸⁷ Voyez supra sur la R.1

838. Selon les autorités, l'article 38 couvre bien la confiscation équivalente au sens de l'article 70 CP. En outre l'article 20 LCPI permet la saisie de tout ce qui peut être « séquestré » plus tard, donc y compris les valeurs équivalentes. Même si la dernière interprétation semble donc logique, elle n'a pas encore été confirmée par la jurisprudence. Dès lors il est en tout cas recommandé de rapprocher les termes de l'article 38 LCPI à ceux de l'article 70CP.

Mécanismes de coordination des initiatives de saisie et de confiscation avec d'autres pays (C.38.3)

839. Les conclusions du rapport d'évaluation précédent restent inchangées.

Mise en place d'un fonds pour les actifs saisis (C.38.4)

840. Les conclusions du rapport d'évaluation précédent restent inchangées.

Partage d'actifs confisqués (C.38.5)

841. Les conclusions du rapport d'évaluation précédent restent inchangées.

Éléments complémentaires (C.38.6)

842. Les conclusions du rapport d'évaluation précédent restent inchangées

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 38 et Recommandation spéciale V et appréciation de la conformité globale

843. Les statistiques reprises sous la R.3 témoignent de 4 cas de confiscation sur demande d'une autorité étrangère, tous se rapportant sur des produits criminels, ce qui démontre une pratique assez régulière et effective dans ce domaine. Cela n'empêche pas que la capacité du système puisse se heurter à quelques lacunes juridiques, notamment la confiscation du corpus delicti du blanchiment et la limitation aux délits « majeurs » sous-jacents.

Recommandation 32

844. Les autorités ont fourni les statistiques suivantes relatives aux demandes reçues en matière de blanchiment, portant sur la période 2006-2010 :

Numéro de dossier	Date d'entrée	Date d'exécution	Durée	Référence de l'affaire	Lieu d'origine
CRI-092-4/2006	24.03.2006	18.09.2006	178	3509501	T.G.I Paris (France)
CRI-170-2/2006	16.05.2006	16.02.2007	276	OJIF/VU.05.09	<i>Ofici dels Jutges d'Instrucció Federals</i>
CRI-177-5/2006	29/05/2006	20.09.2006	114	326/01-M	J. Central Instr 5 Madrid (Espagne)
CRI-207-5/2006	14.06.2006	19.09.2006	97	1474/2005-E	J.1a Instancia i Intr. 3 Martorell (Espagne)
CRI-256-1/2006	11.08.2006	16.02.2007	189	3509501/7	Cour d'Appel de Paris (France)
CRI-270-3/2006	14.08.2006	19.09.2006	36	251/1999	J. Instr. 5 Madrid (Espagne)
CRI-274-3/2006	07.09.2006	19.09.2006	12	PA 251/1999	J. Instr. 5 Madrid (Espagne)
CRI-316-2/2006	09.10.2006	14.07.2008	644	1136/06	Interpol Madrid (Espagne)

CRI-339-5/2006	31.10.2006	09.01.2007	70	1771/2006	J. Instr. 2 Valdemoro (Espagne)
CRI-203-2/07	03.07.2007	02.04.2008	274	FR/U20070615	Police Amsterdam (Pays-Bas)
CRI-288-2/07	05.10.2007	26.11.2008	418	10672/20/RVS	Interpol Madrid
CRI-292-1/07	09.10.2007	19.12.2007	71	EEG7/473/RVS/84208	Interpol Madrid
CRI-319-3/07	07.11.2007	06.12.2007	29	787/2005	J. Instr. 2 San Javier (Espagne)
CRI-021-1/08	15.01.2008	22.05.2008	128	787/05	J. Instr. 2 San Javier (Espagne)
CRI-257-2/08	02.06.2008	28.05.2009	360	589/07	J. Instr 2 Guipuscoa (Espagne)
CRI-321-3/08	29.08.2008	28.01.2009	152	SRB 01/B/GP/HML	<i>Serious Fraud Office</i> (Grande Bretagne)
CRI-388-4/08	07.11.2008	06.04.2009	150	108/00014	TGI Tarrascon (France)
CRI-425-1/08	24.12.2008	03.12.2009	344	81/2003-C	J. Instr. 2 <i>Audiencia Nacional</i> (Espagne)
CRI-016-1/09	04.02.2009	06.04.2009	61	10/2008-JM	<i>Audiencia Provincial</i> de Barcelone (Espagne)
CRI-053-2/09	17.03.2009	29.09.2010	561	148/2006 E	J. Instr. 5 Madrid (Espagne)
CRI-088-1/09	08.05.2009	27.11.2009	203	608/00047	TGI Nice (France)
CRI-218-3/09	27.10.2009	29.10.2009	2	222/2006 N	J. Central Intr. 5 <i>Audiencia Nacional</i> (Espagne)
CRI-241-2/09	23.11.2009	17.02.2010	86	DP 4990/05	J. Instr. 3 Valence (Espagne)
CRI-068-2/10	07.04.2010	31.08.2010	146	16/712068-07	Parquet du procureur du Roi (Belgique)
CRI-178-3/10	03.09.2010	10.09.2010	7	NN-F07-0030-10	Venezuela
CRI-157-2/10	12.10.2010	En cours à la date de l'évaluation		2007/009	Belgique

845. A la date de l'évaluation, la Principauté d'Andorre n'avait pas reçu ni formulé de demande d'entraide judiciaire relative au financement du terrorisme.

846. Le tableau ci-dessous reflète les mesures en matière de confiscation prises par les autorités au titre des commissions rogatoires exécutées relatives au blanchiment de capitaux :

Année	N° de l'affaire	Délit	Personnes condamnées	Condamnation
	CRI-236-1/09	Blanchiment de capitaux issus de l'association illicite en vue de commettre un délit ou une escroquerie à l'encontre des Etats-Unis et fraude au moyen de transmissions électroniques, radio ou télévision	1 personne physique	Confiscation au profit de l'État andorran des sommes ainsi que saisie des droits et biens dont était titulaire la personne physique.
	CRI-300-2/08	Blanchiment de capitaux issus du trafic de drogues et détention illicite d'armes	2 personnes physiques	Confiscation au profit de l'État andorran des biens immobiliers dont étaient titulaires les 2 personnes physiques.

	CRI-425-2/08	Blanchiment de capitaux issus du délit à l'encontre de la santé publique pour trafic de drogues, constituée en une organisation d'importance notoire, de blanchiment de capitaux et de détention illicite d'armes	11 personnes physiques	Confiscation au profit de l'État andorran des sommes ainsi que saisie des droits et biens dont étaient titulaires les personnes physiques.
--	--------------	---	------------------------	--

Note :

1- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 26.02.2010. Réf. CRI-236-1/09. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 629.558,61 EUR (coffre-fort bancaire).

2- Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 12.04.2010. Réf. CRI-300-2/08. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 1 appartement et 1 place de parking.

3 - Jugement rendu par le *Tribunal de Corts* le 13.09.2010. Réf. CRI-425-0/08. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 1 appartement, 1 place de parking, 1 cave et 16.013.468,86 EUR.

4- Jugement rendu par le *Tribunal Superior de Justicia* le 19.11.2010. Réf. TC- 028-4/09. Jugement étranger exécuté à Andorre. Produits confisqués : 290.288,18 EUR.

847. Les autorités tiennent des statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire qui ont été reçues en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacentes et de financement du terrorisme, de la nature des demandes, l'acceptation ou le refus de ces demandes ainsi que les délais de réponse. Les statistiques équivalentes pour les demandes formulées n'étaient pas disponibles.

Recommandation 30 (Ressources des autorités compétentes en matière d'entraide)

848. Eu égard à l'entraide judiciaire, les autorités andorranes indiquent qu'elle est mise en œuvre par le biais des offices judiciaires inscrits auprès des organes judiciaires compétents en matière d'instruction (*Batllia*), de telle manière qu'il s'agit du même personnel pour cette discipline (1 juge – *battle* –, 1 secrétaire judiciaire, 3 officiers et 2 fonctionnaires). Les affaires sont réparties par ordre, à moins que n'existe une commission rogatoire internationale antérieure pour laquelle un dossier soit déjà assigné à un juge particulier ou qui corresponde à une affaire en cours d'instruction. Dans ce dernier cas, la compétence est attribuée au juge d'instruction qui connaît déjà de l'affaire. Ces personnes jouissent d'une formation adéquate, ainsi que cela ressort du fait qu'elles aient réussi les épreuves obligatoires d'accès aux fonctions judiciaires (à l'exception de certains juges et secrétaires qui n'ont pas reçu de formation spécifique en la matière). Quant aux ressources économiques destinées à cette activité, le budget ne prévoit pas de poste spécifique et est par conséquent inclus dans le budget général de l'administration de la Justice.

849. Il n'y a pas de norme ou de directive concernant la confidentialité applicable au personnel intervenant spécialement dans cette matière, celui-ci étant toutefois soumis au devoir de réserve et à l'obligation de secret qui, à titre général, lui est applicable (article 28.f) de la loi 9/2004 du 27 mai 2004, relative à la fonction publique de l'administration de la justice).

6.3.2 Recommandations et Commentaires**Recommandation 36**

850. Le système et la pratique de coopération judiciaire internationale apparaît solide et efficace. La Principauté d'Andorre est en mesure de proposer un éventail large de mesures d'entraide judiciaire et l'attitude des autorités andorranes est flexible et constructive, comme le démontrent les statistiques reçues. Néanmoins, même si cette circonstance ne s'est pas encore présentée, le principe de double incrimination peut affecter l'efficacité – surtout en ce qui concerne les mesures coercitives - en raison

des défaillances constatées dans le contexte de l'incrimination du délit de blanchiment et du financement du terrorisme, qu'il convient de remédier.

Recommandation 38

851. En ce qui concerne la saisie et confiscation, l'impact du principe de double incrimination joue pleinement. Juridiquement, de telles demandes peuvent se heurter non seulement à l'absence de la base légale de la confiscation du *corpus delicti* en cas de demande basé sur des faits de blanchiment issu d'un délit non identifié, mais aussi à la restriction de l'incrimination du blanchiment aux délits majeurs. En outre, dans le contexte de l'entraide judiciaire il y a des doutes sur la base légale de la confiscation de valeurs équivalentes en raison du libellé divergent de l'article 38 LCPI par rapport à l'article 70 CP.

852. Par conséquent, il est recommandé que les défaillances constatées dans le contexte de la confiscation du *corpus delicti* et de l'incrimination du blanchiment (délits sous-jacents, comportements délictuels, auto blanchiment) et celles concernant le financement du terrorisme (incrimination, autofinancement), soient adressées afin d'éviter des problèmes découlant du principe de double incrimination dans l'exercice de l'entraide judiciaire.

853. Aussi il conviendrait de prévoir expressément la confiscation de valeurs équivalentes à l'article 38 LCPI.

Recommandation Spéciale V

854. Les commentaires et recommandations ci-dessus s'appliquent aussi au délit du financement du terrorisme, sauf celles concernant la confiscation du *corpus delicti* qui est expressément prévue dans le contexte du financement de terrorisme (article 366ter PC) et par conséquent ne pose pas de problème dans le contexte international⁸⁸.

Recommandation 30

855. L'intégrité et le professionnalisme des magistrats concernés sont assurés. Aussi les ressources humaines semblent suffisantes pour traiter les cas d'entraide d'une façon adéquate.

Recommandation 32

856. Les statistiques fournies sont suffisamment complètes, claires et détaillées en ce qui concerne les demandes reçues. Il est recommandé aux autorités de tenir des statistiques équivalentes en ce qui concerne les demandes formulées.

⁸⁸ Voyez *supra*, sur la R.3

6.3.3 Conformité avec les Recommandations 36, 38 et la Recommandation Spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.3) justifiant la notation globale de conformité
R.36	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité de l'entraide judiciaire peut être affectée par les défaillances constatées par rapport à l'incrimination du blanchiment
R.38	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Doutes sur la base légale de la confiscation sur demande de biens blanchis et de valeurs équivalentes • L'incrimination restrictive du blanchiment peut affecter la capacité légale de confiscation sur demande (double incrimination)
RS.V	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les défaillances constatées par rapport de l'incrimination du financement de terrorisme impactent sur la capacité d'entraide judiciaire (double incrimination)

6.4 Autres formes de coopération internationale (R.40 & RS.V)

6.4.1 Description et Analyse

Recommandation 40 (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

La CRF

Obligation de s'assurer que les autorités compétentes sont en mesure d'accorder à leurs homologues étrangères la coopération internationale la plus large possible (C.40.1 et C.V.5) & Aptitude à accorder une assistance de façon rapide, constructive et efficace (C.40.1.1 et C.V.5) & Capacité d'échanger des renseignements à la fois de façon spontanée et sur demande et en relation avec des faits de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes (C.40.3 et C.V.5) & Absence de conditions disproportionnées ou indûment restrictives à l'échange de renseignements (C.40.6 et C.V.5)

857. La CRF est autorisée, au titre de l'article 55 de la LCPI à coopérer avec les autres organismes étrangers équivalents. Conformément à l'article 56, la CRF peut communiquer spontanément ou sur demande « des informations sur les opérations ou des projets d'opération concernant le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la délinquance internationale, y compris des extraits de casier judiciaire ». Cette communication s'effectue avec l'autorisation préalable du directeur de la CRF et est soumise aux conditions suivantes :

- a. la réciprocité dans l'échange d'informations
- b. l'engagement par l'Etat de l'utiliser l'information à aucune autre fin que celle poursuivie par la LCPI ;
- c. que les services étrangers qui reçoivent l'information soient obligés, sous peine de sanction pénale, à garder le secret professionnel.

858. L'article 25 du Règlement d'application permet également que la CRF signe des accords de coopération avec d'autres « organismes étrangers équivalents » et oblige celle-ci à publier la liste des institutions équivalentes avec lesquelles elle a signé des accords. La CRF n'a pas besoin de signer d'accords de coopération internationale pour coopérer avec des homologues étrangers dès lors que les conditions énoncées à l'article 56 de la LCPI sont respectées.

859. L'échange d'informations entre la CRF et les CRF étrangères est possible de façon spontanée et sur demande, à la fois en relation avec des faits de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes.

Existence de dispositifs, des mécanismes ou des circuits clairement définis et efficaces pour faciliter et permettre des échanges directs, rapides et constructifs de renseignements entre homologues (C.40.2 et C.V.5)

860. La CRF est membre du Groupe Egmont depuis juin 2002 et à ce titre utilise l'application d'ESW pour échanger des informations avec les CRF étrangères. Bien que la législation andorrane n'exige pas un accord de coopération pour échanger des informations, lors de la visite sur place, la Principauté avait signé 18 accords de coopération (avec les CRF d'Espagne, de France, de Belgique, du Portugal, du Luxembourg, de Monaco, de la Pologne, des Antilles néerlandaises, des Bahamas, de la Thaïlande, de l'Albanie, du Mexique, du Panama, du Pérou, de l'Arabie Saoudite, de la Géorgie, de Saint-Marin et d'Ukraine).

Aptitude à mener des enquêtes pour le compte de leurs homologues étrangers (C.40.4 et C.V.5)

861. La CRF est compétente pour mener tous types d'enquêtes pour le compte ou à la demande des autorités étrangères et, notamment, pour accéder à toutes sortes de bases de données, les siennes ou celles d'autres bases de données publiques ou administratives, au titre de l'article 53 de la LCPI.

Les demandes de coopération ne devraient pas être refusées au seul motif que la demande est également considérée comme portant sur des questions fiscales (C.40.7 et C.V.5).

862. Le Conseil général de l'Andorre a approuvé la loi 3/2009 relative à l'échange d'informations fiscales sur demande préalable le 7 septembre 2009 qui prévoit un cadre juridique concernant les relations entre la Principauté d'Andorre et les autres pays en matière d'échange d'informations à des fins fiscales et insiste tout particulièrement sur les questions clés relatives aux mécanismes visant à garantir la confidentialité des clients, comme suit:

- a. la demande d'informations doit être justifiée et fondée ;
- b. une procédure de notification est mise en œuvre qui offre la possibilité de s'opposer à la demande d'information au moyen d'un recours dûment justifié auprès de l'autorité compétente ;
- c. l'accord n'est pas rétroactivement applicable, le principe selon lequel aucune information relative au client ne sera fournie si celle-ci est relative à une situation antérieure à la date à laquelle l'accord bilatéral est entré en vigueur prévaut ;
- d. les mesures d'instruction à caractère exploratoire (Fishing expeditions), c'est-à-dire, les demandes collectives et générales sont interdites.

863. L'exception fiscale n'est pas prévue comme motif de refus par la LCPI.

Existence d'un secret ou la confidentialité aux institutions financières ou aux entreprises et professions non financières désignées empêchant l'échange de renseignements (C.40.8 et C.V.5)

864. Le secret professionnel propre aux institutions financières et aux professions non financières désignées ne constitue pas un motif de refus. Il n'est d'ailleurs pas opposable à la CRF.

Existence de contrôles et garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités compétentes ne soient utilisées que de la manière autorisée (C.40.9 et C.V.5)

865. L'article 56 de la LCPI exige que l'autorité étrangère soit soumise à une obligation de secret professionnel et qu'elle ne puisse utiliser l'information que pour les fins indiquées dans la demande.

Éléments complémentaires (C.40.10, C.40.10.1 et C.40.11)

866. Conformément aux articles 55 de la LCPI et 25 du règlement de la LCPI, la CRF ne peut échanger qu'avec les cellules de renseignement financier homologues étrangères.

Les autorités de police (R.40 et RS.V)

867. Les échanges d'informations de la Police se font principalement à travers le Bureau central national (BCN) d'Interpol en Andorre, intégré dans le Groupe de coopération internationale, avec tous les pays membres d'Interpol. Le BCN est également composé de deux (2) officiers de liaison européens, dûment formés, faisant partie du « réseau » officiers de contact d'Interpol » afin d'assurer un échange d'informations rapide et sécurisé au moyen du système de communications d'Interpol I-24/7. Les échanges d'informations peuvent se faire à travers les réseaux d'Interpol, traitant des informations sollicités par le groupe opérationnel lors de la phase préliminaire d'enquête policière, ou

bien sollicitées directement par les autorités judiciaires (commission rogatoire internationale, par la voie d'urgence Interpol, en envoyant l'original par voie diplomatique). Les échanges de renseignements s'effectuent en plusieurs langues (catalan, espagnol, français, anglais).

868. Le Groupe de Coopération Internationale est en outre chargé de transmettre toute demande d'informations provenant d'un groupe opérationnel étranger avec le Groupe en matière de délinquance organisée et de blanchiment, lesquels pourront procéder directement à des échanges d'informations uniquement en ce qui concerne les renseignements.

869. À ce jour, la Direction de la Police andorrane a signé deux accords de coopération policière avec la *Guardia Civil* espagnole (le 18 septembre 2001) et avec la Police nationale espagnole (le 24 septembre 1999). Un projet d'accord similaire est en phase d'élaboration avec le ministère de l'Intérieur français afin de régler les modalités de coopération policière avec les autorités françaises et leurs réseaux frontaliers des Centres de commandement policier et douanier (CCPD).

Les services de douane (R.40 et RS.V)

870. Les services des douanes sont membres de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et participent aux réunions périodiques du Comité d'exécution. Ce dernier identifie les principaux domaines de la fraude internationale, tels que le trafic de drogues, le blanchiment de capitaux, la contrebande de cigarettes, le trafic d'armes et les infractions aux droits de propriété en recommandant aux États membres les stratégies afin de faire face à ces pratiques illicites. À titre indicatif, les services des douanes andorrans transmettent des informations à la base de données du Centre de l'OMD qui contient des renseignements anonymes concernant les activités de différents services de douanes qui peuvent être analysés à l'échelle internationale.

871. Les services des douanes andorrans sont également membres du Bureau de liaison régional d'informations pour l'Europe occidentale. Ledit bureau assure la coordination et la vérification des informations soumises au Centre de l'OMD par les États d'Europe occidentale. Il analyse par la suite ces informations et élabore au niveau de la stratégie nationale, régionale et globale des documents qui sont soumis aux États membres ainsi qu'au secrétariat de l'OMD. Enfin, les services des douanes andorrans participent à différentes réunions multilatérales telles que la réunion annuelle des directeurs généraux et les réunions des services des douanes européens, ainsi qu'à celles des responsables des départements de renseignement et de recherche, tout ceci contribuant à renforcer les liens qui les unissent.

872. Tel que mentionné précédemment, plusieurs dispositions de l'Accord d'union douanière en date du 28 juin 1990 sont relatives à la coopération et l'assistance entre les services des douanes andorrans et ceux des États membres de l'UE. Par ailleurs, l'Andorre et l'Union européenne ont signé des accords d'assistance administrative en matière douanière qui permettent la communication et l'échange d'informations recueillies suite à une opération des services des douanes. Par conséquent, si une opération douanière présenterait un lien avec une opération de blanchiment, les services des douanes disposent de mécanismes de coopération et d'échange d'informations. La notification correspondante serait postérieurement transmise à la CRF.

873. En pratique, les services douaniers andorrans ne semblent pas à ce jour avoir échangé des informations relatives aux transports physiques transfrontaliers d'espèces avec leurs homologues étrangers. Au vu des pouvoirs dont ils sont investis, des compétences et du cadre général d'application des lois, et en l'absence d'un mécanisme de déclaration ou de contrôle des mouvements transfrontière de fonds et autres titres au porteur, il apparaît difficile qu'elles soient en mesure de coopérer de manière satisfaisante au niveau international.

Les autorités de contrôle

874. Pour ce qui est des autorités de contrôle (et, en particulier l'INAF), même si l'article 9 de la Loi 14/2003 prévoit expressément (et de façon tout à fait générale) la possibilité pour l'INAF d'établir des relations et de signer des accords de coopération avec les autorités de surveillance d'autres pays, jusqu'à la date de la visite sur place aucun accord n'était en vigueur, malgré les recommandations formulées sur ce point lors de la précédente évaluation.

875. L'article 45 de la Loi 14/2010 a créé la base juridique de la coopération en matière de vigilance (vigilance globale consolidée et autres), en fournissant un cadre juridique aux accords conclus entre l'INAF et les organes de vigilance de pays tiers.

876. Le 4 avril 2011, l'INAF a conclu un accord de coopération en matière de surveillance avec la Banque d'Espagne (le « Protocole BdE-INAF »).⁸⁹ Ce Protocole BdE-INAF stipule l'inexistence d'obstacles juridiques empêchant la fourniture à la maison mère du pays d'origine par les succursales et filiales étrangères de l'ensemble des informations nécessaires à la consolidation en matière comptable, de gestion et de contrôle global de l'entité ou du groupe. En outre, eu égard à l'échange d'informations, sollicitées ou non, entre la BdE et l'INAF, il contient des dispositions relatives: a) aux processus d'autorisation d'un établissement transfrontière et, b) à la surveillance continue des établissements de crédits et de leurs groupes, reconnaissant qu'en l'espèce, il n'existe pas non plus d'obstacles juridiques à la pleine efficacité de l'échange d'informations.

877. En particulier, il est expressément reconnu que ce Protocole porte notamment sur les échanges d'informations en matière de surveillance à l'égard des procédures de prévention de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme des établissements à l'égard desquels la BdE ou l'INAF peuvent s'avérer compétents, sans préjudice, en outre, du fait que ces deux entités s'engagent à servir d'intermédiaires ou à fournir les contacts nécessaires auprès des autorités compétentes en ces matières dans leur pays respectif (SEPBLAC et CRF) .

878. Le Protocole contient également des dispositions relatives : a) au caractère confidentiel des informations, soumises à l'obligation générale de secret professionnel et qui ne peuvent être utilisées pour d'autres fins que celles prévues dans la demande, sauf disposition contraire de la loi ; et, b) aux inspections *in situ* de filiales étrangères (et de succursales, lorsqu'elles existent), qui peuvent être réalisées par le superviseur du pays d'accueil ou par celui du pays d'origine avec le consentement du premier.

879. La LCPI ne prévoit aucune disposition permettant à la CRF en tant qu'organe de contrôle, d'échanger des informations et de coopérer sur le plan international avec d'autres autorités de contrôle. Les seules dispositions visent uniquement la coopération avec d'autres CRF.

880. Les autorités andorranes considèrent que le cadre normatif requiert que tout échange d'informations détenues par la CRF en tant qu'organe de contrôle se réalise au moyen de la coopération entre les autorités de surveillance du secteur financier (INAF) conformément à l'article 45 de la loi n° 14/2010. La communication de telles informations entre l'INAF et la CRF s'effectuerait en application de l'article 23 alinéa 2 du RLCPI, la portée de la coopération et de l'échange d'informations entre l'INAF et la CRF étant générale, à l'égard de tout ce qui peut s'avérer nécessaire dans l'exercice de leurs fonctions de surveillance et de contrôle. Bien que la loi ne prévoit pas expressément que la CRF puisse demander à l'INAF de formuler une requête à une autorité de contrôle étrangère pour son compte, les autorités considèrent qu'une telle demande serait possible en

⁸⁹ En outre, les autorités andorranes indiquent que l'INAF a conclu le 28 juin 2011 un accord de coopération en matière de surveillance avec l'autorité espagnole de surveillance du marché des valeurs mobilières (« CNMV »).

application de l'article 23. Néanmoins, il convient de noter que ceci s'appliquerait uniquement aux demandes concernant les institutions soumises au contrôle prudentiel de l'INAF.

881. Le deuxième paragraphe de l'article 23.2 du règlement d'application de la LCPI fait référence à la coopération entre l'INAF et la CRF concernant une question concrète, sans que cette précision ou exemple (« *En particulier [...]* ») ne limite d'une quelconque manière la coopération à portée générale prévue au paragraphe premier de ce même article, lequel couvre, par conséquent, les questions en matière de LAB/CFT.

882. Quant à la coopération visant le secteur des assurances, toute demande d'informations portant sur des questions relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans le secteur des assurances est traitée par la CRF, à travers l'organisme andorran ayant reçu ladite demande. La compétence de surveillance à l'égard du secteur des assurances, prévue par la loi du 11 mai 1989, porte sur toute demande d'informations relative à des compagnies d'assurances ladite demande devant être traitée par le ministère des Finances, sans préjudice de l'éventuelle collaboration de l'INAF, s'il s'agit des assurances du système financier Andorran. En ce sens, le Protocole BdE-INAF prévoit, au moyen de la référence à l'article 6 du décret royal législatif espagnol n° 1298/1986, que la Banque d'Espagne peut transmettre des informations à l'organisme de surveillance du secteur des assurances (Direction générale des assurances) aux fins d'exécution de ses fonctions, sans que l'obligation de confidentialité prévue dans le Protocole d'accord (« *MoU* ») ne constitue une restriction à cet égard.

Statistiques

883. Les autorités andorranes ont fourni les statistiques suivantes au titre de la coopération internationale effectuée par la CRF et les autorités de police en matière de BC, ainsi que des informations disponibles quant à la durée de réponse des demandes de coopération :

ANNÉE 2007**a. Demandes de renseignement reçues à l'UIF.**

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours
1	24.07.07	Royaume-Uni	13.08.07	19
2	30.07.07	États-Unis	06.08.07	6
3	21.09.07	Espagne	24.10.07	33
4	01.10.07	Royaume-Uni	09.10.07	8
5	04.10.07	Espagne	03.12.07	59
6	08.11.07	Luxembourg	03.12.07	25
7	01.02.07	Espagne	06.03.07	35
8	23.03.07	Espagne	30.03.07	7
9	23.07.07	Portugal	11.09.07	48
10	24.07.07	Croatie	24.07.07	1
11	25.07.07	Bolivie	26.07.07	1
12	25.07.07	Bolivie	26.07.07	1
13	06.08.07	Royaume-Uni	13.08.07	7
14	05.10.07	Venezuela	18.10.07	13
15	30.10.07	Croatie	14.11.07	15
16	01.11.07	Ex République yougoslave de Macédoine	13.11.07	13
17	16.11.07	Portugal	26.12.07	40
18	21.12.07	Lettonie	07.01.08	16
Total :				347
347/18= Moyenne :				19,27 jours

Pays	Nbre
Espagne	4
Royaume-Uni	3
Bolivie	2
Croatie	2
Portugal	2
États-Unis	1
Lettonie	1
Luxembourg	1
Ex République yougoslave de Macédoine	1
Venezuela	1
Total :	18

b. Demandes de renseignement effectuées aux CRF.

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	
						Nbre
1	25.05.07	Royaume-Uni	01.06.07	6	Antilles Hollandaises	1
2	25.05.07	Israël	11.12.07	194	Danemark	1
3	10.09.07	Antilles Hollandaises	17.10.07	37	Espagne	1
4	10.09.07	Espagne	23.11.07	73	États-Unis	1
5	10.09.07	Portugal	12.10.07	32	Israël	1
6	10.09.07	Venezuela	24.09.07	14	Portugal	1
7	26.11.07	États-Unis	08.02.08	72	Royaume-Uni	1
8	26.11.07	Danemark	27.11.07	1	Suède	1
9	26.11.07	Suède	18.01.08	52	Venezuela	1
Total :				481	Total :	9
481/9 = Moyenne :				53,44 jours		

ANNÉE 2008**a. Demandes de renseignement reçues à l'UIF.**

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours
1	11.01.08	Allemagne	10.02.08	29
2	31.01.08	Géorgie	26.02.08	26
3	14.02.08	Royaume-Uni	26.03.08	42
4	14.02.08	Portugal	06.03.08	22
5	30.04.08	Suisse	30.04.08	1
6	23.05.08	Moldova	02.04.09	309
7	02.06.08	Espagne	12.06.08	10
8	23.07.08	États-Unis	30.07.08	7
9	13.10.08	Espagne	05.05.09	232
10	24.10.08	Espagne	04.11.08	10
11	02.12.08	Chili	17.12.08	15
12	02.01.08	Venezuela	07.01.08	5
13	31.03.08	Chili	07.04.08	7
14	19.03.08	Brésil	07.04.08	18
15	02.04.08	Chili	07.04.08	5
16	07.03.08	Guatemala	09.04.08	32
17	26.03.08	Albanie	09.04.08	13
18	14.04.08	Ex République yougoslave de Macédoine	15.04.08	1
19	05.05.08	St. Vincent et Grenadines	07.05.08	2
20	07.05.08	Taiwan	09.05.08	2
21	06.05.08	France	14.05.08	8
22	22.05.08	France	06.06.08	14
23	01.07.08	Qatar	03.07.08	3
24	24.07.08	Espagne	29.07.08	5
25	04.07.08	Belgique	07.07.08	3
26	03.06.08	Espagne	17.07.08	17
27	11.07.08	Liban	17.07.08	6
28	24.07.08	Espagne	29.07.08	5
29	10.09.08	Taiwan	17.09.08	7
30	18.09.08	Belgique	23.09.08	5
31	22.10.08	Belgique	28.10.08	6
32	10.11.08	Royaume-Uni	11.11.08	1
33	13.11.08	France	18.11.08	5
34	25.11.08	Venezuela	15.12.08	20
Total :				893
893/34 = Moyenne :				26,26 jours

Pays	Nbre
Espagne	6
Belgique	3
Chili	3
France	3
Royaume-Uni	2
Taiwan	2
Venezuela	2
Albanie	1
Allemagne	1
Brésil	1
États-Unis	1
Géorgie	1
Guatemala	1
Liban	1
Ex République yougoslave de Macédoine	1
Moldova	1
Portugal	1
Qatar	1
St. Vincent et Grenadines	1
Suisse	1
Total :	34

b. Demandes de renseignement effectuées aux CRF.

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	Nbre
					États-Unis	2
1	14.01.08	Espagne	13.02.08	29	Espagne	1
2	10.06.08	États-Unis	11.07.08	31	Luxembourg	1
3	27.03.08	Luxembourg	25.04.08	28	Pérou	1
4	26.06.08	Royaume-Uni	16.07.08	20	Royaume-Uni	1
5	18.07.08	Pérou	11.08.08	23	Total :	6
6	30.10.08	États-Unis	04.12.08	34		
Total :				165		
165/6 = Moyenne :				27,5 jours		

ANNÉE 2009**a. Demandes de renseignement reçues à l'UIF.**

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	Nbre
1	13.03.09	Espagne	17.04.09	34	Espagne	7
2	26.03.09	Slovaquie	30.03.09	4	Costa Rica	2
3	07.05.09	Bulgarie	15.05.09	8	Liechtenstein	2
4	07.07.09	Liechtenstein	09.07.09	2	Royaume-Uni	2
5	29.07.09	Ukraine	07.08.09	8	Venezuela	2
6	17.08.09	Italie	17.09.09	30	Bosnie-Herzégovine	1
7	15.09.09	Estonie	20.09.09	5	Bulgarie	1
8	26.10.09	Espagne	15.12.09	49	Danemark	1
9	26.10.09	Royaume-Uni	03.11.09	7	Estonie	1
10	03.11.09	Royaume-Uni	11.11.09	8	France	1
11	08.01.09	Danemark	16.02.09	38	Italie	1
12	08.01.09	Macédoine	29.01.09	21	Ex République yougoslave de Macédoine	1
13	27.01.09	Costa Rica	02.02.09	5	Pays-Bas	1
14	20.02.09	Espagne	13.03.09	23	Slovaquie	1
15	25.03.09	Costa Rica	15.04.09	20	Taiwan	1
16	06.04.09	France	15.06.09	69	Ukraine	1
17	09.04.09	Taiwan	15.04.09	6	Total :	26
18	28.05.09	Pays-Bas	03.06.09	5		
19	10.07.09	Liechtenstein	14.07.09	4		
20	30.09.09	Espagne	16.10.09	16		
21	14.10.09	Bosnie-Herzégovine	16.10.09	2		
22	26.10.09	Espagne	26.10.09	1		
23	05.11.09	Espagne	11.11.09	6		
24	07.12.09	Venezuela	22.12.09	15		
25	23.12.09	Espagne	21.09.10	296		
26	23.12.09	Venezuela	11.01.10	18		
Total :				700		
700/26 = Moyenne :				26,92 jours		
Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	Nbre
1	09.02.09	États-Unis	31.03.09	52	Espagne	2
2	23.06.09	Espagne	24.07.09	31	Suisse	2
3	07.10.09	Antilles Hollandaises	15.10.09	8	Antilles Hollandaises	1
4	01.12.09	Suisse	03.12.09	2	États-Unis	1
5	04.12.09	Espagne	11.03.10	97	Total :	6
6	13.05.09	Suisse	28.05.09	15		
Total :				205		
205/6 = Moyenne :				34,16 jours		

b. Demandes de renseignement effectuées aux CRF.

Pays	Nbre
Espagne	2
Suisse	2
Antilles Hollandaises	1
États-Unis	1
Total :	6

ANNÉE 2010**a. Demandes de renseignement reçues à l'UIF.**

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	Nbre
					Espagne	4
1	14.01.10	Monaco	31.03.10	75	Monaco	4
2	26.01.10	Panama	04.02.10	8	Croatie	2
3	05.02.10	Monaco	04.03.10	29	France	2
4	04.03.10	États-Unis	22.03.10	18	Grèce	2
5	16.03.10	Venezuela	16.03.10	1	Jersey	2
6	26.03.10	France	01.04.10	4	Panama	2
7	12.04.10	France	22.04.10	10	Royaume-Uni	2
8	28.04.10	Royaume-Uni	15.06.10	47	Venezuela	2
9	10.04.10	Bahreïn	17.05.10	37	Albanie	1
10	24.05.10	Espagne	04.06.10	10	Argentine	1
11	04.06.10	Panama	16.06.10	12	Bahreïn	1
12	10.06.10	Albanie	17.06.10	7	Etats-Unis	1
13	08.07.10	Grèce	03.08.10	25	Liechtenstein	1
14	08.07.10	Jersey	28.08.10	50	Monténégro	1
15	20.07.10	Argentine	05.08.10	15	Paraguay	1
16	03.09.10	Royaume-Uni	16.09.10	13	Philippines	1
17	03.09.10	Venezuela	29.11.10	86	Slovaquie	1
18	03.09.10	Monaco	09.09.10	6	Total :	31
19	03.09.10	Liechtenstein	14.09.10	11		
20	02.09.10	Espagne	15.09.10	13		
21	06.09.10	Jersey	15.09.10	11		
22	14.09.10	Paraguay	23.09.10	39		
23	17.09.10	Espagne	18.10.11	395		
24	06.10.10	Croatie	26.10.10	20		
25	04.10.10	Grèce	26.10.10	22		
26	12.10.10	Croatie	26.10.10	14		
27	12.10.10	Philippines	26.10.10	14		
28	18.10.10	Espagne	26.01.11	98		
29	31.12.10	Slovaquie	31.01.11	30		
30	31.12.10	Monaco	09.03.11	69		
31	31.12.10	Monténégro	19.01.11	19		
				Total :	1208	
				1208/31 = Moyenne	38,96 jours	

b. Demandes de renseignement effectuées aux CRF's.

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	Nbre
					Espagne	6
1	03.05.10	Espagne	23.02.11	280	États-Unis	3
2	09.02.10	Espagne	10.06.10	121	Moldova	1
3	03.03.10	États-Unis	13.05.10	70	Total :	10
4	11.03.10	États-Unis	15.04.10	34		
5	04.06.10	Espagne	25.06.10	21		
6	29.10.10	Espagne	25.11.10	26		
7	21.09.10	Espagne	25.11.10	64		
8	03.11.10	États-Unis	27.01.11	84		
9	15.10.10	Espagne	30.11.10	45		
10	05.08.10	Moldova	18.10.10	73		
				Total :	818	
				818/10 = Moyenne :	81,8 jours	

ANNÉE 2011**a. Demandes de renseignement reçues à l'UIF.**

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours
1	13.01.11	Kirghizistan	31.01.11	18
2	13.01.11	Kirghizistan	09.03.11	54
3	17.01.11	Moldova	31.01.11	14
4	24.01.11	Royaume-Uni	10.05.11	106
5	08.02.11	Espagne	15.03.11	37
6	11.02.11	Venezuela	29.03.11	35
7	11.02.11	Bahreïn	29.03.11	35
8	11.02.11	Jersey	16.05.11	94
9	23.02.11	Belgique	08.03.11	15
10	25.02.11	Espagne	01.06.11	97
11	15.03.11	Émirats Arabes Unis	15.04.11	30
12	15.03.11	Espagne	15.04.11	30
13	28.03.11	Monténégro	07.04.11	10
14	08.04.11	Égypte	10.06.11	62
15	13.04.11	Espagne	07.10.11	174
16	10.05.11	Émirats Arabes Unis	09.06.11	29
17	10.05.11	Monténégro	25.05.11	15
18	10.05.11	Espagne	12.10.11	152
19	13.05.11	Monténégro	25.05.11	12
20	13.05.11	Monténégro	25.05.11	12
21	23.05.11	Belgique	23.06.11	30
22	02.02.11	Espagne	09.08.11	187
23	11.07.11	États-Unis	16.09.11	65
24	11.07.11	Espagne	06.09.11	55
25	11.07.11	Royaume-Uni	05.09.11	56
26	11.07.11	États-Unis	05.09.11	56
27	11.07.11	Espagne	13.09.11	63
28	20.07.11	Roumanie	12.10.11	82
29	20.07.11	Argentine	23.08.11	33
30	22.08.11	Argentine	23.08.11	1
31	24.08.11	Royaume-Uni	15.11.11	82
32	18.08.11	Bésil	19.10.11	61
33	22.08.11	Norvège	12.09.11	21
34	07.09.11	Monaco	06.10.11	29
35	07.09.11	Venezuela	10.10.11	33
36	15.09.11	Espagne	06.10.11	21
37	27.09.11	Espagne	24.10.11	27
38	06.10.11	Espagne	07.10.11	1
39	18.10.11	France	10.11.11	22
40	31.10.11	Moldova	07.11.11	7
41	21.11.11	Lituanie	30.12.11	39
42	05.12.11	Monaco	30.12.11	25
43	14.12.11	Luxembourg	30.12.11	16
Total :				2043
2043/43 = Moyenne :				47,51 jours

Pays	Nbre
Espagne	11
Monténégro	4
Royaume-Uni	3
Argentine	2
Belgique	2
Émirats Arabes Unis	2
États-Unis	2
Kirghizistan	2
Moldova	2
Monaco	2
Venezuela	2
Bahreïn	1
Bésil	1
Égypte	1
France	1
Jersey	1
Lituanie	1
Luxembourg	1
Norvège	1
Roumanie	1
Total :	43

b. Demandes de renseignement effectuées aux CRF's.

Núm.	Date Demande	Pays	Date Réponse	Jours	Pays	Nbre
					Espagne	3
1	13.01.11	Colombie	02.11.11	289	Bulgarie	1
2	15.04.11	Espagne	04.08.11	109	Chypre	1
3	06.04.11	Espagne	30.09.11	144	Colombie	1
4	06.04.11	Portugal	06.05.11	30	Monaco	1
5	06.04.11	Royaume-Uni	11.04.11	5	Portugal	1
6	06.04.11	Chypre	18.04.11	12	Royaume-Uni	1
7	10.08.11	Espagne	en attente	...	Total :	9
8	10.08.11	Monaco	26.08.11	16		
9	24.08.11	Bulgarie	20.10.11	56		
Total :				661		
661/8 = Moyenne :				82,63 jours		

Statistiques de la Police sur les demandes reçues et envoyées d'informations internationale en matière de blanchiment

Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Demandes reçues	6	7	51	50	20	61
Demandes envoyés	25	19	71	104	73	119

Note : Étant donné du fait que les mécanismes opérationnels pour l'échange de renseignements sur le blanchiment d'argent, avec les homologues de police étrangers, sont différents, les statistiques fournies ont été relevées du registre du Groupe de Coopération Internationale (Interpol Andorre) étant des échanges d'informations officielles ou judiciaires; sauf les renseignements en matière d'intelligence (non judiciaires) qui ne sont pas enregistrés.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 40 et appréciation de la conformité globale

884. Il est noté que la coopération internationale au niveau de la police et de la CRF pour ce qui est de ses fonctions principales d'unité de renseignements financiers ne semble pas soulever des difficultés particulières.

885. La situation est par contre différente en ce qui concerne la coopération avec les autorités de contrôle étrangères en matière d'échange d'informations LAB/CFT puisqu'à la date de la visite sur place aucune activité de coopération n'avait eu lieu. Cette situation a été remédiée par la suite, tel que mentionné, mais les modifications opérés sont trop récents pour pouvoir se prononcer sur leur effectivité. Les remarques formulées précédemment en ce qui concerne la capacité de la CRF de remplir efficacement sa fonction de contrôle ainsi que les moyens alloués à cet effet sont également valables dans ce contexte, car les insuffisances constatées à ce titre aux chapitres 3 et 4 ne permettent pas à la CRF, en tant qu'autorité de contrôle, de disposer des informations nécessaires de nature à pouvoir coopérer efficacement. Ceci est reflété par l'absence totale de demandes formulées ou reçues par les autorités de contrôle andorranes pendant la période de référence et soulève inévitablement des interrogations certaines.

886. En l'absence d'un dispositif pour détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur, les autorités andorranes ne sont pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible.

6.4.2 Recommandations et Commentaires

887. La Principauté devrait s'assurer que les services des douanes, disposent des moyens et d'un cadre juridique adéquat leur permettant d'accorder l'assistance la plus large à leurs homologues en matière de LAB/CFT et notamment en ce qui concerne les physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur.

888. Les Autorités andorranes devraient veiller à ce que l'INAF continue à établir des relations efficaces avec ses homologues étrangers (en particulier avec ceux des pays limitrophes) afin de mettre en place un mécanisme clair et efficace permettant des échanges directs, rapides et constructifs de renseignements.

889. En particulier il conviendrait de revoir le également cadre législatif et normatif applicable afin de s'assurer que les dispositions existantes sont suffisamment claires et précises, et le cas échéant complétées, afin qu'elles permettent aux autorités de contrôle andorranes d'accorder de manière rapide l'assistance la plus large aux autorités de contrôle étrangères non seulement en matière d'échange d'informations ayant trait aux institutions du secteur financier, mais également en matière d'assurances et des EPNFD.

890. Les autorités andorranes devraient entreprendre des efforts supplémentaires afin de s'assurer que la coopération internationale et l'échange d'informations avec les autorités de contrôle étrangères soient renforcés.

6.4.3 Conformité avec la Recommandation 40 et la Recommandation Spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.5) justifiant la notation globale de conformité
R.40	LC	<ul style="list-style-type: none"> • En l'absence d'un dispositif pour détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur, les autorités andorranes ne sont pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible. • Le cadre normatif en place ne semble pas couvrir de manière adéquate l'échange d'informations et la coopération internationale avec les autorités de contrôle étrangères en matière d'assurances (hors entités bancaires) et EPNFD. • L'effectivité de la coopération internationale en matière de contrôle n'est pas démontrée.
RS.V	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lacunes identifiées à la Recommandation 40 valent pour la RS.V.

7 AUTRES SUJETS

7.1 Ressources et statistiques

891. Le texte de la description, de l'analyse et des recommandations d'amélioration qui se rapportent aux recommandations 30 et 32 est contenue dans toutes les sections pertinentes du rapport i.e. l'ensemble de la section 2, des parties des sections 3 et 4, et section 6. Il y a une seule note pour chacune de ces recommandations, même si les recommandations sont adressées en plusieurs sections. Section 7.1 du rapport ne contient que la case indiquant les cotes et les facteurs justifiant la notation.

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.5) justifiant la notation globale de conformité
R.30	PC (notation consolidée)	<p><u>CRF</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Des réserves subsistent quant à la structure de la CRF, ainsi que sur le cadre normatif de nature à garantir pleinement son indépendance et autonomie administrative ; • Les ressources humaines, équipements, locaux de la CRF au moment de la visite sur place étaient insuffisantes pour permettre à la CRF de mener à bien ses fonctions ; • La formation des membres de la CRF est de nature ad hoc et ne semble pas être suffisante. <p><u>Services de douane</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré que les services de douane disposent d'une indépendance et autonomie opérationnelle suffisante, et des questions restent en suspens en ce qui concerne l'adéquation des ressources, en particulier dans le cas où les services des douanes seraient amenés à pleinement mettre en œuvre les critères de la Recommandation Spéciale IX. <p><u>Autorités de contrôle</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les moyens de l'UIF pour le contrôle (personnel, formation etc) sont clairement insuffisants
R.32	LC (notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT de la Principauté d'Andorre n'est pas considéré comme ayant pleinement atteint son objectif, afin de permettre une vérification régulière de l'efficacité du système de LAB/CFT. • Différences mineures dans les statistiques reçues concernant les DOS (CRF) • En l'absence d'un dispositif de détection et mesures correspondantes, la Principauté d'Andorre ne dispose pas de statistiques sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, tel que requis par la R.32. • Les statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire formulées n'étaient pas disponibles.

7.2 Autres mesures ou questions pertinentes dans le cadre de la LAB/CFT

Non applicable.

7.3 Structure générale du système de LAB/CFT (Cf. aussi section 1.1)

Non applicable.

V. MISE EN ŒUVRE DES NORMES DE L'UNION EUROPEENNE

La Principauté d'Andorre n'est pas membre de l'Union Européenne et par conséquent n'a pas une obligation directe à mettre en œuvre la **Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme** (ci-après : « la directive ») ainsi que la **Directive 2006/70/CE de la Commission du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des « personnes politiquement exposées » et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée.**⁹⁰

La section suivante décrit les principales différences entre les directives précitées et les 40 Recommandations et 9 Recommandations Spéciales du GAFI.

Responsabilité des personnes morales	
<i>Article 39 de la directive</i>	Les Etats membres veillent à ce que les personnes physiques et morales soumises à la directive puissent être tenues pour responsables des violations des dispositions nationales adoptées conformément à cette directive.
<i>GAFI R. 2 et 17</i>	La responsabilité pénale pour le blanchiment de capitaux devrait s'appliquer aussi aux personnes morales. Lorsque cela n'est pas possible (par exemple en raison des principes fondamentaux du droit interne), une responsabilité civile ou administrative devrait s'appliquer.
<i>Éléments clés</i>	La directive ne prévoit aucune exception à la responsabilité des personnes morales et l'étend, au-delà des délits de blanchiment, aux violations basées sur les dispositions nationales adoptées conformément à la directive. Quelle est l'approche adoptée dans votre juridiction ?
<i>Description et Analyse</i>	Le droit andorran ne reconnaît plus la responsabilité pénale des personnes morales qui existait jusqu'en 2005. La responsabilité pénale se fonde sur la notion de culpabilité, qui en Andorre n'est applicable qu'aux seules personnes physiques. De ce fait, la mise en cause de la responsabilité des personnes morales impliquées dans une procédure pénale ne peut être envisagée qu'au travers des actes commis par leurs dirigeants dans l'exercice de leurs fonctions de direction, au moyen de la figure juridique des conséquences accessoires. Le Code pénal prévoit de manière spécifique la possibilité d'adopter des mesures <i>accessoires</i> à l'encontre des personnes morales qui peuvent aller jusqu'à la dissolution de l'entreprise, tant dans le cadre d'infraction de blanchiment de capitaux, que d'infractions de financement du terrorisme. Cette responsabilité, de nature pénale, bien qu'elle ne soit pas spécifiquement dénommée ainsi, est prévue dans les termes suivants :

⁹⁰ En vertu de l'accord conclu le 30 juin 2011 avec l'Union européenne, la Principauté s'est engagée à adopter des mesures appropriées en vue de la transposition des actes juridiques et règles de l'Union européenne énumérées dans l'accord, qui incluent entre autres la législation en matière bancaire et financière notamment en ce qui concerne les activités et la surveillance des institutions concernées, ainsi qu'en matière de prévention de blanchiment d'argent, prévention de la fraude etc.

« **Article 411. Blanchiment de capitaux**

Conséquences accessoires

Le tribunal doit également adopter une ou plusieurs des mesures suivantes :

1. La confiscation du produit de l'infraction dans les termes prévus à l'article 70.

2. La dissolution de l'organisation ou la fermeture définitive de ses locaux et établissements ouverts au public.

3. La suspension des activités de l'organisation ou la fermeture de ses locaux ou établissements ouverts au public durant un délai non supérieur à cinq ans.

4. L'interdiction de réaliser des activités, opérations commerciales ou transactions au moyen de l'utilisation de ce qui été apporté ou dissimulé par l'infraction, durant un délai non supérieur à cinq ans.

5. Un amende, dans les termes prévus à l'article 71

L'article 71 du Code pénal prévoit des sanctions spécifiques pour les personnes morales ou les sociétés ainsi que la condamnation de leurs représentants ou dirigeants concernant la commission d'une infraction. En particulier, cette disposition permet au juge d'ordonner, notamment :

- la dissolution de la société ;
- sa fermeture provisoire ou définitive ;
- la suspension des affaires ;
- la gestion judiciaire de la société ; ainsi que,
- une interdiction pour la société de conclure un contrat avec quelque Administration que ce soit.

De plus, la dernière modification apportée au Code pénal a également introduit une toute nouvelle sanction applicable aux personnes morales qui, d'une certaine façon, ont pris une part significative à la commission de l'infraction : une sanction économique qui peut s'élever, a) jusqu'à la somme de 300.000 EUR ou, b) jusqu'à quatre fois le montant du produit de l'infraction obtenue **ou que l'on a tenté d'obtenir** grâce à l'infraction pénale. L'inclusion de l'intention d'obtenir le produit de l'infraction comme fondement à la détermination du montant de l'amende est particulièrement significative, puisqu'elle introduit l'élément de tentative des auteurs (par opposition au bénéfice effectivement obtenu) comme élément essentiel pour déterminer le *quantum* de la sanction qui doit être imposée à la personne morale.

	De même, le Code pénal modifié impose au juge en charge de statuer, d'infliger ces sanctions aux personnes morales afin d'émettre une décision raisonnable et fondée à cet égard.
<i>Conclusion</i>	A ce jour, il n'y a pas de jurisprudence en la matière. Le législateur n'a pas introduit une responsabilité pénale formelle pour les personnes morales, les dispositions susmentionnées étant une tentative de solution ad-hoc sans toucher au principe général de la responsabilité pénale personnelle inscrit à l'article 24 CP.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Etant donné que la directive ne prévoit aucune exception à la responsabilité des personnes morales et l'étend, au-delà des délits de blanchiment, aux violations basées sur les dispositions nationales adoptées conformément à la directive, Andorre devrait revoir l'approche adoptée et notamment abroger l'article 24 CP, permettant d'étendre formellement la responsabilité pénale aux personnes morales. De plus, il conviendrait de revoir les sanctions prévues en matière de LAB/CFT pour les personnes physiques afin de s'assurer que celles-ci sont bien proportionnées à la gravité des faits sanctionnés.

Comptes anonymes	
<i>Article 6 de la directive</i>	Les Etats membres interdisent à leurs établissements de crédit et autres établissements financiers de tenir des comptes anonymes ou des livrets d'épargne anonymes.
<i>GAFI R. 5</i>	Les institutions financières ne devraient pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs.
<i>Eléments clés</i>	Les deux instruments interdisent les comptes anonymes mais autorisent les comptes numérotés. La directive autorise l'ouverture de comptes ou de livrets d'épargne sous un nom fictif, mais en appliquant systématiquement des mesures strictes de vigilance à l'égard de la clientèle. Quelle est l'approche adoptée dans votre juridiction relative aux livrets d'épargne ou comptes anonymes ?
<i>Description et Analyse</i>	<p>L'article 49 de la LCPI interdit explicitement les comptes et livrets d'épargne anonymes.</p> <p>Le recours à des comptes numérotés était une pratique particulièrement développée en Andorre.</p> <p>Au moment de la visite sur place, aucune disposition légale ou réglementaire ne précisait spécifiquement la manière dont devraient être administrés de tels comptes et notamment que dans ce cas, les documents d'identification du client devraient être à la disposition du responsable du contrôle de la LAB/CFT, des autres membres appropriés du personnel et des autorités compétentes.</p> <p>L'article 3 du RLCPI (en date du 25 mai 2011) précise désormais que, s'agissant des comptes numérotés, les institutions financières sont tenues de maintenir la documentation concernant la véritable identité du client à la disposition des organes de contrôle interne de la CRF et des autres autorités compétentes. Les dispositions de la LCPI sont applicables sans réserve aux comptes numérotés, c'est-à-dire que l'identité des cocontractants fait l'objet d'une vérification, les ayants droit économiques sont identifiés et l'arrière-plan économique des transactions doit être éclairci exactement de la même manière que les comptes non numérotés. En d'autres termes,</p>

	l'ensemble des obligations de vigilance en vigueur pour les comptes bancaires non numérotés s'appliquent également aux comptes numérotés. L'utilisation d'un numéro à la place du nom du client n'est effectuée que dans le cadre des communications internes à la banque, étant précisé que tous les organes de contrôle, y compris le responsable du contrôle en matière de LAB/CFT et les réviseurs internes et externes, ont accès au registre de référence qui fait le lien entre le numéro et le nom.
<i>Conclusion</i>	Les comptes et livrets d'épargne anonymes sont interdits. Depuis la modification du RLCPI, l'utilisation des comptes numérotés est désormais clairement encadrée.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

Seuil (vigilance à l'égard de la clientèle)	
<i>Article 7 b) de la directive</i>	Les établissements et personnes soumis à la directive appliquent des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle lorsqu'ils concluent, à titre occasionnel, une transaction <u>d'un montant de 15 000 EUR ou plus</u> .
<i>GAFI R. 5</i>	Les institutions financières devraient prendre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles <u>supérieures</u> au seuil désigné applicable.
<i>Eléments clés</i>	Est-ce que les transactions effectuées en une ou plusieurs opérations liées dont le montant est de 15.000 EUR sont couvertes ?
<i>Description et Analyse</i>	<p>L'article 49 de la LCPI prévoit que les sujets assujettis doivent identifier leurs clients et les véritables ayants droit au moment d'établir une quelconque relation d'affaire.</p> <p>L'article 49 bis de la LCPI vient confirmer que les sujets assujettis sont tenus de vérifier l'identité du client et le cas échéant de l'ayant droit avant d'établir une quelconque transaction ou relation d'affaire.</p> <p>L'article 3 du Règlement d'application de la LCPI prévoit une exemption à ces obligations de vigilance pour les clients occasionnels des entités bancaires réalisant des transactions d'une valeur égale ou inférieure à 1.250€ (qu'il s'agisse d'une seule opération ou de plusieurs opérations semblant être liées). Ce seuil de 1.250€ est inférieur à celui prévue par les Recommandations du GAFI et la Directive (15.000€).</p>
<i>Conclusion</i>	Les transactions de 15.000 EUR et plus sont couvertes.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les dispositions andorranes mettent en œuvre les exigences de l'article 7b) de la directive.

Bénéficiaire effectif	
<i>Article 3(6) de la directive</i>	La définition du « bénéficiaire effectif » établit les critères minimaux (pourcentage dans l'actionnariat) pour qu'une personne physique soit considérée comme le bénéficiaire effectif, tant dans le cas des personnes morales que dans celui des constructions juridiques.
<i>GAFI R. 5 (Glossaire)</i>	Le terme « bénéficiaire effectif » (« <i>beneficial owner</i> ») signifie la ou les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.

<i>Eléments clés</i>	Quelle approche le pays adopte-t-il dans sa définition du « bénéficiaire effectif » ? Veuillez préciser si les critères relatifs à la définition du « bénéficiaire effectif » de l'Union Européenne sont couverts par votre législation.
<i>Description et Analyse</i>	La définition de « bénéficiaire effectif » couverte par l'article 41 de la LCPI combine l'approche retenue par le GAFI et celle de l'article 3 de la Directive. Le « bénéficiaire effectif » est la ou les personnes physiques qui contrôlent en dernier ressort le client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle est réalisée la transaction ou l'activité. Cela comprend au moins: - dans le cas des personnes morales ayant forme sociétaire, la ou les personnes physiques qui en dernier ressort contrôlent la personne morale à travers la propriété ou le contrôle, direct ou indirect, d'un pourcentage suffisant dans son capital social ou de ses droits de vote (à cet effet un pourcentage supérieur à 25% est jugé suffisant). - dans le cas d'entités juridiques, actes juridiques de fidéicommis et autres structures fiduciaires qui administrent et distribuent des fonds, la ou les personnes physiques qui contrôlent un pourcentage supérieur à 25% des fonds ou de leurs droits de vote.
<i>Conclusion</i>	Les différents critères relatifs à la définition du « bénéficiaire effectif » de la Directive ne sont pas tous couverts par la législation andorrane, et notamment les aspects couvrant les personnes qui en dernier lieu possèdent le client ainsi que les critères (6)(b)(i) et (6)(b)(ii).
<i>Recommandations et commentaires</i>	Afin de transposer la définition de bénéficiaire effectif, il conviendrait de compléter la définition à l'article 41 de la LCPI en y ajoutant les aspects manquants tel que précisé ci-dessus. ⁹¹

⁹¹ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a élargi la notion de véritable ayant droit ou bénéficiaire effectif dans les termes suivants :

« Article 1. Modification de l'article 41

1. L'article 41 g) de la loi de coopération pénale internationale et de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de valeurs issus de la délinquance internationale et contre le financement du terrorisme est modifié comme suit :

“g) Le véritable bénéficiaire ou bénéficiaire effectif, personne ou personnes physiques qui contrôlent in fine le client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle la transaction ou l'activité est réalisée. Le bénéficiaire effectif vise, au minimum :

- Dans le cas des personnes morales revêtant la forme d'une société :

* la ou les personnes physiques qui, in fine, contrôlent la personne morale par la détention ou le contrôle, direct ou indirect, d'un pourcentage suffisant de son capital social ou de ses droits de vote. À cette fin, un pourcentage supérieur à 25% est réputé suffisant ;

* la personne ou les personnes physiques qui, par tout autre moyen, la dirigent de manière effective ;

À l'exception des sociétés cotées sur des marchés réglementés de pays qui imposent des conditions en matière d'informations conformes aux normes internationales, qui reçoivent la qualification de bénéficiaires effectifs.

- Concernant les autres entités juridiques, instruments juridiques de fidéicommis et autres structures fiduciaires qui administrent et distribuent des fonds :

* lorsque les futurs bénéficiaires ont été désignés, la personne ou les personnes physiques bénéficiant d'un pourcentage supérieur à 25% des fonds ;

* lorsque les futurs bénéficiaires n'ont pas été désignés, la catégorie de personnes au bénéfice desquelles la personne ou l'instrument juridique a été constitué ou pour lesquelles il agit à titre principal ;

* la personne ou personnes physiques qui, par tout autre moyen, dirigent de manière effective l'entité ou l'instrument juridique” ».

• Activité financière à titre occasionnel ou à une échelle très limitée	
<i>Article 2(2) de la directive</i>	Les Etats membres peuvent décider que les personnes morales et physiques qui exercent une activité financière à titre occasionnel ou à une échelle très limitée et où il y a peu de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ne relèvent pas du champ d'application de l'article 3 (1) ou (2) de la directive. L'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission apporte des précisions supplémentaires sur cette disposition.
<i>GAFI R. concernant les institutions financières</i>	Lorsqu'une activité financière est exercée par une personne physique ou morale de manière occasionnelle ou très limitée (selon des critères quantitatifs et dans l'absolu), de sorte que le risque de blanchiment de capitaux est faible, un pays peut décider que l'application de tout ou partie des mesures anti-blanchiment n'est pas nécessaire. (Méthodologie 2004, paragraphe 23 ; Glossaire des 40 plus 9 Rec. Spéciales du GAFI)
<i>Eléments clés</i>	Le pays applique-t-il l'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 4 de la Directive 2005/60/CE, qui autorise l'application de mesures de vigilance simplifiée ou leur inapplication dans les cas d'activités financières occasionnelles, n'a pas d'équivalent dans la législation andorrane, qui requiert l'application des normes de prévention de blanchiment dans tous les cas.
<i>Conclusion</i>	La Principauté n'a pas considéré nécessaire à ce stade d'envisager d'exclure l'application des mesures anti-blanchiment.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle	
<i>Article 11 de la directive</i>	Par dérogation à l'article applicable, la directive définit les situations où les établissements et les personnes peuvent ne pas appliquer les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Toutefois, elles ont l'obligation de recueillir des informations suffisantes en matière de vigilance à l'égard de la clientèle.
<i>GAFI R. 5</i>	Bien que la règle générale soit de soumettre la clientèle à la totalité des mesures de vigilance, des mesures réduites ou simplifiées peuvent être appliquées dans certains cas.
<i>Eléments clés</i>	Préciser en quoi la mise en œuvre et l'application de l'article 11 de la Directive 2006/70/CE de la Commission vont au-delà du critère 5.9 de la Méthodologie 2004.
<i>Description et Analyse</i>	L'article 49 ter de la LCPI prévoit un certain nombre de situations dans lesquelles des mesures de vigilance simplifiée peuvent être appliquées. Ainsi, lorsque le client est un assujetti financier soumis à la LCPI ou une entité de crédit ou financière installée dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celles prévues en Andorre faisant l'objet d'une surveillance, aucune des mesures de vigilance prévues à l'article 49 de la LCPI n'est obligatoire. Il en va également de même dans les cas suivants : - Les polices d'assurance vie avec une prime annuelle ne dépassant pas 1.000 euros ou avec une prime unique ne dépassant pas 2.500 euros. - Les polices d'assurance pour plans de pensions, pour autant qu'elles n'incluent pas de clause de rachat et qu'elles ne puissent servir de garantie pour un prêt.

	<ul style="list-style-type: none"> - Les plans de pensions, de retraite ou similaires comportant le versement de prestations de retraite aux employés, pour autant que les cotisations se fassent à travers des déductions sur le salaire et que les normes du plan n'autorisent pas la cession de leur participation. - L'argent électronique, quand le montant maximal de stockage ne dépasse pas 150 euros si celui-ci n'est pas rechargeable, ou que le montant total disponible sur une année calendaire est limité à 2.500 euros, hormis lorsque le porteur demande le remboursement d'une somme égale ou supérieure à 1.000 euros dans le courant d'une même année. - D'autres produits ou transactions représentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme conformément aux communiqués techniques de l'UIF. <p>L'article 8 du Règlement d'application de la LCPI vient préciser que les entités financières ne sont pas non plus tenues d'appliquer les mesures de vigilance prévues à l'article 49 de la LCPI dans le cas d'ouverture de comptes globaux ou omnibus pour le compte de divers ayants droit lorsque le compte est ouvert pour le compte d'une entité financière soumise à la LCPI ou une Entité de crédit ou financière installée ou soumise à surveillance dans un pays de l'OCDE qui impose des conditions équivalentes à celles de la législation andorrane.</p> <p>De plus, l'article 8 vient préciser que peuvent être considérées comme des transactions présentant un faible risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme les transactions effectuées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - par des sociétés admises à cotation sur un marché régulé d'une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme; - par des sociétés andorranes ou étrangères avec des activités soumises à un régime de contrôle administratif exigeant, nécessairement, l'identification et la vérification de leurs véritables titulaires, en Andorre ou dans une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - des institutions, organismes et autres entités qui font partie de l'Administration publique andorrane qui agissent en leur propre nom. <p>A ce jour, l'UIF n'a émis aucun communiqué technique identifiant d'autres produits ou transactions comme présentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme.</p>
<p><i>Conclusion</i></p>	<p>Il convient tout d'abord de relever que les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI vont bien au-delà de ce que prévoit le GAFI (à savoir une simplification des mesures de vérification de l'identité de la clientèle) puisque dans les cas énoncés dans les textes, aucune mesure de vigilance particulière n'est demandée, notamment concernant le suivi des opérations. Les autorités andorranes ont indiqué que cela ne signifie pas une exonération des mesures de vigilance requises, puisque les sujets des obligations doivent vérifier que l'établissement financier intermédiaire (le client) est soumis à une surveillance dans un pays de l'OCDE qui possède une législation LAB/CFT équivalente, ou qu'il existe d'autres</p>

	<p>circonstances permettant l'application des mesures de vigilance simplifiées⁹².</p> <p>Par ailleurs, la législation andorrane prévoit d'appliquer des mesures de vigilance simplifiée aux transactions effectuées par «des sociétés andorranes ou étrangères avec des activités soumises à un régime de contrôle administratif exigeant, nécessairement, l'identification et la vérification de leurs véritables titulaires, en Andorre ou dans une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme». Les évaluateurs n'ont pas été en mesure de déterminer qui est exactement visé par cette disposition, qui va au-delà des cas prévus le critère 9 de la Recommandation 5.</p> <p>Bien qu'il ait été indiqué aux évaluateurs qu'à ce jour, l'UIF n'a émis aucun communiqué technique identifiant d'autres produits ou transactions comme présentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme, la possibilité d'étendre la liste des produits ou transactions représentant un faible risque de blanchiment ou de financement du terrorisme par communiqués techniques pourrait dépasser le cadre prévu par le GAFI. Les autorités andorranes ont déclaré que les hypothèses non envisagées dans le tableau du GAFI ont pris en considération l'article 11 de la directive 2005/60/CE (le porte-monnaie électronique ; d'autres produits ou transactions supposant un risque réduit de blanchiment ou de financement du terrorisme conformément aux communiqués techniques de</p>
--	--

⁹² La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 49.ter, en expliquant avec davantage de clarté que les sujets des obligations peuvent limiter le degré d'exécution des obligations ordinaires dans les hypothèses prévues pour les mesures de vigilance simplifiées :

"1. Sans préjudice des dispositions des articles précédents, les sujets des obligations peuvent limiter le degré d'exécution des obligations prévues à l'article 49 de cette loi, sous réserve que le client soit un sujet financier des obligations soumis à celle-ci ou une institution financière ou de crédit établie dans un pays membre de l'OCDE imposant des conditions équivalentes à celles de la présente loi et soit également soumis à une vigilance permettant de garantir le respect desdites conditions.

2. Les sujets financiers des obligations peuvent également limiter le degré d'exécution des obligations prévues à l'article 49 dans les cas suivants :

- a) Les polices d'assurance-vie dont la prime annuelle n'excède pas 1.000 euros ou dont la prime unique n'excède pas 2.500 euros.
- b) Les polices d'assurances relatives à des plans de pension, sous réserve qu'elles ne stipulent pas de clause de rachat ni ne puissent servir de garantie à un prêt.
- c) Les plans de pension, retraite ou similaires stipulant le versement de prestations de retraite aux employés, sous réserve que les cotisations soient versées au moyen de prélèvements sur le salaire et que les stipulations du plan n'autorisent pas la cession de leur participation.
- d) Le porte-monnaie électronique lorsque le montant maximum de stockage n'excède pas 150 euros si celui-ci n'est pas rechargeable ou lorsque le montant total disponible au cours d'une année civile est limité à 2.500 euros, à l'exception de l'hypothèse dans laquelle le porteur sollicite le remboursement d'une somme égale ou supérieure à 1.000 euros au cours d'une même année.
- e) D'autres produits ou transactions supposant un risque réduit de blanchiment ou de financement du terrorisme conformément aux communiqués techniques de la CRF.

En tout état de cause, il convient de joindre au dossier de chaque opération une note succincte identifiant et justifiant l'application dans chaque cas du communiqué technique de la CRF.

3. Dans toutes les hypothèses prévues par le présent article, les sujets des obligations sont tenus de recueillir les renseignements suffisants afin de confirmer que le client remplit les conditions d'application des mesures appropriées de vigilance simplifiée, ce qui implique, au minimum, d'identifier et de vérifier l'identité du client, ainsi que de réaliser le suivi de la relation commerciale en vue de garantir le respect constant des conditions d'application de cet article.

4. Les mesures appropriées de vigilance simplifiée ne sont pas applicables dans les cas suivants :

- a) Lorsqu'un acte de blanchiment ou de financement du terrorisme est suspecté.
- b) Lorsque les sujets des obligations ont des doutes à l'égard de la véracité des documents, des informations et de tous autres renseignements préalablement obtenus aux fins de vérification du respect des conditions requises par l'alinéa 3 du présent article.
- c) Lorsque des situations sont susceptibles de présenter un risque élevé de blanchiment ou de financement du terrorisme" ».

	la CRF).
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités andorranes devraient s'assurer que les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI se limitent uniquement à une simplification des mesures de vérification de l'identité de la clientèle et non à l'exonération de toute mesure de vigilance ⁹³ .

• Personnes politiquement exposées	
<i>Article 3(8), 13(4) de la directive (voir Annexe)</i>	La directive donne une définition des PPE largement conforme à celle des 40 Recommandations du GAFI (article 3(8)). Elle applique des mesures de vigilance renforcées à l'égard des personnes politiquement exposées résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers (article 13(4)). La directive 2006/70/CE donne une définition plus large des PPE (article 2) et exclut des PPE toute personne qui n'occupe plus une fonction publique importante depuis une période d'un an (article 2(4)).
<i>GAFI R. 6 et Glossaire</i>	La définition est similaire à celle de la directive, mais inclut toute personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger.
<i>Eléments clés</i>	Le pays a-t-il mis en œuvre l'article 2 de la Directive 2006/70/CE de la Commission, et en particulier son article 2(4), et applique-t-il l'article 13(4) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 41 de la LCPI donne la définition de ce qu'il convient d'entendre par personne politiquement exposée. Celle-ci est complétée par l'article 2 du Règlement d'application de la LCPI. Cette définition est comparable à celle donnée par la lecture combinée de l'article 3(8) de la Directive 2005/60/CE et de l'article 2 de la Directive 2006/70/CE. L'article 49 quater (1)(c) de la LCPI précise les mesures de vigilance renforcée devant s'appliquer aux relations avec des personnes politiquement exposées. Celles-ci sont comparables à celles prévues à l'article 13(4) de la Directive 2005/60/CE.
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de l'article 2 de la Directive 2006/70/CE et de l'article 13(4) de la Directive 2005/60/CE sont transposées de manière satisfaisante.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Relations de correspondant bancaire	
<i>Article 13(3) de la directive</i>	Concernant les correspondants bancaires, l'article 13(3) limite l'application des obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle aux relations de correspondant bancaire avec des établissements d'Etats non-membres de l'Union européenne.
<i>GAFI R. 7</i>	La recommandation 7 couvre tous les pays.
<i>Eléments clés</i>	Appliquez-vous l'article 13(3) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 49 quater (1)(b) de la LCPI prévoit que des mesures de vigilance renforcées doivent être appliquées aux relations de correspondants bancaires, quel que soit le pays dans lequel est établie la banque cliente.

⁹³Voir note de bas de page précédente.

<i>Conclusion</i>	La législation andorrane couvre tous les pays et n'applique pas la limitation prévue à l'article 13(3).
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle et anonymat	
<i>Article 13(6) de la directive</i>	La directive impose des obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle en cas de menace de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme pouvant résulter de <u>produits</u> ou de <u>transactions</u> susceptibles de favoriser l'anonymat.
<i>GAFI R. 8</i>	Les institutions financières devraient apporter une attention particulière aux menaces de blanchiment de capitaux inhérentes aux <u>technologies</u> nouvelles ou en développement qui risquent de favoriser l'anonymat [...].
<i>Éléments clés</i>	L'article 13(6) de la directive a une portée plus large que celle de la R.8 du GAFI : la directive concerne en effet les produits et les transactions indépendamment des technologies utilisées. Précisez de quelle façon votre législation couvre ce point.
<i>Description et Analyse</i>	L'Article 49(3) de la LCPI prévoit que les institutions financières doivent adopter des mesures de prévention du mauvais usage des nouvelles technologies afin d'éviter toute fausse identification du client dans les transactions réalisées à distance. L'article 49 quater de la LCPI, quant à lui, prévoit des mesures de vigilance renforcées afin d'éviter que les produits ou transactions favorisant l'anonymat soient utilisés à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme.
<i>Conclusion</i>	L'article 13(6) de la Directive 2005/60/CE est correctement couvert.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Il conviendrait de veiller à ce que l'article 49(3) de la LCPI ne vise pas uniquement à éviter toute fausse identification du client dans les transactions réalisées à distance mais à éviter toute opération de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. ⁹⁴

• Recours à des tiers	
<i>Article 15 de la directive</i>	La directive permet d'avoir recours, pour l'exécution des obligations de vigilance, à des tierces parties d'Etats membres de l'Union européenne ou de pays tiers selon certaines conditions et catégories de profession et de qualification.
<i>GAFI R. 9</i>	Elle permet d'avoir recours à des tiers pour l'exécution des obligations de vigilance, mais n'établit pas de catégories d'entités et professions désignées qui peuvent être considérées comme tiers.
<i>Éléments clés</i>	Quelles sont les règles de procédure concernant le recours à des tiers ? Y-a-t-il des conditions, catégories, etc. spéciales ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 50 de la LCPI prévoit que les institutions financières et les

⁹⁴ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 49.3 de la LCPI dans les termes suivants : « 3. Les sujets financiers des obligations doivent adopter des mesures de vigilance constantes en matière de nouvelles technologies **afin d'éviter leur utilisation induite à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme**, ainsi que toute action susceptible d'entraîner une identification inexacte du client dans l'ensemble des transactions réalisées à distance ».

	EPNFD peuvent avoir recours à des tiers pour l'exécution de leurs obligations de vigilance sous réserve que ces tiers soient eux-mêmes soumis à la LCPI. Sont donc exclues de l'application de cette possibilité toute partie établie dans un pays tiers.
<i>Conclusion</i>	Les tiers à qui peuvent être déléguées les obligations de vigilance doivent être soumis à la LCPI, sans distinction de catégorie professionnelle particulière.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Commissaires aux comptes, experts comptables et conseillers fiscaux	
<i>Article 2(1)(3)(a) de la directive</i>	Les obligations de vigilance et de conservation des documents s'appliquent aux commissaires aux comptes, aux experts comptables externes et aux conseillers fiscaux agissant dans le cadre de leurs activités professionnelles.
<i>GAFI R. 12</i>	Les obligations de vigilance et de conservation des documents 1. ne s'appliquent pas aux commissaires aux comptes ni aux conseillers fiscaux ; 2. s'appliquent aux comptables lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • achat et vente de biens immobiliers ; • gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; • gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; • organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ; • création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, et achat et vente d'entités commerciales (critère 12.1 d) de la Méthodologie 2004.
<i>Éléments clés</i>	La directive a une portée plus large que les normes du GAFI mais elle ne couvre pas nécessairement toutes les activités des comptables décrites sous le critère 12.1 d).
<i>Description et Analyse</i>	En application de l'article 45 de la LCPI, les professionnels comptables externes, les conseillers fiscaux, les auditeurs, les économistes et les gestionnaires sont soumis à des obligations de vigilance et de conservation des documents. Toutefois, toujours selon ce même article, ces professions ne sont pas soumises à ces différentes obligations concernant l'information qu'elles reçoivent ou obtiennent de l'un de leurs clients lorsqu'elles évaluent la situation juridique de ces derniers, lorsqu'elles exercent leur activité de défense ou de représentation de leurs clients, ou dans le cadre de procédures judiciaires, y compris les conseils tendant à initier ou éviter une procédure judiciaire, indépendamment du fait qu'une telle information est reçue ou obtenue avant, pendant ou après ladite procédure.
<i>Conclusion</i>	Les commissaires aux comptes, experts comptables externes et conseillers fiscaux sont soumis à des obligations de vigilance et de conservation des documents lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs activités professionnelles. Il existe néanmoins un certain nombre de circonstances dérogatoires à cette règle.

<i>Recommandations et commentaires</i>	Il conviendrait de supprimer les exceptions concernant les professionnels comptables externes, les conseillers fiscaux, les auditeurs, les économistes et les gestionnaires prévues à l'article 45 de la LCPI.
--	--

• Transactions portant sur des valeurs élevées	
<i>Article 2(1)(3)(e) de la directive</i>	La directive s'applique aux personnes physiques et morales qui négocient des biens de valeur élevée lorsque le paiement est effectué en espèces pour un montant de 15 000 EUR ou plus.
<i>GAFI R. 12</i>	L'application est limitée au négoce des métaux précieux et des pierres précieuses.
<i>Éléments clés</i>	La directive a une portée plus large. Cette approche est-elle prise en compte dans votre juridiction ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 45 de la LCPI prévoit que les dispositions en matière de LAB/CFT sont applicables aux activités des vendeurs d'articles de grande valeur, comme les pierres et les métaux précieux, lorsque les paiements sont réalisés en espèces pour un montant égal ou supérieur à 30.000 EUR.
<i>Conclusion</i>	Bien que, outre les personnes vendant des métaux précieux, l'article 45 de la LCPI couvre les personnes qui négocient des biens de valeur élevée lorsque le paiement est effectué en espèce, il convient de relever que le seuil à partir duquel pèsent les obligations LAB/CFT (30.000 EUR) est largement supérieur à celui fixé par la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités andorranes devraient s'assurer que le seuil à partir duquel les dispositions en matière de LAB/CFT sont applicables aux activités des vendeurs d'articles de grande valeur lorsque les paiements sont réalisés en espèces, n'excèdent pas 15.000 EUR. ⁹⁵

• Obligations de déclaration	
<i>Articles 22 et 24 de la directive</i>	La directive prévoit une obligation de déclaration lorsqu'un établissement connaît, soupçonne ou a de bonnes raisons de soupçonner des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (article 22). Les personnes visées par la directive doivent s'abstenir d'effectuer toute transaction dont elles savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et effectuer une déclaration à la CRF, capable d'empêcher la transaction. Si le refus de réaliser une transaction est impossible ou risque d'empêcher une enquête, les personnes visées par la directive ont l'obligation d'informer la CRF (article 24).
<i>GAFI R. 13</i>	Etablit une obligation de déclaration en cas de suspicion que des fonds proviennent d'une activité criminelle ou sont liés au financement du terrorisme.
<i>Éléments clés</i>	Quel est l'élément déclencheur d'une obligation de déclaration ? Existe-t-il un cadre juridique correspondant à l'article 24 de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 46 de la LCPI prévoit que les professionnels sont tenus de déclarer toute opération ou projet d'opération relatif à argent ou valeur sur lesquels il existe des soupçons d'un acte de blanchiment ou de financement du

⁹⁵ Le seuil à partir duquel les négociants en bien de grande valeur sont soumis aux obligations de la LCPI a été réduit à 15.000 Euros suite à la modification de l'article 45 de la LCPI, qui est entrée en vigueur le 23 juin 2011.

	terrorisme. L'article 47 de la LCPI précise que cette déclaration doit être effectuée avant l'exécution de l'opération douteuse. L'UIF peut alors décider le blocage de celle-ci. L'article 11 du Règlement d'application de la LCPI vient compléter ces mesures en soulignant que la déclaration doit également être réalisée si l'opération a déjà été exécutée quand des soupçons apparaissent postérieurement à son exécution.
<i>Conclusion</i>	S'il existe bien une obligation de déclarer toute transaction liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme avant sa réalisation (et une possibilité pour les autorités de leur demander de ne pas l'effectuer) conformément au point 1 de l'article 24, il n'est donné aucune indication sur la conduite à tenir lorsque le refus de réalisation de l'opération n'est pas possible ou qu'il est susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires de l'opération (point 2 de l'article 24).
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités devraient préciser que lorsque le refus de réaliser une transaction est impossible ou risque d'empêcher une enquête, les professionnels ont l'obligation d'informer la CRF dès que la transaction a été effectuée.

• Casinos	
<i>Article 10 de la directive</i>	Les Etats membres imposent l'identification et la vérification de l'identité de tous les clients de casinos qui achètent ou vendent des plaques ou des jetons pour un montant de 2 000 EUR ou plus. Ceci n'est pas exigé pour les clients identifiés à l'entrée.
<i>GAFIR. 16</i>	L'identité du client doit être établie et vérifiée s'il effectue une transaction financière d'un montant égal ou supérieur à 3 000 EUR.
<i>Éléments clés</i>	Dans quels cas les clients de casinos doivent-ils être identifiés ? Quel est le montant seuil imposé par votre juridiction pour l'identification des transactions financières effectuées par les clients de casinos ?
<i>Description et Analyse</i>	Lors de la visite sur place, il n'existait aucun casino autorisé par les autorités andorranes sur le territoire de la Principauté. Il n'existait pas non plus de casino sur internet opérant en Andorre. Dans l'éventualité où de telles activités venaient à être autorisées en Andorre, elles seraient soumises aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en application du point e) de l'article 45 de la LCPI.
<i>Conclusion</i>	Andorre n'est pas amenée à envisager de transposer l'article 10 de la directive, sauf si la législation relative aux jeux de hasard serait amenée à être modifiée et des autorisations seraient accordées.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Si les autorités andorranes seraient amenées à modifier la législation et à autoriser l'activité de casino, elles devront prendre les mesures nécessaires de nature à mettre en œuvre les exigences de l'article 10 de la Directive.

• Déclarations des commissaires aux comptes, experts comptables, conseillers fiscaux, notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes effectuées à la CRF par l'intermédiaire d'un organisme d'autorégulation	
<i>Article 23(1) de la directive</i>	Possibilité pour les commissaires aux comptes, experts comptables, conseillers fiscaux, notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes d'effectuer des déclarations par l'intermédiaire d'un

	organisme d'auto-régulation qui transmettra les DOS à la CRF rapidement et de manière non filtrée.
<i>Recommandations du GAFI</i>	Les Recommandations du GAFI ne prévoient pas une telle possibilité.
<i>Éléments clés</i>	Le pays utilise-t-il la possibilité offerte par l'article 23(1) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 52.3 de la LCPI prévoit que la CRF pourra désigner par des communiqués techniques l'organisme d'autorégulation ou l'association professionnelle des professions concernées. Dans cette hypothèse, l'organisme d'autorégulation compétent doit être informé en première instance en lieu et place de la CRF. L'organisme d'autorégulation désigné devra, dans de tels cas, transmettre l'information à la CRF avec diligence et transparence. L'article 14 du RLCPI développe ledit article et clarifie les fonctions des organismes autorégulateurs, ainsi que précise que la procédure de communication dans de tels cas serait réglementée par des conventions de collaboration entre la CRF et les organismes autorégulateurs désignés. La CRF n'a pas à ce jour émis un tel communiqué technique.
<i>Conclusion</i>	L'article 52 de la LCPI et l'article 14 du RLCPI permettent à Andorre de transposer la possibilité offerte à l'article 23(1) de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Interdiction d'avertir le client (1)	
<i>Article 27 de la directive</i>	L'article 27 de la directive prévoit une obligation pour les Etats membres de protéger de toute menace ou acte hostile les employés des établissements qui font état d'un soupçon.
<i>GAFI R. 14</i>	Aucune obligation équivalente (les dirigeants et employés d'institutions financières doivent être protégés par des dispositions légales contre toute responsabilité, pénale ou civile, pour avoir « averti un client », ce qui correspond à l'article 26 de la directive)
<i>Éléments clés</i>	L'article 27 de la directive est-il appliqué ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 47 de la LCPI précise que la CRF adopte toutes les mesures opportunes afin de protéger les sujets assujettis contre toute menace ou action hostile dérivée de l'exécution des obligations imposées par la LCPI. En particulier, la confidentialité sur l'identité de la personne ayant effectué la déclaration est maintenue dans toutes les procédures administratives et judiciaires ayant leur origine ou en rapport avec les déclarations émises.
<i>Conclusion</i>	L'article 47 transpose l'obligation prévue à l'article 27 de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Interdiction d'avertir le client (2)	
<i>Article 28 de la directive</i>	L'interdiction d'avertir le client est étendue aux situations où une enquête sur le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme est en cours ou pourrait être ouverte. La directive donne des exemples de situations où l'interdiction est levée.

<i>GAFI R. 14</i>	L'interdiction prévue par la R. 14 inclut le fait qu'une déclaration d'opérations suspectes ou une information qui la concerne est communiquée ou fournie à une CRF.
<i>Éléments clés</i>	Dans quelles circonstances l'interdiction d'avertir le client s'applique-t-elle ? Y a-t-il des exceptions ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 48 de la LCPI interdit de révéler à quiconque l'existence d'une déclaration de soupçon, de démarche en cours ou de communication avec la CRF. L'article 15 du Règlement d'application de la LCPI pose des exceptions à cette obligation, notamment lorsqu'il s'agit de communications à un organisme autorégulateur désigné par la CRF, de communications entre institutions financières appartenant à un même groupe ou de communications entre entités visées à l'article 45 a) et b) de la LCPI pour autant que leur activité soit développée dans la même entité juridique ou réseau associatif partageant propriété, gestion et supervision commune.
<i>Conclusion</i>	Il n'existe aucune mesure transposant les points 5 et 6 de l'article 28 de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	La législation andorrane nécessiterait d'être complétée afin de transposer l'article 28 de la Directive.

• Succursales et filiales (1)	
<i>Article 34(2) de la directive</i>	La directive exige des établissements de crédit ou financiers qu'ils communiquent les mesures et procédures internes pertinentes en matière de vigilance à l'égard du client, de déclaration, de conservation des documents et pièces, de contrôle interne, d'évaluation et de gestion des risques, de gestion du respect des obligations et de communication aux succursales et aux filiales majoritaires situées dans des pays tiers (hors Union européenne).
<i>GAFI R. 15 et 22</i>	Les 40 Recommandations du GAFI contiennent des exigences plus étendues et plus élevées mais ne prévoient pas les obligations envisagées par l'article 34(2) de la directive.
<i>Éléments clés</i>	Existe-t-il une obligation telle que celle que prévoit l'article 34(2) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 18 du Règlement d'application de la LCPI impose aux institutions financières de communiquer les procédures internes à leurs filiales et succursales établies à l'étranger.
<i>Conclusion</i>	Les institutions financières sont soumises à une obligation équivalente à celle prévue à l'article 34(2) de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	

• Succursales et filiales (2)	
<i>Article 31(3) de la directive</i>	La directive exige que si la législation d'un pays tiers ne permet pas d'appliquer des mesures équivalentes de LAB/CFT, les établissements de crédit et financiers prennent des mesures supplémentaires pour faire face de manière efficace au risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme.

<i>GAFI R. 22 et 21</i>	Exigent des institutions financières qu'elles informent les autorités compétentes dans de telles circonstances.
<i>Éléments clés</i>	Quelles sont les obligations pour les institutions financières dans de telles circonstances ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 44 de la LCPI impose aux établissements financiers qui ne peuvent appliquer des mesures de vigilance au moins équivalentes à celles prévues par la législation andorrane d'en notifier la CRF.
<i>Conclusion</i>	Les institutions financières ne sont pas tenues de prendre des mesures supplémentaires pour faire face de manière efficace au risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme lorsqu'elles ne peuvent appliquer des mesures de vigilance au moins équivalentes à celles prévues par la législation andorrane.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Lorsqu'elles ne peuvent appliquer des mesures de vigilance au moins équivalentes à celles prévues par la législation andorrane, les institutions financières devraient être tenues de prendre des mesures supplémentaires pour faire face de manière efficace au risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme.

• Organes de surveillance	
<i>Article 25(1) de la directive</i>	La directive donne aux organes de surveillance l'obligation d'informer la CRF lorsque, dans le cadre de leurs activités, ils découvrent des faits qui pourraient contribuer à établir l'existence de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>GAFI R.</i>	Aucune obligation correspondante.
<i>Éléments clés</i>	L'article 25(1) de la directive est-il mis en oeuvre ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 23 du RLCPI introduit expressément l'obligation de l'INAF, en tant qu'autorité de surveillance des sujets financiers des obligations, d'informer la CRF de tout fait ou transaction susceptible de constituer une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, dans des termes similaires à ceux de l'article 25 1) de la Directive .
<i>Conclusion</i>	Une obligation similaire à celle prévue à l'article 25(1) de la Directive existe en droit andorran. En pratique, il a été fait état de quelques réunions bilatérales ainsi que des procédures en place qui résultent dans l'envoi par l'INAF de rapports annuels sur l'accomplissement des obligations LAB/CFT par tous les établissements bancaires et financiers, suite aux rapports d'audits externes, ainsi que les rapports des inspections des filiales à l'étranger portant sur les aspects LAB/CFT.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Afin de s'assurer d'une mise en œuvre effective de cette disposition, il est recommandé que l'échange d'informations et la coopération entre l'INAF et la CRF en matière de contrôle soient renforcés.

• Systèmes pour répondre aux autorités compétentes	
<i>Article 32 de la directive</i>	La directive exige des établissements de crédit et autres établissements financiers qu'ils aient des systèmes leur permettant de répondre de manière rapide et complète à toute demande d'informations de la CRF, ou de toute autre autorité, tendant à déterminer s'ils entretiennent ou ont entretenu au cours des cinq années précédentes une relation d'affaires avec une personne physique ou morale donnée.

<i>GAFI R.</i>	Il n'y a pas d'obligation expresse correspondante, mais ces situations sont visées globalement par les Recommandations 23 et 26 – 32.
<i>Éléments clés</i>	Les établissements de crédit et autres établissements financiers ont-ils l'obligation de se doter de tels systèmes et d'y recourir effectivement ?
<i>Description et Analyse</i>	Cette question n'est pas expressément traitée par la législation andorrane. Toutefois, les sujets assujettis sont tenus de conserver la documentation pertinente durant une période minimum de cinq ans (voir les commentaires sous la R. 10), ainsi qu'à transmettre l'ensemble de l'information requise par la CRF de manière rapide et complète.
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de la LCPI et RLCPI permettent à la Principauté de mettre en œuvre les exigences de l'article 32 de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	N/A

• Extension à d'autres professions et entreprises	
<i>Article 4 de la directive</i>	La directive donne aux Etats membres l'obligation <i>formelle</i> de veiller à ce que ses dispositions soient étendues aux professions et entreprises, autres que celles mentionnées à l'Article 2 (1), dont les activités sont susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>GAFI R. 20</i>	Demande simplement aux Etats d'envisager de telles extensions.
<i>Éléments clés</i>	Le pays met-il en œuvre effectivement l'article 4 de la directive afin d'étendre les obligations LCB/FT aux autres professions et catégories d'entreprises susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ? Pour ce faire, a-t-il fait une évaluation des risques ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 45 de la LCPI n'est pas exhaustif et, par conséquent, les professions et catégories d'entreprises susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, peuvent être assimilées aux sujets assujettis. « Article 45 <i>Sont assujettis aux obligations définies par la présente Loi les sujets assujettis financiers ainsi que les autres personnes physiques ou morales qui, dans l'exercice de leur profession ou activité entrepreneuriale, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations de mouvements d'argent qui pourraient être susceptibles d'être utilisées pour le blanchiment ou le financement du terrorisme, et <u>en particulier</u> :</i> D'autre part, l'article 42 précise que la LCPI s'applique à toutes les personnes physiques ou morales dont un quelconque acte économique peut canaliser ou faciliter une opération de blanchiment ou de financement du terrorisme. Les autorités andorranes ont indiqué laisser à l'appréciation de chacun de savoir s'il est visé par cet article ou non.
<i>Conclusion</i>	La législation andorrane permet d'étendre aux professions et entreprises, autres que celles mentionnées à l'Article 2 (1), dont les activités sont

	susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, au titre des articles 42 et 45 LCPI.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités andorranes devraient préciser de manière claire quelles sont les activités visées à l'article 42 afin de ne pas laisser cette question à l'interprétation de chacun.

• Dispositions spécifiques concernant les pays tiers équivalents ?	
<i>Articles 11, 16(1)(b), 28(4),(5) de la directive</i>	La directive contient des dispositions spécifiques concernant les pays qui imposent des obligations équivalentes à celles fixées dans la directive (par exemple pour les obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle).
<i>GAFI R.</i>	Il n'y a pas de disposition expresse correspondante dans les 40+9 Recommandations du GAFI.
<i>Éléments clés</i>	Est-ce que la question des pays tiers équivalents est traitée, et si oui, comment ?
<i>Description et Analyse</i>	Au moment de la visite sur place, la législation andorrane (articles 49 ter LCPI et article 8 RLCPI) prévoyait que la CRF doit élaborer une liste des pays membres de l'OCDE imposant des exigences équivalentes à celles de la législation andorrane en matière de LAB/CFT. Cette liste permet d'évaluer la pertinence de l'application de mesures de vigilance simplifiées dans certaines hypothèses, sous réserve que ce choix soit dûment motivé par écrit. L'article 8 RLCPI tel que modifié prévoit désormais que la CRF <u>peut</u> élaborer une telle liste.
<i>Conclusion</i>	A ce jour, il n'a pas été jugé nécessaire de dresser une liste de pays appliquant des mesures équivalentes à celles exigées par la législation andorrane aux fins de l'application des mesures de vigilance simplifiée afin que ces mesures ne soient pas appliquées.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Afin de transposer les articles 11,16(1)(b), 28(4),(5) de la directive, les autorités andorranes devraient s'assurer que l'équivalence des pays tiers soit jugée en rapport avec la directive européenne (et non pas avec la législation andorrane) et la CRF devrait envisager d'élaborer une telle liste.

IV. TABLEAUX

Tableau 1: Notations de la Conformité avec les Recommandations du GAFI

Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT

Tableau 3: Réponse des Autorités à l'Évaluation (le cas échéant)

TABLEAU 1: NOTATIONS DE LA CONFORMITE DE LA PRINCIPAUTE D'ANDORRE AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI

La notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI devrait se faire sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie 2004 : *Conforme (C)*, *Largement*, (LC), *Partiellement conforme (PC)* et *Non-conforme (NC)*, ou, dans des cas exceptionnels, être marquée *Non applicable (na)*. Cette notation, qui repose uniquement sur les critères essentiels, est définie comme suit :

Conforme	La Recommandation est intégralement respectée en ce qui concerne tous les critères essentiels.
Largement conforme	Le dispositif ne présente que des lacunes mineures, la grande majorité des critères essentiels étant intégralement satisfaite.
Partiellement conforme	Le pays a pris un certain nombre de mesures de fond et respecte un certain nombre de critères essentiels.
Non conforme	Le dispositif présente des lacunes importantes, la grande majorité des critères n'étant pas respectée.

Le tableau suivant relève les notations de conformité avec les standards de GAFI, qui s'applique à la Principauté d'Andorre. Il inclut les notations pour les Recommandations de GAFI du rapport du troisième cycle qui n'ont pas été considérées pour le quatrième cycle. *Ces notations sont indiquées en italique et en ombrage.*

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
Système juridique et autres mesures connexes		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Non-conformité de l'incrimination de blanchiment avec les Conventions, en ce qui concerne les comportements de dissimulation, de déguisement, de détention et d'utilisation de biens d'origine criminelle • Liste des délits sous-jacents ne couvre pas toutes les catégories désignées d'infractions (voir tableau ci-dessus) • Impunité de l'auto-blanchiment • Efficacité: (1) faible approche proactive ; (2) résultats modestes en matière de répression de l'infraction au vu des disparités en particulier entre le nombre de poursuites et de condamnations; (3) les moyens et effectifs mis à la disposition de la justice et des autorités de poursuite ne sont pas jugés suffisants.
2. L'infraction de blanchiment de capitaux – Élément mental et responsabilité des personnes morales	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'infraction de blanchiment a été réduite dans un certain nombre de domaines, y compris la responsabilité pénale des personnes morales, bien que certaines sanctions accessoires peuvent être appliquées aux personnes morales (dans le cadre d'une affaire contre une personne morale)
3. Confiscation et mesures provisoires	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de base légale pour la confiscation de l'argent comme objet du délit en cas de blanchiment autonome • Efficacité: résultats modestes de confiscations de propre initiative
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatible avec les Recommandations	C	La Recommandation est intégralement respectée.
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les obligations suivantes ont été introduites ou précisées par les amendements apportés au RLCPI après la visite et étaient trop récentes pour pouvoir être considérées comme pleinement effectives: <ul style="list-style-type: none"> - les dispositions réglementaires visant l'utilisation des comptes numérotés;

⁹⁶ Ces raisons doivent être présentées uniquement dans les cas où la notation est moins que conforme.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<ul style="list-style-type: none"> - Les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle indépendamment des éventuels exemptions ou seuils existants lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et lorsqu'il existe des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification précédemment obtenues - Les dispositions réglementaires imposant aux institutions financières une obligation de corroborer les informations obtenues (notamment celles concernant l'activité professionnelle) auprès de sources fiables et indépendante - L'extension des mesures d'identification prévues par le dispositif légal et réglementaire aux clients qui sont des trusts et des constructions juridiques - L'obligation d'obtenir des renseignements concernant les noms des dirigeants (pour les personnes morales) et des administrateurs de trusts (pour les trusts) ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique - S'agissant du bénéficiaire économique effectif, la définition reste incomplète et devrait notamment viser les personnes physiques qui constituent la tête pensante de la personne morale, ainsi que le constituant et les bénéficiaires d'un trust.⁹⁷ <ul style="list-style-type: none"> • Les exigences du critère 5.3* concernant la vérification au moyen de documents et informations de source fiable et indépendante ne sont pas entièrement couvertes

⁹⁷ Cf. note de bas de page supra relative aux modifications de la lettre g) de l'article 41 de la LCPI, introduisant une référence explicite à la tête pensante de la personne morale (à savoir, celui qui la dirige de manière effective)

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<ul style="list-style-type: none"> • manque d'encadrement pour ce qui est de l'identification et de la vérification de l'identité des bénéficiaires économiques des comptes professionnels des avocats. • Les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI à l'article 49 ter vont bien au-delà de ce que prévoit le GAFI puisque dans les cas énoncés dans les textes, aucune des mesures de vigilance prévues à l'article 49 n'est applicable, notamment concernant le suivi des opérations. • Dans le cas où l'identification ne pourrait être réalisée, il n'existe pas d'obligation d'envisager de faire une déclaration de soupçon lorsque la relation n'aurait pas déjà été initiée, ce qui ne recouvre pas les tentatives d'entrée en relation qui n'aboutissent pas. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures n'est pas démontrée: (1) des doutes subsistent sur la mise en œuvre et l'interprétation de certaines obligations par les institutions financières, (3) insuffisance très significative des contrôles mis en place.
6. Personnes politiquement exposées	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La notion de personne politiquement exposée ne s'applique pas aux personnes qui exercent ou ont exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger et qui résident en Andorre. • Les mesures de vigilance relatives aux personnes politiquement exposées visent le client, sans aucune précision concernant leur éventuelle application au bénéficiaire effectif⁹⁸. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: des réserves subsistent

⁹⁸ Cf. modifications introduites par la loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, à l'article 49. quater.1.c) (en vigueur depuis le 23 juin 2011).

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		sur la mise en œuvre adéquate des obligations en matière d'entrée en relation et des approbations au niveau adéquat ainsi que du fait de l'insuffisance très significative du contrôle par les autorités de la mise en œuvre des obligations relatives à la R.6 par les institutions financières.
7. Relations de correspondant bancaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans le cadre de l'évaluation du contrôle, les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des contrôles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme réalisés par l'entité cliente • Les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer que l'entité cliente est en mesure de fournir les données d'identification pertinentes sur ses clients sur demande. • La pleine effectivité de la mise en œuvre des obligations relatives à la R.7 par les institutions financières n'a pu être démontrée
8. Technologies nouvelles & relations d'affaires à distance	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le risque de blanchiment dans le cadre de l'utilisation de technologies nouvelles est insuffisamment encadré, les obligations se limitant à la fausse identification du client. • La pleine effectivité de la mise en œuvre des obligations relatives à la R.8 par les institutions financières n'a pu être démontrée
9. Tiers et apporteurs d'affaires	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe aucune obligation imposant le délégant d'obtenir les informations nécessaires concernant notamment les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle. • Les institutions financières ne devraient pas être autorisées à déléguer à un tiers l'exécution de leurs obligations de vigilance relatives à la surveillance des opérations. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: des délégations à un

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		tiers semblent avoir été mises en place sans effectuer la notification auprès de la CRF ; absence de mesures de contrôle quant au respect par la délégation des exigences posées par la législation.
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : (1) au vu des informations fournies et de l'adoption récente des modifications du RLCPI, l'effectivité ne peut être démontrée
11. Transactions inhabituelles	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) manque d'instructions précises aux sujets assujettis relatives à la détection des transactions inhabituelles ou suspectes ; (2) les informations relatives aux comptes numérotés sont tenues en version papier ou dans une autre base de données électronique, ce qui rend difficile l'analyse complète des transactions et la mise en relation avec d'autres transactions afin de détecter des transactions suspectes.
12. Entreprises et professions non financières désignées – R.5, 6, 8-11	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les vendeurs d'articles de grande valeur, pierres et métaux précieux sont uniquement assujettis à la LCPI lorsqu'un paiement est effectué en espèce pour un montant excédant 30.000 euros.⁹⁹ • Les avocats, notaires et membres d'autres professions juridiques indépendantes, comptables, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes et gestionnaires ne sont pas soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité de la LCPI « lorsqu'il s'agit d'information reçue d'un de leurs clients, ou bien obtenue de l'un de leurs clients, quand elles déterminent la situation juridique de leur client ou quand ils développent leur mission de défense ou de représentation de ce client à l'occasion de procédures judiciaires ou en rapport avec celles-ci, y compris le conseil relatif à l'introduction ou à la manière d'éviter une procédure, indépendamment

⁹⁹ Cf. note de bas de page supra relative à la modification du seuil à 15.000 par la loi 4/2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<p>qu'ils aient reçu ou obtenu cette information avant, durant ou après ces procédures».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les recommandations 6 et 8 ne s'appliquent toujours pas aux EPNFD. • Les commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant les recommandations 5, 9 à 11 et 17, et qui sont applicables aux EPNFD dans les circonstances énoncées par la R.12, sont également applicables. • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: (1) compte tenu du caractère récent de l'adoption des modifications du RLCPI après la visite, l'effectivité de certaines mesures ne peut être évaluée au regard de certaines obligations ; (2) des doutes subsistent sur la mise en œuvre et l'interprétation de certaines obligations par les EPNFD, (3) les observations formulées relatives au manque d'effectivité des mécanismes de contrôle et de l'application des sanctions sont également applicables dans ce contexte.
13. Déclarations d'opérations suspectes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Déficiences dans l'incrimination de blanchiment de capitaux (l'absence de certains comportements ainsi que de plusieurs délits sous-jacents) limitent la portée de la déclaration de soupçon • Déficiences dans l'incrimination du financement du terrorisme limitent la portée de la déclaration de soupçon • L'obligation de déclarations de soupçon, y compris des tentatives d'opérations, n'est qu'indirectement étendue aux produits du crime au travers des définitions de l'infraction de blanchiment et de FT • Effectivité : (1) nombre de déclarations de soupçon modeste (2) interrogations sur la qualité des déclarations et sur une mise en œuvre effective de l'obligation de déclaration par les sujets assujettis, au vu de la tendance à

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		la baisse des déclarations du secteur bancaire et la quasi-absence de déclarations des autres parties du secteur financier
14. Protection & interdiction d'avertir le client	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'effectivité n'est pas démontrée : 1) malgré les mesures de protection prévues par les textes, l'identité de la personne ayant réalisé une déclaration de soupçon a été divulguée dans un cas notamment dans la presse ; 2) des déclarations de soupçon se sont retrouvées versées parmi les pièces de procédures dans plusieurs dossiers.
15. Contrôles internes et conformité	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les initiatives de formation ne sont pas suffisantes par rapport aux exigences manifestées par les sujets assujettis • La pleine effectivité de la mise en œuvre d'un nombre de mesures n'est pas démontrée: les institutions financières n'ont pas adopté de dispositions spécifiques sur les procédures de recrutement du personnel ni mis en place une formation continue
16. Entreprises et professions non financières désignées – R.13-15 & 21	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le seuil d'exclusion pour les obligations LAB/CFT pour les vendeurs de bien de grande valeur est bien plus élevé que celui établi par la R.16 • Les commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant les recommandations 14, 15, 21 et 17, et qui sont applicables aux EPNFD en liaison avec l'obligation de déclaration des opérations suspectes sont également applicables. • La pleine effectivité de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration par les EPNFD n'est pas démontrée car la contribution et l'engagement des EPNFD en matière LAB/CFT restent encore très limités.
17. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'éventail des sanctions n'est pas proportionné à la gravité des faits et n'inclut pas le pouvoir des autorités de contrôle de retirer, de restreindre ou de suspendre l'autorisation

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<p>préalable (ou l'agrément) détenu par l'institution.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : (1) Aucune sanction n'a été imposée au cours des dernières années (2) L'absence de contrôles réalisés sur place en 2009-2010 et de ressources humaines adéquates des autorités compétentes soulèvent des doutes sur l'effectivité du système de sanctions
18. Banques fictives	C	La Recommandation est intégralement respectée.
19. Autres formes of déclarations	NC	<ul style="list-style-type: none"> • La non communication de l'étude réalisée lors des travaux préparatoires à la promulgation de la loi 2/2008 ne permet pas de conclure à la réalisation d'une étude portant sur l'examen de l'introduction d'une obligation de déclaration de toutes les transactions excédant un certain montant.
20. Autres entreprises et professions non financières & techniques sûres de gestion des fonds	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune précision donnée quant à savoir qui sont les personnes physiques ou morales dont un quelconque acte économique peut canaliser ou faciliter une opération de blanchiment ou de financement du terrorisme devant appliquer la LCPI. • Aucune mesure visant à encourager davantage le développement de techniques modernes et sûres de gestion de fonds moins vulnérable au blanchiment de capitaux n'a été mise en place
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Il manque, en pratique, des critères pour individualiser de manière uniforme les pays à risque. • Effectivité : (1) La prévision des contrôles généralisés sur toute transaction et tout sujet des pays à risques soulève des interrogations ; (2) au vu de l'adoption récente des modifications du RLCPI, l'effectivité ne peut être démontrée.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
22. Succursales et filiales à l'étranger	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'obligation pour les institutions financières d'attacher une attention particulière à leurs succursales et filiales établies dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. • Problème d'effectivité lié à l'insuffisance du contrôle par les autorités de la mise en œuvre effective des obligations relatives à la R.22 par les institutions financières.
23. Régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les contrôles reposent presque exclusivement sur l'examen des rapports d'audit externe et l'approche en place n'apparaît pas réunir tous les éléments en terme de planification, • Le secteur des assurances ne fait pas l'objet d'une surveillance en matière de LAB/CFT adaptée • Absence de mesures législatives ou réglementaires en matière d'aptitude et d'honorabilité (23.3) pour les sociétés d'assurance (autres que les institutions financières). • Les services financiers proposés par les bureaux de poste sont offerts sans autorisation ou agrément ; • Au vu des informations fournies et du nombre très faible d'inspections sur place, l'effectivité n'est pas démontrée
24. Entreprises et professions non financières désignées - régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La surveillance sur le respect des obligations LAB/CFT par les EPNFD est insuffisante • Il manque un approfondissement des risques liés aux EPNDF • L'effectivité des contrôles et des régimes de sanctions applicables aux EPFND n'a pas été démontrée
25. Lignes directrices et retour d'information	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Relativement peu a été fait pour sensibiliser les assujettis sur des questions liées au financement du terrorisme ; la CRF pourrait faire davantage pour fournir des typologies du blanchiment.</i>

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les associations professionnelles semblent réagir passivement aux questions LBC/CFT ; trop grande dépendance de la CRF</i>
Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. La CRF	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que la législation prévoit des dispositions générales sur la façon d'établir les déclarations de soupçon, la CRF n'a pas élaboré de formulaire type de déclaration pour les différentes catégories de déclarants ; ; • Des réserves demeurent sur certains aspects relatifs à l'autonomie administrative de la CRF qui n'apparaît pas suffisamment garantie par les normes en place (ex. en matière de nomination du directeur et du personnel, de leur révocation, absence de procédures internes, y compris sur la durée de détachement/nomination du personnel par d'autres institutions); • Les mesures en place ne permettent pas une protection satisfaisante des données détenues par la CRF¹⁰⁰ ; • Efficacité : le fonctionnement de la CRF soulève des questions - 1) les moyens humains, financiers et techniques alloués à la CRF ainsi que les nombreuses fonctions qui lui sont attribuées ne lui permettent pas à celle-ci de remplir adéquatement ses fonctions principales, 2) des réserves sont émises sur la fonction d'analyse de la CRF et sur la méthodologie appliquée .
27. <i>Les autorités de poursuite pénale</i>	<i>C</i>	
28. <i>Pouvoirs des autorités compétentes</i>	<i>C</i>	
29. Autorités de surveillance	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le manque de contrôles sur place réalisés par l'UIF au cours des années 2009-2010 soulève des questions en

¹⁰⁰ Cf. note de bas de page supra relative aux nouveaux locaux en décembre 2011, et les autorités ont indiqué que ceux-ci disposent désormais de nouvelles mesures de sécurité renforcées.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		lien avec l'effectivité du régime de contrôle et de l'application des pouvoirs coercitifs et de sanction attribués par la législation.
30. Ressources, intégrité et formation ¹⁰¹	PC (notation consolidée)	<p><u>CRF</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Des réserves subsistent quant à la structure de la CRF, ainsi que sur le cadre normatif de nature à garantir pleinement son indépendance et autonomie administrative ; • Les ressources humaines, équipements, locaux de la CRF au moment de la visite sur place étaient insuffisantes pour permettre à la CRF de mener à bien ses fonctions ; • La formation des membres de la CRF est de nature ad hoc et ne semble pas être suffisante. <p><u>Services de douane</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré que les services de douane disposent d'une indépendance et autonomie opérationnelle suffisante, et des questions restent en suspens en ce qui concerne l'adéquation des ressources, en particulier dans le cas où les services des douanes seraient amenés à pleinement mettre en œuvre les critères de la Recommandation Spéciale IX. <p><u>Autorités de contrôle</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les moyens de l'UIF pour le contrôle (personnel, formation etc) sont clairement insuffisants
31. Coopération au niveau national	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La coopération en matière de politique générale et coordination instituée au travers de la CPP, qui s'est réunie sporadiquement en 2009-2010, ne semble pas être suffisamment satisfaisante ; • Le niveau de concertation/coordination en matière de surveillance entre la CRF et l'INAF est insuffisant ;

¹⁰¹ L'examen de la Recommandation 30 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 27.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<ul style="list-style-type: none"> Coopération entre la CRF et les services des douanes inexistante en matière de contrôle des mouvements physiques transfrontaliers d'espèces en l'absence d'une politique LAB/CFT sur ce point
32. Statistiques ¹⁰²	LC (notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> Le dispositif de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT de la Principauté d'Andorre n'est pas considéré comme ayant pleinement atteint son objectif, afin de permettre une vérification régulière de l'efficacité du système de LAB/CFT. Différences mineures dans les statistiques reçues concernant les DOS (CRF) En l'absence d'un dispositif de détection et mesures correspondantes, la Principauté d'Andorre ne dispose pas de statistiques sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, tel que requis par la R.32. Les statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire formulées n'étaient pas disponibles.
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> Malgré les efforts entrepris par les autorités andorranes afin d'améliorer le système d'enregistrement des personnes morales, plusieurs points demeurent problématiques tels que la question des prête-noms, la non conversion des actions au porteur après l'expiration des délais prévus dans la législation. La possibilité pour les autorités compétentes d'obtenir en temps opportun les informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs (administrateurs, mandataires ou associés) et le contrôle des personnes morales n'est pas garantie ; Le régime de sanctions ne semble pas être suffisamment dissuasif afin de

¹⁰² L'examen de la Recommandation 32 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 39.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		garantir l'effectivité de l'application des obligations légales et réglementaires, y compris en matière l'actualisation des informations inscrites au registre des sociétés.
Coopération internationale		
35. Conventions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Ratification de la Convention de Palerme approuvée par le Conseil Général mais non encore déposée auprès des Nations Unies lors de l'évaluation¹⁰³ • Défaillances dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention de Vienne et de la Convention de Palerme
36. Entraide judiciaire ¹⁰⁴	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité de l'entraide judiciaire peut être affectée par les défaillances constatées par rapport à l'incrimination du blanchiment
<i>37. Double incrimination</i>	<i>LC</i>	<i>Contrairement aux autres pays, l'évasion fiscale n'est généralement pas une infraction, mais Andorre essaie d'appliquer de flexibilité pour répondre aux exigences de la double incrimination.</i>
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Doutes sur la base légale de la confiscation sur demande de biens blanchis et de valeurs équivalentes • L'incrimination restrictive du blanchiment peut affecter la capacité légale de confiscation sur demande (double incrimination)
<i>39. Extradition</i>	<i>LC</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Des mesures supplémentaires pourraient être nécessaires pour accélérer le traitement des demandes, compte tenu de la charge de travail des autorités diplomatiques</i>
40. Autres formes de coopération	LC	<ul style="list-style-type: none"> • En l'absence d'un dispositif pour détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur, les autorités andorranes ne sont pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible. • Le cadre normatif en place ne semble pas couvrir de manière adéquate

¹⁰³ Cf. supra.¹⁰⁴ L'examen de la Recommandation 36 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 28.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		l'échange d'informations et la coopération internationale avec les autorités de contrôle étrangères en matière d'assurances (hors entités bancaires) et EPNFD <ul style="list-style-type: none"> • L'effectivité de la coopération internationale en matière de contrôle n'est pas démontrée
Neuf Recommandations Spéciales	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.I Mise en œuvre des instruments des NU	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 ONU. • Défaillances dans la mise en œuvre de la Convention sur le financement du terrorisme
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Financement des infractions prévus dans par les traités CFT non réprimé comme tel • Définition générique d'actes terroristes non conforme avec celle de la CFT • Impunité de l'autofinancement d'un individu • Irresponsabilité pénale formelle des personnes morales en matière de financement du terrorisme
RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de cadre juridique mettant en œuvre les Résolutions 1267 et 1373 et suivantes • Absence de mécanismes pour considérer les listes soumises par des États tiers au titre de la Résolution 1373 • Absence de mise en œuvre des obligations relatives aux Résolutions 1267 et 1373 et suivantes (instructions, retrait des listes, dégel des fonds, accès aux fonds, droit des tiers, définition des fonds, etc.)
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Déficiences dans l'incrimination du financement du terrorisme limitant la portée de la déclaration de soupçon ; • Effectivité : interrogations (1) sur la qualité des déclarations et (2) sur la connaissance adéquate de la portée de l'obligation de déclaration en matière de FT par les sujets assujettis soulèvent des réserves sur la mise en

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		œuvre effective de l'obligation de déclaration
RS.V Coopération internationale ¹⁰⁵	LC (notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> Les défaillances constatées par rapport de l'incrimination du financement de terrorisme impactent sur la capacité d'entraide judiciaire (double incrimination) Les lacunes identifiées à la Recommandation 40 valent pour la RS.V
RS.VI Obligations de la LAB/CFT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le service de transmission de fonds et valeurs est offert par les postes espagnole et française sans un cadre juridique établi Les observations formulées précédemment relatives aux mécanismes de contrôle, de la proportionnalité des sanctions et leur manque d'effectivité sont également applicables dans ce contexte.
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	LC	<ul style="list-style-type: none"> La vérification de l'identité n'est pas prévue dans la législation pour les virements jusqu'à € 1.250 réalisés par les clients occasionnels ; Il faudrait prévoir que l'absence d'information sur le donneur d'ordre devrait être évaluée comme source de soupçon au but d'effectuer une déclaration de soupçon à l'UIF Effectivité : (1) Il n'y a pas de contrôles préventifs afin de détecter les virements dépourvus des informations requises ; (2) au vu de l'information fournie, l'effectivité ne peut pas être démontrée
RS.VIII Organismes à but non lucratif	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le cadre juridique mis en place pour encadrer les aspects relatifs aux obligations de transparence financière et de conservation d'informations à jour n'est pas entièrement satisfaisant, notamment du fait de l'absence de possibilité de sanction. Andorre n'a effectué aucun examen particulier tendant à identifier les éventuelles faiblesses du secteur

¹⁰⁵ L'examen de la Recommandation Spéciale V a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant les Recommandations 37 et 39.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ⁹⁶
		<p>pouvant conduire à des activités terroristes n'a été entrepris</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune sensibilisation du secteur des OBNL aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes et aux mesures de protections disponibles n'a été menée • Effectivité de la mise en œuvre non démontrée : (1) implication très limitée des autorités compétentes dans la mise en œuvre de la recommandation spéciale VIII, (2) il n'est pas clair dans quelle mesure les registres des associations et des fondations sont tenus à jour en pratique (4) contrôles partiels de la part des autorités du secteur.
RS.IX Passeurs de fonds	NC	<ul style="list-style-type: none"> • La Principauté d'Andorre n'a toujours pas pris des mesures destinées à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, y compris un système de déclaration ou de communication d'informations, ni mis en œuvre les autres critères de la RS.IX.

TABLEAU 2: PLAN D'ACTION RECOMMANDE POUR AMELIORER LE SYSTEME DE LAB/CFT

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
Système juridique et autres mesures connexes	
Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1)	<ul style="list-style-type: none"> • L'article 409 CP devrait être modifié et complété afin de couvrir tous les aspects de blanchiment requis par les Conventions, notamment en incriminant les faits de dissimulation, déguisement, détention et utilisation d'avoires criminels • Andorre devrait élargir la liste des délits sous-jacents, couvrant du moins toutes les catégories désignées d'infractions, en ajoutant les délits absents - participation des membres à un groupe criminel et à un racket, la contrebande, trafic d'immigrants sans circonstances aggravantes, contrefaçon et piratage des produits sans circonstances aggravantes, crimes contre l'environnement sans circonstances aggravantes, le faux (autre que fausses monnaies et fausses cartes), la fraude (autre que l'escroquerie qualifiée), le délit d'initié et la manipulation des marchés, et en abaissant le seuil minimal pour tout délit sous-jacent, ou tout simplement elle devrait adoptant une approche « tout délit ». • L'impunité de l'auto-blanchiment devrait être abolie.
Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	<ul style="list-style-type: none"> • L'incrimination du financement de terrorisme devrait être adaptée afin de viser également le financement des actes infractionnels repris aux traités annexes de la CFT comme tel ; • La définition générique d'actes terroristes devrait être complétée par l'extension de l'application de la notion de l'intention d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à poser ou à s'abstenir de poser un acte quelconque ; • L'impunité de l'autofinancement dans le cas d'un individu devrait être abolie ; • Andorre devraient introduire la responsabilité pénale pour les personnes morales au moins dans le contexte du CFT. • L'article 24 CP devrait être abrogé afin de permettre d'étendre formellement la responsabilité pénale aux personnes morales.
Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient modifier le CP de nature à permettre la confiscation de l'argent blanchi en cas de poursuite pour blanchiment autonome et que la confiscation par équivalent s'applique aux instruments et à l'objet du délit ; • Andorre devrait veiller à ce que les autorités de poursuite s'efforcent davantage de prendre l'initiative afin d'augmenter l'efficacité en matière d'application des mesures provisoires et de confiscation.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	<p>Andorre devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instaurer un dispositif juridique assurant le gel automatique des fonds contrôlés intégralement ou conjointement par les personnes ou entités listées, ainsi que des fonds provenant de ou générés par des fonds possédés ou contrôlés par des personnes listées et des fonds des entités appartenant ou contrôlés directement ou indirectement par les personnes listées, ainsi que des fonds des personnes ou entités agissant pour leur compte ou sur leur instruction, conformément à la Rés. 1267 ; • Se doter d'un mécanisme national pour élaborer ses propres listes conformément à la Résolution 1373 et mettre en place des procédures de décision sur les listes soumises par des États tiers ; • S'assurer que les institutions financières et autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds terroristes soient instruites clairement sur leurs obligations dans le contexte du gel préventif conformément aux résolutions des Nations Unies. • Mettre en place des procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait de liste des personnes visées et de dégel des fonds ou autres biens de personnes ou entités retirées des listes ; • Mettre en place des procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour débloquer dans les meilleurs délais les fonds ou autres biens de personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel, après vérification que la personne ou l'entité n'est pas l'une des personnes visées ; • Mettre en place des procédures appropriées permettant à une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés de contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal ; • Mettre en place des dispositions de nature à assurer la protection des droits de tiers agissant de bonne foi, à l'instar de l'article 70 PC. • Organiser un suivi spécifique et efficace afin de veiller au respect des obligations découlant des résolutions des Nations Unies.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26)	<ul style="list-style-type: none"> • L'UIF devrait amplifier les activités de sensibilisation et de conseil aux entités assujetties, notamment au travers de l'élaboration de lignes directrices, recommandations et autres guides portant sur l'obligation de déclaration. • L'UIF devrait prendre des mesures supplémentaires afin d'assurer une protection adéquate des informations et données qu'elle détient. • Les autorités andorranes devraient revoir le statut de l'UIF dans sa globalité, afin d'assurer à la CRF l'indépendance et une autonomie administrative suffisantes, pour qu'elle puisse mener à bien ses fonctions, au travers de normes réglementaires claires et précises, de nature à garantir que cette institution soit à l'abri d'influences ou d'ingérences indues.
Déclaration ou communication transfrontières (RS.IX)	<ul style="list-style-type: none"> • Andorre devrait prendre de manière urgente les mesures nécessaires afin de mettre en œuvre la Recommandation Spéciale IX dans son ensemble.
Mesures préventives – institutions financières	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme	<ul style="list-style-type: none"> • Andorre devrait effectuer une étude globale sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté d'Andorre afin de s'assurer que l'approche fondée par les risques retenue répond bien aux risques identifiés.
Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8)	<p>Recommandation 5</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient interdire explicitement la tenue de compte sous des noms fictifs. • Il conviendrait de clarifier les obligations de vigilance pesant sur les transferts transfrontaliers d'un montant compris entre 1.000€ et 1.250€, montant à partir duquel l'identification du client est clairement obligatoire. • S'il existe bien une obligation d'identifier le véritable ADE, les institutions financières devraient également être tenues de vérifier cet élément à l'aide d'informations ou données pertinentes obtenues auprès d'une source fiable de sorte que le professionnel ait une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif. • Bien que la question des comptes omnibus semble correctement couverte en autorisant ce type de comptes uniquement au profit d'établissements financiers soumis à une législation LAB/CFT, les autorités andorranes devraient porter une attention particulière à la situation des comptes ouverts par des avocats afin que les établissements

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<p>financiers identifient clairement le véritable ADE de chaque opération.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient compléter la définition de l'ADE d'une personne morale donnée à l'article 41 de la LCPI afin qu'elle vise également les personnes physiques qui constituent la tête pensante ou la direction de la société et la définition de l'ADE d'un trust, afin qu'elle couvre également le constituant et les bénéficiaires.¹⁰⁶ • Les institutions financières devraient être tenues d'obtenir des informations sur la nature envisagée de la relation d'affaire avec le client. • Les autorités andorranes devraient envisager d'étendre la liste des clients considérés à haut risque, notamment aux sociétés dont le capital est détenu par des mandataires. • Les autorités andorranes devraient s'assurer que les mesures de vigilance simplifiée prévues par la LCPI se bornent uniquement à une simplification des mesures de vérification de l'identité de la clientèle et non à l'exonération de toute mesure de vigilance et que ces mesures de vigilance simplifiées soient bien limitée aux cas prévus par les Recommandations du GAFI (ce qui semble exclure les « sociétés andorranes ou étrangères avec des activités soumises à un régime de contrôle administratif exigeant, nécessairement, l'identification et la vérification de leurs véritables titulaires, en Andorre ou dans une juridiction imposant des conditions requises équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme »).¹⁰⁷ • Afin d'assister les institutions financières dans l'application des différentes mesures de vigilance prévues par les textes, les autorités andorranes devraient élaborer une liste des pays qui imposent des conditions équivalentes à celles exigées par la législation andorrane contre le blanchiment et le financement du terrorisme.¹⁰⁸ • Les autorités andorranes devraient introduire l'obligation d'envisager de faire une déclaration de soupçon (dans le cas où la relation n'aurait pas déjà été initiée.

¹⁰⁶ Cf. note de bas de page supra relative aux modifications de la lettre g) de l'article 41 de la LCPI, introduisant une référence explicite à la tête pensante de la personne morale (à savoir, celui qui la dirige de manière effective) :

¹⁰⁷ La loi 4/2011 du 25 mai 2011, portant modification de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011, a modifié l'article 49.ter, en expliquant avec davantage de clarté que les sujets des obligations peuvent limiter le degré d'exécution des obligations ordinaires dans les hypothèses prévues pour les mesures de vigilance simplifiées :

¹⁰⁸ Il convient de rappeler que l'article 8 du RLCPI tel que modifié le 25 mai 2011 précise désormais que l'UIF peut (et non plus doit) élaborer une liste de pays qui imposent des conditions équivalentes.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient préciser clairement l'existence d'une obligation de mettre fin à une relation d'affaire lorsque l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues. <p>Recommandation 6</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient veiller à ce que les institutions financières disposent de procédures afin de déterminer si, outre un client, un bénéficiaire économique est une personne politiquement exposée¹⁰⁹. • Elles devraient également s'assurer qu'en pratique, l'autorisation d'établir une relation d'affaire avec une personne politiquement exposée est toujours donnée par la haute direction de l'institution financière. • Les autorités andorranes devraient envisager de signer, ratifier et transposer dans le droit national la Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption. <p>Recommandation 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • En matière de relation de correspondant bancaire, les institutions financières andorranes devraient être tenues de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des contrôles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme réalisés par l'entité cliente et que celle-ci est en mesure de fournir les données d'identification pertinentes sur ses clients sur demande. <p>Recommandation 8</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières devraient être également tenues de prendre les mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans les dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.¹¹⁰
Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient s'assurer que les institutions financières ne peuvent pas déléguer à un tiers leurs obligations de vigilance en matière de surveillance des opérations. • Les autorités devraient également veiller à ce que, lorsqu'elles ont recours à un tiers, les institutions

¹⁰⁹ Cf. note de bas de page supra (Loi 2011).

¹¹⁰ Cf. note de bas de page supra relative aux modifications introduites à l'article 49.3 de la LCPI, en vigueur depuis le 23 juin 2011.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<p>financières soient tenues d'obtenir immédiatement les informations nécessaires concernant notamment les éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient veiller à prendre des mesures de vérification adéquates de la mise en œuvre de la délégation par les institutions financières et le cas échéant, sanctionner les instances de défaut de documentation et notification dans les délais prévus par la loi.
Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	Aucune
Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)	<p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compte tenu des différents délais de temps prévus pour la période de conservation des documents dans des différents textes de loi, les Autorités devraient considérer de prendre des initiatives en vue d'harmoniser les différentes normatives dans cette matière. Des plus amples initiatives de contrôle sur le respect de la Recommandation en question seraient également opportunes. <p>Recommandation spéciale VII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient envisager d'introduire des modifications à la loi afin d'éviter d'éventuels malentendus sur la portée effective des normes dans le domaine particulier des virements de fonds, en particulier en ce qui concerne le seuil d'application et les exceptions. • Même si les banques ont indiqué appliquer la plupart des obligations requises par la RS.VII, il faudrait prévoir des procédures préventives spécifiques par les intermédiaires et mettre en place des contrôles de la part des compétentes Autorités de surveillance.
Suivi des transactions et de la relation s'affaires (R.11 et 21)	<p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'UIF devrait donner des plus amples instructions aux sujets assujettis en ce qui concerne la détection des transactions inhabituelles ou suspectes, favorisant des contrôles spécifiques outre les contrôles automatiques réalisés par les logiciels utilisés par les intermédiaires financiers. • Pour ce qui est des opérations en lien avec les comptes numérotés, les autorités compétentes devraient s'assurer que les institutions financières ont mis en place des procédures adaptées, leur permettant de détecter toute opération complexe, inhabituelle ou suspecte réalisée sur ces comptes ainsi que leur mise en relation avec d'autres opérations d'autres comptes non numérotés. <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'UIF devrait clarifier les critères à utiliser pour l'individualisation des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et spécifier,

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<p>moyennant les communiqués techniques prévus dans le texte modifié de l'article 9.4 RLCPI, les contremesures adéquates à mettre en œuvre.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient aussi réfléchir sur le choix d'appliquer des obligations très amples par rapport à ces pays (toute transaction avec tout sujet) sans graduer les risques par rapport aux sujets financiers et aux transactions sans objet licite ou économique.
Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, 14, 19 & RS.IV)	<p><i>Recommandation 13 et Recommandation spéciale IV</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient introduire les modifications normatives de rigueur afin de s'assurer que l'obligation déclarative ne soit pas limitée du fait des insuffisances existantes dans l'incrimination du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et qu'elle couvre de manière directe les soupçons concernant les produits du crime . • Les autorités andorranes devraient rechercher les éventuelles raisons de l'absence de déclarations ou d'un très faible nombre de déclarations effectuées par un nombre de professionnels et le cas échéant, prendre les mesures nécessaires afin de veiller à ce que tous les professionnels mettent en œuvre de manière effective l'obligation déclarative. • Les autorités andorranes devraient également sensibiliser davantage les professionnels du secteur financier et prendre les mesures appropriées de nature à veiller à la qualité des déclarations effectuées (voir également en ce sens les recommandations et commentaires effectués à la section 2.5). • Tout particulièrement, étant donné l'introduction récente de l'obligation déclarative en matière de financement du terrorisme, des efforts de sensibilisation ciblés sur cette obligation devraient être entrepris afin de veiller à une bonne compréhension par le secteur financier de cette nouvelle obligation. <p><i>Recommandation 14</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient s'assurer que les mesures de protections prévues par les textes sont effectivement appliquées afin que l'identité des personnes ayant réalisé une déclaration de soupçon ne soit plus divulguée (notamment dans la presse) et que des déclarations de soupçon ne se retrouvent pas versées parmi les pièces de procédures des dossiers judiciaires.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<p>Recommandation 19</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il conviendrait d'envisager la faisabilité et l'utilité d'un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant.
Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)	<p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Même s'il convient de noter positivement les modifications introduites dans le cadre normatif, il apparaît nécessaire que les autorités andorranes entreprennent des efforts supplémentaires pour s'assurer que les institutions financières mettent en place des procédures appropriées. • Les autorités devraient également s'assurer que les institutions financières mettent en œuvre de manière adéquate les obligations introduites dans la législation au titre des exigences de la R.15, notamment en ce qui concerne les procédures de recrutement du personnel par les institutions financières, la mise en place de la formation continue de leurs employés etc. <p>Recommandation 22</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afin de compléter le dispositif en place, les autorités andorranes devraient demander aux institutions financières d'attacher une attention particulière à leurs succursales et filiales établies dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. • L'UIF, en sa qualité d'autorité de surveillance LAB/CFT, devrait également adopter une politique pro-active afin de mettre en place une collaboration directe et un échange d'informations avec les autorités étrangères remplissant des fonctions de surveillance en matière LAB/CFT dans les pays où sont installées les succursales et filiales des institutions financières andorranes, sans nécessairement devoir passer par l'intermédiaire de l'INAF.
Banques fictives (R.18)	Aucune
Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et organisations d'autorégulation (R. 17, 23 et 29).	<p>Recommandation 17</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient revoir l'éventail des sanctions applicables en matière de LAB/CFT afin de s'assurer que celles-ci sont bien proportionnées à la gravité des faits sanctionnés et qu'elles incluent le pouvoir des autorités de contrôle de retirer, de restreindre ou de suspendre l'autorisation préalable (ou l'agrément) détenu par l'institution.. • L'UIF et le Gouvernement devraient également prendre les mesures nécessaires de nature à s'assurer de l'effectivité de l'application des sanctions en cas de violations des obligations LAB/CFT par l'ensemble du secteur financier.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<p>Recommandation 23</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient en priorité renforcer la surveillance LAB/CFT à l'égard des institutions financières, notamment en mettant en place une politique de contrôle adaptée, comprenant une planification structurée pour la conduite de manière régulière d'inspections de LAB/CFT sur place, appliquant une méthodologie adaptée de manière à s'assurer que le secteur financier met en œuvre effectivement les exigences de la législation de LAB/CFT, et en effectuant un suivi régulier et efficace des conclusions des autres mesures de contrôle, tel que les rapports d'audit externes. • Les autorités devraient s'assurer que le secteur des assurances fait l'objet d'une surveillance adaptée en matière de LAB/CFT. • Le cadre législatif ou réglementaire applicable aux assurances devrait être modifié afin d'introduire des dispositions de nature à empêcher des criminels ou leurs complices de prendre le contrôle des institutions, notamment par des exigences claires en matière d'aptitude et d'honorabilité à l'égard de leurs dirigeants. • Les autorités andorranes devraient revoir la mise en œuvre des exigences de la R.23 quant aux services financiers proposés par les bureaux de poste. <p>Recommandation 29</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bien que l'UIF soit dotée des pouvoirs nécessaires pour inspecter les institutions financières, y compris par des inspections sur place, et de prendre des mesures de sanction, en l'absence de moyens suffisants et adaptés alloués à cet effet, ces pouvoirs n'ont pas été pleinement utilisés. Il est essentiel que les autorités andorranes prennent toutes les mesures nécessaires pour remédier d'urgence à cette situation.
Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune autorité compétente n'a été désignée ni aucune structure spécifique d'agrément ou d'enregistrement des transmetteurs des fonds n'est actuellement prévue. Les Autorités andorranes devraient revoir ces aspects, tel que recommandé auparavant, afin de résoudre la question, qui avait déjà été soulevée pendant le précédent cycle d'évaluation, de l'offre de services de transmission de fonds sans autorisation préalable par les bureaux de poste étrangers. • Les recommandations formulées précédemment relatives aux mécanismes de contrôle, de la proportionnalité des sanctions et leur effectivité sont également applicables dans ce contexte et devraient être pleinement mises en œuvre par

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	les autorités.
Mesures préventives – entreprises et professions non financières	
Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)	<p>Les autorités andorranes devraient s'assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • que les vendeurs d'articles de grande valeur soient soumis aux obligations d'identification et de vérification de l'identité prévues par la LCPI dès lors qu'ils effectuent avec leurs clients des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15.000 euros ; • que les exceptions prévues à l'article 45 de la LCPI en matière d'obligations d'identification et de vérification de l'identité ne s'appliquent pas aux avocats, notaires et membres d'autres professions juridiques indépendantes, professionnels comptables externes, conseillers fiscaux, auditeurs, économistes, et gestionnaires ; • que les EPNFD soient tenues de mettre en place des mesures de vigilances particulières s'agissant de leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées ; • que les EPNFD soient tenues de mettre en place des mesures de vigilance particulières concernant l'utilisation des technologies nouvelles et les risques liés aux relations n'impliquant pas la présence physique du client ; qu'en cas d'autorisation future de l'activité de casino, y compris des casinos en ligne, que les autorités prennent des mesures supplémentaires de nature à s'assurer que ceux-ci sont soumis à toutes les obligations, telles que prévues au titre de la R. 12. • Les recommandations formulées auparavant au Chapitre 3 concernant les mesures à prendre au titre des exigences des recommandations 5 et 9 à 11, ainsi que de la R.17, sont également applicables aux EPNFD et devraient être mises en œuvre par les autorités andorranes.
Déclaration d'opérations suspectes (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> • Le seuil d'application des obligations LAB/CFT (en particulier pour ce qui se réfère aux DOS) pour les vendeurs d'articles de grande valeur devrait être baissé à 15.000 Euros, conformément à ce qu'établit la R.16.¹¹¹ • Les Autorités devraient sensibiliser les EPNFD à un plus grand effort par rapport à leur contribution à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et au mécanisme de déclarations. • Les recommandations formulées auparavant au Chapitre 3 concernant les mesures à prendre au titre des exigences des recommandations 14, 15, 21 et 17, sont également applicables aux EPNFD et devraient être mises en œuvre par les autorités andorranes en liaison avec l'obligation de déclaration des opérations suspectes par les EPNFD.

¹¹¹ Voir note de bas de page supra relative aux modifications introduites au seuil.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
Régulation, surveillance et suivi (R.24)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient d'abord développer une réflexion afin de vérifier quel est le risque concret de chaque profession non financière par rapport au blanchiment et au financement du terrorisme. Le résultat de cet étude devrait donner des indications afin d'améliorer les moyens de communication entre l'UIF et les EPNFD (par exemple avec un site internet de l'UIF) . • En outre le rôle que pourraient jouer les associations professionnelles et les cabinets devrait être pris en compte en considération des nombreuses tâches qui sont déjà assignées à l'UIF, même en rapport aux contrôles. • Les recommandations formulées auparavant au Chapitre 3 concernant les mesures à prendre au titre des exigences en matière de mise en place d'un système efficace de suivi et de contrôle devrait être mises en œuvre par par les autorités andorranes afin de s'assurer que les EPNFD appliquent effectivement les mesures de LAB/CFT.
Autres entreprises et professions non financières (R.20)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités andorranes devraient préciser de manière claire quelles sont les activités visées à l'article 42 afin de ne pas laisser cette question à l'interprétation de chacun. • Compte tenu du contexte spécifique andorran (pas de dispositif de détection des transports transfrontaliers d'espèces (RS IX), absence d'étude portant sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale (R.19)) les autorités andorranes devraient envisager d'introduire une limitation des paiements en espèces.
Personnes morales, constructions juridiques et organismes à but non lucratif	
Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> • Andorre devrait veiller à ce que le recours aux prête-noms soit éradiqué ; • Andorre devrait mener une étude sur les sociétés de fait et le cas échéant, si nécessaire, prendre des mesures additionnelles pour limiter le risque d'utilisation à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; • Andorre devrait s'assurer que les autorités compétentes peuvent obtenir en temps opportun les informations pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales en introduisant des obligations de nature à ce que les mises à jour soient communiquées dans les plus brefs délais et enregistrés dans le registre et le cas échéant, que des sanctions dissuasives soient applicables et appliquées; • Andorre devrait veiller à ce que les différentes obligations légales et réglementaires existantes destinées à assurer la transparence concernant les soient effectivement appliquées, notamment en prévoyant que les autorités compétentes puissent prendre de mesures adéquates en cas de non respect

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	des obligations et en apportant des modifications au régime de sanctions applicables de nature à ce que celles-ci soient suffisamment dissuasives.
Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> • Andorre devrait procéder à une étude spécifique destinée à évaluer formellement le risque d'utilisation abusive de ce secteur à des fins de financement du terrorisme puisse être considéré comme faible, notamment du fait du régime peu contraignant s'appliquant aux associations et du contrôle très limité dont elles font l'objet ; • Les autorités devraient revoir l'adéquation du cadre normatif relatif aux organismes à but non lucratif afin de s'assurer qu'il recouvre des exigences de transparence financière, au-delà des cas expressément prévus lorsque l'organisme bénéficie de subventions publiques, ainsi qu'en matière de mise à jour de toute modification des informations sur l'identité des personnes fondatrices, des personnes dirigeant les activités des organismes à but non lucratif, y compris de l'identité des principaux gérants, membres du conseil de direction et des administrateurs, et des sanctions dissuasives devraient être mises en place en cas de non respect de ces obligations. • Par ailleurs, il serait souhaitable d'impliquer le Cabinet juridique du Gouvernement chargé du registre des associations et des fondations dans la mise en œuvre des différentes exigences de la RS. VIII. • Des mesures devraient être prises afin de s'assurer que les organismes à but non lucratifs non enregistrés ne peuvent effectuer des opérations financières en leur nom propre par le système financier. • Un contrôle effectif du respect par les OBNL des obligations normatives devrait être effectivement mis en place par les autorités compétentes.
Coopération nationale et internationale	
Coopération au plan national et coordination (R.31)	<p>Recommandation 31</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il apparaît indispensable que la Commission Permanente de Prévention du Blanchiment et Financement du Terrorisme poursuive sa mission en y associant de manière active les représentants des institutions compétentes en matière de LAB/CFT, afin de constituer un mécanisme de coordination interinstitutionnelle plus efficace. • Des efforts supplémentaires restent nécessaires pour améliorer la coopération intra-institutionnelle, en particulier par un renforcement de la concertation et coordination de la surveillance entre la CRF et l'INAF dans leur domaine respectif de compétence, ainsi qu'entre la CRF et les services des douanes dans le contexte de la mise en œuvre de la RS. IX.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<ul style="list-style-type: none"> Enfin, les autorités devraient continuer leur dialogue avec les professionnels assujettis aux mesures LAB/CFT.
Les conventions et les résolutions spéciales des NU (R.35 & SR.I)	<p>Recommandation 35</p> <ul style="list-style-type: none"> Andorre devrait mettre en œuvre les recommandations des évaluateurs formulées à la section 2 du présent rapport sur l'infraction de blanchiment et le financement du terrorisme, ainsi qu'améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention de Palerme sur la criminalité transnationale organisée¹¹² et de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes; <p>Recommandation spéciale I</p> <ul style="list-style-type: none"> Andorre devrait améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention sur le financement du terrorisme Andorre devrait mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies en adoptant les textes législatifs, réglementaires et autres mesures tel que nécessaire
Entraide judiciaire (R.32, 36, 38, RS.V)	<p>Recommandation 36 et RS.V</p> <ul style="list-style-type: none"> Andorre devrait s'assurer que le principe de double incrimination n'affecte pas l'efficacité – surtout en ce qui concerne les mesures coercitives - en raison des défaillances constatées dans le contexte de l'incrimination du délit de blanchiment et du financement du terrorisme, qu'il conviendrait à ce titre de combler <p>Recommandation 38 et RS.V</p> <ul style="list-style-type: none"> Andorre devrait combler les défaillances constatées dans le contexte de la confiscation du corpus delicti et de l'incrimination du blanchiment (délits sous-jacents, comportements délictuels, auto blanchiment) et celles concernant le financement du terrorisme (incrimination, autofinancement), afin d'éviter des problèmes découlant du principe de double incrimination dans l'exercice de l'entraide judiciaire. Aussi il conviendrait de prévoir expressément la confiscation de valeurs équivalentes à l'article 38 LCPI.
Autres formes de coopération (R.32 & 40, & RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> La Principauté devrait s'assurer que les services des douanes, disposent des moyens et d'un cadre juridique adéquat leur permettant d'accorder l'assistance la plus large à leurs homologues en matière de LAB/CFT et notamment en ce qui concerne les physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur. Les Autorités andorranes devraient veiller à ce que l'INAF continue à établir des relations efficaces avec ses homologues

¹¹² La Convention de Palerme a été ratifiée après la visite sur place, (ratification déposée le 22 septembre 2011, entrée en vigueur le 21 octobre 2011).

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<p>étrangers (en particulier avec ceux des pays limitrophes) afin de mettre en place un mécanisme clair et efficace permettant des échanges directs, rapides et constructifs de renseignements.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En particulier il conviendrait de revoir le également cadre législatif et normatif applicable afin de s'assurer que les dispositions existantes sont suffisamment claires et précises, et le cas échéant complétées, afin qu'elles permettent aux autorités de contrôle andorranes d'accorder de manière rapide l'assistance la plus large aux autorités de contrôle étrangères non seulement en matière d'échange d'informations ayant trait aux institutions du secteur financier, mais également en matière d'assurances et des EPNFD. • Les autorités andorranes devraient entreprendre des efforts supplémentaires afin de s'assurer que la coopération internationale et l'échange d'informations avec les autorités de contrôle étrangères soient renforcés.
Autres sujets	
Ressources (R.30)	<ul style="list-style-type: none"> • Afin que l'UIF puisse remplir adéquatement ses fonctions, les autorités andorranes devraient prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'UIF dispose de ressources techniques adaptées ainsi que de personnel qualifié et en nombre suffisant, et veiller à ce que celui-ci dispose d'une formation régulière et pertinente en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. • S'agissant de la structure et des membres de la CRF, il conviendrait également d'apporter des précisions quant aux règles applicables en matière de recrutement, de nomination et de révocation. • Suite à l'adoption et mise en œuvre effective des mesures requises dans le cadre de la RS.IX, Andorre devrait analyser l'impact de ces mesures sur les ressources (humaines, financières, techniques, en matière de formation etc.) des services compétents et des agents qui seront chargés d'assurer sur le terrain leur mise en œuvre, ainsi qu'apporter des mesures correctives le cas échéant, afin de s'assurer que les autorités compétentes désignées soient en mesure d'exercer leurs fonctions pleinement et de manière efficace, ainsi qu'en toute indépendance. • Comme il avait été souligné précédemment, les Autorités andorranes doivent s'assurer que la l'UIF puisse disposer de moyens suffisants pour accomplir sa fonction de contrôle en matière de LAB/CFT.

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
	<ul style="list-style-type: none"> • Il est urgent que l'UIF recrute le personnel nécessaire pour mettre en œuvre une politique de contrôle LAB/CFT adaptée et qu'elle s'assure que les personnes affectées à ces postes aient les qualités et compétences requises pour mener à bien ces fonctions. • De plus, l'UIF doit s'assurer que son personnel, et en particulier le personnel affecté aux contrôles, bénéficie d'une formation adaptée pour pouvoir accomplir les contrôles de LAB/CFT.
Statistiques (R.32)	<ul style="list-style-type: none"> • Andorre devrait s'assurer que l'efficacité du dispositif LAB/CFT est vérifiée régulièrement et de manière collaborative par l'ensemble des autorités, sur la base de critères quantitatifs et qualitatifs bien définis ; • La CRF devrait s'assurer que les statistiques collectées et publiées annuellement recouvrent de manière détaillée et complète l'ensemble des statistiques de nature à permettre d'évaluer l'efficacité de l'action en matière de LAB/CFT. • Andorre devrait mettre en place un système permettant de collecter des statistiques annuelles sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur. • Il est recommandé aux autorités de tenir des statistiques détaillées en ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire formulées aux autorités étrangères.