



Strasbourg, le 12 juin 2007

MONEYVAL (2006) 18
Français

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

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

RAPPORT D'ÉVALUATION DÉTAILLÉE
DE TROISIÈME CYCLE
SUR LA G É O R G I E¹

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX
ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Note
établie par le Secrétariat
Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques

¹ adopté par le MONEYVAL à sa 22^e réunion plénière (Strasbourg, 19-23 février 2007).

TABLE DES MATIERES

I. AVANT-PROPOS	5
II. RESUME GENERAL.....	6
III. RAPPORT D’EVALUATION MUTUELLE.....	17
1 INFORMATIONS GENERALES.....	17
1.1 Informations générales sur la Géorgie et son économie	17
1.2 Situation générale au regard du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme	20
1.3 Vue d’ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non-financières (EPNFD).....	24
1.4 Vue d’ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et aux structures juridiques.....	29
1.5 Vue d’ensemble de la stratégie de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.....	30
2 SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES.....	36
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	36
2.2 Incrimination du financement du terrorisme	46
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	49
2.4 Gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme (RS.III)	57
2.5 La CRF et ses fonctions (R.26, 30 et 32).....	64
2.6 Services de répression, parquet et autres autorités compétentes : cadre institutionnel des enquêtes sur les infractions, des poursuites et des mesures de confiscation et de gel (R.27, 28, 30 et 32) 74	
2.7 Systèmes de déclaration transfrontière (RS.IX)	82
3 MESURES PREVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIERES	87
3.1 Risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme	88
3.2 Devoir de vigilance à l’égard de la clientèle, y compris les mesures d’identification renforcées ou réduites (R.5 à R.8).....	88
3.3 Tiers et apporteurs d’affaires (Recommandation 9)	103
3.4 Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	104
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)	106
3.6 Suivi des transactions et de la relation d’affaires (R.11 et 21)	111
3.7 Déclarations d’opérations suspectes et autres déclarations (Recommandations 13, 14, 19 et 25, et RS.IV).....	115
3.8 Contrôles, conformité, audit et succursales à l’étranger (R.15 et 22).....	125
3.9 Banques fictives (Recommandation 18).....	130
3.10 Système de surveillance et de contrôle : autorités compétentes et organisations d’autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris sanctions) (R.17, 23.1 et 23.2, 29 et 30) 132	
3.11 Institutions financières - conditions d’exercice et propriété/contrôle (R.23).....	144
3.12 Lignes directrices de LCB/FT (R.25).....	147
3.13 Surveillance et suivi continus [R.23 (critères 23.4, 23.6 et 23.7) et R. 32].....	148

3.14	Services de transfert de fonds et de valeurs (RS.VI).....	150
4	MESURES PREVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES NON-DESIGNEES	153
4.1	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12) ...	153
4.2	Suivi des transactions et autres questions (R. 16).....	158
4.3	Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24 et 25).....	163
4.4	Autres entreprises et professions non-financières - Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)	165
5	PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF	168
5.1	Personnes morales : accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)....	168
5.2	Structures juridiques : accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle.....	170
5.3	Organismes à but non-lucratif (RS.VIII).....	171
6	COOPERATION NATIONALE ET INTERNATIONALE	175
6.1	Coopération et coordination nationale (R. 31)	175
6.2	Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS.I).....	177
6.3	Entraide judiciaire (R.32, R.36 à 38 et RS.V)	179
6.4	Extradition (R. 37 et 39, RS.V)	184
6.5	Autres formes de coopération internationale (R.32 et 40, et RS.V).....	187
IV.	TABLEAUX.....	191
	Tableau 1. Notes de conformité avec les recommandations du GAFI	191
	Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système LBC/FT	204
V.	LISTE DES ANNEXES.....	213
	ANNEXE I – Liste de toutes les personnes et entités rencontrées par l'équipe d'évaluation lors de la visite sur place : ministères, autorités et organes gouvernementaux, représentants du secteur privé et autres)	213
	ANNEXE II - Application de la Deuxième Directive du Conseil de l'UE sur la lutte contre le blanchiment de capitaux.....	214
	ANNEXE III.....	219

LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS

BNG	Banque nationale de Géorgie
CPG	Code pénal géorgien
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier
CSN	Conseil de sécurité nationale de Géorgie
DOS	Déclaration d'opération suspecte
DVC	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
GAFI	Groupe d'action financière
GEL	Lari (monnaie géorgienne)
LCB	Lutte contre le blanchiment de capitaux
LFT	Lutte contre le financement du terrorisme
Loi LCB	Loi de lutte contre le blanchiment de capitaux
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
SSA	Service de surveillance du secteur des assurances
SSF	Service de surveillance financière de Géorgie
SSPLRI	Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites
STCE	Série des traités du Conseil de l'Europe
STE	Série des traités européens [depuis le 1/1/2004 : STCE = Série des traités du Conseil de l'Europe]
SWIFT	Society for Worldwide Interbank FinancialTelecommunication (Société de télécommunications interbancaires mondiales)
USAID	United States Agency for International Development (Agence des Etats-Unis pour le développement international)

I. AVANT-PROPOS

1. L'évaluation de la lutte contre le blanchiment de capitaux (LCB) et de la lutte contre le financement du terrorisme (LFT) en Géorgie a été menée conformément aux quarante Recommandations de 2003 et aux neuf Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme de 2001 du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), aux deux Directives du Parlement européen et du Conseil (91/308/CEE et 2001/97/CE), ainsi qu'au mandat et aux règles de procédure de MONEYVAL. Elle a été préparée en appliquant la méthodologie LCB/LFT de 2004². Le travail d'évaluation s'est appuyé sur les textes législatifs et réglementaires et autres documents fournis par la Géorgie et sur les informations obtenues par l'équipe d'évaluation durant sa visite en Géorgie du 23 au 29 avril 2006 et ultérieurement. Au cours de cette visite, l'équipe d'évaluation a rencontré des responsables et représentants de tous les organismes gouvernementaux compétents de Géorgie et du secteur privé. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe I du rapport d'évaluation mutuelle.
2. L'équipe d'évaluation se composait des experts suivants : Mme Laura VAIK, Procureur auprès du Parquet général, Tallinn, Estonie (expert juridique) ; M. Nicola MUCCIOLI, Directeur adjoint de la Cellule de renseignement financier, Banca Centrale della Repubblica di San Marino, Département Surveillance, Saint-Marin (expert financier) ; M. Robert TYPA, Conseiller auprès du Ministère des Finances, Varsovie, Pologne (expert de l'application des lois) ; M. Gert DEMMINK, Directeur du Centre de compétences sur l'intégrité, Banque centrale des Pays-Bas, Amsterdam, Pays-Bas (expert financier) ; M. Bas JENNEN, Centre de compétences sur l'intégrité, Banque centrale des Pays-Bas, Amsterdam, Pays-Bas (expert financier) ; et deux membres du Secrétariat du MONEYVAL. Les experts ont passé en revue le cadre institutionnel, les lois, les réglementations et les codes LCB/LFT, les systèmes réglementaires et autres mis en place afin de décourager le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au travers des institutions financières et des entreprises et professions non financières ainsi que les capacités, la mise en œuvre et l'efficacité de ces différents systèmes.
3. Le présent rapport fait la synthèse des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB/LFT) en vigueur en Géorgie à la date de la visite sur place ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur les moyens de renforcer certains aspects du dispositif (voir tableau 2). Il rend également compte du niveau de conformité de la Géorgie avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI (voir tableau 1). La conformité ou la non-conformité aux Directives CE n'est pas prise en considération dans la notation du tableau 1.

² Telle qu'actualisée en février 2006.

II. RESUME GENERAL

1. Informations générales

4. Le présent rapport fait la synthèse des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB/LFT) en vigueur en Géorgie à la date de la troisième visite sur place, du 23 au 29 avril 2006, ou immédiatement après. Il couvre uniquement les parties de la Géorgie sous le contrôle du gouvernement. Il décrit et analyse les mesures en vigueur et formule des recommandations sur les moyens de renforcer certains aspects du dispositif. Il rend également compte du niveau de conformité de la Géorgie avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI.
5. Depuis la deuxième évaluation, en mai 2003, des changements majeurs sont intervenus. Les fondations du dispositif LCB/LFT sont à présent globalement posées. Lors de la dernière visite, la Géorgie ne possédait pas de loi préventive visant à lutter contre le blanchiment de capitaux, pas de système de déclaration des opérations suspectes, pas de véritables mesures provisoires ou de régime de confiscation ni de cellule de renseignement financier. Le délit de blanchiment de capitaux n'avait jamais été invoqué.
6. Le 6 juin 2003, à l'issue d'un dialogue approfondi entre MONEYVAL et les autorités géorgiennes, la loi géorgienne visant à faciliter la prévention de la légalisation des revenus illicites (loi LCB) était signée et ses dispositions prenaient effet en janvier 2004. Les autorités reconnaissent entièrement que la loi LCB a besoin, à présent, d'être actualisée. Cette loi a servi de fondement à la création, le 16 juillet 2003, d'une cellule de renseignement financier (le Service de surveillance financière - SSF) qui a commencé ses activités (recevoir des rapports) le 1^{er} janvier 2004. En 2003 également, un Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites a été créé au sein du bureau du procureur général, qui a pour mission d'enquêter sur les affaires de blanchiment de capitaux transmises par le SSF et par d'autres sources. Depuis la deuxième évaluation, des affaires de blanchiment de capitaux ont été portées devant la justice et des condamnations prononcées.
7. La criminalité organisée et la corruption restent des problèmes majeurs qui n'ont pas encore été réglés par les autorités géorgiennes. On estime que les principales sources de revenus illégaux sont la contrebande, la fraude fiscale, l'escroquerie, la corruption, l'extorsion de fonds et les malversations, ainsi que les abus de pouvoir commis par des agents de l'Etat. Dans le rapport du deuxième cycle d'évaluation, il apparaissait que les casinos étaient considérés comme particulièrement vulnérables au blanchiment. Un grand nombre d'entre eux ont, depuis, été fermés.
8. Divers groupes organisés ainsi que des responsables des milieux bancaires ont été impliqués dans les affaires de blanchiment de capitaux dont la justice a été saisie.
9. La loi LCB couvre un éventail d'institutions financières et une partie des entreprises et professions non financières désignées, lesquelles sont mentionnées en tant qu'« entités de contrôle ». Ces dernières sont tenues à certaines obligations dont l'identification des clients et la tenue de registres ainsi que la réalisation des contrôles internes, et à une obligation de déclaration des opérations concernant les transactions soumises au contrôle. Il s'agit en général de transactions, ou d'un ensemble de transactions, dont le montant dépasse GEL 30 000 (soit 13 300 euros). Une transaction suspecte, telle que définie dans la loi LCB, est une transaction dont on est fondé à penser, indépendamment de son montant, qu'elle a été conclue ou effectuée dans le but de légaliser des revenus illicites ou dont on estime que toute personne impliquée dans la transaction est susceptible d'être en relations avec un terroriste ou de financer le terrorisme, ou que l'adresse

légale ou réelle de cette personne, ou son lieu de résidence, est situé dans une région non coopérative et que le montant de la transaction est transféré de ou vers une telle région.

10. Divers textes réglementaires établissent d'autres obligations à l'intention des différentes catégories d'entités de contrôle, en vertu de décrets édictés par le chef du SSF qui est habilité, conformément à la loi LCB, à prendre des actes normatifs relatifs aux conditions et aux procédures pour recevoir, organiser, traiter et transmettre les informations ainsi qu'à l'identification de l'entité concernée.
11. Les autorités géorgiennes n'ont pas pu identifier de groupe terroriste agissant sur le territoire sous contrôle du gouvernement, mais ont reconnu que la Géorgie pouvait servir de pays de transit aux terroristes. Elles sont conscientes que les organisations à but non lucratif peuvent être utilisées abusivement pour financer le terrorisme. Une mesure prise à cet égard a conféré aux entités qui s'occupent d'octroyer des aides financières et de l'assistance caritative le statut d'entités de contrôle en vertu de la loi LCB.
12. La recommandation de la deuxième équipe d'évaluation relative à la mise en place d'un dispositif effectif pour détecter le transport physique transfrontière d'espèces et d'instruments négociables au porteur, n'a guère été suivie d'effets.

2. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

13. Le délit de blanchiment de capitaux (article 194 du Code pénal géorgien) suit en principe une approche « tous délits ». Cependant, les revenus de délits commis dans le secteur des douanes ou fiscal ne sont pas définis comme étant des revenus illicites dans la loi LCB bien que la fraude fiscale en reste une source principale. Les autorités géorgiennes considèrent que l'article 194 dans lequel cette dérogation ne figure pas, prévaut sur la loi LCB. Il convient de traiter cette contradiction entre les textes de loi afin de supprimer clairement cette restriction. Les infractions portant sur un revenu inférieur à GEL 5 000 ne sont pas considérées comme des délits principaux aux fins de l'article 194 du Code pénal. Ce seuil devrait également être supprimé. Lors de la visite sur place, le financement du terrorisme ne constituait pas un délit distinct et, quelle qu'en soit la forme, n'était pas constitutif de délit principal de blanchiment de capitaux. Les opérations financières des initiés, telles qu'on les comprend généralement, ne sont apparemment pas considérées comme étant un délit principal à part entière, alors qu'elles devraient l'être.
14. Le délit de blanchiment de capitaux prévoit un large éventail de sanctions dissuasives pour les personnes physiques mais n'engage pas la responsabilité pénale, civile ou administrative des personnes morales. Il convient de remédier à cette situation³.
15. Les infractions secondaires que constituent les tentatives de blanchiment de capitaux, la complicité de blanchiment de capitaux, l'assistance et les conseils aux fins de commettre un acte de blanchiment de capitaux, semblent être correctement traitées, mais l'entente délictueuse (couverte par la notion de « préparation » en droit géorgien) n'est prévue que pour le blanchiment de capitaux sous sa forme aggravée⁴.

³ Le 25 juillet 2006, le Code pénal a été modifié afin d'instaurer la responsabilité pénale des personnes morales pour certains délits, dont celui de blanchiment de capitaux à l'article 194.

⁴ Des modifications apportées au Code pénal après la visite sur place (juillet 2006) entraînent une réduction des peines minimales applicables au blanchiment de capitaux, qui passent à 2-4 ans d'emprisonnement, une réduction des peines applicables aux infractions commises en bande organisée, avec récidive ou générant d'importants revenus, qui passent à 4-7 ans, et une réduction des peines applicables aux infractions commises en bande organisée, avec abus de pouvoir et générant des revenus très importants, qui passent à 7-10 ans.

16. Il y a eu 15 condamnations pour blanchiment de capitaux et au moins deux peines lourdes d'emprisonnement ont été infligées. Douze des 15 personnes condamnées ont plaidé coupables. La question du niveau de preuve requis, s'agissant du délit principal sur lequel reposent les poursuites pour infraction exclusive de blanchiment de capitaux, ne s'était pas posée, étant donné qu'il n'a pas été engagé d'action fondée exclusivement sur le délit principal de blanchiment de capitaux à l'étranger (ou sur le territoire national). Il faut mettre davantage l'accent sur la poursuite d'infractions de blanchiment distinctes. Les autorités géorgiennes devraient s'intéresser à la question de la preuve requise pour établir l'infraction pénale principale dans les affaires concernant exclusivement le blanchiment, en examinant dans quelle mesure les tribunaux sont capables de tirer des conclusions à partir de faits objectifs. La plupart des affaires de blanchiment qui ont fait l'objet d'enquêtes et ont donné lieu à des poursuites en justice concernaient des virements bancaires effectués par le biais de sociétés offshore.
17. Lors de la troisième visite sur place, le financement du terrorisme ne constituait pas un délit distinct en droit géorgien. Une infraction distincte de financement du terrorisme était en cours d'examen par le Parlement. On ne pouvait poursuivre ces faits en justice qu'en invoquant la complicité (et d'autres infractions secondaires) de délits liés à des actes terroristes figurant dans le Code pénal. Or, il n'y a pas eu de poursuites pour des affaires de financement du terrorisme fondées sur un quelconque délit relatif à des actes terroristes prévu dans le Code pénal, ou faisant intervenir les principes de complicité. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les mêmes méthodes et institutions servaient au financement du terrorisme et au blanchiment de l'argent. Il convient d'instaurer un délit complètement distinct de financement du terrorisme⁵.
18. Le cadre juridique dans lequel s'inscrivent les mesures provisoires et la confiscation a été sensiblement renforcé et des textes de base régissent à présent le gel, la saisie et la dépossession des biens, des instruments et des biens acquis illégalement (produits du crime), ainsi que les décisions relatives à la confiscation de valeur et les mesures provisoires qui les appuient. Certaines de ces dispositions venaient d'être intégrées dans le processus pénal général lors de la visite sur place, et la pratique de la confiscation/dépossession de tous les produits directs et indirects dans les affaires générant d'importants produits n'y était manifestement pas encore suffisamment répandue. Les autorités géorgiennes considèrent que la nouvelle disposition relative à la dépossession, dans l'article 52 (3) du Code pénal, a force obligatoire, mais l'absence de pratique ne permet pas de confirmer ce point. Bien que deux ordonnances de confiscation en valeur aient été prises dans des affaires de blanchiment, on s'interroge sur l'efficacité globale des mesures provisoires et du régime de confiscation car davantage de pratique est nécessaire dans les affaires pénales générales.
19. Des dispositions novatrices en matière de dépossession administrative ont également été mises en œuvre pour les affaires particulières impliquant des responsables publics et des groupes criminels organisés ; elles adoptent certains éléments de droit civil pour ce qui est du niveau de la preuve. Ces évolutions sont très positives.
20. Aucun bien n'a été gelé en vertu des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Le SSF notifie aux entités de contrôle les listes qu'il reçoit, mais il n'existe pas de structure juridique claire pour traduire les éléments signalés en droit géorgien, dans le cadre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité ou au titre de procédures engagées par des pays tiers. La résolution 1373 requiert la désignation d'une autorité à cet effet. Il faut établir clairement que le gel doit intervenir sans délai, sans attendre que les transactions soient achevées avant de vérifier les listes de l'ONU et d'autres sources. Des indications plus claires sur ces obligations sont nécessaires. Il est également nécessaire de mettre en œuvre des procédures connues du public qui permettraient le retrait des listes, le dégel et le traitement des demandes des personnes qui ont été, par méprise,

⁵ L'article 331, qui établit un délit distinct de financement du terrorisme, a été adopté le 25 juillet 2006 et a pris effet le 9 août 2006.

touchés par ces mécanismes de gel. Toutes les autorités de tutelle devraient s'employer à vérifier activement que les entités de contrôle se conforment à la recommandation spéciale III.

21. Le SSF, qui est une cellule de renseignement de type administratif, constitue l'organe central du dispositif géorgien contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il a la responsabilité juridique d'examiner l'état d'application de la loi LCB et de préparer d'autres propositions de lois, et fait office de centre national pour la réception, l'analyse et la diffusion des déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations pertinentes.
22. Les dispositions prises pour garantir l'indépendance opérationnelle du SSF semblent être harmonieusement dosées. La Banque nationale de Géorgie est chargée de fournir le financement et les bureaux du SSF, ce qui permet à ce dernier de ne pas manquer de moyens techniques et autres, et de ne pas dépendre directement du gouvernement central à cet égard. Il est interdit à la Banque nationale de s'immiscer dans les activités et les missions du SSF. La loi LCB contient des dispositions stipulant qu'aucune autorisation n'est requise d'aucun organe ou entité pour transmettre des éléments au procureur. Elle dispose, en outre, que nul n'a le droit d'assigner (c'est-à-dire de déléguer) au SSF la tâche de chercher (d'obtenir) une quelconque information.
23. Le directeur du SSF est désigné par le Président géorgien sur proposition de la Banque nationale (ce qui garantit le savoir-faire professionnel). Les effectifs du SSF comprennent des spécialistes et des experts techniques hautement qualifiés qui ont été choisis avec un soin particulier. Actuellement, 40 personnes y travaillent. Il est important de noter que la cellule de renseignement financier a la confiance du secteur financier. Son directeur est en poste depuis la création du SSF.
24. Le 23 juin 2004, le SSF est devenu membre du Groupe Egmont. Il participe activement à cette organisation. Il coopère effectivement avec les unités de renseignement financier de tous types.
25. Entre le 1^{er} janvier 2004 (date à laquelle ont commencé ses activités) et le 24 avril 2006, le SSF a reçu 43 053 rapports émanant d'entités de contrôle, dont 1 313 ont été transmis ou classés par ses soins comme étant suspects. Il a ouvert 91 dossiers concernant 17 511 rapports de transactions d'un montant supérieur au plafond de GEL 30 000 et 683 rapports sur des opérations suspectes. Après analyse, 26 affaires en tout ont été transmises au bureau du procureur général, où elles ont fait l'objet d'enquêtes et plusieurs ont entraîné des poursuites en justice et des condamnations. On peut considérer que le SSF effectue un travail d'analyse en matière de traitement des affaires assez performant. Toutefois, l'efficacité générale de la cellule de renseignement financier pourrait pâtir de la portée restreinte de l'obligation de rapporter des soupçons de financement du terrorisme, obligation que l'article 2(h) de la loi LCB limite aux personnes plutôt qu'aux capitaux.
26. Les évaluateurs considèrent qu'il est nécessaire de préciser les obligations de déclaration (en vertu de la recommandation spéciale IV) pour faire en sorte que les entités de contrôle soient obligées de faire déclaration lorsqu'elles soupçonnent, ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des capitaux (licites ou illicites) sont liés ou associés aux milieux terroristes, à des actes terroristes ou doivent être employés à ces fins, ou être utilisés par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme.
27. Des organes chargés de l'application de la loi ont été désignés pour enquêter, au moyen d'instruments d'investigation plus performants, sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais l'efficacité de l'investigation/des poursuites judiciaires en la matière doit encore être vérifiée pour ce qui est des affaires concernant exclusivement le blanchiment de capitaux. Les autorités de poursuite et les procureurs ont besoin d'être davantage guidés et formés quant aux preuves minimales requises pour engager une action en matière de blanchiment de capitaux. Ils doivent être mieux formés et se familiariser avec les nouvelles dispositions relatives à la confiscation/dépossession et à la saisie, et avec les techniques d'investigation financière en

général. Il est nécessaire de tenir des statistiques plus détaillées sur les enquêtes, les actions en justice et les condamnations relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

28. Aux termes de la loi LCB, l'administration des douanes est à présent une entité de contrôle, tenue expressément de surveiller l'importation et l'exportation d'espèces d'un montant supérieur à GEL 30 000. Lors de la visite sur place, les obligations qui pesaient sur cette administration en vertu de la loi LCB étaient totalement irréalisables et inefficaces. Cette dernière avait adressé seulement deux rapports au SSF, fondés sur des déclarations spontanées. Une réforme des douanes est en cours et il est urgent, dans le cadre du travail actuel, d'examiner les pouvoirs et les responsabilités dont elles sont investies afin de mettre en œuvre la recommandation spéciale IX, car les frontières sont encore très peu sûres.

3. Mesures de prévention – institutions financières

29. Les institutions financières suivantes sont des entités de contrôle : les banques commerciales, les bureaux de change ; les coopératives de crédit ; les maisons de courtage et les registres de valeurs mobilières ; les compagnies d'assurance et les régimes de retraite privés. Les établissements postaux figurent parmi les institutions financières en raison de leur faculté d'effectuer des virements électroniques. Du côté financier, la législation anti-blanchiment contient l'obligation de procéder à une identification sommaire des clients, mais les obligations liées au devoir de vigilance telles qu'énoncées dans les recommandations du GAFI ne sont pas encore entièrement mises en œuvre. En particulier, les institutions financières n'ont pas l'obligation légale expresse de mettre en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle quand :
- elles effectuent des transactions occasionnelles comme les virements électroniques,
 - il y a suspicion de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme,
 - elles doutent de la véracité ou de la pertinence des données d'identification qui ont été fournies auparavant par le client.
30. Il convient d'examiner de manière plus approfondie la notion de vérification des données d'identification. Les autorités géorgiennes devraient prendre des dispositions afin de mettre en œuvre un processus de vérification renforcé le cas échéant. Elles devraient envisager de demander aux institutions financières, dans les cas présentant un risque plus élevé, de vérifier l'identité du client non seulement au moyen des documents tels que prescrits actuellement par la loi LCB, mais également au moyen d'autres documents, données ou informations de source fiable et indépendante.
31. La définition de « bénéficiaire effectif » au sens de la recommandation du GAFI n'apparaît pas dans la loi LCB ni dans les décrets du SSF ou dans un quelconque autre acte normatif géorgien. Par conséquent, il n'y a pas d'obligation légale de prendre des mesures raisonnables pour établir la ou les personnes physiques qui, in fine, possèdent ou contrôlent le client ou la personne pour laquelle des transactions sont effectuées ou des services fournis par les institutions financières. Ces dernières devraient prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs au moyen d'autres documents, données ou informations de source fiable et indépendante.
32. Les institutions financières devraient obtenir des informations concernant l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.
33. Il convient d'assurer un examen attentif des transactions et la mise à jour des données d'identification obtenues dans le cadre de l'exercice d'une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires. La loi LCB devrait énoncer cette obligation afin de s'assurer que les transactions effectuées sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution financière de son client.

34. Les autorités géorgiennes devraient introduire dans la législation LCB/LFT une approche basée sur le niveau de risque, qui obligerait les institutions financières à prendre des mesures de vigilance renforcées pour les catégories de clients, de transactions et de produits à plus haut risque, tel qu'indiqué dans les recommandations du GAFI, et les autoriserait à appliquer des mesures réduites ou simplifiées lorsque les risques sont faibles.
35. Les autorités géorgiennes devraient réglementer, par le biais de moyens ayant force exécutoire, l'établissement et la conduite d'une relation d'affaires avec des personnes politiquement exposées et mettre en œuvre la recommandation 6. En outre, elles n'ont pas appliqué de mesures ayant force exécutoire pour régir l'établissement et la gestion de relations de correspondant bancaire transfrontalier, tel que l'exige la recommandation 7 du GAFI.
36. La Géorgie n'a pas mis en œuvre, par des moyens ayant force exécutoire, la recommandation 8. Il faut obliger les institutions financières à mettre en place des politiques et des procédures pour prévenir l'utilisation abusive des innovations technologiques à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ainsi que des procédures de gestion des risques spécifiques liés aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties. On croit savoir, par exemple, que le réseau Internet n'est pas utilisé, actuellement, pour déplacer des fonds entre plusieurs comptes mais ce type de transaction et d'autres qui ne demandent pas la présence physique des parties, peuvent se développer rapidement et il est nécessaire de disposer des moyens pour faire face au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.
37. La loi LCB requiert uniquement de conserver les transactions « soumises au contrôle », et non l'ensemble des transactions nationales et internationales. La loi LCB devrait exiger la conservation des traces de toutes les transactions nationales et internationales et non pas uniquement celles soumises au contrôle.
38. Bien que les banques et la Poste géorgienne soient obligées, au titre de la loi LCB, d'opérer un transfert uniquement après identification du client et conservation des documents (tel que cela est prévu), il n'y a pas de cadre juridique global répondant à tous les critères de la RS VII en ce qui concerne les banques commerciales et la poste géorgienne.
39. Il n'existe pas, dans la loi LCB ou d'autres réglementations relatives aux institutions financières, de disposition claire et précise incitant à analyser toute opération complexe, d'un montant anormalement élevé ou tout type inhabituel de transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, mis à part les transactions « soumises au contrôle » au titre de la loi LCB.
40. Bien que la loi LCB demande aux institutions financières de conserver une version papier du formulaire de déclaration au moins durant 5 années, il n'y a pas de disposition spécifique dans la loi LCB ou dans les décrets du SSF exigeant d'examiner et de consigner par écrit leurs conclusions sur les transactions complexes, d'un montant anormalement élevé ou tout type inhabituel de transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent pour une durée d'au moins 5 ans.
41. En ce qui concerne le contrôle interne du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, la loi LCB définit certains des éléments principaux que les entités de contrôle sont tenues d'intégrer à leurs règlements intérieurs, et les oblige à désigner un membre de leur personnel, ou une instance, qui sera chargée de déclarer au SSF les transactions soumises à contrôle. Il convient de prendre des dispositions claires pour que les personnes chargées de contrôler le respect des règles LCF/LFT soient désignées au niveau de la direction.

42. Conformément aux obligations explicites édictées dans la recommandation 13, la loi LCB devrait contraindre les institutions financières à émettre sans délai une déclaration au SSF. Dans sa formulation actuelle, la loi LCB ne satisfait pas à cette obligation et devrait être réexaminée.
43. Bien que la plupart des entités de contrôle ne disposent que d'indications très générales sur ce qui constitue une opération suspecte, le nombre d'opérations suspectes rapportées ne cesse d'augmenter depuis 2004, notamment dans le secteur bancaire. Le SSF devrait s'assurer que les déclarations se répartissent de manière égale au sein du secteur bancaire. Il est important de donner aux institutions financières non bancaires davantage d'explications sur la notion d'opération suspecte. Alors que les maisons de courtage et les registres de valeurs mobilières ont commencé à faire des déclarations, on note que les bureaux de change et les compagnies d'assurance s'en abstiennent depuis la création du SSF. Ce dernier devrait mener activement des actions d'information à l'intention des institutions financières qui ne font pas de déclaration ou déclarent un nombre anormalement faible d'opérations suspectes. Les institutions financières devraient recevoir des notes d'orientation ou des instructions sur la façon d'établir le caractère suspect d'une opération.
44. Le dispositif de déclaration d'opérations suspectes devrait être étendu au domaine fiscal. Il convient de prévoir une disposition d'application générale pour réglementer explicitement la violation des règles de confidentialité, qui s'appliquerait non seulement aux institutions mais également aux dirigeants, aux fonctionnaires et aux employés et qui établirait précisément un arsenal de sanctions (pénales ou administratives) susceptibles d'être infligées.
45. Il n'y a pas de disposition précise dans les lois ou réglementations pour s'assurer que les institutions financières soient obligées de faire déclaration lorsqu'elles soupçonnent, ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des capitaux (licites ou illicites) sont liés ou associés aux milieux terroristes, à des actes terroristes ou destinés à être employés à ces fins, ou à être utilisés par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme (hormis les transactions impliquant des personnes qui figurent sur les listes de terroristes).
46. Les institutions financières sont assujetties à différents régimes d'autorisation. Cependant, les obligations, en matière d'autorisation, des prestataires de services d'envois de fonds, fournis hors du circuit bancaire, ont été supprimées. Actuellement, toute personne peut ouvrir un service de transmissions de fonds ou de valeurs. Les autorités géorgiennes devraient réinstaurer un régime d'autorisation ou d'enregistrement pour ces fonctions. Elles devraient, de même, mettre en place un cadre juridique complet et cohérent afin de soumettre toutes les entités actuellement réglementées à des critères efficaces et appropriés, pour assurer le respect de la recommandation 23. Ces critères devraient s'appliquer à tous les administrateurs, aux gestionnaires et aux actionnaires importants.
47. La surveillance du secteur financier est assurée par la Banque nationale de Géorgie en ce qui concerne les banques, les bureaux de change et les coopératives de crédit. Les secteurs des assurances et du courtage sont, quant à eux, soumis à la surveillance respectivement du Service public de surveillance des assurances et de la Commission nationale des valeurs mobilières. La surveillance des établissements postaux par le Ministère du Développement économique n'avait pas encore débuté ; il convient de mettre en place ce dispositif. On peut considérer que les institutions financières soumises aux « Principes fondamentaux » font l'objet d'une réglementation et d'une surveillance continue globalement adéquates, bien que le nombre d'obligations LCB/LFT vérifiées expressément dans le cadre des inspections ne soit pas toujours bien connu. Les statistiques des inspections sur place doivent être examinées de manière collective et coordonnée afin de donner aux autorités géorgiennes une vision plus claire du niveau de conformité de l'ensemble du secteur financier en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

48. La politique globale relative aux sanctions n'est pas claire. La loi LCB dispose apparemment qu'il convient de punir toutes les violations dont elle fait l'objet ainsi que les atteintes aux actes normatifs adoptés en vertu de ses dispositions. Cependant, elle ne définit pas de sanctions. Il est nécessaire d'examiner divers décrets punitifs pour déterminer quels types d'infractions sont passibles de sanctions et les types de peines susceptibles d'être infligées (par exemple, le décret relatif aux courtiers ne prévoit pas de sanctions financières). Certes, des sanctions ont été prononcées à l'égard des bureaux de change (surtout pour ce qui est de l'obligation d'identification de la clientèle), et des sanctions importantes ont été prononcées à l'égard de banques commerciales ; néanmoins, les autorités géorgiennes devraient envisager d'instaurer un cadre juridique logique, cohérent et harmonisé pour l'application des sanctions (y compris financières) dans l'ensemble des lois et des règlements qui régissent la supervision des questions LCB/LFT. Le régime de sanctions administratives devrait être clairement étendu aux questions de financement du terrorisme.

4. Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

49. Les EPNFD suivantes sont définies comme des entités de contrôle au titre de la loi LCB : les casinos, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, et les notaires. Les agents immobiliers, avocats et comptables ne sont pas des entités de contrôle et à ce titre ils ne sont pas soumis à des exigences LCB/CFT. Les trusts et les prestataires de services aux sociétés n'existent pas en Géorgie et ne sont pas couverts dans les lois et règlements.

50. Généralement, les principales faiblesses dans la mise en œuvre des mesures préventives LCB/LFT applicables aux institutions financières dans le cadre des Recommandations 5, 6 et 8 à 11 et autres recommandations préventives s'appliquent également aux EPNFD, étant donné que les obligations principales des EPNFD comme des institutions financières sont fondées sur le même régime général LCB/LFT.

51. Le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle (DVC), applicable aux casinos, aux négociants en pierres et métaux précieux ainsi qu'aux notaires, est prévu par la loi LCB et par plusieurs règlements émanant du SSF. Toutefois, l'efficacité du DVC à l'égard du secteur des EPNFD est insuffisante ou tout au moins méconnue (en particulier en ce qui concerne les casinos et les négociants en pierres et métaux précieux). S'agissant des notaires, la mise en œuvre et la surveillance des normes existantes est plus avancée.

52. Il est indispensable de prévoir une disposition exigeant que l'on conserve toute trace écrite nécessaire des transactions. La disposition existante est limitée (sauf pour les notaires) aux transactions suspectes et à toutes les transactions d'un montant supérieur à 30 000 GEL.

53. Les notaires ont fait des déclarations d'opérations au SSF (dont 17 concernaient des opérations suspectes). Les casinos et les négociants en pierres et métaux précieux, en revanche, n'ont fait aucune telle déclaration. Il convient donc de sensibiliser davantage ce secteur (notamment via des directives données par le SSF en collaboration avec les organes de surveillance, sur les indicateurs de suspicion).

54. L'efficacité (de la mise en œuvre) de l'obligation de déclaration des casinos et négociants en pierres et métaux précieux est discutable.

55. Bien que le nombre des casinos ait été réduit de 39 (au 1^{er} janvier 2006, avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les jeux et l'introduction d'un droit de licence annuel), ces institutions sont considérées, tout comme lors de la dernière évaluation, comme présentant un risque élevé. La licence d'exploitation des casinos ne les soumet pas à une obligation de prendre des mesures pour garantir que des criminels ou leurs associés ne détiennent pas une participation majoritaire ou n'occupent

pas des fonctions de direction. Des exigences adéquates devraient être imposées aux détenteurs ou bénéficiaires effectifs d'une participation majoritaire ou significative dans les casinos et aux personnes qui occupent des fonctions de direction, ou sont des opérateurs. La surveillance des casinos est actuellement inadaptée. Elle était considérée comme présentant un risque élevé au moment de la dernière évaluation. Le rôle du Ministère des Finances, en sa qualité d'organe de contrôle désigné pour les mesures LCB/LFT, doit être révisé. Les évaluateurs considèrent que le Ministère des Finances devrait mettre en œuvre un programme proactif d'inspection LCB/LFT sans qu'une décision de justice ne soit nécessaire, et devrait être habilité à infliger des sanctions dissuasives en cas de violation de la loi LCB.

56. S'agissant des négociants en pierres et métaux précieux, le suivi ou la garantie de conformité n'a pas été mis en œuvre. Toujours dans ce domaine, les évaluateurs recommandent que le Ministère des Finances veille à ce que les négociants en pierres et métaux précieux soient soumis à des mécanismes de suivi efficaces garantissant leur conformité à la loi LCB. Le Ministère des Finances doit garantir qu'il dispose de pouvoirs appropriés pour appliquer des sanctions en cas de non-respect de la loi LCB.
57. Actuellement, la surveillance et le suivi des EPNFD sont très limités. Il apparaît que les notaires sont les EPNFD qui respectent le mieux les obligations LCB/LFT. Le Ministère de la Justice a procédé à des contrôles sur site et un système de sanctions est en place. A l'heure actuelle, aucune sanction n'a été prise.
58. Hormis les institutions financières (incluant les organisations postales), les autorités des douanes et les EPNFD mentionnées dans la recommandation 12, ainsi que les entreprises qui organisent des loteries et autres jeux commerciaux (qui ne sont pas des casinos), ont statut d'entités de contrôle les entreprises du secteur des antiquités et celles qui accordent des subventions et fournissent une aide caritative. Le Ministère des Finances est désigné comme l'autorité de surveillance pour ces entités. La mise en œuvre effective des exigences LCB/CFT reste à assurer.

5. Personnes morales, structures juridiques et organismes à but non lucratif

59. La législation géorgienne couvre les entreprises commerciales et non commerciales (à but non lucratif) ainsi que les personnes morales de droit public. En vertu de la législation géorgienne sur les entreprises commerciales, seules les structures juridiques suivantes peuvent être créées : les entreprises individuelles, sociétés à responsabilité conjointe, sociétés en commandite simple, sociétés à responsabilité limitée, sociétés par actions et coopératives. L'enregistrement des sociétés est obligatoire. Un registre collectif des entreprises est tenu par les services fiscaux du Ministère des Finances. Toute personne peut avoir accès au registre et peut en demander des extraits sous forme écrite.
60. Les organisations à but non lucratif sont régies par le Code civil et le Code général des impôts géorgiens. Il existe deux types d'organisations à but non lucratif : les fonds (organismes possédant des biens ou des valeurs mobilières qui n'ont pas de personnel) et les associations (ou unions) ayant pour objet la réalisation d'objectifs communs. Les associations couvrent une vaste gamme d'activités telles que les organisations sportives, les associations professionnelles, les organisations non gouvernementales dans le domaine des droits de l'homme, la protection de l'environnement et les organisations religieuses. Les organisations caritatives sont des associations enregistrées à des fins caritatives. Les fonds comme les associations sont immatriculés auprès du Ministère de la Justice.
61. Bien qu'il existe des procédures visant à garantir une certaine transparence financière, il apparaît que l'adéquation du cadre juridique actuel relatif aux organismes à but non lucratif qui pourraient

être impliqués dans le financement du terrorisme n'a fait l'objet d'aucune révision globale. Le Ministère des Finances devrait entamer le suivi LCB/LFT pour les entités qui accordent des subventions et fournissent une aide caritative. Il conviendrait de procéder à une surveillance efficace et proportionnée de l'ensemble du secteur des organisations à but non lucratif. Des liens plus étroits sont nécessaires entre les services gouvernementaux concernés, de même qu'un échange accru d'informations entre eux et avec les organes répressifs.

62. La Géorgie devrait réviser sa législation commerciale sur les sociétés et d'autres lois afin d'adopter des mesures destinées à assurer une transparence appropriée en matière de droit de propriété.

6. Coopération au niveau national et international

63. La Loi LBC comporte des dispositions sur la coopération nationale et internationale.
64. L'entraide judiciaire est régie par le Code géorgien de procédure pénale. Outre la Convention de Vienne et de Strasbourg, le Parlement géorgien a ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 030) et le Protocole additionnel (STE 99). Le Deuxième Protocole additionnel (STE 182) n'a pas encore été signé. Le Parlement géorgien a signé le 22 janvier 1993 la Convention relative à l'entraide judiciaire et aux relations judiciaires en matière civile, familiale et pénale au sein de la Communauté des Etats Indépendants (CEI) ; il a également conclu plusieurs accords/traités bilatéraux qui comportent des dispositions relatives à l'échange de renseignements, documents de preuve, exécution de mandats etc. pour toutes sortes d'activités criminelles (y compris le blanchiment de capitaux). S'il n'existe aucun accord sur l'entraide judiciaire, des décisions relatives à l'entraide judiciaire peuvent faire l'objet d'un accord ad hoc entre le Ministre de la Justice ou le Procureur Général et leurs homologues étrangers. La durée moyenne pour la gestion des demandes serait de 2 à 3 mois. Aucune des demandes enregistrées ne concernait le blanchiment de capitaux pour le financement du terrorisme. La double incrimination est essentielle pour accorder l'entraide judiciaire, même s'il n'est pas nécessaire que l'action qui est considérée comme un crime par la juridiction qui a émis la demande présente exactement les mêmes caractéristiques dans la législation géorgienne. Les évaluateurs ont été informés du fait que les infractions faisant l'objet de demandes sont interprétées au sens large afin de fournir une assistance.
65. Les évaluateurs étaient inquiets de savoir dans quelle mesure l'entraide judiciaire pourrait être accordée lorsque des mesures obligatoires sont requises et la double incrimination est invoquée, en particulier en ce qui concerne le blanchiment de capitaux sur la base d'infractions à la législation fiscale et douanière, et les aspects du financement du terrorisme qui ne sont pas couverts par les dispositions du droit interne.
66. Compte tenu des modifications apportées en décembre 2005 au Code pénal et au Code de procédure pénale (CPP), il semble à présent possible de saisir, geler et mettre sous séquestre, pour le compte de pays étrangers, des objets, instruments et produits directs et indirects, de procéder à des confiscations de biens et valeurs mobilières, et de prendre des mesures provisoires pour préserver la situation en matière de confiscation de biens et valeurs mobilières. Si une demande de saisie ou de confiscation émanant d'un pays étranger est accompagnée d'une décision de justice, aucune autre autorisation au niveau interne n'est nécessaire. Si la demande est accompagnée de tout type d'autorisation autre qu'une décision de justice (p. ex. ordonnance de poursuites), l'enquêteur/procureur en Géorgie saisirait le tribunal pour qu'il statue sur la base de la demande formulée par le pays étranger. Toutefois, ces procédures étaient nouvelles et n'avaient pas été vérifiées en pratique.

67. En vertu de l'article 13, paragraphe 4, de la Constitution géorgienne, l'extradition d'un ressortissant géorgien n'est pas autorisée, sauf si un accord international stipule le contraire. Toutefois, en vertu de l'article 253 paragraphe 3 du Code de procédure pénale, les autorités géorgiennes compétentes poursuivront ce ressortissant géorgien s'il a commis sur le territoire d'un Etat étranger un acte considéré comme un crime en vertu du Code pénal géorgien mais n'a pas été reconnu coupable par les juridictions de l'Etat concerné.
68. La « double incrimination » est un principe fondamental en matière d'extradition. Les autorités géorgiennes considèrent que, bien que le financement du terrorisme n'ait pas été « directement » érigé en infraction pénale, il serait possible d'extrader une personne pour financement du terrorisme dans la mesure où les éléments constitutifs sont similaires à d'autres crimes prévus par la législation géorgienne. Cela n'a pas été vérifié et, en tout état de cause, ne couvrirait pas tous les aspects du financement du terrorisme. Ainsi, au moment de la visite sur place, il ne semblait pas que tous les aspects du financement du terrorisme auraient pu donner lieu à extradition.
69. Au niveau national, le SSF est habilité à coopérer avec les autorités de surveillance et autres, à leur fournir des renseignements et à participer à la rédaction de lois et autres actes normatifs et débats relatifs à la réglementation du secteur de l'économie et aux autorités correspondantes. La loi impose également aux organes de surveillance qu'ils collaborent entre eux et qu'ils assistent les organes chargés de l'application des lois dans leur champ de compétence. Il n'y a pas de règles particulières en matière de coopération entre les parties concernées. Lors de la visite sur place, aucune information n'était disponible à propos de l'efficacité des mécanismes de coordination (p. ex. documents d'orientation ; protocoles d'accord nationaux ; type et ampleur des informations échangées).
70. En ce qui concerne le secteur bancaire, un « Groupe spécial de coordination » a été mis en place entre le SSF et la Banque nationale de Géorgie pour traiter des questions relatives au domaine de la LCB/LFT. Il apparaît donc que les autorités chargées de la LCB/LFT coopèrent uniquement de façon occasionnelle et qu'il n'existe aucun mécanisme ni règles relatives à une telle coopération.
71. Le SSF coopère activement avec tous les organes de surveillance appropriés, les organes chargés de l'application des lois et autres institutions étatiques mais aucune étude statistique ni information pratique relative à cette coopération n'était disponible lors de la visite sur place.
72. Les évaluateurs estiment que les suites données par la Géorgie à la Recommandation 31 pourraient être renforcées par un Groupe de coordination de hauts fonctionnaires chargés de la LCB/LFT pour chacun des secteurs concernés. Celui-ci aurait pour mission d'évaluer l'efficacité du système dans son ensemble, de formuler si nécessaire des recommandations au gouvernement, et de veiller à ce que les organes qui doivent encore émettre des réglementations s'acquittent de cette tâche afin de compléter le cadre réglementaire.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1 INFORMATIONS GÉNÉRALES

1.1 Informations générales sur la Géorgie et son économie

73. La Géorgie est un pays situé à l'est de la mer Noire, au carrefour de l'Europe et de l'Asie, d'une superficie de 69.700 kilomètres carrés. Sa population atteignait environ 4.661.473 habitants en 2006. La monnaie nationale est le lari géorgien. 1 euro équivaut à 2.232 lari ou GEL.
74. La Géorgie est une république souveraine devenue indépendante de l'URSS le 9 avril 1991. Elle a adhéré au Conseil de l'Europe en 1999. Le président de la Géorgie est élu au suffrage universel pour cinq ans. Il est à la fois le chef d'Etat et le commandant en chef de la Géorgie. Le pouvoir législatif est exercé par le parlement géorgien dont les membres sont élus au suffrage universel pour quatre ans. Il existe une constitution écrite et un système de droit civil. La constitution reconnaît l'indépendance de la magistrature. L'ordre de précedence des textes législatifs et réglementaires est défini à l'article 19 de la loi sur les textes à caractère normatif (voir annexe). A l'échelon le plus haut se trouve la constitution ; viennent ensuite les traités internationaux, la législation géorgienne, les règlements et les normes émises par décret. Les règlements appartiennent à la législation secondaire. L'ordre de précedence des textes normatifs est examiné plus en détail dans la section 3 en relation avec les mesures préventives.
75. Après les élections législatives nationales de novembre 2003 et la démission du président Edouard Chevardnadze (président depuis 1995), de nouvelles élections ont été organisées en 2004. M.Mikhaïl Saakashvili a été élu président.
76. Les éléments structurels énumérés au paragraphe 7 de la Méthodologie LCB/FT de 2004, qui peuvent affecter fortement l'application d'un régime de LCB/FT efficace, sont pris en compte.
77. La lutte contre la corruption et la criminalité organisée est complémentaire de la lutte que mènent les autorités géorgiennes contre le blanchiment de capitaux. La lutte contre la corruption est une priorité essentielle du gouvernement actuel depuis son accession au pouvoir. La Géorgie est membre du mécanisme de contrôle du Conseil de l'Europe, le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), depuis le 16 septembre 1999. Elle a été évaluée deux fois par le GRECO. La première évaluation a souligné la nécessité d'amender la législation existante pour la mettre en conformité avec les conventions du Conseil de l'Europe sur la corruption. Il était recommandé aussi à la Géorgie de réexaminer le rôle des différents organes de répression impliqués dans la lutte contre la corruption, d'améliorer la coordination entre ces organes, de réviser les procédures de recrutement et de contrôle des agents publics et d'amender le système d'immunités accordées aux différentes catégories d'agents publics. La Géorgie a adopté des mesures en réponse à ces recommandations. Elle a signé mais pas encore ratifié la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption (STE n° 173). La Géorgie a signé et ratifié la Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption (STE n° 174) qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2003.
78. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption en Géorgie a été adoptée par décret présidentiel (décret n° 550 du 25 juin 2005). D'après les explications fournies à l'équipe d'évaluation, les axes principaux de cette stratégie sont les suivants : réforme de la fonction

publique, notamment à l'aide de politiques de gestion des ressources humaines, en particulier la réduction du personnel du secteur public ; le renforcement de la transparence, notamment dans le processus budgétaire ; le développement du contrôle de l'administration publique ; la réforme de la réglementation des marchés publics ; la réforme institutionnelle du système judiciaire et des organes de répression. Un rapport sera publié chaque année sur l'application de cette stratégie.

79. La réforme de la police – avec le remplacement de nombreux policiers à divers niveaux – est aussi l'une des priorités du nouveau gouvernement. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs qu'elles disposent maintenant d'une force de police respectée par l'ensemble de la société. Le président a demandé qu'il soit mis fin à la corruption au sein du service des douanes ; l'action systématique engagée pour combattre ce problème a abouti à des poursuites, des condamnations et des peines de prison. Au moment de la visite sur place, le service des douanes était en train de revoir ses missions et travaillait à l'élaboration d'un nouveau code des douanes avec l'aide d'experts internationaux.
80. La réforme de la magistrature et des tribunaux constitue également une priorité du gouvernement. Des progrès ont été faits en ce qui concerne les critères de sélection des candidats aux postes judiciaires et un système transparent a été mis en place pour les nominations judiciaires. Des programmes de formation de longue durée à l'intention des juges en exercice ont été lancés et un système de formation a été introduit pour préparer les candidats aux fonctions judiciaires. Le système de gestion et le financement des tribunaux ont été réformés. La répartition des affaires au sein du système judiciaire a été réexaminée et améliorée afin de remédier aux retards de procédure. Un système informatique intégré pour les tribunaux a été mis en place et des initiatives ont été prises pour améliorer la qualité du travail administratif des tribunaux et pour assurer la transparence et la publicité des affaires judiciaires.
81. Dès leur admission dans la fonction publique (et ensuite tous les ans), les fonctionnaires sont tenus de soumettre aux autorités du fisc des informations sur leurs revenus, leur patrimoine et celui des membres de leur famille. D'après les informations dont disposent les évaluateurs, les fonctionnaires ne reçoivent toujours pas de formation déontologique spécifique afin de compléter les aspects pertinents du programme général de formation des procureurs et des employés du ministère des Affaires intérieures (police). Un code général de la fonction publique est en cours d'élaboration. Un code de déontologie des procureurs a été approuvé par ordonnance du procureur général de Géorgie (n° 5 du 19 juin 2006). La déontologie professionnelle et le respect des droits de l'homme sont abordés dans la formation générale des policiers. Au moment de la visite sur place, un projet de code de déontologie des policiers était en préparation au ministère des Affaires intérieures.
82. L'équipe d'évaluation a été informée qu'il n'existe toujours pas de code de conduite pour les experts comptables exerçant en Géorgie, qui sont pourtant très nombreux. La Fédération géorgienne des experts comptables et des auditeurs prévoit de remplacer l'actuel code de déontologie des auditeurs (dont il n'a pas été fourni de traduction) par un nouveau code s'appliquant à la fois aux experts comptables et aux auditeurs. Le barreau géorgien a adopté en avril 2006 un code de déontologie des avocats.
83. Dès son entrée en fonctions, la nouvelle administration a procédé à une réorganisation des organes gouvernementaux. La structure du secteur public et les conditions de travail en son sein ont été améliorées. Ces mesures ont permis en particulier d'établir une nouvelle grille de rémunération, de relever le niveau des retraites, d'assurer le versement des salaires en temps voulu et de régler les arriérés de retraite.
84. Des initiatives ont aussi été prises pour soutenir le développement des entreprises et améliorer les performances économiques du pays. Le processus de privatisation a été poursuivi mais les autorités géorgiennes ont indiqué que les grandes privatisations cesseraient après 2006. Au

moment de la visite sur place, le gouvernement poursuivait une politique vigoureuse de déréglementation afin notamment de supprimer certains obstacles administratifs pour les entreprises et de simplifier le système d'octroi des licences et des permis. Un nouveau code des impôts a été adopté. Le nombre d'impôts a été ramené de 21 à 7 et ces changements se sont accompagnés d'une réduction significative des taux d'imposition.

85. Depuis 2003, on observe les tendances suivantes en Géorgie :

- la croissance du PIB, qui est passé de 5,9 % en 2004 à 9,6 % en 2005 ;
- l'augmentation croissante des revenus de l'Etat :
2003 : 1.239 millions GEL (620 millions \$),
2006 : 3.069 millions GEL prévus (1.705 millions \$) ;
- la croissance significative de l'investissement direct (23% en 2005 par rapport à 2004 et 60% par rapport à 2003) ;
- l'augmentation des exportations (36% en 2005) ;
- l'augmentation du nombre de contribuables.

86. Les autorités géorgiennes ont fourni les données macroéconomiques suivantes :

	2003	2004	2005	2006 (9 mois)
PIB réel (augmentation en %)	11,1	5,9	9,6	8,6
Inflation IPC (%)	4,8	5,7	8,2	9,0
Taux de chômage (%)	11,5	12,6	13,8	13,8
Solde des opérations des administrations publiques (en % du PIB)	2,1	1,3	0,2	0,7
Montant brut de la dette publique (en % du PIB)	53,8	43,8	35,1	40,7

87. Les autorités géorgiennes ont attiré l'attention des évaluateurs sur un rapport de la Banque mondiale et de la Société financière internationale (IFC)⁶ qui examine les réformes des systèmes de régulation engagées dans divers pays. En 2005-2006, la Géorgie était classée en tête des 10 premiers pays ayant engagé un processus de réforme pour faciliter les opérations commerciales. Le rapport passe en revue 175 économies en examinant les réglementations qui favorisent ou restreignent les activités commerciales. Il note que la Géorgie a réalisé des progrès dans 6 domaines sur les 10 retenus. Non contente d'être classée en tête des pays réformateurs au niveau mondial, la Géorgie obtient aussi la première place dans trois domaines spécifiques de réforme examinés dans le rapport, à savoir l'octroi des licences, l'application des contrats et le recrutement de salariés. Le rapport note aussi que les créations d'entreprises ont augmenté de 55 % entre 2005 et 2006.

88. L'application des réformes engagées depuis l'indépendance en faveur de l'économie de marché et de la démocratisation a, selon les autorités géorgiennes, été rendue plus difficile par les deux

⁶ « Doing Business 2007 : How to reform »
(http://www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2007_Overview.pdf).

conflits civils en cours dans les régions d'Abkhazie et de Tskhinvali. Ces deux territoires échappent toujours au contrôle du gouvernement central. Le territoire d'Abkhazie attire apparemment la contrebande (y compris d'armes) et le trafic de drogues. Les autorités géorgiennes ont indiqué que, dans ces régions, la législation géorgienne et, en particulier, les textes relatifs à la régulation du secteur financier, à la lutte contre le blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme ne sont pas appliqués. Il semble que, dans ces régions, aucun texte réglementaire contraignant sur la prévention, la détection et l'élimination du blanchiment de revenus illicites et le financement du terrorisme n'ait encore été mis en place et ceci crée une situation propice à des mouvements incontrôlés de ressources financières. Le système bancaire d'Abkhazie fonctionne apparemment de façon complètement autonome. Les autorités géorgiennes sont d'avis que des pratiques intensives de blanchiment de capitaux ont lieu dans ces régions. L'équipe d'évaluation ne s'est pas rendue dans ces régions et ne peut par conséquent confirmer ces allégations. Le présent rapport couvre uniquement les régions de la Géorgie qui sont actuellement sous le contrôle du gouvernement.

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

89. Pour évaluer les progrès accomplis par les autorités géorgiennes dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, il est nécessaire de rappeler ce qu'était la situation au moment où la Géorgie a rejoint le MONEYVAL. La première visite du MONEYVAL (qui était alors le PC-R-EV) en Géorgie a eu lieu en octobre 2000 et le rapport correspondant a été adopté lors de la 8^e réunion plénière en décembre 2001. Au moment de cette évaluation, la Géorgie ne disposait pas encore de loi sur la prévention du blanchiment de capitaux, de régime de déclaration des opérations suspectes et de cellule de renseignement financier. Le blanchiment de capitaux était déjà incriminé au pénal mais aucune affaire de ce type n'avait encore donné lieu à des poursuites. Il n'existait pas de véritables mesures provisoires ni de régime de confiscation, en partie du fait de ce que l'on considérait alors être des obstacles de nature constitutionnelle aux mesures de confiscation. La Convention de 1990 du Conseil de l'Europe sur le blanchiment de capitaux, la recherche, la saisie et la confiscation des produits du crime (ci-après « Convention de Strasbourg ») n'avait pas encore été signée ni ratifiée. Le secteur financier était en état de sous-développement. L'économie reposait en grande partie sur des transactions en espèces, malgré les débuts de la transition vers l'économie de marché et un certain nombre de privatisations de petite et moyenne ampleur. Le système fiscal ne fonctionnait pas encore de manière adéquate. Il n'existait pas d'obligation générale d'identification des clients ou des bénéficiaires effectifs des opérations financières. L'ouverture de comptes anonymes était encore autorisée. L'application de la loi était rendue difficile par l'existence de dispositions très strictes en matière de secret bancaire. Au moment de la première visite sur place puis de l'adoption du premier rapport, les autorités géorgiennes ne s'étaient pas encore attaquées – ou très peu – à la question du blanchiment de capitaux. L'opinion qui prévalait alors était que, dans une économie reposant pour l'essentiel sur des transactions en espèces, il était difficile de distinguer les produits licites des produits illicites.
90. La première visite sur place a été suivie par des échanges intenses avec les autorités géorgiennes et, en décembre 2002, la plénière de MONEYVAL a décidé que, si la Géorgie n'adoptait pas une législation préventive contre le blanchiment de capitaux et d'autres textes pertinents d'ici la fin janvier 2003, en tenant compte des préoccupations exprimées par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe dans sa lettre du 20 septembre 2002 aux autorités géorgiennes, le MONEYVAL passerait à la cinquième phase des « procédures de conformité renforcée »⁷. En mars 2003, le

⁷ En décembre 1998, la 3^e réunion plénière de MONEYVAL a adopté une série de mesures progressives à prendre à l'égard des Etats membres qui ne sont pas en conformité avec les textes de référence du Comité. Ces mesures vont de la demande de produire un rapport ou des rapports réguliers sur la mise en œuvre des textes de

Bureau de MONEYVAL a réévalué la situation et, les amendements pertinents n'ayant pas été examinés par le parlement géorgien, a décidé d'invoquer la phase 5 à l'encontre de la Géorgie.

91. Peu avant la deuxième visite sur place, en mai 2003, une mission de haut niveau a été organisée en Géorgie. La délégation du Conseil de l'Europe a rencontré tous les officiels concernés, y compris l'ancien président, en insistant sur la nécessité urgente d'une mise en conformité de la législation géorgienne avec les normes fondamentales. Au moment de la deuxième visite sur place (qui a eu lieu également en mai 2003), peu de choses avaient changé depuis le rapport du premier cycle. Les éléments essentiels d'un système LCB/FT n'avaient toujours pas été mis en place.
92. Quelque temps après la deuxième visite sur place, le 6 juin 2003, une législation préventive contre le blanchiment de capitaux a été adoptée sous forme de loi (« loi de prévention de la légalisation des revenus illicites » ; ci-après « loi LCB »). Ses dispositions sont entrées en vigueur en janvier 2004. Cette loi de juin 2003 a ensuite été amendée par la « loi modifiant et amendant la loi de prévention de la légalisation des revenus illicites », qui a été signée par le président Saakashvili le 25 février 2004 et dont toutes les dispositions sont entrées en vigueur dans les 15 jours suivant sa promulgation ou, s'agissant de l'article 4 amendé (article 1), à partir du 1^{er} septembre 2004. La loi amendant la loi LCB est reproduite en annexe avec les textes de loi, mesures et règlements les plus importants.
93. La loi LCB a créé une CRF : le Service de surveillance financière de la Géorgie (SSF). La loi couvre toute une gamme d'institutions financières et certaines EPNFD désignées comme « entités déclarantes ». Ces entités sont soumises à un certain nombre d'obligations en matière d'identification des clients, de conservation de documents, de contrôle interne et de déclaration des opérations « soumises à surveillance ». Ces dernières concernent généralement les transactions ou séries de transactions portant sur un montant supérieur à 30.000 GEL (13.300 EUR) et les transactions suspectes conformément à la définition des transactions suspectes figurant à l'article 2 (h) de la loi LCB (qui couvre les transactions liées aux terroristes et aux personnes qui soutiennent le terrorisme). La « surveillance » est définie à l'article 2 (d) de la loi LCB comme l'identification des entités impliquées dans une transaction, l'enregistrement et l'analyse de l'information correspondante et la transmission de cette information à la CRF.
94. MONEYVAL avait décidé, dans le cadre des procédures de conformité renforcée, que la loi LCB serait analysée de manière approfondie au cours du troisième cycle d'évaluation. Cependant, l'examen de certaines lacunes préoccupantes de la législation pénale a été poursuivi dans le cadre des procédures de conformité renforcée jusqu'en janvier 2006, date à laquelle la Plénière a reconnu que la législation récemment entrée en vigueur avait permis d'améliorer de façon suffisante le régime de mesures provisoires (dont l'efficacité devait être évaluée pendant le troisième cycle d'évaluation) et décidé la fin du processus de suivi du premier cycle eu égard à la Géorgie.
95. S'agissant de la situation en matière de criminalité, le crime organisé et la corruption restent, comme indiqué plus haut, des problèmes graves que les autorités géorgiennes doivent continuer à combattre. Le blanchiment des actifs d'origine illégale est toujours un souci majeur des groupes criminels organisés en Géorgie. On considère généralement que les principales sources de revenus illicites sont les mêmes qu'au moment de la deuxième évaluation. Les produits illégaux sont toujours générés principalement par la contrebande, la fraude fiscale, l'escroquerie, la corruption, les détournements de fonds et malversations et les abus de pouvoir de fonctionnaires.

référence (phase 1) à l'organisation d'une mission de haut niveau pour faire valoir auprès de l'Etat concerné l'importance de la mise en conformité de sa législation (phase 5), et enfin à la publication d'une déclaration publique sur la non-conformité de l'Etat en question (phase 6).

96. On trouvera ci-dessous les statistiques générales sur la criminalité fournies par les autorités géorgiennes pour les années 2004 et 2005⁸ :

#	Catégories d'infractions		2004 (12 mois)			2005 (12 mois)			Evolution (en %)
			Total	Dont		Total	Dont		
				Affaires résolues	% d'affaires résolues		Affaires résolues	% d'affaires résolues	
	Nombre total d'infractions		24856	13016	52,4	43266	15975	36,9	74,07
1	dont	sans gravité	7023	5475	78,0	18946	8392	44,3	169,77
2		graves	7786	3983	51,2	12750	4244	33,3	63,76
3		extrêmement graves	10047	3558	35,4	11570	3339	28,9	15,16
4	Terrorisme		3	1	33,3				-100,00
5	Gangstérisme								
6	Meurtre avec préméditation		281	181	64,4	403	201	49,9	43,42
7	Tentative de meurtre		257	159	61,9	294	183	62,2	14,40
8	Atteinte délibérée à la santé d'autrui		371	195	52,6	368	184	50,0	-0,81
9	dont	très graves	50	14	28,0	55	34	61,8	10,00
10	Viol		62	58	93,5	141	104	73,8	127,42
11	Arrestation illégale		118	80	67,8	431	238	55,2	265,25
12	dont	actes mercenaires	49	22	44,9	88	35	39,8	79,59
13	Prise d'otages		17	9	52,9	11	4	36,4	-35,29
14	Vol		10634	2860	26,9	16256	3467	21,3	52,87
15	Pillage		1316	568	43,2	2087	642	30,8	58,59
16	Cambriolage		1733	633	36,5	1925	736	38,2	11,08
17	Fraude		427	349	81,7	1592	480	30,2	272,83
18	Extorsion		61	46	75,4	167	74	44,3	173,77
19	Achat, stockage, port, transport d'armes à feu et de munitions		1238	1126	91,0	1242	939	75,6	0,32
20	Hooliganisme		706	566	80,2	1314	870	66,2	86,12
21	Endommagement/destruction de biens		509	313	61,5	1338	710	53,1	162,87
22	Vol de voiture		178	108	60,7	283	125	44,2	58,99
23	Infraction des règles de la circulation ou des transports		905	560	61,9	2625	651	24,8	190,06
24	Délits commis par des mineurs		557			755			35,55
25	Trafic de drogues		1941	1845	95,1	2074	1846	89,0	6,85
26	Infraction des règles de protection de l'environnement et d'utilisation des ressources naturelles		428	378	88,3	500	291	58,2	16,82
27	Abus de position dominante		238	176	73,9	344	87	25,3	44,54
28	Abus de pouvoir		178	127	71,3	167	24	14,4	-6,18
29	Corruption		39	38	97,4	104	61	58,7	166,67
30	Malversations professionnelles		63	52	82,5	103	39	37,9	63,49
31	Négligence professionnelle		108	77	71,3	137	25	18,2	26,85
32	Détournement		189	182	96,3	500	106	21,2	164,55
33	Faux et usage de faux		30	29	96,7	47	8	17,0	56,67
34	Production, stockage, vente et transport de biens non déclarés		222	215	96,8	688	504	73,3	209,91
35	Contrefaçon et vente d'argent et de valeurs		26	16	61,5	82	26	31,7	215,38
36	Fraude douanière		69	62	89,9	124	36	29,0	79,71
37	Fraude fiscale		248	237	95,6	49	12	24,5	-80,24
38	Outrage à magistrat		1	1	100	2	1	50,0	100,00
39	Destruction de preuves		2	2	100	4		0,0	100,00
40	Dissimulation d'une infraction		13	13	100	17	12	70,6	30,77
41	Infractions relatives au service militaire		212	209	98,6	636	587	92,3	200,00
42	Autres		2033	1545	76,0	7211	2702	37,5	254,70

⁸ Source : Service de diffusion et d'analyse de l'information, Ministère des Affaires intérieures, 15 juin 2006.

97. L'équipe d'évaluation a été informée que, depuis la deuxième évaluation, 22 personnes ont été poursuivies pour blanchiment de capitaux et 15 d'entre elles ont été condamnées. L'infraction de blanchiment géorgienne (article 194 du code pénal géorgien) repose en principe sur une approche « tous azimuts ». Toutefois, les revenus liés à la fraude douanière et à la fraude fiscale ne semblent pas couverts (sur ce point, voir plus loin la section 2.1), alors que la fraude fiscale demeure une source essentielle de revenus illicites. Les infractions portant sur un montant inférieur à 5.000 GEL ne sont pas considérées comme des infractions sous-jacentes aux fins de l'article 194 du code pénal géorgien (CPG).
98. Il est établi que les infractions sous-jacentes relatives au blanchiment de capitaux sont souvent commises en dehors du territoire de la Géorgie. Néanmoins, il n'a pas encore été engagé de procédure autonome pour blanchiment de capitaux en relation avec une infraction sous-jacente commise à l'étranger. La plupart des affaires de blanchiment de capitaux ayant fait l'objet d'une enquête et de poursuites portaient sur des virements bancaires effectués à l'aide de sociétés offshore. Divers groupes organisés ainsi que des représentants de banques ont été impliqués dans des activités de blanchiment de capitaux. Dans une affaire de blanchiment ayant donné lieu à une enquête et à des poursuites depuis l'évaluation du deuxième cycle, le groupe organisé en cause comprenait plusieurs membres d'une même famille qui menaient des opérations de blanchiment de capitaux.
99. Les compagnies d'assurance, les sociétés de courtage et les bureaux de change sont considérés comme les institutions non-bancaires les plus fréquemment utilisées aux fins du blanchiment de capitaux. Dans le rapport du deuxième cycle, les casinos étaient désignés comme extrêmement exposés au risque de blanchiment de capitaux mais un grand nombre d'entre eux ont depuis été fermés. Le secteur bancaire est la principale source de déclarations à la CRF.
100. En ce qui concerne les questions de terrorisme, le Centre anti-terrorisme du ministère des Affaires intérieures (qui dépendait auparavant du ministère de la Sécurité nationale) a indiqué n'avoir connaissance d'aucun groupe terroriste opérant sur le territoire géorgien contrôlé par le gouvernement, tout en reconnaissant que la Géorgie pourrait être utilisée comme pays de transit par des terroristes. Le Centre anti-terrorisme a aussi indiqué que ses agents sont présents 24 heures sur 24 aux postes-frontières. Les autorités géorgiennes sont conscientes des risques d'utilisation abusive du secteur à but non-lucratif à des fins de financement du terrorisme. Le ministère des Affaires intérieures a fait surveiller puis fermer une école/groupe d'étude qui recevait des fonds d'organisations étrangères. La surveillance de ce secteur est assurée en premier lieu par ce ministère, en collaboration avec le ministère de la Justice qui est responsable de l'enregistrement des organisations civiles. Les activités financières du secteur à but non-lucratif sont contrôlées par les autorités fiscales (voir plus loin section 5.3). Au moment de la visite sur place, le financement du terrorisme n'était pas incriminé séparément dans la législation géorgienne et pouvait être poursuivi uniquement sur la base de la complicité (et d'autres infractions secondaires) en relation avec les actes terroristes couverts par le code pénal géorgien [par exemple la « création d'une organisation terroriste » ou la « participation à une telle organisation » (article 327) ou l'« établissement de contacts avec une organisation terroriste liée à un Etat étranger et l'aide à une telle organisation » (article 328)]. Les évaluateurs ont été informés que le parlement examine actuellement la possibilité d'introduire une infraction séparée de financement du terrorisme.⁹ Depuis l'adoption de la loi LCB, qui aborde aussi en partie la question du financement du terrorisme, le SSF a reçu trois déclarations concernant de possibles affaires de financement du terrorisme ; il a indiqué avoir transmis en tout 10 affaires de cette nature au Bureau du procureur général (9 d'entre elles résultant du travail d'analyse effectué par le service lui-même). Aucune poursuite n'a encore été engagée au titre de l'une des dispositions du code pénal géorgien

⁹ L'article 331¹ définissant une infraction séparée de financement du terrorisme a été adopté le 25 juillet 2006 et est entré en vigueur le 9 août 2006.

incriminant les actes terroristes ou la complicité avec de tels actes. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les mêmes méthodes et institutions servaient au financement du terrorisme et au blanchiment de l'argent.

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

Secteur financier

101. Le secteur financier comprend principalement les banques, les assurances et le marché des valeurs :

Secteur bancaire

- banques commerciales ;
- établissements de dépôts non-bancaires (sociétés de crédit) ;
- bureaux de change ;

Secteur des assurances

- sociétés d'assurance ;
- fonds de retraite non-publics ;

Secteur des valeurs

- sociétés de courtage ;
- registres de valeurs mobilières.

102. Les services postaux sont classés comme des institutions financières car ils peuvent effectuer des virements électroniques. Au moment de la visite sur place, la Poste géorgienne était la seule organisation postale offrant des services de transfert de fonds.

Secteur bancaire

103. Les activités des banques commerciales sont régulées principalement par la loi sur les activités des banques commerciales et la loi sur la Banque nationale de Géorgie. La Banque nationale de Géorgie (BNG) adopte des textes normatifs (appelés « décrets ») pour réglementer ces entités. La loi sur les activités des banques commerciales stipule que les banques commerciales doivent être créées sous forme de sociétés par actions. La licence requise pour créer une banque est délivrée par la Banque nationale de Géorgie qui supervise également les activités des banques commerciales. Les licences sont délivrées pour une durée illimitée et sont valides sur l'ensemble du territoire de la Géorgie. Leur transfert à une autre personne est interdit. Une licence peut être révoquée sur décision de la BNG en cas de non-respect des obligations prévues par la loi. Les succursales des banques étrangères doivent également obtenir une licence pour pouvoir opérer en Géorgie.

104. Les banques commerciales sont autorisées à effectuer les activités suivantes :

- recevoir des dépôts rémunérés ou non et d'autres moyens de paiement réversibles ;
- offrir des prêts à la consommation, des prêts immobiliers et d'autres formes de crédit, garanties ou non, et mener des opérations d'affacturage et de financement du commerce extérieur, y compris l'attribution de garanties et de lettres de crédit ;
- acheter, vendre, payer et recevoir des instruments monétaires : billets de banque, chèques et traites, certificats de dépôt ainsi que valeurs, contrats à terme, options et

opérations d'échange financier sur des titres d'emprunt, des monnaies étrangères, des valeurs de change ou des pierres et métaux précieux ;

- effectuer des opérations de règlement à base de liquidités ou non et assurer des services de collecte ;
- émettre des ordres et gérer la circulation de fonds (y compris à l'aide de cartes bancaires, de chèques ou de billets de change) ;
- offrir des services de courtage sur le marché financier ;
- effectuer des opérations de fiducie au nom de leurs clients, attirer et placer des fonds (voir paragraphe suivant) ;
- mettre en sécurité et enregistrer des objets précieux, valeurs y comprises ;
- fournir des services d'information sur le crédit ;
- mener les opérations liées à chacune des catégories de services susmentionnés.

105. Au moment de la troisième visite sur place, les banques commerciales exerçant des activités en Géorgie n'effectuaient pas d'opérations fiduciaires. Les autorités n'ont pas signé la Convention du 1^{er} juillet 1985 relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance.

106. La Banque nationale de Géorgie supervise les activités des banques commerciales, y compris la mise en œuvre des dispositions de la loi LCB.

107. A la fin 2005, 19 banques commerciales opéraient en Géorgie, dont 12 avec des capitaux étrangers majoritaires (notamment deux succursales de banques turque et azérie). L'Etat ne contrôle aucune banque. En avril 2006, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) détenait des parts dans 3 banques commerciales et la Société financière internationale (IFC) dans 2 banques commerciales. Un certain nombre de banques russes, arméniennes et kazakhs ont aussi des filiales en Géorgie. Le tableau ci-dessous montre la structure de propriété des banques commerciales en Géorgie :

	avril 06	déc. 05
Banques détenues à 100% par des actionnaires résidents	7	7
Banques détenues à plus de 50% par des actionnaires étrangers	10	10
Banques détenues à moins de 50% par des actionnaires étrangers	0	0
Succursales de banques étrangères	2	2
Nombre total de banques	19	19

108. En 2003, la loi sur les activités des banques commerciales fixait à 25% le taux maximal de capitalisation individuelle. Cette restriction, cependant, a été levée en 2006 et il n'y a plus aujourd'hui de restriction sur le total des participations pouvant être détenues par un seul individu.

109. Les banques sont considérées comme le moteur de l'ensemble du secteur financier. Les autorités géorgiennes ont fourni aux évaluateurs le tableau ci-dessous qui montre le total des actifs, des prêts et des dépôts des banques commerciales en relation avec le PIB de la Géorgie.

	2005 (en millions de GEL)	% du PIB
PIB	11 621	
Actifs	2 548	21.9%
Prêts	1 730	14.9%
Dépôts	1 538	13.2%

110. Les dépôts de non-résidents dans les banques géorgiennes représentaient 13,9 % du total des dépôts en 2005 et 10,3 % en 2006. La BNG maintient la liste de tous les actionnaires – résidents ou non-résidents – des entités commerciales détentrices d’une licence bancaire.

111. A la fin 2005, les actifs des banques commerciales représentaient en tout 2.548 millions GEL (1.141 millions EUR¹⁰), répartis de la manière suivante :

Postes	Montants (en millions de GEL)
Capitaux détenus par les banques (valeur totale des participations)	479 (214 m EUR)
Dépôts et montants dus aux banques	1.538 (689 m EUR)
Emprunts	453 (202 m EUR)
Prêts bruts	1.730 (775 m EUR)
Portefeuille de participations	23 (10 m EUR)
Liquidités et dettes	615 (275 m EUR)
Total des actifs	2.548

112. Selon les statistiques fournies par la Banque nationale de Géorgie, au 31 mars 2006, les portefeuilles de prêts des banques commerciales étaient investis comme suit :

- secteur de la distribution et des services : environ 665 millions GEL ;
- particuliers : environ 515 millions GEL ;
- secteur des mines et du traitement des minerais : environ 218 millions GEL ;
- secteur de la construction : environ 139 millions GEL.

113. La loi sur les activités des institutions de dépôt non-bancaires et la loi sur la Banque nationale de Géorgie régissent les activités des institutions de dépôt non-bancaires (établissements de crédit). Comme pour les banques commerciales, la BNG émet des décrets qui réglementent les activités des établissements de crédit. Les banques commerciales ne peuvent exister que sous forme de sociétés par actions mais les établissements de crédit peuvent prendre la forme de coopératives. La BNG supervise également les activités des établissements de crédit ; outre le contrôle de la conformité avec les normes des licences, la BNG se charge de tous les types d’inspection, de l’imposition de restrictions et de sanctions, y compris la gestion et la mise en liquidation par un administrateur provisoire.

114. Au moment de la visite sur place, 42 institutions de dépôt non-bancaires/établissements de crédit étaient enregistrés en Géorgie. Entièrement contrôlés par des nationaux géorgiens, ces établissements sont disséminés dans les zones rurales.

115. Les établissements de crédit sont autorisés à effectuer les activités suivantes :

- recueillir des dépôts exclusivement auprès de leurs membres ;
- offrir des prêts uniquement à leurs membres ;
- mener des activités d’investissement conformément à la législation et aux règlements de la BNG ;
- assurer les services liés aux activités susmentionnées, y compris les engagements de prêts.

116. Aux termes du décret n° 257 du 8 octobre 2002 « Règlement sur l’application de sanctions à l’encontre des institutions de dépôt non-bancaires - Etablissements de crédit » de la BNG, amendé

¹⁰ Comme indiqué plus haut, 1 EUR = 2.232 GEL.

par le décret n° 122 du 15 juin 2004, la BNG est habilitée, en tant qu'organe de surveillance des établissements de crédit, à détecter les insuffisances éventuelles et à intervenir par des mesures appropriées en cas de violation de la réglementation. Les textes réglementaires précités définissent également les sanctions pertinentes applicables aux établissements de crédit (et aux autres entités soumises au contrôle de la Banque nationale de Géorgie) en cas de violation des dispositions de la loi LCB.

117. La BNG supervise aussi les activités des bureaux de change. Ces fonctions couvrent la délivrance et la révocation des licences et l'imposition de sanctions (loi organique sur la Banque nationale de Géorgie). Le transfert d'une licence à un tiers est interdit. Les licences sont délivrées pour une durée illimitée. En outre, la BNG émet des textes normatifs qui réglementent les activités des bureaux de change. En vertu du décret n° 9 du 11 janvier 2006 du président de la Banque nationale de Géorgie réglementant l'octroi de licences et la surveillance des activités des bureaux de change, seules les personnes physiques et les entités juridiques non-bancaires sont autorisées à ouvrir un bureau de change. Ce décret réglemente aussi les activités de surveillance de la BNG à l'égard de ces institutions financières. La BNG a créé en conséquence une « Division non-bancaire » qui est chargée de superviser les activités des bureaux de change. L'équipe d'évaluation a été informée qu'au moment de la troisième visite sur place, 588 bureaux de change opéraient sous licence en Géorgie : 435 étaient gérés par des personnes physiques (entrepreneurs individuels) et 153 par des personnes morales. Les bureaux de change effectuent des opérations d'échange de devises uniquement en espèces. Les évaluateurs ont été informés que les Géorgiens recourent aux bureaux de change principalement pour échanger les devises envoyées par les membres de leur famille vivant à l'étranger. Les bureaux de change restent vulnérables au risque de blanchiment de capitaux.

Secteur des assurances

118. Les activités des sociétés d'assurance et des créateurs de fonds de retraite non-publics sont régies par la loi sur les assurances et la loi sur les fonds de retraite non-publics, ainsi que par la réglementation correspondante. Les sociétés d'assurance et les créateurs de fonds de retraite non-publics doivent obtenir une licence du Service national de contrôle des assurances qui assure la régulation et la surveillance du secteur. La licence, qui est obligatoire pour l'exercice d'activités d'assurance, doit spécifier clairement le type de produits d'assurance que l'entité est autorisée à offrir. La licence d'assurance est octroyée à une personne morale déterminée (société à responsabilité limitée ou société par actions). Le transfert de la licence à un tiers est interdit. Les licences sont délivrées pour une durée illimitée et sont valides sur l'ensemble du territoire géorgien. Le Service national de contrôle des assurances peut suspendre ou révoquer une licence. En pareil cas, la décision du Service national de contrôle des assurances (ainsi que la décision de rétablissement de la licence) doit être publiée dans un journal officiel.

119. 16 sociétés d'assurance opèrent actuellement en Géorgie¹¹, parmi lesquelles 5 gèrent des fonds de retraite non-publics. La Banque nationale de Géorgie détient en outre une licence spéciale sur la base de laquelle elle a établi un fonds de retraite non-public exclusivement réservé à ses employés.

120. Les activités d'assurance portent sur :

- a) les assurances individuelles : vie, santé, sécurité de retraite, etc ;
- b) les assurances sur la fortune et les réassurances foncières ;
- c) les assurances immobilières relatives à la propriété, la disposition ou l'utilisation de biens immobiliers ;
- d) les assurances visant à couvrir les dommages à un tiers.

¹¹ Au moment de l'adoption du projet de rapport, en février 2007, 14 sociétés d'assurance opéraient en Géorgie.

121. Pendant la visite sur place, les évaluateurs ont été informés que certaines sociétés de ce secteur appartiennent à une banque commerciale.¹²

Marché des valeurs

122. La loi géorgienne sur le marché des valeurs régit principalement les activités des sociétés de courtage et des registres de valeurs mobilières. La Commission nationale des valeurs, qui est l'autorité de contrôle du secteur, émet aussi des réglementations. Les activités des sociétés de courtage et des registres de valeurs mobilières requièrent obligatoirement l'obtention d'une licence. Les licences sont délivrées par la Commission nationale des valeurs. La Commission délivre des licences générales, qui permettent à une société de courtage de mener les différents types d'activités autorisées, et des licences spéciales donnant le droit à une société de mener seulement certaines activités déterminées. Seules les entités légales constituées sous forme de société à responsabilité limitée ou de société par action peuvent obtenir une licence. La Commission peut suspendre ou révoquer les licences des sociétés de courtage et des registres de valeurs. 16 sociétés de courtage et 8 registres de valeurs opèrent actuellement en Géorgie.

Entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD)

Casinos

123. En avril 2006, deux casinos opéraient en Géorgie. Les établissements de jeux (casinos y compris) sont régis par la loi. L'équipe d'évaluation a été informée qu'il n'existe pas en Géorgie de serveur permettant d'accéder aux casinos sur Internet et que l'ouverture de casinos sur Internet n'est pas autorisée. La législation actuelle (loi sur l'organisation de loteries, de casinos et d'autres jeux rémunérés) a été adoptée le 25 mars 2005 (et amendée le 25 mai 2006). Le ministère des Finances est à la fois l'autorité qui délivre les permis et l'organe général de régulation et de contrôle des casinos. En outre, aux termes du décret n° 94 du SSF, le ministère est chargé de surveiller la bonne application par les casinos des normes et critères énoncés dans la loi LCB et de la réglementation contenue dans ce décret. Depuis l'adoption de la législation régissant ce type d'activités, 37 casinos ont fermé leurs portes car le droit annuel d'exploitation à verser à l'Etat est actuellement très élevé (5 millions GEL). Des exemptions ont été accordées dans deux zones touristiques, à Batoumi (où le droit en question a été ramené à 1 million GEL) et Tskaltubo (où aucun droit n'a été imposé). En avril 2006, on comptait 450 opérateurs de machines à sous, 253 sociétés de paris mutuels et 42 organisateurs d'autres jeux rémunérés en Géorgie.

Agents immobiliers

124. En 2006, 26 agents immobiliers opéraient en Géorgie (dont 10 entrepreneurs individuels et 16 entités légales). La profession n'est pas actuellement réglementée, ni soumise à un contrôle spécifique, et les agents immobiliers ne sont pas désignés comme entités déclarantes dans la loi LCB.

Négociants en pierres et métaux précieux

125. Au moment de la visite sur place, 100 négociants en pierres et métaux précieux opéraient en Géorgie (90 entrepreneurs individuels et 10 entités légales). Depuis l'abolition de la loi sur le contrôle, l'analyse et le marquage par l'Etat des pierres et métaux précieux le 25 novembre 2004, la profession n'est plus réglementée ni soumise à un contrôle spécifique. Les obligations générales de la loi LCB telles que l'identification des clients, la conservation des documents et l'obligation de

¹² Au moment de l'adoption du projet de rapport, en février 2007, 6 sociétés d'assurance étaient affiliées à une banque commerciale.

déclarer les transactions soumises à contrôle s'appliquent aux négociants en pierres et métaux précieux puisqu'ils sont désignés comme entités déclarantes.

Avocats

126. Les activités des avocats sont réglementées par la loi sur les avocats qui définit également les règles d'accès à la profession. L'appartenance au barreau géorgien est obligatoire pour les avocats en exercice. La commission d'éthique du barreau peut sanctionner un avocat ou lui interdire d'exercer en cas de violation de la loi ou du code de déontologie. En avril 2006, le barreau géorgien comptait 953 membres. Les activités des avocats géorgiens incluent : l'achat et la vente de biens immobiliers, la gestion de liquidités et de valeurs et la création de personnes morales. Cependant, les avocats ne sont pas désignés comme entités déclarantes dans la loi LCB.

Notaires

127. Les notaires exercent des fonctions publiques et sont régis par la loi sur les services notariaux qui définit également les règles d'accès à la profession. Pour exercer cette profession, l'appartenance à la Chambre des notaires de Géorgie est obligatoire. Le ministère de la Justice, l'autorité chargée de l'octroi des licences, est aussi l'organe de régulation et de surveillance des notaires ; il peut décider la suspension d'un notaire ou lui interdire d'exercer. En avril 2006, 231 notaires opéraient en Géorgie. Les activités des notaires géorgiens impliquent obligatoirement la participation à l'achat/vente de biens immobiliers. Les transactions immobilières devant faire l'objet d'un acte notarié, toutes les transactions de ce type d'un montant supérieur à 30.000 GEL ou suspectes doivent être notifiées au SSF par les notaires.

Auditeurs et experts comptables

128. Les auditeurs sont régis par la loi sur les activités d'audit. L'obtention d'une licence n'est plus nécessaire pour exercer cette profession. En mai 2006, on comptait en Géorgie près de 700 auditeurs en activité (environ 500 personnes physiques et 200 personnes morales) membres de l'Association des auditeurs. On ignore le nombre exact d'experts comptables exerçant en Géorgie ; il se situerait autour de 100.000, bien que 2.100 seulement soient officiellement membres de la Fédération des experts comptables. Les comptables, qui ne font pas partie des entités déclarantes, ne sont pas couverts par les obligations de LCB/FT (comme l'exigent la Recommandation 12 du GAFI eu égard aux différentes catégories d'activités énumérées et les directives de l'Union européenne). Les auditeurs ne sont pas des entités déclarantes et ne sont pas soumis aux obligations de LCB/FT comme l'exigent les directives de l'Union européenne.

Fiducies et prestataires de services aux sociétés

129. Il n'existe pas actuellement de fiducies et/ou de prestataires de services aux sociétés en Géorgie et, par conséquent, ces entités ne figurent pas sur la liste des entités déclarantes et ne sont soumises à aucune obligation de LCB/FT comme celles énoncées dans les Recommandations du GAFI et les directives de l'Union européenne.

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

130. La législation géorgienne couvre les entités commerciales et non-commerciales (à but non-lucratif) et les personnes morales de droit public. La loi sur les entreprises prévoit la création des structures juridiques suivantes : entreprises individuelles, entreprises mixtes, sociétés en commandite simple, sociétés à responsabilité limitée, sociétés en commandite par action et coopératives. Les entreprises mixtes, les sociétés en commandite simple, les sociétés à

responsabilité limitée, les sociétés en commandite par action et les coopératives sont des personnes morales, tandis que les entrepreneurs individuels sont des personnes physiques.

131. L'enregistrement des sociétés est obligatoire. La création d'une société peut intervenir immédiatement après son enregistrement qui est effectué par le bureau des impôts compétent au niveau local. La tenue du registre d'immatriculation des sociétés est assurée par l'administration fiscale au ministère des Finances. Le registre est ouvert à tous et toute personne peut en demander un extrait écrit.
132. Outre les personnes morales de nature commerciale, la législation géorgienne régit les entités juridiques sans but lucratif. Leur statut est régi par le code civil géorgien. Les personnes morales qui ne mènent pas des activités commerciales opèrent sous forme d'associations ou de fondations. Le ministère de la Justice supervise l'enregistrement des associations et des fondations. L'enregistrement exige la fourniture d'une copie des statuts et d'une demande d'enregistrement signée par l'ensemble des actionnaires et des membres du conseil d'administration.
133. La législation géorgienne précise également les règles s'appliquant à la création d'entités légales de droit public. Ce processus est régi par la loi sur les entités juridiques de droit public pour qui une entité de droit public est une organisation indépendante des organes de l'Etat menant des activités politiques, sociales, éducatives, culturelles ou d'autres activités publiques. Une entité légale de droit public peut aussi être créée conjointement par plusieurs organes de l'Etat.

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

a. Stratégies et priorités en matière de LCB/FT

134. Les priorités actuelles de la Géorgie en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont été présentées comme suit :
- la lutte contre la corruption (et les activités de blanchiment de capitaux qui lui sont liées) au moyen d'enquêtes, de poursuites et de mesures de confiscation et l'engagement d'actions déterminées contre les activités de la criminalité organisée (de nouvelles dispositions administratives en matière de confiscation ont été introduites en 2005) ;
 - la poursuite de l'amélioration du cadre législatif et son harmonisation avec les normes internationales (renforcement de la législation relative aux mesures de LCB/FT, mesures de vigilance relatives à la clientèle) ;
 - l'élaboration et l'application de normes et de décrets sur la base de la législation LCB/FT ;
 - l'évaluation continue des niveaux de risque en matière de LCB/FT dans divers domaines du secteur financier ;
 - le relèvement des critères et normes de qualification des personnes employées dans les différentes organisations et unités impliquées dans le processus de LCB/FT (CRF, organes de surveillance, entités déclarantes, unité spéciale du Bureau du procureur général chargée de traiter la plupart des affaires de blanchiment de capitaux et juges).

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

135. Les principaux organes et autorités impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au plan financier sont les suivants :

Banque nationale de Géorgie (BNG)

136. La loi organique sur la Banque nationale de Géorgie définit les fonctions principales de la BNG. Banque centrale de la Géorgie, la BNG est à la fois la banque et l'agent fiscal du gouvernement géorgien. Elle assure l'élaboration et la mise en œuvre des politiques monétaires et supervise les activités du système bancaire commercial, y compris certaines institutions non-bancaires comme les bureaux de change et les sociétés de crédit. Les dispositions concernant ces entités figurent dans la loi sur les activités des banques commerciales et la loi sur les activités des établissements de dépôt non-bancaires/sociétés de crédit.
137. La BNG a mis au point un manuel méthodologique pour l'inspection des banques commerciales qui couvre les aspects de blanchiment de capitaux. Un service spécial de la BNG effectue des inspections dans les banques commerciales sur cette base. Comme indiqué plus haut, des règles ont aussi été établies pour l'inspection des sociétés de crédit. La Banque nationale n'a pas besoin d'obtenir une décision judiciaire pour inspecter les entités placées sous son contrôle.
138. La Banque nationale délivre aussi les licences des succursales de banques étrangères. Ces succursales sont inspectées par les évaluateurs de la BNG ou par des auditeurs désignés sur la base de procédures identiques à celles qui s'appliquent aux banques nationales. La BNG coopère étroitement à cet égard avec les autorités de contrôle étrangères compétentes.

Ministère des Affaires intérieures

139. Le ministère des Affaires intérieures est responsable du maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'Etat. En février 2005, le ministère de la Sûreté de l'Etat a fusionné avec le ministère des Affaires intérieures qui a maintenant des responsabilités dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité en général. Le ministère des Affaires intérieures a créé un *Centre anti-terrorisme* qui est chargé de la conduite des activités opérationnelles de prévention du terrorisme et d'enquête sur les affaires de terrorisme. Ce centre spécial de lutte contre le terrorisme dispose d'un personnel de 35 enquêteurs très expérimentés. Il échange des informations avec d'autres pays et travaille aussi en relation étroite avec les autres institutions géorgiennes pertinentes dans un but de partage d'information (notamment avec la CRF).
140. Le *Service opérationnel spécial (SOS)* du ministère des Affaires intérieures est chargé de la lutte contre la criminalité organisée, le trafic de drogues et d'armes et la traite des êtres humains. En 2005, une unité opérationnelle spéciale de lutte contre le blanchiment de capitaux a été créée au sein de ce service qui est aussi tenu d'apporter un soutien opérationnel au *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites* du Bureau du procureur général de Géorgie lors des enquêtes sur les affaires de blanchiment de capitaux et, dans ce cadre, conduit des « activités opérationnelles d'enquête » pour recueillir des preuves, notamment en enquêtant sur la situation financière des suspects et des accusés.

Ministère de la Justice

141. Le ministère de la Justice est responsable de la préparation et de l'élaboration de la législation. Conjointement avec le Bureau du procureur général de Géorgie, le ministère de la Justice est chargé d'apporter l'assistance judiciaire internationale dans le domaine pénal et civil. Il s'occupe aussi de l'enregistrement des entités non-commerciales (fondations et associations) et des partis politiques, ainsi que du registre de l'état-civil. Il est l'organe de contrôle des notaires. Le ministère de la Justice tient aussi le registre des organisations à but non lucratif (fondations et associations).

Ministère public

142. Le Bureau du procureur mène les enquêtes préliminaires directes et les poursuites pénales, contrôle la légalité des enquêtes et dirige l'ensemble des enquêtes et des poursuites. Le procureur général dispose à la fois de fonctions d'enquête et de poursuite.

143. Le ministère public géorgien est organisé comme suit :

- Bureau du procureur général de Géorgie ;
- Bureaux des procureurs régionaux ;
- Bureaux des procureurs de district ;
- Bureau du procureur de Tbilissi ;
- Bureau du procureur de la République autonome d'Adjarie.

144. A la fin 2003, le *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites (SSPLRI)* a été créé au sein du Bureau du procureur général de Géorgie. Ce service est chargé des procédures engagées au titre de l'article 194 du code pénal géorgien (« infraction de blanchiment de capitaux »), depuis l'enquête jusqu'au procès. Ses compétences s'étendent à l'ensemble du territoire géorgien sous le contrôle du gouvernement ; le service spécial ne dispose pas de relais dans les régions. Les procureurs du service spécial disposent de fonctions d'enquête. Le service est équipé de moyens techniques modernes. Le *Service des enquêtes* du Bureau du procureur général peut aussi traiter les affaires de blanchiment de capitaux qui lui sont transmises mais la responsabilité principale des affaires de blanchiment de capitaux revient au *SSPLRI*. Le service des enquêtes est responsable des investigations, y compris d'un certain nombre d'enquêtes financières et d'enquêtes sur des délits de corruption. Comme le *SSPLRI*, ses compétences s'étendent à l'ensemble du territoire de la Géorgie.

145. Le *Service d'assistance juridique du Bureau du procureur général* est chargé (conjointement avec le ministère de la Justice) de la mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition.

Ministère des Affaires étrangères

146. Le ministère des Affaires étrangères de Géorgie est responsable de la gestion et de la coordination des relations de la Géorgie avec les Etats étrangers et les organisations internationales. Il applique la politique étrangère définie par le parlement géorgien et menée par le président de la Géorgie, notamment dans le domaine politique et économique, conformément à la législation géorgienne et aux engagements internationaux de la Géorgie. Il reçoit les listes d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 (1999) et 1373 (2001) du Conseil de Sécurité des Nations Unies et les transmet au Conseil de la sécurité nationale, à la CRF et au ministère des Affaires intérieures. Il joue aussi un rôle dans le système d'extradition géorgien.

Ministère des Finances

147. Le ministère des Finances gère le budget et les finances de l'Etat, ainsi que les dettes de l'Etat, et exerce un rôle de surveillance à l'égard de plusieurs entités déclarantes couvertes par la loi LCB. En vertu de la loi sur l'organisation de loteries, de casinos et d'autres jeux rémunérés, le ministère des Finances délivre les permis aux entreprises de jeux et aux casinos ; il est responsable du contrôle des casinos et, comme indiqué plus haut, est chargé du contrôle LCB/FT par le décret n° 94 du SSF (annexe 24). En outre, conformément à l'article 4 de la loi LCB, le ministère des Finances est l'organe qui supervise aux fins des normes LCB/FT les activités des négociants en pierres et métaux précieux (et produits dérivés) et des antiquaires, ainsi que des fondations et des sociétés de bienfaisance. Le ministère des Finances n'a pas encore pris à cet égard de dispositions pour assurer l'application effective des normes LCB/FT. Le ministère des Finances peut aussi, le cas échéant, retirer à une organisation le statut de société de bienfaisance.

148. Le service des douanes, l'administration fiscale et la police financière sont placés sous la direction du ministère des Finances. Le service des impôts tient un registre unifié des sociétés et un registre de toutes les organisations à caractère philanthropique. La police financière peut engager des enquêtes préliminaires et prendre d'autres mesures pour lutter contre la criminalité économique. En vertu de l'article 62 du code de procédure pénale, les pouvoirs d'enquête de la police s'étendent aux infractions comme les malversations et le détournement de fonds, la violation des droits de propriété intellectuelle, les activités commerciales illégales, la fraude commerciale, les pratiques monopolistiques, la violation des règles douanières, les infractions à la réglementation sur les devises, la fraude fiscale, la corruption commerciale et, théoriquement, en vertu de l'article 194 du CPP, le blanchiment de capitaux, bien que les évaluateurs n'aient été informés d'aucun cas de ce type car, comme indiqué plus haut, la responsabilité première de l'enquête et de la poursuite des infractions de blanchiment de capitaux revient au *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites (SSPLRI)* du Bureau du procureur général et à l'unité spéciale du *Service opérationnel spécial (SOS)* du ministère des Affaires intérieures. Le Bureau du procureur général supervise les enquêtes menées par la police financière géorgienne.

Douanes

149. Le service des douanes dépend du ministère des Finances. Il applique le code des douanes et est chargé de détecter les infractions à ce code. Le service des douanes est aussi chargé de surveiller les transferts d'espèces aux frontières de la Géorgie.

Magistrature

150. Les juges sont nommés par le président de la Géorgie sur recommandation du conseil de la magistrature. La loi organique sur les tribunaux généraux de Géorgie réglemente le travail des magistrats. Le système judiciaire géorgien comprend actuellement : les tribunaux régionaux (ou de ville), les cours d'appel et la cour suprême de Géorgie. Les tribunaux régionaux (ou de ville) ainsi que les tribunaux de première instance peuvent auditionner les affaires pénales (y compris les affaires de blanchiment de capitaux). En cas de contestation d'une condamnation/décision rendue par un tribunal régional (ou de ville), l'affaire est examinée par une cour d'appel. La décision de cette instance peut, à son tour être examinée par une chambre de la Cour suprême de Géorgie.

Cellule de renseignement financier (CRF)

151. Le Service de surveillance financière (SSF) a le statut de cellule de renseignement financier de la Géorgie. Créé conformément à la loi sur les mesures de prévention de la légalisation des revenus illicites (loi LCB), à l'ordonnance n° 354 du président de la Géorgie « sur la création d'une entité légale de droit public : le Service de surveillance financière de la Géorgie » et à l'article 74¹ de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, il s'agit d'une CRF de type administratif basée au sein de la Banque nationale de Géorgie. Le SSF reçoit, collecte, analyse et transmet l'information conformément à la loi LCB. Il est devenu opérationnel le 1^{er} janvier 2004.

152. Le Service de surveillance financière est une organisation autonome, indépendante des organes de gouvernance de l'Etat.

Conseil de sécurité nationale (CSN)

153. Le Conseil de sécurité nationale de la Géorgie est présidé par le président de la Géorgie ; il comprend le Premier ministre et les autres ministres concernés. D'autres autorités peuvent être invitées à ses réunions. Il remplit un rôle stratégique de définition des politiques, de coordination et de surveillance dans le domaine de la sécurité de l'Etat. Il est aussi l'un des organes qui reçoivent les listes d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de

Sécurité des Nations Unies. Le CSN est soutenu par un bureau (« appareil ») du Conseil de la sécurité nationale comprenant 10 personnes réparties entre deux services s'occupant respectivement de la sécurité de l'Etat et de la coordination des activités.

c. Approche relative au risque

154. Comme l'indiquent les Recommandations du GAFI, un pays doit appliquer chacune des mesures relatives au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle prévues à la Recommandation 5 (a)-(d) mais déterminer l'étendue de ces mesures en tenant compte du degré de risque selon le type de client, de relation d'affaires ou de transaction.

155. La loi LCB géorgienne couvre toutes les institutions financières mentionnées dans le glossaire de la Méthodologie LCB/FT de 2004, à l'exception des organismes de placement collectif (il a été indiqué aux évaluateurs que ce type d'organisme n'existe pas en Géorgie). Certaines EPNFD sont couvertes par la loi LCB : les casinos (mais les casinos Internet ne sont pas spécifiquement nommés), les négociants en pierres et métaux précieux et les notaires. Si l'on excepte l'introduction d'un seuil de 30.000 GEL pour la surveillance des transactions, la loi LCB ne définit pas une approche relative au risque et les entités déclarantes ne sont pas en mesure d'adopter elles-mêmes une telle approche puisque la loi LCB a un contenu strictement normatif.

d. Progrès depuis la dernière évaluation mutuelle

156. Depuis la dernière évaluation, des changements importants sont intervenus, dont certains ont déjà été évoqués. Les éléments essentiels d'un système de LCB/FT sont maintenant largement en place. Néanmoins, les mesures préconisées par la deuxième équipe d'évaluation en vue de l'établissement d'un système efficace de détection du transfert physique transfrontière des espèces et des instruments au porteur n'ont guère été prises en compte. Les frontières restent dangereusement exposées.

157. Le parlement géorgien a adopté la loi LCB le 6 juin 2003. La loi énonce et définit des principes importants aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme mais les autorités géorgiennes reconnaissent tout à fait que cette loi doit être actualisée afin de tenir compte de l'évolution des critères des Recommandations 2003 du GAFI, telles qu'interprétées dans la Méthodologie LCB/FT de 2004.

158. Une cellule de renseignement financier (le Service de surveillance financière, SSF) a été créée le 16 juillet 2003 conformément à l'ordonnance n° 354 du président de la Géorgie « sur la création d'une entité légale de droit public : le Service de surveillance financière » et a commencé à recevoir des déclarations le 1^{er} janvier 2004. Quelques poursuites ont été engagées pour blanchiment de capitaux et plusieurs ordonnances de confiscation portant sur des montants assez importants ont été adoptées à la suite de déclarations reçues par le SSF et transmises au procureur général.

159. A la fin 2003, le *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites (SSPLRI)* a été créé au sein du Bureau du procureur général. Il comprend 5 procureurs, 2 procureurs adjoints et 2 conseillers. Ce service est chargé d'enquêter sur les affaires de blanchiment de capitaux reçues du SSF ou d'autres sources. Lorsqu'une affaire semble être liée au blanchiment de capitaux, ce service spécial prend en charge l'enquête.

160. Le parlement géorgien a ratifié la Convention de Strasbourg le 17 février 2004.

161. Le 25 février 2004, le parlement géorgien a adopté la « loi modifiant et amendant la loi sur les mesures de prévention de la légalisation des revenus illicites » qui vise à assurer la conformité avec les critères du GAFI en matière d'identification de la clientèle et étend les compétences du SSF.
162. Le SSF a adhéré au Groupe Egmont le 23 juin 2004.
163. Le SSF (en conjonction avec les autorités de contrôle pertinentes) a développé et approuvé, sur la base de la loi LCB, des textes normatifs à l'intention des différentes entités déclarantes. Ces décrets définissent les règles pour la réception, l'analyse et le traitement de l'information par ces entités et la communication des données au SSF. Le SSF a émis des textes réglementaires reprenant les listes de terroristes et de personnes qui soutiennent le terrorisme, conformément aux résolutions pertinentes de l'ONU, ainsi qu'une liste des territoires non-coopératifs basée sur la liste du GAFI.
164. A l'automne 2005, le SSF et la commission juridique du parlement géorgien ont déposé une série de modifications et d'amendements au code pénal et au code de procédure pénale géorgiens afin d'assurer la conformité de la législation géorgienne portant sur les mesures provisoires et de confiscation des biens avec les dispositions correspondantes de la Convention de Strasbourg. Ces amendements ont été adoptés par le parlement géorgien le 28 décembre 2005. Le système s'est amélioré à cet égard depuis la deuxième évaluation. Des dispositions administratives ont aussi été introduites aux fins de la confiscation des biens des membres de la famille ou des parents proches des officiels poursuivis et de la confiscation des biens des membres de la famille, des parents proches ou d'autres personnes dans les affaires pénales concernant des groupes criminels organisés. Ces dispositions ont permis l'adoption de plusieurs ordonnances de confiscation importantes. Néanmoins, comme on le verra plus loin, les praticiens, les procureurs et les magistrats manquent encore d'expérience dans l'application des nouvelles mesures pénales de confiscation. Des statistiques plus précises sur les ordonnances de saisie, de gel et de confiscation dans les affaires génératrices de produits (dans lesquelles il n'est pas appliqué de mesures de confiscation administratives) sont nécessaires afin de permettre aux autorités géorgiennes d'évaluer l'efficacité de l'ensemble du régime de confiscation dans la lutte contre la criminalité organisée et, plus généralement, les infractions génératrices de produits.

2 SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

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

2.1.1 Description et analyse

Recommandation 1

165. La Géorgie a accédé à la Convention des Nations Unies de 1998 sur le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne) le 8 janvier 1998. Cette convention a été ratifiée le 28 mai 1997 et est entrée en vigueur le 8 avril 1998. La Géorgie a en outre signé la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme) le 13 décembre 2000. Au moment de la visite sur place, le processus de ratification de cette convention était en cours.¹³

166. Le code pénal géorgien (CPG) incrimine le blanchiment de capitaux. Le nouveau libellé de l'article 194 du CPG (amendé en décembre 2005) est le suivant :

Article 194. Légalisation de revenus illicites

1) *La légalisation de revenus illicites, c'est-à-dire le fait de donner un statut légal - par l'acquisition, la détention, l'utilisation, la conversion, le transfert ou tout autre acte - à des biens acquis par des moyens criminels afin d'en dissimuler l'origine illégale ou la source, l'emplacement, la répartition et la circulation, ainsi que les droits de propriété et d'autres droits y afférents, - est passible d'une peine d'emprisonnement de quatre à six ans.*

2) *Le même acte :*

- a) *s'il est commis par un groupe,*
 - b) *s'il est commis de façon répétée,*
 - c) *s'il génère des revenus importants,*
- est passible d'une peine d'emprisonnement de six à neuf ans.*

3) *Le même acte :*

- a) *s'il est commis par un groupe organisé,*
 - b) *s'il est commis en abusant de fonctions officielles,*
 - c) *s'il génère des revenus extrêmement importants,*
- est passible d'une peine d'emprisonnement de neuf à douze ans.¹⁴*

167. Selon la note 1 à l'article 194 du CPG¹⁵ :

- les revenus résultant d'infractions de nature fiscale,
- ainsi que les revenus d'un montant inférieur à 5.000 GEL,

ne sont pas considérés comme des revenus illégaux / illicites aux fins de l'article 194 du CPG.

¹³ La Géorgie a ratifié la Convention de Palerme le 5 septembre 2006.

¹⁴ La première peine d'emprisonnement pour blanchiment de capitaux a été ramenée à « 2 à 4 ans » par un amendement au code pénal entré en vigueur après la visite sur place (juillet 2006) ; la peine sanctionnant les actes commis par un groupe, les actes répétés ou les actes ayant généré des produits importants a été ramenée à « 4 à 7 ans » et la peine visant les actes commis par un groupe organisé, en abusant de fonctions officielles ou ayant généré des produits extrêmement importants a été ramenée à « 7 à 10 ans ».

¹⁵ Cette note est une disposition juridique précisant le champ d'application de l'article 194 du code pénal.

168. Les éléments matériels et physiques de l'infraction couvrent largement l'article 3 (b) (i) et (ii) de la Convention de Vienne et l'article 6 (a) (i) et (ii) de la Convention de Palerme puisque :
- une gamme étendue d'actes allant de l'acquisition à la conversion et au transfert de biens acquis par des moyens criminels afin de dissimuler leur origine illégale est incriminée ;
 - la dissimulation de la source, de l'emplacement et de la disposition de tels biens (en sachant qu'il s'agit de produits) est aussi incriminée.
169. Une interprétation large des dispositions existantes pourrait suffire à couvrir la partie de l'élément physique prévue à l'article 3, par. 1 (b) (i), de la Convention de Vienne et à l'article 6, par. 1 (a) (i), de la Convention de Palerme qui porte sur la conversion et/ou le transfert de biens en sachant qu'il s'agit de produits afin d'aider une personne impliquée dans l'infraction sous-jacente à échapper aux conséquences légales de ses actes. Selon les autorités géorgiennes, la poursuite du transfert des biens serait techniquement possible en pareil cas sur la base d'une interprétation large des dispositions existantes mais il ne serait pas inutile d'éclaircir cet aspect de la formulation pénale.
170. Les éléments physiques de l'infraction se fondent apparemment sur les actes associés à la dissimulation et, par conséquent, l'article 3, par. 1 (c) (i), de la Convention de Vienne et l'article 6, par. 1 (b) (i), de la Convention de Palerme ne sont pas couverts (simple acquisition, possession ou utilisation de biens en sachant qu'il s'agit de produits d'une infraction). Il n'a pas été indiqué aux évaluateurs si cela serait contraire aux principes constitutionnels et/ou aux concepts fondamentaux du système juridique géorgien. D'un autre côté, la loi de prévention semble définir la légalisation des revenus illicites à l'article 2 (c) en y incluant l'acquisition, l'utilisation ou tout autre acte, ainsi que la dissimulation de la véritable origine des biens. L'équipe d'évaluation base son évaluation de la Recommandation 1 sur la législation pénale ; il conviendrait toutefois de résoudre cette incohérence.
171. Les procureurs géorgiens ont indiqué que l'article 194 du CPG couvre à la fois les produits directs et indirects du crime mais ceci n'est pas explicitement énoncé. Ils ont affirmé que ceci peut être inféré de l'article 52 du CPG qui porte sur la confiscation de biens et qui stipule à l'alinéa 2 : *« la confiscation de biens acquis par des moyens criminels signifie la confiscation des biens de la personne condamnée qui ont été acquis par des moyens criminels (tous les biens tangibles intangibles, ainsi que les pièces et documents légaux lui reconnaissant des droits sur ces biens), et de tout produit éventuel de ces biens ou des biens d'une valeur équivalente (...) »*. La position des procureurs géorgiens (dont l'équipe d'évaluation reconnaît la validité) est que les produits indirects de l'infraction sont maintenant couverts, toutefois seulement depuis les amendements de décembre 2005. Depuis lors, des poursuites ont été engagées dans deux affaires impliquant le blanchiment de produits indirects.
172. Les évaluateurs ont été informés que, dans les affaires de blanchiment de capitaux, une condamnation préalable pour l'infraction sous-jacente n'est pas nécessaire pour établir que des biens sont le produit d'un délit. La pratique adoptée jusqu'ici a consisté à poursuivre le blanchiment de capitaux après qu'une personne ait été condamnée pour l'infraction sous-jacente ou lorsque l'infraction sous-jacente et le délit de blanchiment de capitaux sont poursuivis conjointement. Au moment de la visite sur place avait été ouverte une enquête susceptible d'aboutir éventuellement à des poursuites autonomes pour blanchiment de capitaux. Les procureurs géorgiens ont indiqué que, dans une telle procédure, la source illégale des revenus devrait être établie. Le niveau de preuve requis pour établir cet élément au regard des infractions sous-jacentes commises en Géorgie (ou à l'étranger) n'avait pas encore été testé devant un tribunal.
173. Sous réserve de la note à l'article 194, l'approche fondamentale adoptée par les autorités géorgiennes est l'incrimination « tous azimuts » du blanchiment de capitaux. Toutefois, la gamme

des infractions sous-jacentes liées au blanchiment de capitaux doit être examinée de près. Premièrement, l'article 6, paragraphe 2 (b), de la Convention de Palerme stipule que chaque Etat Partie doit inclure dans les infractions sous-jacentes toutes les infractions graves telles que définies à l'article 2. L'article 2, paragraphe b, de cette Convention définit comme « infraction grave » tout acte constituant une infraction passible d'une peine privative de liberté d'au moins quatre ans ou d'une peine plus lourde. En vertu de l'article 218 du CPG, la fraude fiscale est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de cinq ans maximum et par conséquent, pour la Convention de Palerme, il s'agit d'une infraction grave. L'exclusion de la liste des infractions sous-jacentes des « infractions de nature fiscale » (passibles d'une peine de quatre ans ou plus), qui peuvent inclure des infractions fiscales commises par un groupe criminel organisé, n'est donc pas conforme à l'article 6, paragraphe 2 (b), de la Convention de Palerme. La Méthodologie LCB/FT exige de chaque pays qu'il couvre toutes les infractions graves et étende le plus possible la gamme des infractions sous-jacentes. Ces dernières doivent inclure au minimum une série d'infractions dans chacune des catégories d'infractions désignées. On notera cependant que les infractions fiscales ne figurent pas sur la liste des catégories d'infractions désignées dans le glossaire des Recommandations du GAFI et, par conséquent, n'ont pas à être couvertes selon les critères du GAFI.

174. L'équipe d'évaluation n'a pu déterminer quelle est en pratique la portée de l'exemption des infractions de nature fiscale et si cette exemption couvre certaines ou même la totalité des infractions relevant de la fraude douanière puisque l'article 2 de la loi LCB définit comme revenus illicites les fonds, biens ou droits de propriété dont l'acquisition est le résultat d'actes criminels, à l'exception des infractions fiscales ou douanières. Les évaluateurs ont été informés d'une affaire importante de blanchiment de capitaux provenant de la contrebande d'alcool qui portait sur 2 millions de dollars US et il semble, par conséquent, que le délit de contrebande – qui fait partie des catégories d'infractions désignées dans les critères du GAFI – constitue effectivement en tant que tel une infraction sous-jacente pour le blanchiment de capitaux. Néanmoins, la portée potentielle de l'exemption visant la fraude fiscale et la possibilité que les tribunaux l'interprètent comme s'étendant à la fraude douanière apparaît comme préoccupante aux évaluateurs en raison du risque d'exclusion de certaines infractions sous-jacentes graves, et ceci bien que les critères du GAFI n'obligent pas la Géorgie à inclure ces catégories d'infractions. Les autorités géorgiennes considèrent que l'article 194, ayant été introduit après la loi de prévention, aurait précédence sur cette loi, conformément à la loi géorgienne sur les textes normatifs, et que les infractions douanières seraient traitées comme des infractions sous-jacentes pour le blanchiment de capitaux. Toutefois, cette interprétation n'a pas encore été testée devant les tribunaux pour les infractions autres que la contrebande.

175. L'exclusion des infractions sous-jacentes générant des revenus inférieurs à 5.000 GEL n'est pas conforme aux normes qui exigent que l'infraction de blanchiment de capitaux soit étendue à tout type de bien, quel qu'en soit la valeur. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'en pratique, aucune affaire de blanchiment de capitaux n'a porté sur des montants inférieurs au seuil de 100.000 EUR.

176. Les autorités géorgiennes ont fourni aux évaluateurs une liste des infractions pénales correspondant selon elles aux catégories d'infractions énumérées dans le glossaire du GAFI (annexe III). Toutes les catégories d'infractions désignées sont à leur avis couvertes. Cependant, au moment de la visite sur place, le financement du terrorisme n'était pas incriminé séparément et le financement du terrorisme sous toutes ses formes n'était pas qualifié d'infraction sous-jacente pour le blanchiment de capitaux.¹⁶ L'équipe d'évaluation est aussi préoccupée par le fait que les infractions mentionnées dans le tableau ne couvrent pas pleinement le délit d'initié tel qu'on le conçoit généralement.

¹⁶ L'article 331¹, qui incrimine séparément le financement du terrorisme, a été adopté le 25 juillet 2006 et est entré en vigueur le 9 août 2006.

177. Selon l'article 4 (2) du CPG (annexe 4), toute personne ayant commis un délit sur le territoire de la Géorgie est pénalement responsable. On considère qu'un délit a été commis sur le territoire géorgien lorsqu'il a été initié, poursuivi, achevé ou mené à terme sur le territoire du pays. Si l'infraction sous-jacente a été commise dans un autre pays et si les fonds qui en résultent sont blanchis en Géorgie, l'infraction de blanchiment de capitaux est considérée comme ayant été poursuivie ou achevée sur le territoire géorgien et comme tombant sous la juridiction géorgienne. C'est la raison pour laquelle les autorités géorgiennes ont indiqué que le blanchiment de capitaux peut être poursuivi en Géorgie même lorsque l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger. Toutefois, en pratique, aucun tribunal n'a encore eu à juger une affaire de ce type mais les autorités géorgiennes ont indiqué qu'au moins une affaire a été poursuivie sur la base d'une infraction sous-jacente commise à l'étranger.
178. L'article 194 du CPG ne distingue pas explicitement le blanchiment effectué par les auteurs de l'infraction sous-jacente et le blanchiment par des tiers. Cependant les évaluateurs ont été informés que l'« auto-blanchiment » peut être poursuivi et ils en concluent que l'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aussi aux auteurs de l'infraction sous-jacente.
179. S'agissant des éventuelles infractions connexes au blanchiment de capitaux, la complicité est réprimée sur la base de la norme générale énoncée à l'article 25 du CPG (annexe 4).
180. Le droit pénal géorgien définit la complicité comme la participation conjointe de deux personnes ou plus à la réalisation d'un délit (article 23 du CPG). L'article 24 décrit plusieurs formes de complicité : l'*organisation* (préparation ou supervision du délit ainsi que création ou direction d'un groupe organisé), l'*instigation* (incitation d'une autre personne à commettre le délit) et la *complicité* (aide à la réalisation du délit). Selon l'article 19 du CPG, la tentative de commettre une infraction tombe sous le coup de la loi s'il s'agit d'une « action délibérée en vue de la réalisation d'un délit sans que celui-ci ait été mené à bien ».
181. L'expression d'« entente délictueuse » (*conspiracy* en « common law ») en vue de commettre une infraction de blanchiment de capitaux n'est pas utilisée à l'article 194, non plus que dans l'ensemble du code pénal géorgien. Cependant, les autorités géorgiennes ont indiqué que le code pénal admet la notion de « préparation », conçue comme création intentionnelle des conditions nécessaires à la réalisation d'un délit (article 18 du CPG, annexe 4). La responsabilité pénale s'applique uniquement à la préparation des « infractions particulièrement graves », c'est-à-dire des infractions passibles d'une peine d'emprisonnement de plus de 10 ans. L'équipe d'évaluation a été informée que la « préparation » couvre l'accord entre deux ou plusieurs personnes sur une certaine conduite qui, menée à terme, pourrait aboutir à une « infraction particulièrement grave ». L'entente délictueuse en vue de commettre une infraction de blanchiment de capitaux peut apparemment être poursuivie dans les cas prévus à l'article 194 (3) par référence à l'article 18 du code pénal. Il n'est pas possible actuellement de poursuivre de la même façon le blanchiment d'argent sous ses formes moins graves. Les autorités géorgiennes considèrent que cela serait contraire aux principes fondamentaux du droit interne énoncés dans la partie générale du code pénal, à savoir que, sauf circonstances exceptionnelles, les poursuites doivent viser des délits entiers et non des délits incomplets. Les évaluateurs, cependant, sont d'avis que cette question est plus une question de tradition juridique et qu'elle ne met pas en jeu un principe juridique fondamental.¹⁷

¹⁷ Le parlement géorgien a amendé l'article 18 du CPG le 19 janvier 2007 et la « préparation » couvre maintenant aussi les infractions « graves » (et pas seulement les infractions « particulièrement graves »). L'article 12 du CPG définit les « infractions graves » comme « tout délit prémédité passible d'une peine privative de liberté de dix ans maximum (...) ». S'agissant de l'article 194 du CPG qui prévoit une peine d'emprisonnement de quatre à six ans pour la première infraction de blanchiment de capitaux, les autorités géorgiennes ont indiqué que la « préparation » s'applique maintenant à tous les cas de blanchiment de capitaux.

Eléments complémentaires

182. Lorsque le produit du crime a été obtenu par suite d'une conduite intervenue dans un autre pays qui ne constitue pas une infraction dans cet autre pays mais qui aurait constitué une infraction sous-jacente si elle avait eu lieu sur le territoire national, les autorités géorgiennes considèrent qu'il y a infraction de blanchiment de capitaux car, selon leur interprétation de l'article 4 du CPG, le délit de blanchiment de capitaux sera mené à terme sur le territoire de la Géorgie. Cette interprétation, encore une fois, n'a pas été testée devant les tribunaux.

Recommandation 2

183. Au moment de la visite sur place, la responsabilité pénale du blanchiment s'appliquait uniquement aux personnes physiques. L'équipe d'évaluation a été informée qu'un projet de loi prévoyant d'introduire la responsabilité pénale des personnes morales serait examiné en troisième lecture par le parlement géorgien.¹⁸ Au moment de la visite sur place, il n'existait pas en Géorgie de responsabilité civile ou administrative pour le blanchiment de capitaux.

184. L'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux découle des principes généraux énoncés à l'article 9, par. 2 (intention délibérée) :

« On considère que l'acte a été commis de façon intentionnelle lorsque l'auteur de l'infraction était conscient du caractère illégal de cet acte, qu'il prévoyait la possibilité que cet acte ait des conséquences illicites et souhaitait que ces conséquences se réalisent ou les envisageait comme inévitables. »

185. La connaissance du fait que les biens visés résultent d'une infraction est donc clairement requise. On peut aussi considérer que l'élément intentionnel, tel qu'il est défini, couvre la situation où un défendeur, ayant compris que des biens pourraient être le produit d'une infraction, accepte cette éventualité (*dolus eventualis*). Le blanchiment de capitaux ne peut être poursuivi sur la base d'un critère du type « aurait dû savoir » ou de la négligence. Les procureurs géorgiens ont indiqué que l'élément intentionnel de l'infraction peut être inféré des faits objectifs en attirant l'attention des évaluateurs sur l'article 9 du code pénal géorgien et sur son commentaire qui explique que l'intention est un élément subjectif de l'acte ou de la négligence - ce qui veut dire qu'elle doit être déduite des circonstances et faits objectifs.

186. Les peines applicables aux personnes physiques pour blanchiment de capitaux au moment de la visite sur place ont été présentées plus haut. Le blanchiment de capitaux sous forme non-aggravée est passible d'une peine d'emprisonnement de quatre à six ans. Sous ses différentes formes aggravées (commis par un groupe, commis de façon répétée ou générant des revenus importants ou extrêmement importants ; commis par un groupe organisé ou en abusant de fonctions officielles), le blanchiment est passible de peines d'emprisonnement de six à neuf ans et de neuf à douze ans. Ces peines peuvent être considérées comme proportionnées par rapport aux autres infractions incriminées dans le même chapitre du code pénal géorgien (« Chapitre XXVI : Infractions de nature économique et commerciale »). Les diverses sanctions théoriquement disponibles paraissent en général dissuasives. L'équipe d'évaluation a été informée d'une affaire dans laquelle un actionnaire de banque commerciale condamné pour blanchiment de capitaux a été condamné à une peine de 9 ans pour blanchiment de capitaux et à une peine supplémentaire de 3 ans pour l'infraction sous-jacente (malversations et détournement de fonds). Les autorités géorgiennes ont fourni quelques statistiques sur les peines (voir plus bas paragraphe 121) mais celles-ci sont incomplètes. Ces statistiques montrent cependant que des peines non-privatives de

¹⁸ Le code pénal géorgien a été amendé le 25 juillet 2006 afin d'introduire la responsabilité pénale des personnes morales dans certaines infractions spécifiques, dont le blanchiment de capitaux incriminé à l'article 194.

liberté sont souvent appliquées dans les affaires de blanchiment de capitaux. Les autorités géorgiennes ont indiqué que ceci s'explique par le fait que, dans plusieurs de ces affaires, les personnes condamnées étaient des employés de banque qui ont fourni à la police des informations ayant permis d'inculper l'auteur principal, l'actionnaire de la banque commerciale mentionné plus haut, qui a été condamné en temps voulu à une peine d'emprisonnement de 9 ans.

Statistiques

187. Au moment de la visite sur place, une approche coordonnée de la collecte des statistiques pénales en général était en cours de développement. Les statistiques relatives aux affaires de blanchiment de capitaux à l'étape de l'enquête sont apparemment tenues par le *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites (SSPLRI)* du Bureau du procureur général de Géorgie. Les données relatives aux verdicts sont recueillies par le service des statistiques de la Cour suprême. Ce service actualise les données tous les trois mois. Les évaluateurs ont été informés que les statistiques conservées portent uniquement sur les condamnations finales. Ils recommandent cependant d'étendre la collecte de données aux condamnations non encore appliquées (à cause d'un recours) et aux affaires de blanchiment de capitaux en instance devant les tribunaux. Le représentant de la Cour suprême a reconnu les problèmes existant à cet égard et affirmé que la Cour cherche à les résoudre. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'il serait utile de mettre en place une base de données électronique sur les affaires de blanchiment de capitaux portées devant les tribunaux et sur les poursuites engagées par le parquet en ce domaine.

188. Les autorités géorgiennes ont indiqué que, d'après les informations dont elles disposent, entre la deuxième évaluation et la troisième visite sur place, 22 personnes ont été inculpées pour blanchiment de capitaux ; 15 d'entre elles ont été condamnées, 12 ayant plaidé coupable. Au moment de la visite sur place, des procédures étaient en cours à l'encontre de 3 personnes et 4 autres étaient recherchées. Il n'a pas été possible d'obtenir des données détaillées sur les infractions sous-jacentes. Comme indiqué plus haut, les évaluateurs ont été informés de plusieurs affaires de blanchiment de capitaux dans lesquelles la fraude et la contrebande constituaient l'infraction sous-jacente. Mention a également été faite d'une affaire de blanchiment dans laquelle l'infraction sous-jacente portait sur un abus de pouvoir.

189. L'équipe d'évaluation a aussi été informée de deux affaires d'auto-blanchiment dans lesquelles 14 personnes ont été inculpées (certaines d'entre elles aussi pour des infractions sous-jacentes) et 13 condamnées pour auto-blanchiment (10 ont plaidé coupable).

190. Les autorités géorgiennes ont fourni les informations suivantes sur les enquêtes, poursuites et condamnations relatives au blanchiment de capitaux :

Article 194 du CPG	Nombre d'affaires ayant donné lieu à enquête			Nombre de personnes inculpées			Nombre de personnes recherchées			Nombre de personnes condamnées par les tribunaux		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Par. 1	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Par. 2	-	10	9	-	13	2	-	3	-	-	10	2
Par. 3	1	4	1	-	4	2	-	1	2	-	-	3
Total	1	16	10	1	17	4	-	4	2	-	10	5

Nombre de personnes condamnées par les tribunaux pour blanchiment de capitaux en 2005			
Article 194	Total	Peine avec sursis et amende	Peine d'emprisonnement de plus de 8 ans
Par. 1	-	-	-
Par. 2	10	10	-
Par. 3	-	-	-
Total	10	10	-

Nombre de personnes condamnées par les tribunaux pour blanchiment de capitaux en 2006			
Article 194	Total	Peine avec sursis et amende	Peine d'emprisonnement de plus de 8 ans
Par. 1	-	-	-
Par. 2	2	2	-
Par. 3	3	1	2
Total	5	3	2

Article 194	Nombre total de personnes condamnées	Nombre de personnes condamnées à une peine d'emprisonnement pour blanchiment de capitaux	Nombre de personnes également condamnées pour l'infraction sous-jacente
Par. 1	-	-	-
Par. 2	12 ¹	-	12 ¹
Par. 3	3	2 ²	3 ³

Note explicative :

¹⁾ Il s'agit dans tous les cas de peines avec sursis.

²⁾ Les peines étaient respectivement de 9 et 7 ans (la troisième personne condamnée pour blanchiment n'a pas été condamnée à une peine privative de liberté).

³⁾ Les peines étaient les suivantes : 12 ans, 7 ans et une peine avec sursis.

2.1.2 Recommandations et commentaires

191. Il convient de noter tout d'abord que la Géorgie paraît déterminée à poursuivre le blanchiment de capitaux. 15 condamnations et au moins deux fortes peines d'emprisonnement ont déjà été décidées (un certain nombre de personnes sont toujours « recherchées »). Les procureurs géorgiens ont indiqué que le nombre d'inculpations et de condamnations était en gros le même. On notera que 13 des 15 condamnations portaient sur des cas d'« auto-blanchiment ». Les évaluateurs ont appris que certaines des affaires de blanchiment faisant appel à des systèmes complexes ont abouti à des dommages financiers très importants. La plupart des affaires de blanchiment reposaient sur des opérations de virements bancaires à l'aide de sociétés offshore. Des groupes criminels organisés mènent des activités de blanchiment d'argent et, dans une affaire, les membres d'une même famille étaient impliqués dans les opérations de blanchiment. Presque toutes les affaires de blanchiment de capitaux semblent avoir émané du système de déclaration à la CRF.

192. Certaines questions devraient néanmoins être prises en compte pour améliorer l'incrimination actuelle du blanchiment de capitaux en Géorgie et renforcer l'efficacité des poursuites engagées à cet égard. Au moment de la visite sur place, la responsabilité pénale des personnes morales en matière de blanchiment de capitaux n'était pas encore effective mais le processus législatif engagé à cette fin était déjà bien avancé.

193. Les éléments physiques et matériels de l'infraction définie à l'article 194 du code pénal géorgien couvrent la dissimulation. Il serait utile que les aspects des conventions de Vienne et de Palerme qui couvrent la conversion et/ou le transfert de biens en sachant qu'il s'agit de produits d'une infraction, afin d'aider une personne impliquée dans la commission de l'infraction sous-jacente à échapper aux conséquences légales de ses actes, soient explicitement pris en compte dans la définition de l'infraction à l'article 194. L'incrimination de la simple acquisition, détention ou utilisation de biens en sachant qu'il s'agit de produits est aussi recommandée car cela élargirait les moyens dont dispose le parquet.
194. L'entente délictueuse, au sens de la *conspiracy* en « common law », est couverte pour le blanchiment de capitaux dans les « infractions particulièrement graves » [qui incluent l'infraction définie à l'article 194 (3) du code pénal géorgien]. Le fait que l'incrimination de la préparation se limite aux infractions les plus graves semble tenir à une notion essentielle du droit géorgien. Cependant, il n'a pas été présenté à l'équipe d'évaluation d'arguments convaincants montrant que les principes fondamentaux du droit géorgien s'opposent à la pleine incrimination de cette infraction connexe. Ceci tient plus, semble-t-il, à une question de tradition juridique. Par conséquent, les évaluateurs recommandent que cette disposition soit étendue à toutes les infractions de blanchiment de capitaux.¹⁹
195. L'équipe d'évaluation considère que l'approche adoptée à l'égard des infractions sous-jacentes est essentiellement une approche « tous azimuts » ; cependant, l'exemption des infractions de nature fiscale (quelle que soit leur définition) fait problème et devrait être réexaminée. Comme indiqué plus haut, la fraude fiscale est une infraction passible d'une forte peine en Géorgie. Les évaluateurs reconnaissent toutefois que les infractions de nature fiscale (et la fraude douanière en générale) ne figurent pas sur la liste des catégories d'infractions désignées dans les Recommandations du GAFI et ils n'ont donc pas tenu compte de cette question dans leur notation de conformité au regard de la Recommandation 1. L'approche « tous azimuts » exigée par la Convention de Strasbourg semble toutefois requérir que les infractions de cette nature qui sont passibles d'une forte peine d'emprisonnement soient susceptibles de poursuites pour blanchiment de capitaux. On notera par comparaison que l'approche en vigueur au sein de l'Union européenne consiste maintenant à définir l'activité criminelle sous-jacente de façon à y inclure toutes les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement maximum de plus d'un an ou, dans les Etats ayant introduit un seuil minimum, toutes les infractions passibles d'une peine de détention d'une durée minimum supérieure à six mois. L'équipe d'évaluation recommande par conséquent aux autorités géorgiennes d'examiner la possibilité de supprimer l'exemption des infractions de nature fiscale dans les affaires graves. Si certaines affaires graves de fraude douanière non couvertes par le délit de contrebande tombent aussi dans cette catégorie, il serait souhaitable de réexaminer également cette question. D'autre part, les évaluateurs recommandent vivement de supprimer le statut d'exception accordé aux infractions de nature fiscale ou douanière dans la définition des « revenus illicites » de la loi LCB.
196. Les catégories d'infractions sous-jacentes figurant dans le glossaire des Recommandations du GAFI sont couvertes à l'exception du financement du terrorisme (sous toutes les formes prévues par la RS.II et sa Note interprétative) et le délit d'initié tel qu'on le conçoit généralement.
197. L'équipe d'évaluation recommande que le seuil financier pour les affaires de blanchiment de capitaux, bien que peu élevé, soit supprimé car l'infraction de blanchiment doit être étendue à tous les types de biens, indépendamment de leur valeur.
198. Bien que les procureurs géorgiens ne semblent pas avoir eu jusqu'ici de difficulté à cet égard, le degré de preuve requis par les tribunaux et le parquet pour établir l'infraction sous-jacente lors

¹⁹ Voir note 17.

de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux apparaît parfois incertain et n'a d'ailleurs pas encore vraiment testé en pratique. Dans toutes les affaires de blanchiment de capitaux à l'exception de deux, les accusés ont plaidé coupable. Certains des procureurs s'occupant maintenant des affaires de blanchiment au sein du service spécial du Bureau du procureur général (voir plus bas) ont indiqué qu'il leur faudrait tout d'abord établir le caractère illégal des produits. Pour ce faire, il serait possible à leur avis pour le tribunal d'inférer la criminalité sous-jacente à partir des éléments de preuve liés aux transactions et d'autres faits pertinents mais ils n'ont présenté aux évaluateurs aucun exemple concret à cet égard (s'il en existait à ce stade). Les statistiques fournies, qui ne sont pas toujours faciles à réconcilier avec les autres informations recueillies, montrent apparemment que certaines affaires de blanchiment de capitaux ont été poursuivies sous le même acte d'accusation que l'infraction sous-jacente. Ce fait, si on l'associe au nombre élevé d'accusés ayant plaidé coupable, montre que la question du niveau de preuve requis pour établir l'infraction sous-jacente lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux n'a pas encore été directement traitée. L'accent devrait être mis plus fortement sur la poursuite autonome du blanchiment afin de parvenir à une incrimination pleinement efficace et efficiente du blanchiment de capitaux, puisque les autorités géorgiennes ont indiqué que les infractions sous-jacentes sont souvent commises en dehors des frontières de la Géorgie. Les autorités géorgiennes devraient donc examiner les éléments de preuve requis pour établir la criminalité sous-jacente lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux en déterminant dans quelle mesure les tribunaux peuvent inférer objectivement la criminalité sous-jacente à partir des faits, de façon à aboutir à des jugements de qualité. L'équipe d'évaluation considère qu'il pourrait être utile, comme dans d'autres juridictions, d'énoncer clairement dans la législation qu'une condamnation pour blanchiment de capitaux peut être obtenue en l'absence d'une reconnaissance judiciaire de la culpabilité dans l'infraction sous-jacente. En outre, il serait pertinent d'éclaircir dans la législation (ou les lignes directrices) le fait que la criminalité sous-jacente peut être inférée des circonstances et faits objectifs. Pour assurer à l'incrimination sa pleine efficacité, il serait utile également que le parquet et les services de répression soient mutuellement convaincus de la possibilité pour le tribunal d'établir de façon satisfaisante cet élément dans les affaires de blanchiment de capitaux où les produits blanchis proviennent d'une catégorie générale d'infraction sous-jacente (comme le trafic de drogues – et pas nécessairement d'un délit spécifique de trafic de drogues commis à une date particulière). Les évaluateurs recommandent aux autorités géorgiennes d'adopter de nouvelles lignes directrices à cet égard et d'examiner l'opportunité d'introduire de nouvelles dispositions législatives afin d'éclaircir certaines de ces questions.

199. L'élément intentionnel est la connaissance. Le commentaire de l'article 9 du code pénal géorgien précise utilement que l'intention peut être déduite des circonstances et faits objectifs. Il conviendrait toutefois d'examiner l'opportunité d'introduire une infraction de blanchiment de capitaux par négligence. Dans certaines juridictions, l'introduction d'un élément subjectif plus précis, le soupçon que les biens concernés sont en fait des produits (avec dans ce cas des peines moindres que lorsque l'infraction repose sur une intention directement établie), s'est révélée utile ; elle pourrait donc être envisagée en Géorgie si elle n'est pas contraire aux principes fondamentaux du droit géorgien.

200. Les seules données statistiques actuellement recueillies portent sur les condamnations finales. Les statistiques devraient couvrir aussi les condamnations non encore appliquées (du fait d'une procédure de recours) et les affaires en instance. L'équipe d'évaluation recommande aux autorités géorgiennes de recueillir des données exactes, plus détaillées et actualisées sur les enquêtes, poursuites et condamnations relatives au blanchiment de capitaux (en indiquant si des mesures de confiscation ont été prises). Ces statistiques devraient inclure aussi des informations sur les infractions sous-jacentes, préciser si l'infraction de blanchiment a été poursuivie séparément ou conjointement avec l'infraction sous-jacente et recenser les affaires d'auto-blanchiment. Ceci facilitera l'analyse de l'efficacité de l'incrimination du blanchiment de capitaux au niveau national.

201. On notera que, dans de nombreux cas, la décision du tribunal dans les affaires de blanchiment de capitaux ne comprenait pas une peine d'emprisonnement immédiat. Les peines imposées peuvent donc sembler assez faibles. Dans ces affaires, les éléments de preuve fournis par les personnes condamnées ont apparemment servi ensuite à poursuivre les auteurs principaux qui ont été condamnés à de fortes peines d'emprisonnement immédiat pour blanchiment de capitaux. Il est néanmoins souhaitable que les autorités géorgiennes surveillent à l'avenir les peines adoptées par les tribunaux dans toutes les affaires de blanchiment de capitaux, non seulement afin d'examiner la possibilité de faire appel du jugement mais aussi pour s'assurer de l'efficacité de l'incrimination du blanchiment de capitaux et de la prise au sérieux de ce type d'affaires par les tribunaux.

2.1.3 Application des Recommandations 1 et 2, et 32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.1	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Certaines dispositions législatives demandent à être éclaircies afin de couvrir tous les aspects des éléments physiques et matériels prévus dans les conventions de Vienne et de Palerme ; la « préparation » (qui équivaut dans ce contexte à une intention délictueuse) d'une infraction de blanchiment est couverte en ce qui concerne l'article 194 (3) mais non actuellement pour l'article 194 (1) et (2) et l'équipe d'évaluation considère que l'intention délictueuse / préparation devrait être pleinement couverte dans le droit géorgien ; • La simple détention ou utilisation de produits blanchis devrait être couverte ; • Le financement du terrorisme n'est pas pleinement couvert pour les catégories désignées d'infractions sous-jacentes et le délit d'initié devrait être pleinement couvert ; • L'exemption des infractions de nature fiscale ou douanière devrait être supprimée dans la définition des revenus illicites de la loi LCB ; • Le seuil financier devrait également être supprimé ; • Il conviendrait d'examiner la possibilité de préciser les éléments de preuve requis pour établir la criminalité sous-jacente lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux et de mettre plus fortement l'accent sur la poursuite séparée du blanchiment de capitaux (notamment en relation avec les infractions sous-jacentes commises à l'étranger) afin de parvenir à une incrimination pleinement efficace du blanchiment.
R.2	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Une large gamme de sanctions pénales dissuasives est en place pour les personnes physiques ; toutefois, les peines requises dans certaines affaires de blanchiment de capitaux paraissent assez faibles ; • Au moment de la visite sur place, aucune responsabilité pénale, civile ou administrative ne s'appliquait aux personnes morales en matière de blanchiment de capitaux.
R.32	Partiellement conforme	Des données statistiques ont été fournies sur leur demande aux évaluateurs mais, pour une grande part, ces données ne sont pas recueillies de façon systématique. Des statistiques plus détaillées devraient être recueillies et tenues à jour (enquêtes relatives au blanchiment de capitaux, inculpations, condamnations et peines, y compris les mesures de confiscation éventuelles). En outre, des informations devraient être régulièrement réunies sur les infractions sous-jacentes, en précisant si le blanchiment a

		été poursuivi séparément ou en même temps que l'infraction sous-jacente et en recensant les cas d'auto-blanchiment, afin de faciliter ensuite l'analyse de l'efficacité de l'incrimination au niveau national.
--	--	--

2.2 Incrimination du financement du terrorisme

2.2.1 Description et analyse

202. Au moment de la visite sur place, il n'existait pas en Géorgie de disposition spécifique incriminant le financement du terrorisme. Toutefois, la législation permettait dans certains cas de poursuivre le financement du terrorisme au titre de la complicité et d'autres infractions connexes, sur la base de certains délits couverts au chapitre XXXVIII (« terrorisme ») du code pénal géorgien. Les dispositions pertinentes du chapitre XXXVIII (articles 323 à 331) du code pénal sont reproduites à l'annexe 4. Elles incriminent les activités suivantes :

- La commission d'un acte terroriste par un individu ou un groupe criminel (article 323). Les actes terroristes sont définis d'une manière généralement conforme à l'article 2 (b) de la Convention sur le financement du terrorisme : tout acte mettant en danger la vie d'une personne, entraînant des dommages matériels importants ou d'autres conséquences graves, ou perpétré afin d'intimider la population ou d'exercer des pressions sur le gouvernement. La définition ne couvre pas les actes visant à contraindre une organisation internationale à effectuer ou s'abstenir d'effectuer certains actes.
- Le terrorisme technologique : recours à la menace de l'utilisation d'armes nucléaires, radiologiques, chimiques ou biologiques (article 324).
- Le cyberterrorisme : accès illégal à des systèmes informatiques, utilisation ou menace d'utilisation de données électroniques (article 324¹).
- Les violences à l'encontre d'un homme politique de la Géorgie (article 325).
- L'agression contre une personne ou une institution jouissant de la protection internationale (article 326), ce qui couvre les fins de l'article 2 (b) de la Convention [contraindre un gouvernement (étranger) ou une organisation internationale].
- La création d'une organisation terroriste ou la participation à une telle organisation (article 327).
- L'adhésion et l'aide à une organisation terroriste liée à un Etat étranger (article 328).
- La saisie d'otages à des fins terroristes (article 329).
- La prise de possession, le contrôle ou le blocage d'un objet d'importance stratégique à des fins terroristes (article 330).
- L'annonce fausse d'actes de terrorisme (article 331).

203. Les autorités géorgiennes ont indiqué en particulier que le financement du terrorisme est un élément constitutif de l'infraction définie à l'article 327 qui prévoit au paragraphe 2 :

« 2. La participation à une organisation terroriste est passible d'une peine d'emprisonnement de 10 à 12 ans. »

204. L'article 328 couvre aussi l'« aide » aux activités d'organisations terroristes liées à un Etat étranger. Cet article stipule : « L'adhésion à une organisation terroriste liée à un Etat étranger ou contrôlée par un Etat étranger et l'aide aux activités d'une telle organisation sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 10 à 15 ans ». Aux fins de cet article, l'« aide » est généralement interprétée comme comprenant l'aide à la réalisation d'actes terroristes. L'application de cet article à la fourniture ou à la réunion de fonds en vue d'activités terroristes n'a pas encore été testée devant les tribunaux.

205. La RS.II exige d'incriminer le financement du terrorisme, les actes terroristes et les organisations terroristes et d'assurer que ces infractions constituent des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux. La Méthodologie note que les infractions de financement du terrorisme devraient s'appliquer à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés, en tout ou partie, en vue de :
- la commission d'un ou de plusieurs actes terroristes ;
 - par une organisation terroriste ; ou
 - par un terroriste.
206. La note de la Méthodologie et la Note interprétative de la RS.II du GAFI indiquent clairement que l'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité, de la tentative ou de l'entente n'est pas conforme à la RS.II. Il semble donc que la complicité avec un acte terroriste, telle que définie à l'article 323 du code pénal géorgien, ne couvre pas pleinement la Note interprétative 2d et le paragraphe 4. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que 10 enquêtes avaient été menées sur des affaires de financement du terrorisme mais le financement du terrorisme n'a encore jamais été poursuivi au titre des infractions énumérées plus haut ou de la complicité. Il n'existe aucune jurisprudence permettant de déterminer si les termes de « participation » à une organisation terroriste (article 327) ou d'« aide à une organisation terroriste » (article 328) couvrent certains aspects du financement du terrorisme et, par conséquent, l'efficacité de ces dispositions n'a pas encore été testée en pratique. Les évaluateurs sont d'avis que, de toutes façons, ni l'article 327 ni l'article 328 ne couvriraient la totalité des critères de la RS.II et de sa Note interprétative.
207. Au moment de la visite sur place, cependant, les autorités géorgiennes ont émis l'opinion que, dans les limites de la législation existante, les tribunaux pourraient interpréter les articles 327 et 328 en un sens large ou même accepter que la complicité à l'égard d'autres infractions de terrorisme puisse s'appliquer dans certains cas à certains aspects du financement du terrorisme par des personnes physiques (mais non par des personnes morales puisque celles-ci ne sont pas pénalement responsables). Toutefois, le financement du terrorisme n'est pas encore couvert de façon systématique et les autorités géorgiennes le reconnaissent.
208. S'agissant de l'obligation de faire des infractions de financement du terrorisme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux, comme l'article 194 du CPG suit fondamentalement une approche « tous azimuts », on peut envisager que certaines activités caractérisées comme financement du terrorisme puissent aussi être traitées comme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux mais il s'agit là d'une simple hypothèse et, de toutes façons, une telle pratique ne serait pas systématique. En outre, les revenus inférieurs à 5.000 GEL n'étant pas considérés comme des revenus illicites constituant une infraction sous-jacente, toutes les activités de financement du terrorisme en deçà de ce seuil seraient de fait exclues.
209. Un projet de nouvelle disposition a été préparé afin de remédier à l'absence d'infraction autonome de financement du terrorisme mais cette disposition n'était pas en vigueur au moment de la visite sur place, non plus que pendant la période prévue dans le Manuel du GAFI qui spécifie à l'intention des pays et des évaluateurs que, bien que la période de prise en compte de la nouvelle législation dans les évaluations ne soit pas précisément fixée, elle ne devrait pas normalement dépasser deux mois après la visite sur place. La disposition en question est entrée en vigueur près de quatre mois après la visite sur place.²⁰ Bien qu'ayant commenté le projet d'amendement lors de la visite sur place, l'équipe d'évaluation n'a pas analysé la disposition adoptée.

²⁰ Cet amendement au code pénal, introduit le 25 août 2006, est libellé comme suit :

« Article 331¹ - Financement du terrorisme

1. Le financement du terrorisme, c'est-à-dire la collecte ou la fourniture de fonds ou d'autres types de ressources financières effectuées en sachant que ces fonds ou ces ressources seront utilisés en tout ou en partie par une organisation terroriste et/ou afin de commettre l'une des infractions

2.2.2 Recommandations et commentaires

210. Le financement du terrorisme devrait être incriminé séparément dans le code pénal géorgien. Le projet de loi devrait être harmonisé avec tous les éléments de la Convention internationale des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme et devrait couvrir de façon explicite la totalité des critères essentiels de la RS.II et de sa Note interprétative.

2.2.3 Application de la Recommandation Spéciale II

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.II	Non conforme	<p>Le code pénal couvre la participation à une organisation terroriste et l'aide aux activités d'une organisation terroriste étrangère. Les autorités géorgiennes prévoient aussi la possibilité de poursuivre l'aide à la commission d'un acte de terrorisme ou à la création d'une organisation terroriste. Bien que plusieurs enquêtes aient été ouvertes, aucune affaire n'a encore été portée devant les tribunaux et la jurisprudence est par conséquent inexistante. L'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité n'est pas conforme à la Méthodologie. Dans son état actuel, l'incrimination du financement du terrorisme ne semble pas suffisamment large pour permettre de sanctionner pénalement à la fois les personnes physiques et les personnes morales (ces dernières, de toute façon, n'étaient pas couvertes par la législation géorgienne au moment de la visite sur place) :</p> <ul style="list-style-type: none">• La réunion de fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou en partie en vue de commettre les actes mentionnés à l'article 2a et b de la Convention sur le financement du terrorisme (que les fonds en question aient été ou non effectivement utilisés pour commettre ou tenter de commettre un acte terroriste) ;• La fourniture ou la collecte de fonds pour une organisation terroriste dans quelque but que ce soit, y compris des activités légales ;• La réunion et la fourniture de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés en tout ou en partie par un terroriste (à quelque fin que ce soit) ;• Toutes formes d'activités pouvant être considérées comme financement du terrorisme afin de les constituer en infractions

envisagées aux articles 227¹, 227², 231¹, 323 à 330 et 330² du présent code, que l'une de ces infractions ait été effectivement commise ou non, est passible d'une peine d'emprisonnement de 10 à 14 ans.

2. *Le même acte criminel, s'il est commis :*

- par un groupe organisé,*
- de façon répétée,*

est passible d'une peine d'emprisonnement de 14 à 17 ans.

3. *L'acte visé aux paragraphes 1 ou 2 du présent article :*

- s'il est commis par une organisation terroriste,*
- s'il entraîne des conséquences graves,*

est passible d'une peine d'emprisonnement de 17 à 20 ans ou d'une peine de détention à perpétuité.

Note : Toute personne morale impliquée dans l'une des infractions envisagées dans le présent article sera punie de liquidation ou privée du droit de continuer à exercer ses activités et soumise à une amende. »

		<p>sous-jacentes du blanchiment de capitaux ; Une infraction autonome de financement du terrorisme prenant en compte tous les aspects de la RS.II et de sa Note interprétative devrait être introduite.</p>
--	--	--

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

2.3.1 Description et analyse

211. Au moment de la visite sur place, la base juridique des mesures de confiscation et des mesures provisoires, à savoir l'article 52 du code pénal géorgien, venait d'être récemment amendée. Le libellé de l'article 52, amendé le 28 décembre 2005, est maintenant le suivant :

- 1) *La confiscation signifie la saisie sans indemnisation au profit de l'Etat de l'objet et/ou des instruments d'une infraction, des objets utilisés dans l'intention de commettre un délit et/ou des biens obtenus par des moyens criminels.*
- 2) *La confiscation de l'objet et/ou des instruments de l'infraction ou des objets utilisés dans l'intention de commettre un délit signifie la saisie sans indemnisation au profit de l'Etat des biens détenus légalement par un suspect, un accusé ou un condamné qui ont été utilisés pour commettre délibérément un délit ou qui devaient servir en tout ou en partie à cette fin. Le tribunal décidera la confiscation de l'objet et/ou des instruments d'une infraction ou des objets utilisés dans l'intention de commettre un délit dans toutes les infractions préméditées prévues dans le présent code s'il juge une telle confiscation conforme à l'intérêt de l'Etat ou à l'intérêt public et afin de protéger les droits et les libertés de certaines personnes ou d'empêcher la commission d'un nouveau délit.*
- 3) *La confiscation de biens obtenus par des moyens criminels signifie la saisie sans indemnisation au profit de l'Etat des biens de la personne condamnée qui ont été obtenus par des moyens criminels (tous les biens tangibles et intangibles, ainsi que les pièces et documents légaux lui reconnaissant des droits sur ces biens), ainsi que des revenus éventuels tirés de ces biens ou des biens d'une valeur équivalente. La confiscation des biens obtenus par des moyens criminels sera décidée par le tribunal²¹ dans toutes les infractions préméditées prévues dans le présent code lorsqu'il est établi que les biens ont été obtenus par des moyens criminels.*

212. Les tribunaux géorgiens peuvent donc recourir en principe à des mesures de confiscation à l'égard de :

- les objets et instruments utilisés pour commettre une infraction ou dans l'intention de commettre un délit ;
- les biens acquis par des moyens criminels (produits), qui comprennent tous les revenus indirects, les profits ou autres avantages tirés de ces biens, ou d'autres biens d'une valeur équivalente ;

dans les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (dans les limites de son incrimination au moment de la visite sur place) et en relation avec les infractions sous-jacentes et, vraisemblablement, certaines infractions qui ne sont pas considérées comme des infractions sous-jacentes en Géorgie, notamment les infractions de nature fiscale et douanière.

²¹ Dans les versions précédentes de cet article fournies aux évaluateurs, on lisait ici « pourra être décidée par le tribunal ». Il a été indiqué aux évaluateurs, cependant, qu'il s'agissait d'une erreur de traduction et que la formule utilisée en géorgien présente un caractère obligatoire.

213. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que la notion d'« infractions préméditées » désigne tous les délits commis de façon intentionnelle et non ceux qui résultent de la négligence. Seules peuvent être considérées comme ayant été commises par négligence les infractions spécifiquement décrites comme telles dans le code pénal (la destruction de biens et certaines infractions routières ont été citées en exemple à cet égard). Les autorités géorgiennes ont indiqué que la notion d'« infractions préméditées » couvre toutes les infractions pertinentes génératrices de produits.
214. Avant les amendements adoptés en décembre 2005, la saisie/confiscation des produits indirects de l'infraction n'était pas possible dans une affaire pénale.
215. Les objets et instruments de l'infraction et/ou les objets utilisés dans l'intention de commettre une infraction doivent être confisqués lorsque s'appliquent les conditions énoncées à l'article 52 (2), c'est-à-dire lorsque cette confiscation est nécessaire dans l'intérêt de l'Etat ou pour des raisons d'intérêt public. Les produits (directs et indirects) ou des biens d'une valeur équivalente peuvent aussi être confisqués. Les procureurs géorgiens rencontrés par l'équipe d'évaluation ont confirmé que, si les produits d'une infraction d'un montant de 20.000 GEL, par exemple, atteignent après investissement la somme de 40,000 GEL, les 40.000 GEL peuvent maintenant faire l'objet d'une demande de confiscation. Les procureurs ont aussi indiqué que la possibilité introduite depuis peu de confisquer des biens d'une valeur équivalente est controversée parmi les praticiens et que des arguments ont été avancés contre l'application de telles mesures.²²
216. Il convient de noter que l'article 52 s'applique explicitement aux seuls biens détenus par le suspect, l'accusé ou le condamné. S'agissant de la confiscation des biens détenus par un tiers, les autorités géorgiennes ont indiqué que, dans ce cas, il faut établir que les biens en question demeurent effectivement sous le contrôle du suspect, de l'accusé ou du condamné. S'il est possible d'établir que le tiers savait que le transfert des biens à son nom avait pour but de faire échouer une mesure de confiscation, le tribunal considèrera que le tiers n'est pas le véritable propriétaire des biens en question. Les tribunaux pourraient aussi en pareil cas protéger les intérêts des tiers de bonne foi. L'équipe d'évaluation, cependant, n'a connaissance d'aucun cas concret de confiscation des biens détenus par un tiers dans une procédure judiciaire. L'article 190 du CPP, qui traite des mesures provisoires de saisie (voir plus bas), mentionne la saisie des biens détenus par des « personnes en relation avec l'accusé » dont la définition est donnée à l'article 44, par. 21² du CPP (annexe 5). Comme il existe une procédure de saisie des biens détenus par des tiers, on peut vraisemblablement en déduire que les tribunaux seront amenés à prendre des mesures de confiscation à l'égard des « personnes en relation avec l'accusé », en s'appuyant sur la définition de l'article 44, par. 21², du CPP mais il ne s'agit là que d'une hypothèse qui n'a pas encore été testée en pratique.
217. On notera aussi que la confiscation des biens détenus par un tiers est explicitement prévue dans les dispositions civiles mises en place depuis février 2004 aux fins de la confiscation administrative des biens détenus illégalement par un officiel conformément au code de procédure administrative. Ces procédures de confiscation s'étendent aussi aux membres de la famille et aux parents proches détenant de tels biens. D'autre part, le code de procédure civile et la loi de 2005 sur la criminalité organisée et le racket (qui est entrée en vigueur en janvier 2006) prévoient la confiscation des biens résultant du racket qui sont détenus par les membres de la famille de l'accusé, ses parents proches ou des personnes associées et/ou en relation avec lui [ces personnes sont définies à l'article 4 (3) de la loi sur la criminalité organisée et le racket comme incluant toutes les personnes détenant des biens dont il existe des raisons de penser qu'ils résultent des activités criminelles poursuivies et qu'ils sont utilisés par le racketteur ou membre d'une

²² Depuis la visite sur le terrain, les autorités géorgiennes ont informé l'équipe d'évaluation que deux ordonnances de confiscation d'actifs d'une valeur équivalente avaient été adoptées au cours du traitement judiciaire d'affaires de blanchiment de capitaux.

« confrérie de voleurs »]. Les droits des tiers de bonne foi à cet égard sont protégés à l'article 5 (3) de la loi sur la criminalité organisée et le racket. Les deux procédures étaient encore nouvelles au moment de la visite sur place et leur efficacité n'a donc pu être évaluée. Elles sont examinées plus en détail dans la section consacrée aux « Eléments complémentaires » car elles modifient la charge de la preuve.

218. S'agissant des mesures provisoires, le chapitre XXIV du CPP (« Saisie de biens », articles 190 à 200, voir annexe 5) fournit les bases légales de la saisie et du gel. L'article 190 (« Motifs et buts de la saisie de biens »), sous sa forme amendée qui est entrée en vigueur au début 2006 et était donc applicable au moment de la visite sur place, stipule :

1) Des mesures de coercition pénale, ainsi que la confiscation éventuelle de biens, peuvent être décidées afin de garantir l'efficacité des poursuites. Le tribunal peut ordonner la saisie des biens, comptes bancaires y compris, du suspect ou de l'accusé, d'une personne matériellement responsable ou de toute autre personne liée à l'affaire s'il existe des éléments indiquant que ces personnes pourraient dissimuler ou vendre les biens visés ou que ces biens ont été obtenus par des moyens criminels. Dans les cas ci-dessus mentionnés, si le suspect ou l'accusé occupe des fonctions publiques, le procureur est tenu de demander au tribunal d'ordonner la saisie des biens du suspect ou de l'accusé, comptes bancaires y compris, la suspension de l'exécution des contrats établis par le suspect ou l'accusé au nom de l'Etat et toute autre mesure utile pour garantir l'efficacité des poursuites.

2) Les mesures de saisie prévues dans ce code peuvent aussi s'appliquer à la préparation d'actes terroristes et d'autres délits graves, ainsi que pour assurer la prévention de ces actes, lorsqu'il existe des éléments indiquant que les biens visés pourraient servir à commettre un délit.

3) Le tribunal peut ordonner la saisie de biens lorsqu'il existe des éléments suffisants indiquant que ces biens sont détenus par un racketteur ou une personne faisant partie d'une confrérie de voleurs.²³

219. La saisie de biens – notion qui, dans le système juridique géorgien, inclut les mesures de gel – n'est possible que sur la base d'une ordonnance rendue par un juge. L'adoption d'une telle ordonnance requiert l'existence de données (informations ou éléments de preuves) montrant au tribunal que le suspect ou l'accusé pourrait dissimuler ou vendre des biens ou que ces derniers ont été obtenus par des moyens criminels. Une demande d'ordonnance peut être déposée à l'égard des personnes soupçonnées dès les premières étapes de l'enquête. Le niveau de preuve requis au pénal n'est pas nécessaire à cette fin. On notera que si le suspect ou l'accusé est une personne occupant des fonctions publiques, le procureur est obligé de demander la saisie au tribunal.

220. La procédure de saisie est définie à l'article 193. Lorsqu'il existe des motifs de saisie conformément à l'article 190 du CPP, le procureur – ou l'enquêteur avec le consentement de ce dernier – doit déterminer où se trouvent les biens visés et en quelles mains. Afin de localiser les actifs, valeurs et biens concernés, les enquêtes nécessaires pourront être menées dans les banques, les maisons de nantissement, les boîtes de dépôt et les établissements postaux ou autres.

²³ Les autorités géorgiennes considéraient que le libellé de l'article 190 couvrait la confiscation éventuelle de biens d'une valeur équivalente. Toutefois, ce point a été précisé à l'aide d'un amendement adopté en juillet 2006. Le texte l'article 190 (1) est maintenant le suivant :

(1) Des mesures de coercition pénale, ainsi que la confiscation éventuelle de biens, peuvent être décidées afin de garantir l'efficacité des poursuites. Le tribunal peut ordonner la saisie des biens, comptes bancaires y compris, du suspect ou de l'accusé, d'une personne matériellement responsable ou de toute autre personne liée à l'affaire s'il existe des éléments indiquant que ces personnes pourraient dissimuler ou vendre les biens visés ou que ces biens ont été obtenus par des moyens criminels. S'il est impossible de retrouver les biens obtenus illégalement, le tribunal peut ordonner la saisie de biens d'une valeur équivalente. Dans les cas ci-dessus mentionnés, si le suspect ou l'accusé occupe des fonctions publiques, le procureur est tenu de demander au tribunal d'ordonner la saisie des biens du suspect ou de l'accusé, comptes bancaires y compris, la suspension de l'exécution des contrats établis par le suspect ou l'accusé au nom de l'Etat et toute autre mesure utile pour garantir l'efficacité des poursuites.

221. Il est possible de saisir des biens sur la base d'une mesure unilatérale de confiscation, sans notification préalable. C'est ce que l'on peut déduire de l'article 194 (1) du CPP qui n'inclut pas le propriétaire dans la liste des personnes à informer d'une ordonnance de saisie. L'article 196 (1) du CPP réglemente l'exécution de l'ordonnance de saisie rendue par un juge : « *l'enquêteur ou le procureur présente l'ordonnance du juge et, dans les cas urgents, la décision de saisie des biens à la personne qui en a la garde en exigeant la remise de ces biens* ». En vertu de l'article 200 du CPP (« Contestation d'une ordonnance/décision judiciaire de saisie »), un recours peut être déposé contre l'ordonnance de saisie dans les 72 heures qui suivent sa délivrance ou son exécution ; la décision de levée de la saisie peut être contestée dans les 48 heures qui suivent son adoption. La Chambre de cassation de la Cour suprême de Géorgie est l'organe compétent à cet égard. Le recours ne suspend pas l'exécution de l'ordonnance. Si les poursuites sont abandonnées ou l'affaire classée – cas dit de « réintégration » – les biens saisis sont retournés à leur propriétaire ou, si cela n'est pas possible, une somme équivalente au prix moyen des biens en question sur le marché au moment de leur saisie (article 201 du CPP).
222. D'un point de vue opérationnel, en vue de la saisie, le procureur ou l'enquêteur doit d'abord déterminer où se trouvent les biens et qui en est le détenteur. Pour identifier les actifs, les valeurs et les biens, les enquêteurs peuvent – sans avoir besoin d'une décision supplémentaire – effectuer les investigations nécessaires dans les banques, les boîtes de dépôt et les établissements postaux ou autres. Le SSF peut aussi demander au tribunal la saisie de biens ou la suspension d'une transaction lorsqu'il existe des raisons de penser que les biens en question pourraient être utilisés pour financer le terrorisme (en pareil cas, les matériaux correspondants doivent être immédiatement transmis à l'autorité pertinente au sein du Bureau du procureur général de Géorgie). A cette fin, le SSF est autorisé à requérir et obtenir des entités déclarantes les informations et documents supplémentaires en leur possession, y compris les informations confidentielles, sur toute transaction ou partie à une transaction afin d'établir les faits relatifs au blanchiment de revenus illicites ou au financement du terrorisme. D'autre part, en vertu de l'article 10, alinéa 4, de la loi LCB, le SSF peut demander aux entités déclarantes de surveiller certains comptes de manière prospective et de l'informer des futures transactions ; de telles mesures sont effectivement appliquées en pratique.
223. La « part » des biens matrimoniaux ou des biens d'une famille détenue par l'accusé peut également être saisie. S'il existe des éléments indiquant que des biens détenus conjointement ont été acquis ou en partie financés à l'aide de ressources obtenues par des moyens criminels, les biens en question peuvent être saisis en tout ou en partie (article 196, par. 7, du CPP). Toute personne considérant que ses biens ont été saisis de manière illégale ou sur la base de motifs non fondés, y compris une personne sans lien avec l'affaire dont les biens ont été inclus par erreur dans la procédure, peut demander la levée de la saisie sur ses biens (article 200, par. 2, du CPP). Selon l'article 21 du code de procédure pénale (« Droit de contestation des mesures et décisions procédurales »), d'« autres personnes » ou « autorités » peuvent faire appel des décisions prises au cours de la procédure pénale (et pas seulement les participants à la procédure). Les droits des tiers de bonne foi, par conséquent, sont protégés.
224. La procédure de stockage des biens saisis est définie à l'article 198 du CPP (voir annexe 5). L'application pratique des mesures de saisie et de gel, notamment pour ce qui concerne les produits indirects, en était encore à ses débuts au moment de la visite sur place et, bien que des demandes de saisie ou de gel aient déjà été déposées, il serait urgent de développer la formation des procureurs et des enquêteurs à ces procédures et aux techniques d'enquête financière en général.
225. Les autorités géorgiennes ont indiqué que la procédure de saisie des biens des « personnes en relation avec l'accusé », prévue à l'article 190 (les « personnes en relation avec l'accusé » sont définies à l'article 44, par. 21², du CPP), peut être appliquée pour empêcher ou annuler les actions engagées par des tiers qui seraient susceptibles d'affecter la capacité des autorités à récupérer les

biens soumis à confiscation. Au moment de la visite sur place, les autorités géorgiennes avaient déjà saisi effectivement des biens enregistrés sous le nom d'un tiers dans une importante affaire de blanchiment de capitaux en s'appuyant sur cette disposition.

226. Le *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites* tient des statistiques détaillées sur les biens gelés, saisis et confisqués en relation avec des affaires de blanchiment de capitaux. Les données fournies à l'équipe d'évaluation montrent que la saisie des produits a été requise dans 4 affaires de blanchiment de capitaux (au total environ 18.750.000 GEL, c'est-à-dire 8.334.000 EUR). Des ordonnances de confiscation portant sur des biens d'une valeur équivalente aux produits ont été adoptées dans deux affaires de blanchiment de capitaux pour un montant total d'environ 8.450.000 GEL (3.786.000 EUR). Dans une affaire en 2006, une ordonnance de confiscation de 182.990 GEL a été appliquée à quatre défendeurs. Dans une autre affaire, 1.200.000 GEL ont été confisqués. 150 millions GEL ont aussi été confisqués dans d'autres affaires sur la base des nouvelles procédures administratives applicables aux officiels. Il n'existe pas encore d'informations détaillées sur les confiscations pénales en général, l'article 52 étant nouveau, comme indiqué plus haut. Il n'a pas non plus été établi de statistiques générales sur les mesures de gel et de saisie adoptées conformément au CPP dans les affaires pénales qui n'impliquent pas le blanchiment de capitaux.

227. S'agissant des mesures provisoires, il n'a pas été fourni aux évaluateurs de statistiques détaillées sur le gel et la saisie en général, dans les affaires autres que le blanchiment de capitaux.

Eléments complémentaires

228. Au moment de la visite sur place, la responsabilité pénale des personnes morales n'avait pas encore été introduite²⁴ et seule était possible la confiscation des biens des personnes physiques ayant commis le délit. Cela dit, il existait (et existe aujourd'hui) des dispositions à l'égard des groupes criminels organisés (qui ne sont pas des entités légales). Ces dispositions sont analysées ci-dessous.

229. Des dispositions novatrices en matière de confiscation ont maintenant été introduites en Géorgie dans certains cas particuliers impliquant des officiels et des groupes criminels organisés. Ces dispositions intègrent dans la procédure pénale des éléments du niveau de preuve exigé au civil. Elles ont été adoptées notamment pour soutenir la lutte contre la criminalité organisée et la corruption.

230. La première de ces dispositions, introduite en 2004, se trouve maintenant à l'article 37¹ du CPP, amendé en février 2005. S'agissant des « officiels » (tels que définis à l'article 43) faisant l'objet de poursuites pénales, l'article 37¹ stipule :

« 1. S'il a des raisons suffisantes de croire – c'est-à-dire s'il soupçonne – que les biens détenus par un officiel sont le produit d'une infraction, le procureur peut déposer une plainte en vue de la saisie des biens détenus illégalement ou sans explication satisfaisante par cet officiel, ainsi que des revenus et participations (actions) correspondants, en vue de leur transfert à l'Etat.

2. Dans le cas prescrit au paragraphe 1 du présent article, la procédure sera conduite conformément aux normes établies dans le code de procédure administrative. »

²⁴ Plusieurs amendements renforçant le régime LCB/FT de la Géorgie ont été adoptés le 25 juillet 2006, après la visite sur place, notamment un amendement introduisant la responsabilité pénale des personnes morales.

231. En pareil cas, la décision de confiscation au profit de l'Etat ne dépend pas d'une condamnation préalable pour l'infraction pénale. La charge de la preuve repose également sur le procureur (plaignant) et sur le défendeur. Cette procédure peut aussi être appliquée aux tiers qui font partie de la famille ou sont des parents proches de la personne occupant des fonctions publiques. Leurs biens, comme ceux de cette personne, peuvent être déclarés illicites par un tribunal après examen des éléments pertinents : le procureur (plaignant) présente les éléments établissant le caractère illicite des biens détenus par le défendeur ; ce dernier (personne visée par la procédure, membre de sa famille ou parent proche) doit présenter au tribunal les documents prouvant le caractère licite des biens ou des moyens financiers qui en ont permis l'acquisition et le versement normal d'impôts à cet égard ; le juge détermine ensuite, sur la base de l'audition, si la détention des biens est justifiée ou non ; dans la négative, sa décision ne donne pas lieu à une condamnation pénale. Depuis 2004, cette procédure a été appliquée dans 75 affaires visant des officiels ou leurs proches et a permis la confiscation de biens d'une valeur totale de 150 millions GEL.
232. La loi sur la criminalité organisée et le racket, adoptée par le parlement le 20 décembre 2005 et entrée en vigueur en janvier 2006 (annexe 6), constitue aussi, comme indiqué plus haut, un texte législatif novateur.
233. Le code pénal géorgien reconnaît maintenant les notions de « racketteur », de « confrérie de voleurs » et de « voleurs de fait ». Ces notions sont définies à l'article 3 de la loi de 2006. En vertu d'un amendement au code de procédure civile (article 356, par. 2 ; voir annexe 8), un procureur peut engager une procédure de confiscation de biens devant un tribunal civil dans un délai de 30 jours après la condamnation d'une personne appartenant à un groupe de racketteurs ou à une confrérie de voleurs ; la procédure peut viser aussi les membres de la famille du racketteur, ses parents proches ou d'autres personnes qui lui sont associées. Les biens détenus par un tiers (n'appartenant pas à la famille du racketteur) peuvent aussi faire l'objet d'une mesure de confiscation lorsqu'il existe des éléments suffisants montrant que ces biens sont utilisés par le racketteur [voir article 4 (3) de la loi sur la criminalité organisée et le racket].
234. La procédure de confiscation des biens détenus par le racketteur, les membres de sa famille ou ses proches associés est définie à l'article 356, par. 3, du CPP. Le juge décide la confiscation s'il considère que les biens sont le produit d'activités illicites, ou en l'absence de documents ou d'autres éléments permettant d'établir de façon satisfaisante que les biens en question résultent d'activités légales. La charge de la preuve repose sur le plaignant (procureur) qui doit présenter les éléments de preuve montrant que les biens sont le produit d'activités de racket. Le niveau de preuve exigé au civil est appliqué. Dans les procédures visant les biens détenus par une personne appartenant à une confrérie de voleurs, un membre de sa famille, un parent proche ou un associé, le juge décide la confiscation en l'absence de documents ou d'autres éléments permettant d'établir de façon satisfaisante que les biens en question résultent d'activités légales. En pareil cas, la charge de la preuve repose sur le défendeur qui doit montrer que les biens résultent d'activités légales.
235. Ces dispositions étant nouvelles, on ignore comment les éléments concernant la charge de la preuve – qui revient également au plaignant et au défendeur dans le premier cas et est renversée dans le second – seront effectivement appliqués en pratique.

2.3.2 Recommandations et commentaires

236. Il existe maintenant un régime juridique de base pour le gel, la saisie et la confiscation des objets, des instruments et des biens acquis par des moyens criminels (produits), ainsi que pour l'adoption d'ordonnances de confiscation, notamment la confiscation de biens d'une valeur équivalente aux produits, et l'application de mesures provisoires. Le système s'est beaucoup

amélioré à cet égard depuis la deuxième évaluation. Le gel et l'immobilisation d'un compte bancaire peuvent être décidés unilatéralement à un stade suffisamment précoce de l'enquête en vue d'une éventuelle confiscation ultérieure.

237. Une difficulté subsiste cependant. Selon une interprétation du régime aujourd'hui en vigueur, les objets et instruments ne sont soumis obligatoirement à confiscation que si cela est conforme à l'intérêt de l'Etat ou pour des raisons d'intérêt public. Cette formulation semble mieux adaptée à la confiscation d'instruments tels que des armes blanches ou d'autres objets dangereux qu'à celle de biens blanchis lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux, qui seront soumis à confiscation en tant qu'objets de l'infraction et non comme produits de l'infraction sous-jacente. Les évaluateurs sont d'avis que les biens blanchis devraient être obligatoirement confisqués dans tous les cas et des mesures devraient donc être prises à cet égard. Dans une procédure autonome de poursuite du blanchiment de capitaux, les produits blanchis devraient obligatoirement être soumis à confiscation. Les autorités géorgiennes considèrent que la confiscation de tous les objets et instruments est possible dans l'intérêt du public sur la base de l'article 52 (2) mais l'équipe d'évaluation est d'avis que cette interprétation ne découle pas nécessairement de la disposition dans sa formulation actuelle (tout au moins dans la traduction anglaise). Ce point demande donc à être éclairci.
238. Le régime de confiscation des biens acquis par des moyens criminels est maintenant présenté comme obligatoire mais la formulation employée dans les traductions précédentes lui conférerait un caractère clairement discrétionnaire. Si tel est le cas en pratique, il s'agit d'un progrès important. Il reste à voir si les tribunaux adopteront effectivement une telle ordonnance dans toutes les affaires où leur sont présentés des éléments de preuve montrant que des biens ont été acquis par des moyens criminels. En l'absence d'une pratique générale à ce jour, les évaluateurs ne peuvent confirmer si la confiscation au pénal est effectivement obligatoire. Dans ce contexte, et pour renforcer l'obligation maintenant générale de confiscation au pénal, l'équipe d'évaluation recommande aux autorités géorgiennes d'envisager que, dans certaines infractions particulières comme le blanchiment de capitaux, le trafic de drogues et la traite des êtres humains, l'obligation de confiscation des instruments, des objets et des produits soit énoncée explicitement dans la disposition pénale elle-même.
239. Des procédures de confiscation des biens confiés à un tiers afin de faire échouer une ordonnance de confiscation ont d'abord été introduites dans les dispositions administratives s'appliquant aux membres de la famille et aux parents proches dans les affaires de poursuite d'officiels, puis dans les dispositions concernant les membres de la famille, les parents proches et les associés de personnes appartenant à un groupe criminel organisé. Ces dispositions très positives (et les modifications correspondantes de la charge de la preuve aux fins de la confiscation dans ces affaires) devraient couvrir de nombreux tiers susceptibles de recevoir des biens illégaux dans les affaires sensibles. La question, cependant, n'a pas encore été mise à l'épreuve au pénal où les dispositions administratives ne sont pas applicables. Les autorités géorgiennes devraient suivre de près cette question et veiller à ce que la loi soit appliquée conformément à leurs attentes.
240. L'équipe d'évaluation est préoccupée par l'efficacité générale des mesures provisoires et du régime de confiscation en pratique aujourd'hui – et ceci malgré la réussite notable de plusieurs ordonnances de confiscation importantes. Il est clair que les nouvelles dispositions administratives de confiscation dans les affaires visant des officiels ont été couronnées de succès. Cependant, des mesures provisoires et de confiscation devraient aussi être appliquées de manière systématique dans les affaires pénales. Certaines des dispositions pertinentes en ce domaine sont encore très récentes mais il apparaît que la confiscation de tous les produits (directs et indirects) dans les affaires génératrices de produits importants est encore insuffisamment intégrée dans la procédure pénale. Au moment de la visite sur place, certains praticiens se sont interrogés sur l'intérêt de la confiscation de biens d'une valeur équivalente et les procureurs eux-mêmes ne semblaient pas

toujours avoir une idée très claire de ce type de mesure, eu égard notamment aux nouvelles dispositions en matière de confiscation présentées plus haut. L'absence de données sur le nombre d'ordonnances de saisie et de gel dans les affaires ne relevant pas du blanchiment de capitaux suscite des inquiétudes quant à la fréquence du recours à ces mesures. Ces ordonnances doivent devenir un élément systématique de la procédure dans les affaires génératrices de produits importants afin d'éviter la dissipation des produits avant l'adoption des mesures de confiscation. L'équipe d'évaluation considère par conséquent que les mesures de gel, de saisie et de confiscation devraient être appliquées de manière uniforme dans les affaires importantes. Cette question est abordée de nouveau dans la section concernant les services de répression (voir section 2.6, paragraphe 271). Il conviendrait à cet égard d'examiner l'opportunité d'élaborer une directive spéciale et/ou des lignes directrices à l'intention des procureurs et des enquêteurs leur demandant d'examiner systématiquement les aspects financiers des affaires génératrices de produits importants afin de pouvoir geler ou saisir les biens à une étape précoce de la procédure.

2.3.3 Application de la Recommandation 3

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.3	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • De nouvelles dispositions sur la confiscation des produits directs et indirects, la confiscation de biens d'une valeur équivalente et les mesures provisoires sont maintenant en place. Il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que la nouvelle disposition en matière de confiscation introduite à l'article 52 (3) du CPG est obligatoire mais, en l'absence de pratique pertinente, les évaluateurs ne peuvent confirmer ce fait. Le caractère obligatoire de cette disposition devra être testé en pratique ; • S'agissant des biens transférés à un tiers afin de faire échouer une ordonnance de confiscation, il existe des procédures administratives permettant de confisquer dans certains cas particuliers des biens transférés et/ou compromis dans les affaires de poursuite d'officiels ou de racketteurs. Toutefois, il reste à voir si la confiscation de biens compromis détenus par un tiers sera effectivement appliquée dans les affaires pénales ; • Il convient de préciser que les objets et instruments du blanchiment de capitaux doivent être obligatoirement soumis à confiscation en cas de poursuite autonome du blanchiment de capitaux ; • Malgré l'adoption de deux ordonnances de confiscation importantes, les évaluateurs sont réservés quant à l'efficacité générale des mesures provisoires et du régime de confiscation dans les affaires pénales (en particulier lorsque les dispositions administratives de confiscation relatives aux officiels et aux racketteurs ne peuvent s'appliquer). De nouvelles dispositions devraient être intégrées dans la procédure pénale générale.

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

2.4.1 Description et analyse

Dispositions générales

241. Les autorités géorgiennes ont indiqué que le gel des fonds utilisés pour le financement du terrorisme est couvert par le code de procédure pénale géorgien, la loi sur les mesures de prévention de la légalisation de revenus illicites (loi LCB) et l'ordonnance n° 526 du 21 décembre 2001 du président de la Géorgie (annexe 9). La loi LCB a été amendée le 25 février 2004 afin de tenir compte des normes internationales pertinentes et, en particulier, des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU. Néanmoins, lors de la visite sur place, il n'a pas été indiqué aux évaluateurs de mécanisme juridique clair permettant d'intégrer les résolutions 1267 (1999) et 1373 (2001) du Conseil de Sécurité dans le droit interne afin d'assurer la diffusion des listes correspondantes auprès des autorités et institutions financières concernées.
242. Les listes d'entités désignées reçues par le ministère des Affaires étrangères sont communiquées au Conseil de sécurité nationale, au SSF et au ministère des Affaires intérieures. Le SSF les transmet aux institutions financières (et à toutes les entités déclarantes). Il n'existe pas d'organe explicitement chargé des désignations aux termes de la résolution 1373 (2001). Malgré les contrôles apparemment effectués par les institutions financières sur la base des listes, aucun actif utilisé pour financer le terrorisme n'a encore été gelé conformément aux résolutions de l'ONU au moyen d'une procédure administrative (par le SSF ou un autre organe central) ou par les tribunaux géorgiens sur demande du SSF ou du Bureau du procureur général.
243. Au moment de la visite sur place, les procédures appliquées en Géorgie aux termes de la S/RES/1267 et de la S/RES/1373 (2001) étaient identiques. Des discussions se poursuivaient sur la question de savoir si le Conseil de sécurité nationale devait jouer un rôle dans l'examen des entités désignées dans la résolution 1373 ou par d'autres pays. Pendant la visite, les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que la Commission interministérielle du Conseil de sécurité nationale préparait un rapport au Conseil de Sécurité des Nations Unies sur la mise en œuvre des résolutions. Il n'avait pas apparemment été envoyé de rapport en 2004 et 2005. Un rapport a été envoyé par la suite en 2006. Les évaluateurs ont pu établir que toutes les listes d'entités désignées reçues par le SSF (quelle qu'en soit la source) étaient transmises au secteur financier, que ceci soit prévu ou non par le droit interne. Les remarques formulées ci-dessous à l'égard des procédures de mise en œuvre de la S/RES/1267 (1999) s'appliquent également à l'application interne de la S/RES/1373 (2001) et des listes de pays tiers.
244. Dans le cas de la résolution 1267, le Comité 1267 du Conseil de Sécurité des Nations Unies désigne les personnes et les entités dont les actifs ou les fonds doivent être gelés. Chaque pays doit être doté de lois et de procédures efficaces pour geler sans tarder les fonds ou d'autres actifs désignés par le Comité 1267, sans notifier préalablement les personnes et entités concernées.
245. La diffusion des listes ne relève pas des compétences du Conseil de sécurité nationale. La responsabilité en revient en pratique au SSF. Les listes de personnes et d'entités désignées sont publiées par le SSF au Journal officiel, ainsi que sur son site Internet. Cette publication s'adresse au public en général et au secteur financier en particulier. Cependant, le SSF a également émis des ordonnances incluant des listes de terroristes et de personnes soutenant le terrorisme (sur la base de la résolution 1267 et des résolutions suivantes, puis en tenant compte aussi des personnes et entités désignées dans la résolution 1373). Ces listes sont actualisées (par le SSF) conformément aux modifications reçues et envoyées à toutes les entités déclarantes. Les procédures appliquées par le SSF sont essentiellement conformes aux critères exigés pour la communication des mesures

de gel au secteur financier. Un membre du Service de coopération méthodologique et internationale consulte quotidiennement le site officiel de l'ONU et, en cas de modifications, prépare le décret pertinent. Ce processus peut avoir lieu très rapidement (en une journée) ; le décret est publié et envoyé à toutes les entités déclarantes et reproduit en géorgien et en anglais sur le site Internet du SSF. Au moment de la visite sur place, le SSF ne fournissait pas de données synthétisées sur les personnes et entités désignées sous un format d'utilisation plus pratique que les listes reçues des Nations Unies ou de pays tiers (par exemple, sous forme alphabétique ou classées par date d'inscription sur les listes, comme le suggère le document sur les meilleures pratiques).²⁵

246. L'obligation pour le secteur financier de geler les fonds ou d'autres actifs et de notifier rapidement les autorités en cas d'identification d'une personne ou d'une entité désignée est énoncée dans la loi LCB. L'article 5, par. 7, de la loi LCB prévoit notamment (sous le titre général de « Transactions soumises à surveillance ») : « L'entité déclarante doit aussi suspendre le traitement de la transaction si une partie à la transaction figure sur la liste des terroristes ou des personnes soutenant le terrorisme et transmettre immédiatement le formulaire de déclaration correspondant au Service de surveillance financière ». Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que cette obligation n'implique pas seulement la suspension d'une transaction particulière mais aussi le gel de tous les avoirs sur le compte concerné. Cependant, ils ne lui ont pas présenté de disposition légale exigeant clairement des institutions financières qu'elles appliquent des mesures de gel en pareil cas. Cette procédure, bien qu'elle puisse couvrir la plupart des actifs des personnes figurant sur les listes de terroristes, ne saurait toutefois s'appliquer aux biens détenus par ces personnes en dehors des institutions financières (tels que maisons ou voitures). Au moment de la visite sur place, en cas d'identification d'un client par une entité déclarante et après notification du SSF, le SSF devait automatiquement en informer le Centre anti-terrorisme du ministère des Affaires intérieures.²⁶

247. L'équipe d'évaluation a été informée que, depuis la visite sur place, bien que le ministère des Affaires intérieures ne fournisse pas d'information en retour par écrit sur ces questions, ses services effectuent des recherches dans les bases de données et lorsqu'il est nécessaire de geler des actifs, la police ou le procureur général peut décider de telles mesures sur la base de l'article 190, par. 2, du CPP, tel qu'amendé, qui stipule maintenant : « *Les mesures de saisie de biens prévues dans le présent code peuvent être appliquées aussi dans le cas des infractions définies aux articles 323 à 330 et 331¹ du code pénal géorgien ou de la préparation d'autres délits aggravés, ainsi que pour prévenir de tels délits lorsqu'il existe des raisons suffisantes de penser que les biens en question pourraient être utilisés pour commettre une infraction* » (les évaluateurs soulignent).

248. L'article 10, paragraphe 4 (f), de la loi LCB autorise d'une manière générale le SSF à requérir du tribunal la saisie de biens (compte bancaire) ou la suspension d'une transaction (opération) lorsqu'il existe des raisons suffisantes de penser que les fonds (montant de la transaction) pourraient servir au financement du terrorisme (dans cette éventualité, les pièces et documents correspondants doivent être immédiatement transmis à l'autorité pertinente du Bureau du procureur général de Géorgie et au Centre anti-terrorisme du ministère des Affaires intérieures). L'article 10, paragraphe 4 (f), prévoit, semble-t-il, la possibilité pour le SSF de communiquer au procureur général des informations sur des personnes détenant des biens en Géorgie, afin de permettre à ce dernier d'obtenir d'un tribunal une ordonnance de gel (prolongé) ou de saisie des biens si les personnes en question figurent sur la liste des Nations Unies (RS.III). Cette disposition [article 10, par. 4 (f)], conjointement avec l'article 10, par. 5 (b), de la loi LCB, autorise également

²⁵ Depuis l'adoption du décret n° 116 du 31 octobre 2006, le format a été modifié. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les listes sont maintenant publiées sous un format d'utilisation plus facile.

²⁶ Depuis le 30 juin 2006, en vertu des amendements à l'article 14 (4) (f) de la loi LCB, le SSF est maintenant formellement tenu de procéder ainsi.

le SSF à informer le procureur des transactions suspectes liées au terrorisme (RS.IV). Il apparaît à l'équipe d'évaluation qu'en cas d'identification d'une entité figurant sur les listes des résolutions 1267 et 1373, le SSF n'a pas à déterminer si cette information doit être communiquée au procureur mais doit simplement la transmettre. Le libellé de l'article 10, par. 4 (f), qui exige des « raisons suffisantes » avant de transmettre une information au Bureau du procureur général, concerne, semble-t-il, uniquement les déclarations d'opération suspecte exigées par la RS.IV ; dans ce cas, la CRF détermine collectivement les déclarations à envoyer au procureur (comme elle le fait d'une manière générale pour toutes les déclarations de transaction suspecte). Les évaluateurs, cependant, considèrent que la mention de « raisons suffisantes » est cause d'un certain manque de clarté eu égard à la RS.III.

249. L'équipe d'évaluation a été informée qu'une fois l'information transmise au procureur général, l'article 190 (2) du CPP autorise, comme indiqué plus haut, la saisie des biens ou le gel prolongé des comptes correspondants.
250. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que le SSF avait été informé par une entité déclarante de l'identification d'une personne figurant sur les listes et que cette information avait été transmise au procureur général ; cependant, il s'agissait d'un faux positif et le procureur général n'a pas eu à requérir d'ordonnance judiciaire. La procédure n'a donc pas encore été testée en pratique. On ignore par conséquent comment les tribunaux interpréteraient l'article 190 (2) du CPP à la lumière de l'article 190 (1) qui vise uniquement les suspects ou les personnes accusées d'une infraction et ne dit rien des personnes désignées (qui peuvent ne pas être des suspects et ne pas être soumises en temps voulu à une procédure pénale, compte tenu en particulier du caractère limité de l'incrimination du financement du terrorisme au moment de la visite sur place).
251. Aucune notification préalable de la personne désignée n'est requise aux différentes étapes de la procédure décrite ci-dessus.
252. Les résolutions parlent de « fonds ou autres actifs ». L'article 5 (7) de la loi LCB se réfère aux « transactions » et l'article 10, par. 4 (f), de la loi LCB mentionne les « biens (montant de la transaction) ». Le code de procédure pénale ne définit pas les « biens ». La définition des biens généralement utilisée dans le droit géorgien est celle de l'article 147 du code civil : « *tous les objets et biens immatériels détenus, utilisés ou cédés par une personne physique ou morale et acquis sans limitation, dans le respect de la loi et des mœurs publiques* » (annexe 7). Cette définition est assez large mais il n'est pas certain qu'elle pourrait couvrir pleinement la définition des fonds ou autres biens possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes, ainsi que les fonds ou autres biens provenant de ou générés par des fonds ou autres biens possédés ou contrôlés directement ou indirectement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes. Ce point devrait être précisé par les autorités géorgiennes à la lumière de la RS.III. Il est nécessaire de donner une définition légale plus claire de l'obligation de geler les « fonds ou autres actifs ».
253. Une procédure a été mise en place pour notifier en retour le Comité des sanctions des Nations Unies contre Al-Qaida et les Taliban.

Résolution 1373

254. Les listes de personnes et entités désignées au titre de la S/RES/1373 (2001), y compris les listes fournies par d'autres pays, sont reçues apparemment par le ministère des Affaires étrangères et transmises au SSF de la même façon que les listes de personnes et entités désignées au titre de la résolution 1267. Il n'a pas été mis en place de mécanisme légal pour examiner et donner effet aux désignations d'autres juridictions et décider de l'opportunité de mesures de gel à cet égard en Géorgie. Comme indiqué plus haut, au moment de la visite sur place, les autorités géorgiennes

n'avaient pas encore déterminé si le Conseil de sécurité nationale devait jouer un rôle dans l'examen des personnes et entités désignées aux termes de la résolution 1373.

255. Il n'a pas été présenté aux évaluateurs d'instructions aux institutions financières ou aux autres personnes/entités pouvant détenir des fonds ou d'autres biens sur leurs obligations au titre des procédures de gel, hormis la diffusion des listes et des ordonnances.
256. Il n'existe pas en Géorgie de procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour examiner les demandes de retrait de liste ou de dégel des fonds ou autres biens des personnes retirées des listes. S'agissant des « faux positifs » ou des pseudonymes, l'équipe d'évaluation n'a été informée d'aucune procédure autre que ce que prévoit le « droit général » pour débloquer les biens des personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'à leur avis, le code administratif général et le code de procédure administrative fournissent les moyens légaux de contester l'inscription sur une liste. Elles ont souligné que les règles générales de recours à l'égard des décisions de saisie (article 200 du code de procédure pénale) pourraient s'appliquer en pareil cas. On notera que, dans un cas qui a été rapporté aux évaluateurs (il s'agissait d'une erreur d'identification), la mise en place des mesures de gel a pu être rapidement évitée au moyen de contacts directs entre les personnes concernées.
257. Il n'a pas été mis en place de procédures spéciales de liaison avec les Nations Unies afin d'autoriser l'accès à des fonds gelés aux termes de la résolution S/RES/1267(1999) (III.9) lorsque cet accès est jugé nécessaire aux fins de la poursuite d'une infraction essentielle ou pour couvrir le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ou des dépenses exceptionnelles [conformément à la résolution S/RES/1452 (2002)]. On notera simplement qu'en pareil cas, le recours aux tribunaux géorgiens ne permettrait pas d'aboutir à une solution.
258. En ce qui concerne la contestation judiciaire d'une décision de gel, les autorités géorgiennes ont indiqué que, dans le droit général, l'article 200 du code de procédure pénale (Contestation d'une ordonnance judiciaire de saisie de biens) autorise le dépôt d'un recours dans un délai de 72 heures, y compris de la part de tiers dont les biens ont été inclus par erreur dans l'inventaire des biens visés ; ce critère semble donc satisfait, à la condition que les tribunaux admettent que cette disposition puisse s'appliquer à une décision de gel prise hors procédure pénale. Le dépôt d'un recours n'a pas d'effet suspensif avant la décision finale.

Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances

259. La portée limitée des infractions aptes à couvrir le financement du terrorisme a été soulignée plus haut. En cas d'ouverture d'une enquête ou de poursuites du financement du terrorisme sur la base des principes de complicité définis aux articles 327 ou 328 du code pénal (ou de toute autre infraction liée au terrorisme prévue au chapitre XXXVIII du code pénal), les fonds ou autres biens visés pourraient être confisqués en tant qu'objets de l'infraction si la clause de l'article 52 (2) est applicable, c'est-à-dire lorsque la confiscation est conforme à l'intérêt de l'Etat ou pour des raisons d'intérêt public, ainsi que pour protéger les droits et les libertés de certaines personnes ou éviter la commission d'un nouveau délit. Il semble probable que les mesures de confiscation seraient appliquées en invoquant les éléments de cette clause qui se rapportent à l'intérêt de l'Etat et à l'intérêt public ou bien pour éviter la commission d'un nouveau délit. La saisie des biens avant une condamnation pour terrorisme pourrait être décidée sur la base de l'article 190 (2) du code de procédure pénale (« *Les mesures de saisie prévues dans ce code peuvent aussi s'appliquer à la préparation d'actes terroristes et d'autres délits graves, ainsi que pour assurer la prévention de ces actes, lorsqu'il existe des éléments indiquant que les biens visés pourraient servir à*

commettre un délit »).²⁷ Les autorités géorgiennes ont indiqué à propos de cette disposition que la saisie des biens est possible dans toutes les affaires de terrorisme et qu'il n'est pas nécessaire que les biens en question soient liés à un acte terroriste spécifique. Cette interprétation, cependant, n'a pas encore été testée en pratique.

Dispositions générales

260. Les droits des tiers de bonne foi doivent être garantis conformément aux normes établies à l'article 8 (5) de la Convention sur le financement du terrorisme (c'est-à-dire sans préjudice des droits des tiers ayant agi de bonne foi). Comme il s'agit essentiellement d'un mécanisme basé sur les tribunaux, les autorités géorgiennes ont indiqué deux dispositions qui répondent à ce critère. L'article 21, par. 1, du code de procédure pénale (« Droit de contestation des mesures et décisions procédurales ») autorise les participants à une procédure pénale et d'autres personnes et autorités, selon la procédure établie par la loi, à faire appel des décisions de l'autorité (officiel) conduisant la procédure pénale. La seconde disposition est l'article 200, par. 2, du CPP (mentionné plus haut) qui prévoit une procédure légale permettant à toute personne qui considère que ses biens ont été saisis de manière illégale ou sur la base de motifs non fondés, y compris une personne sans lien avec l'affaire dont les biens ont été inclus par erreur dans une procédure, peut demander la levée de la saisie sur ses biens conformément à l'article 198 du code de procédure civile de Géorgie. Ensemble, les deux dispositions semblent couvrir le critère susmentionné.

261. L'article 4 de la loi LCB définit les autorités de surveillance suivantes :

- Banque nationale de Géorgie : banques commerciales, bureaux de change et institutions de dépôt non-bancaires ;
- Commission nationale des valeurs de Géorgie : sociétés de courtage et registres de valeurs mobilières ;
- Service national de contrôle des assurances de Géorgie : compagnies d'assurance et fonds de retraite non-publics ;
- ministère des Finances de Géorgie : entités organisant des loteries et d'autres jeux rémunérés ; négociants en pierres et métaux précieux et produits dérivés, antiquaires, autorités douanières, fondations et sociétés de bienfaisance ;
- ministère de la Justice : notaires ;
- ministère du Développement économique de la Géorgie : services postaux.

262. L'article 11 de la loi LCB prévoit le contrôle de l'application des obligations prescrites par la loi, y compris à l'égard des transactions. L'article 5, par. 7, est pertinent à cet égard puisqu'il fait obligation aux entités déclarantes de suspendre une transaction lorsqu'une partie à cette transaction figure sur la liste des terroristes ou des personnes qui soutiennent le terrorisme. Tous les organes de surveillance sont tenus par conséquent de vérifier que les entités déclarantes effectuent des contrôles à partir des listes de terroristes (quelle que soit la situation juridique des personnes ou entités désignées en Géorgie). Les autorités géorgiennes ont indiqué que le respect de cette obligation est effectivement soumis à un contrôle en pratique. En vertu de l'article 15 (5) de la loi LCB, les organes de surveillance sont tenus de veiller à l'adoption (émission) d'une réglementation sur la définition et l'application de sanctions (y compris des sanctions financières) à l'égard des entités déclarantes en cas de non-respect de la loi.

Éléments complémentaires

263. Les autorités géorgiennes ont indiqué que la plupart des mesures préconisées dans le document sur les meilleures pratiques ont été mises en œuvre. L'équipe d'évaluation reconnaît que ce

²⁷ Les mesures de confiscation et de saisie décrites ci-dessus s'appliqueront à la nouvelle infraction de financement du terrorisme (dans les limites de son application).

document couvre de très nombreuses questions ; toutefois, sur les cinq types généraux de meilleures pratiques, il apparaît qu'un grand nombre n'ont pas encore été prises en compte par les autorités géorgiennes.

264. Il suffira ici de mentionner quelques exemples dans trois des grands domaines couverts par le document. En ce qui concerne l'établissement de régimes efficaces pour les autorités compétentes et les tribunaux, il n'a pas été mis en place d'autorité compétente pour les personnes et entités désignées aux termes de la résolution 1373 et, bien qu'il s'agisse d'un système basé sur les tribunaux, il ne semble pas que la responsabilité des mesures ait été explicitement confiée à un tribunal particulier. Il n'existe pas non plus de procédures portées à la connaissance du public pour examiner les demandes de retrait de liste, dégager la responsabilité des autorités publiques ou accorder une indemnisation publique. S'agissant des mesures visant à faciliter la communication avec les gouvernements étrangers et les institutions internationales, les évaluateurs ignorent s'il est possible d'instaurer un système de pré-notification rapide des désignations en attente. Il ne semble pas non plus avoir été établi de procédure bien définie pour faciliter la coopération avec le secteur privé en répondant aux demandes d'information sur les homonymes et en fournissant des directives sur les transactions autorisées lors de la gestion de fonds ou d'actifs gelés.
265. Les autorités géorgiennes reconnaissent ne pas avoir introduit de procédures pour autoriser l'accès aux fonds ou autres biens gelés aux termes de la S/RES/1373 (2001) et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, frais et rémunérations de services ainsi que des dépenses exceptionnelles.

2.4.2 Recommandations et commentaires

266. Au moment de la visite sur place, bien que certaines mesures avaient été prises afin d'assurer un certain degré de conformité avec les résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (par le biais de la loi LCB et des dispositions du code de procédure pénale qui placent de fait le SSF au centre du système), le régime juridique pour l'application des sanctions des Nations Unies était incomplet. Les pratiques en ce domaine étaient réduites ou inexistantes et certains interlocuteurs de l'équipe d'évaluation semblaient réfléchir encore aux meilleurs moyens d'appliquer pleinement la RS.III. Comme indiqué plus haut, les institutions financières effectuent apparemment des contrôles sur la base des listes mais sans que l'on sache précisément à quel moment (voir commentaires ci-dessous). Aucune instance juridique n'est explicitement chargée du report dans le droit interne des listes de personnes ou d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 ou 1373 et des listes d'autres pays. Aucune autorité n'est chargée des désignations au titre de la résolution 1373. Le SSF diffuse les listes et les actualise. Il est difficile de déterminer si la procédure établie dans la loi LCB exigeant des entités déclarantes qu'elles suspendent une transaction lorsqu'une partie à une transaction figure sur une liste de terroristes et notifient le SSF répond aux critères de gel sans délai des fonds ou autres biens des personnes et entités désignées. Si les entités déclarantes doivent attendre qu'une personne désignée effectue une transaction avant d'alerter le SSF, le critère « sans délai » n'est évidemment pas satisfait. D'après les informations dont disposent les évaluateurs, le SSF n'a pas émis de directives particulières à ce propos. Il se peut toutefois que, dans certaines institutions financières étrangères, les procédures de contrôle immédiat soient bien connues grâce aux directives internes du groupe.
267. Les autorités géorgiennes devraient mettre en place un mécanisme juridique clair pour le report dans le droit géorgien des listes de personnes et d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Une autorité nationale devrait être spécifiquement chargée d'examiner les demandes de désignation aux termes de la résolution 1373.

268. Cette autorité devrait examiner s'il existe des motifs raisonnables d'initier une procédure de gel et d'appliquer ensuite sans délai des mesures de gel des fonds et autres biens visés. Les personnes et entités désignées doivent être identifiées rapidement et les mesures de gel appliquées sans délai. A cette fin, il conviendrait de préciser que les contrôles doivent commencer immédiatement après avoir reçu du SSF les listes de personnes et d'entités désignées, indépendamment des « transactions » effectuées sur les comptes. Les autorités géorgiennes devraient s'assurer que leurs mécanismes juridiques s'appliquent à tous les fonds ou autres biens visés conformément aux résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU et que les mesures de gel adoptées aux termes des résolutions 1267 et 1373 et des procédures engagées par des pays tiers s'étendent effectivement à tous les fonds et autres biens, tels que définis au critère III.4. Des directives plus précises devraient être fournies sur ces questions aux entités qui détiennent des fonds ou autres biens visés. Il conviendrait aussi de mettre en place des procédures portées à la connaissance du public pour examiner le retrait des listes des personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel et débloquer leurs fonds.

269. Le système repose en définitive sur l'ordonnance de gel émise par le procureur général conformément à l'article 190, par. 2, du CPP. En l'absence de toute jurisprudence en la matière, il est difficile de déterminer si une telle ordonnance de gel peut être maintenue ou prolongée pendant une certaine durée, étant donné le libellé de l'article 190 (1) qui prévoit le gel des fonds des suspects et des accusés dans une procédure pénale. L'application effective du système actuel est conditionnée par cette disposition. Etant données l'incrimination encore limitée du financement du terrorisme en Géorgie et la difficulté ou même l'impossibilité de poursuivre certaines personnes désignées pour financement du terrorisme (ou toute autre infraction), un système basé sur les tribunaux et étroitement lié à la procédure pénale risque de se révéler peu efficace. Le document sur les meilleures pratiques envisage l'adoption de procédures tant judiciaires qu'exécutives et administratives pour geler les fonds aux termes des résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU et, par conséquent, les autorités géorgiennes sont invitées à examiner lors du développement de ces procédures – à la lumière de l'expérience acquise avec le système basé sur les tribunaux – les avantages que pourrait offrir une procédure administrative de caractère plus général pour appliquer l'ensemble des critères de la RS.III, sous réserve de l'introduction de sauvegardes adaptées (en particulier à l'égard des tiers de bonne foi).

270. Aucun actif n'ayant encore fait l'objet d'une mesure de gel, l'ensemble des organes de surveillance devraient contrôler activement la bonne application de la RS.III.

2.4.3 Application de la recommandation spéciale RS.III

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.III	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de mécanisme juridique clair pour le report dans le droit géorgien des listes de personnes et d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou des procédures initiées par des pays tiers ; • La mise en place d'une instance de désignation est requise aux fins de la résolution 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU ; • Il conviendrait de préciser que le gel doit intervenir sans délai et que le contrôle sur la base des listes doit être effectué immédiatement sans attendre l'achèvement de transactions ; • Des directives plus claires sur les obligations sont nécessaires ; • Des procédures portées à la connaissance du public pour l'examen du

		<p>retrait des listes et le déblocage des biens des personnes affectées par inadvertance devraient être mises en place ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'apparaît pas clairement si les mesures de gel décidées par le procureur aux termes de l'article 190 (2) du CPP permettront effectivement de maintenir ou de prolonger le gel des biens des personnes désignées ; • Aucun actif n'ayant encore fait l'objet d'une mesure de gel aux termes des résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU, tous les organes de surveillance devraient contrôler activement l'application des critères de la RS.III.
--	--	--

2.5 La CRF et ses fonctions (R.26, 30 et 32)

2.5.1 Description et analyse

271. Comme on l'a vu précédemment, la CRF géorgienne (Service de surveillance financière, SSF) a été créée conformément à l'article 10 de la loi LCB adoptée par le parlement géorgien le 6 juin 2003, à l'article 74¹ de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie adoptée le 23 juillet 2003 et à l'ordonnance n° 354 du président de la Géorgie « sur la « création d'une entité de droit public, le Service de surveillance financière » (voir annexes 1, 10 et 11). Le SSF est responsable devant le président de la Géorgie et le conseil d'administration de la Banque nationale de Géorgie. Aux termes de l'article 10, par. 7, de la loi LCB, les questions de gestion, de structure, de représentation, de responsabilité et de contrôle qui concernent le SSF sont définies dans le Règlement du Service, qui est approuvé par le président de la Géorgie. Le chef du SSF est désigné par le conseil d'administration de la Banque nationale de Géorgie et nommé par le président de la Géorgie pour une durée définie (article 3 du décret du 16 juillet 2003 du président de la Géorgie). Son mandat de 4 ans peut être renouvelé. Le chef du SSF ne peut être relevé de ses fonctions que par le président de la Géorgie sur la base de la « législation en vigueur », c'est-à-dire conformément aux critères établis à l'article 74¹ (3) de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie qui couvre les fautes professionnelles graves, les problèmes de santé, l'insolvabilité ou la commission d'une infraction pénale. Le chef actuel du SSF occupe ce poste depuis sa nomination par le président Chevardnadze en 2003. Avant d'accéder à ces fonctions, il occupait un poste de haut niveau au sein de la Banque nationale de Géorgie.

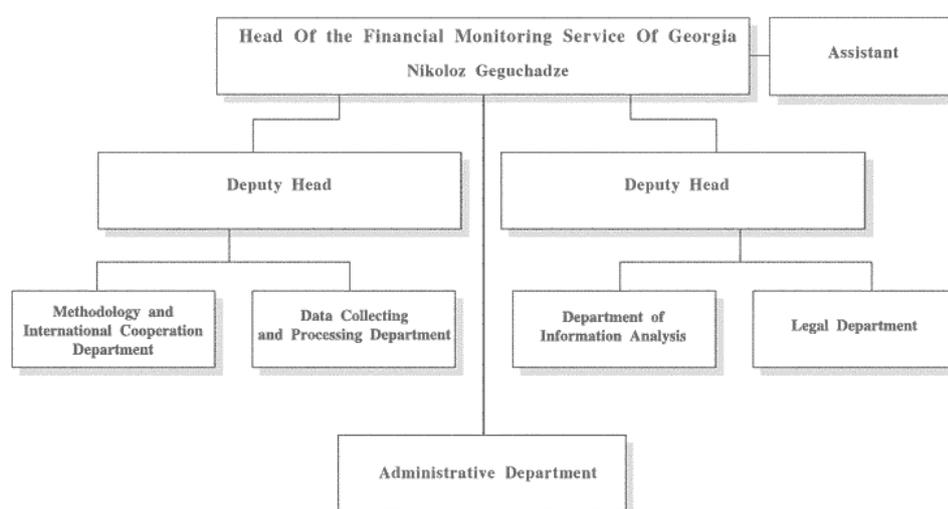
272. Le SSF est, selon la loi LCB [article 10 (1)], « créé sous les auspices de la Banque nationale de Géorgie ». La Banque nationale de Géorgie est chargée de son financement et de ses locaux. Le SSF présente deux fois par an un rapport au conseil d'administration de la Banque nationale de Géorgie. La loi LCB et le décret présidentiel portant création du SSF contiennent tous deux des dispositions protégeant l'indépendance opérationnelle du service. Ces dispositions sont abordées ci-dessous.

273. Le SSF est une CRF de type administratif servant de centre national de réception, d'analyse et de diffusion des déclarations d'opération suspecte et d'autres informations pertinentes sur les activités soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. La réception des déclarations relatives au financement du terrorisme peut être considérée comme faisant partie de son mandat aux termes de l'article 2 (h) (définition des termes utilisés) qui inclut dans la définition des transactions suspectes les opérations auxquelles « participe une personne susceptible d'être liée à un terroriste ou à des personnes qui soutiennent le terrorisme ». Le SSF s'occupe aussi, comme on l'a vu précédemment, de la diffusion des listes établies aux termes des

résolutions des Nations Unies. L'obligation de déclaration prévue par la RS.IV est examinée plus loin dans la section 3.7. Il ressort de cet examen que la portée de l'obligation de déclaration faite aux entités déclarantes est, dans son état actuel, insuffisamment précise et que cette obligation devrait être étendue explicitement à tous les fonds (licites ou illicites) énumérés dans la RS.IV ; en outre, la formulation actuelle de l'article 2 (h), qui ne mentionne que les « personnes », n'est pas d'une portée suffisante. La portée limitée de l'obligation de déclaration relative au financement du terrorisme risque d'affecter l'efficacité générale de la CRF géorgienne en tant que centre national de réception, d'analyse et de diffusion de l'ensemble des déclarations potentielles se rapportant aux activités soupçonnées d'être liées au financement du terrorisme.

274. Le SSF a commencé à recevoir, analyser et diffuser des déclarations le 1^{er} janvier 2004. Il reçoit les déclarations à la fois sous forme électronique et sous forme imprimée. Les entités déclarantes transmettent généralement leur déclaration le lendemain de la transaction. Il s'agit donc de déclarations *ex post facto* et non *ex ante*. Le SSF ne dispose pas du pouvoir de suspendre une transaction en cas de soupçons de blanchiment de capitaux.

275. Le graphique ci-dessous montre la structure et les fonctions principales du SSF :



Traduction du graphique : Chef du Service de surveillance financière de Géorgie Nikoloz Geguchadze
 Assistant
 Chef-adjoint
 Chef-adjoint
 Service de la Méthodologie et de la coopération internationale
 Service de collecte et de traitement des données
 Service d'analyse de l'information
 Service juridique
 Service administratif

276. Le *Service de collecte et de traitement des données* (13 personnes, dont 3 spécialistes des technologies de l'information) recueille et traite l'information documentaire et électronique reçue par le SSF. Il est responsable du développement des bases de données et logiciels informatiques. L'information reçue des entités déclarantes est classée de manière systématique et intégrée dans la base de données. Le *Service d'analyse de l'information* (6 personnes) analyse l'information reçue (y compris l'information traitée et intégrée dans la base de donnée par le Service de collecte et de traitement des données). Le cas échéant, il cherche à obtenir des informations supplémentaires et présente des conclusions fondées sur les transactions suspectes.

277. Le *Service de la Méthodologie et de la coopération internationale* (4 personnes) s'occupe de l'élaboration des projets de règlements, de lignes directrices et de recommandations aux fins de l'application de la loi sur les mesures de prévention de la légalisation de revenus illicites (loi LCB). Il est responsable en outre du suivi de l'évolution des normes internationales qu'il compare à la législation nationale. Il coopère avec les organisations internationales et les CRF étrangères. Il développe des propositions législatives en vue d'améliorer la loi et la législation connexe. Le *Service juridique* (4 personnes) examine les projets de règlements, de lignes

directrices, de recommandations et d'accords préparés par le SSF. Il veille à l'harmonisation de la législation géorgienne avec les normes internationales. Le *Service administratif* (10 personnes) apporte un soutien logistique, prépare les accords logistiques en coopération avec le Service juridique, établit le bilan et prépare le projet de budget. Il est aussi responsable de la tenue des dossiers et de la correspondance.

278. Le SSF comprend un personnel qualifié. En tout 40 personnes travaillent actuellement au sein du SSF. Les candidats à un emploi dans le service ont dû passer un concours en quatre temps qui a été supervisé par le Département du Trésor et l'Agence pour le développement international des Etats-Unis (USAID). A la fin 2003, 9 personnes travaillaient au sein du SSF ; à la fin 2004, elles étaient 32 et, à la fin 2005, 36. Une part importante des 40 personnes actuellement employées par le SSF ont une formation universitaire dans le domaine de l'économie et du droit. Certaines d'entre elles ont travaillé auparavant à la BNG ou dans le secteur bancaire. Le SSF compte aussi un groupe de spécialistes hautement qualifiés des technologies de l'information qui travaillent dans le Service de collecte et de traitement des données.

279. Le SSF est financé par la BNG. Pendant les quatre dernières années, son budget était le suivant :

2003 : 172.609 GEL (82.144 \$ U.S.)
2004 : 1.384.950 GEL (706.607 \$ U.S.)
2005 : 1.723.492 GEL (957.496 \$ U.S.)
2006 : 1.233.152 GEL (685.084 \$ U.S.)

La diminution du budget en 2006 – par rapport aux années précédentes – s'explique par le fait que le SSF était déjà pleinement équipé et considérait avoir acquis toutes les ressources nécessaires à ses activités (en particulier les moyens techniques).

280. Bien que financé par la Banque nationale de Géorgie, le SSF est une organisation indépendante, distincte des organes de l'Etat. La loi LCB [article 10, par. 5 (b)] et le décret présidentiel portant création du SSF contiennent tous deux des dispositions protégeant l'indépendance opérationnelle du service et ses décisions de transmettre ou non certains matériaux au procureur général. La loi stipule que le SSF n'a pas besoin de l'autorisation d'un autre organe ou d'une autre entité pour transmettre une affaire au procureur. La CRF géorgienne a indiqué que, dans la pratique, la décision de transmettre une affaire au procureur est toujours prise collectivement par le chef de la CRF et l'équipe de direction.²⁸

281. En vertu de l'article 6, par. 2, du « Règlement concernant la création d'une entité de droit public, le Service de surveillance financière », approuvé par l'ordonnance n° 354 du 16 juillet 2003, le seul « droit de surveillance » reconnu à la BNG est celui de contrôler les activités financières du SSF. La BNG n'a pas le droit de s'ingérer dans l'exécution des tâches et des responsabilités confiées au SSF conformément à la loi LCB.

282. Un groupe de programmeurs a travaillé au SSF pendant un an, avec l'aide du Département du Trésor des Etats-Unis, à l'élaboration d'un logiciel de base de données. Le SSF dispose maintenant d'une base de données spéciale pour conserver l'information reçue des entités déclarantes. Le logiciel permet le stockage, le classement systématique, le regroupement et l'analyse de l'information en protégeant son caractère confidentiel. L'équipe d'évaluation considère que ce logiciel est adapté à la taille du SSF et au volume des données reçues et traitées par le service.

²⁸ Depuis le 30 juin 2006, aux termes d'un amendement à la loi LCB, le SSF est tenu de transmettre l'information au ministère des Affaires intérieures en sus du procureur général.

283. Plus de 70% du personnel du SSF a participé à divers séminaires et activités de formation comme par exemple :

- Séminaire sur la criminalité financière et le blanchiment de capitaux, organisé par le Département du Trésor des Etats-Unis, octobre 2003, Tbilissi (Géorgie) ;
- Séminaire sur les infractions financières complexes, organisé par le Département de la Justice des Etats-Unis, Programme de développement des poursuites, de l'assistance et de la formation judiciaires à l'étranger, 22-23 juin 2004, Tbilissi (Géorgie) ;
- Programme de coopération entre les Etats-Unis et la République de Géorgie dans la lutte contre la criminalité financière, organisé par le Département de la Justice des Etats-Unis et l'Ambassade des Etats-Unis en Géorgie pour le SSF et le Bureau du procureur général, 23 août-23 septembre 2004, Nouvelle-Orléans, Louisiane et Washington D.C. ;
- Atelier sur l'élaboration de la législation relative aux mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux : comment appliquer les 40 recommandations révisées du GAFI, organisé par le FMI-UNODC, 19-23 avril 2004, Vienne (Autriche) ;
- Projet de lutte contre le blanchiment de capitaux dans la Fédération de Russie (MOLI-RU), Séminaire de haut niveau et Atelier international sur le financement du terrorisme, octobre 2004, Moscou (Russie) ;
- Cours de formation de base à l'analyse pour combattre le blanchiment de capitaux, organisé par World Learning et USAID, mars 2005, Etats-Unis ;
- Voyage d'étude du SSF en Croatie, mars 2005 ;
- Séminaire sur les questions de blanchiment d'argent (assurances et réassurances), organisé par l'OSCE, mai 2005, Tbilissi (Géorgie) ;
- Atelier sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, organisé par le Joint Vienna Institute (JVI), août 2005, Vienne (Autriche).

284. Aux termes de l'article 10, par. 2 et 4 (c), et de l'article 15, par. 4, de la loi LCB, le SSF peut réglementer le format et la transmission des formulaires de déclaration. Le SSF a émis des instructions sur les modalités à suivre pour les déclarations dans le cadre des compétences que lui sont reconnues par la loi LCB [sur l'émission de « textes normatifs » par le SSF, voir l'article 10 (1) de la loi LCB]. Ces directives ont été diffusées sous forme de décret (législation secondaire ou réglementation). La loi LCB reconnaît au SSF le droit d'émettre une réglementation sur les formulaires de déclaration.

285. Cette réglementation, qui est émise en accord avec les organes de surveillance des différentes entités déclarantes, définit en détail les règles de réception, d'analyse et de traitement de l'information par les entités déclarantes, ainsi que de transmission au SSF. Elle comprend les décrets visant :

- banques commerciales (décret n° 95 du 28 juillet 2004) ;
- institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédit (décret n° 104 du 3 août 2004) ;
- notaires (décret n° 93 du 27 juillet 2004) ;
- sociétés de courtage (décret n° 101 du 3 août 2004) ;
- registres de valeurs (décret n° 101 du 3 août 2004) ;
- bureaux de change (décret n° 96 du 30 juillet 2004) ;
- services postaux (décret n° 102 du 3 août 2004) ;
- sociétés d'assurance et fonds de retraite non-publics (décret n° 102 du 3 août 2004) ;
- organisateurs de loteries, de jeux de hasard et d'autres jeux rémunérés (décret n° 94 du 28 juillet 2004) ;
- casinos (décret n° 94 du 28 juillet 2004) ;
- autorités douanières (décret n° 152 du 16 novembre 2004).

286. Le SSF approuve en outre les *formulaire d'enregistrement* et les *formulaire de déclaration* à utiliser par les entités déclarantes. Ces formulaires tiennent compte des particularités de chaque entité déclarante. Les *formulaire d'enregistrement* servent à consigner les données d'identification de chaque entité déclarante (nom, statut juridique-organisationnel, adresse, personnes autorisées, employé chargé de la surveillance, etc.). Les *formulaire de déclaration* sont conçus pour faciliter la transmission au SSF de l'information sur les opérations soumises à surveillance et les parties à ces transactions. Les formulaires de déclaration existent aussi sous forme électronique. Le SSF a organisé des séminaires à l'intention des entités déclarantes (avec la participation des responsables du contrôle) au cours desquels ont été fournies des instructions spécifiques sur l'utilisation de ces formulaires, la mise en place de leurs versions électroniques, le remplissage et l'envoi des formulaires ainsi que d'autres questions d'ordre pratique. Au moment de la visite sur place, le SSF préparait aussi un formulaire pour le retour d'information et envisageait pour ce faire certains amendements. Bien que le SSF ne constitue pas une autorité de surveillance, la dernière phrase de l'article 8 (2) de la loi LCB le charge « d'établir la liste des principes à aborder dans la réglementation interne, d'examiner et de revoir la réglementation interne et de notifier les entités déclarantes en cas de non-conformité avec les textes normatifs exigeant les corrections nécessaires ». Au moment de la visite sur place, le SSF préparait des lignes directrices sur les déclarations d'opération suspecte ainsi que sur certaines procédures générales afin d'aider les banques à mieux comprendre leurs obligations.

287. La CRF a directement accès à certaines bases de données. Aux termes de l'article 10, par. 4 (e), de la loi LCB, le SSF est autorisé pour remplir ses fonctions à questionner et obtenir des renseignements de tous les organes et agences de l'Etat et des collectivités locales et de tout individu ou entité légale exerçant des fonctions publiques conformément à la loi. Les évaluateurs ont été informés en termes généraux que le SSF coopère avec toutes les institutions, services de répression et organes de contrôle de l'Etat mais n'ont reçu aucune information statistique ou autre montrant comment fonctionne effectivement en pratique l'article 10, par. 4 (e). Les principales bases de données auxquelles a accès le SSF sont les suivantes :

- bases de données de la police : condamnations et personnes recherchées, passeports et cartes d'identité, permis de conduire, fichier des propriétaires de véhicules, fichier des sanctions administratives à l'égard des conducteurs (accès direct à tous ces fichiers) ;
- registre des sociétés (information régulièrement actualisée) ;
- fichiers du fisc (accès indirect) ;
- base de données des douanes (accès indirect) ;
- cadastre (accès indirect) ;
- service national de la statistique (accès direct).

Selon les informations fournies aux évaluateurs, lorsque l'accès est indirect, le délai de réception de l'information en provenance de l'autorité pertinente peut atteindre jusqu'à trois jours mais serait moins long dans beaucoup de cas.

288. En vertu de l'article 10, par. 4 (a), le SSF est autorisé à requérir et obtenir des informations et documents supplémentaires des entités déclarantes. Ceci vaut non seulement pour l'entité qui a fait la déclaration mais aussi pour les autres entités déclarantes qui n'ont pas soumis de déclaration.

289. La CRF géorgienne est autorisée à transmettre des éléments au procureur général.²⁹ La loi indique qu'elle n'a pas besoin pour ce faire d'obtenir l'autorisation d'un autre organe ou d'une autre entité. La CRF a indiqué aux évaluateurs que, dans la pratique, la décision de transmettre une affaire au Bureau du procureur général est toujours prise collectivement par le chef de la CRF

²⁹ Voir note précédente.

et ses deux adjoints. Comme le montrent les statistiques ci-dessous, elle a transmis 26 affaires au procureur général entre 2004 et la visite sur place.

290. Pour revenir un peu plus en détail sur la question de l'indépendance opérationnelle, le SSF, comme on l'a vu plus haut, soumet deux fois par an au conseil d'administration de la BNG un rapport sur ses activités. Le rapport du SSF est inclus dans le rapport que la BNG soumet tous les ans au parlement. Bien qu'elle contrôle les dépenses et les activités financières du SSF, la BNG ne peut interférer avec les tâches et responsabilités professionnelles du service de surveillance financière [article 6 (2) du règlement du SSF approuvé par l'ordonnance n° 354 du 16 juillet 2003 ; voir annexe 11]. Le chef du service présente aussi tous les ans un rapport écrit au président de la République et confère de temps à autre avec lui. Comme indiqué aussi précédemment, la disposition principale garantissant l'indépendance opérationnelle du SSF est l'article 10, par. 5 (b), de la loi LCB qui indique que le SSF n'a pas besoin d'obtenir l'autorisation d'un autre organe ou d'une autre entité pour transmettre une affaire au procureur. L'article 10, par. 6, de la loi LCB est aussi pertinent à cet égard ; la dernière phrase de cette disposition indique en effet, qu'aucune autorité ne peut « assigner » au SSF – c'est-à-dire lui déléguer – la tâche de rechercher (obtenir) des informations, quelles qu'elles soient.
291. Toutes les informations relatives à la surveillance financière sont confidentielles. Aux termes de l'article 12 (2) de la loi LCB, le SSF (ainsi que les organes de surveillance et de répression) est tenu d'assurer la protection de l'information obtenue conformément à la loi LCB qui contient des renseignements confidentiels de nature bancaire, commerciale ou professionnelle et de divulguer cette information uniquement sur la base de la « législation géorgienne applicable ». La seule législation géorgienne applicable à cette fin comprend la loi LCB et la constitution géorgienne. L'article 10 (6) de la loi LCB a été introduit apparemment afin d'empêcher l'accès illégal aux données détenues par le SSF. L'article 10 (6) de la loi LCB, bien que d'une formulation assez complexe, prévoit essentiellement que, à l'exception de l'information divulguée par le SSF conformément à la constitution géorgienne ou sur la base d'accords internationaux [et de l'information divulguée aux termes de l'article 10 [5] (b)], les données détenues par le SSF ne peuvent être divulguées que sur ordre d'un tribunal. Aucune décision de cette nature n'a encore été prise par un tribunal.
292. L'article 14, par. 1, de la loi LCB instaure une responsabilité civile en cas de non-respect de la confidentialité de l'information par les chefs ou employés du SSF, des entités déclarantes et des organes de contrôle et de répression ; en pareil cas, l'« entité responsable du dommage » est tenue d'indemniser le préjudice matériel résultant du comportement de ses employés. S'agissant de la responsabilité pénale, les autorités géorgiennes ont attiré l'attention sur l'article 202 du code pénal (« Collecte ou diffusion illégale d'informations contenant des secrets commerciaux ou bancaires », voir annexe 4). Toutefois, cet article ne prévoit de sanctions pénales qu'en cas de divulgation de « secrets commerciaux ou bancaires à des fins de diffusion ou d'utilisation illégales » et il ne pourrait sans doute couvrir toutes les formes de divulgation d'information par des employés du SSF. Les autorités géorgiennes ont mentionné à cet égard les articles 332 (« Abus de position officielle »), 333 (« Abus de pouvoir ») et 342 (« Manquement aux devoirs de fonction ») du code pénal ; les employés du SSF étant des fonctionnaires, ils pourraient être sanctionnés sur la base de ces articles.
293. Pour garantir au maximum la sécurité des données, deux réseaux locaux indépendants (*Local Area Networks*, LAN), complètement séparés l'un de l'autre, ont été mis en place. L'un d'entre eux est relié à l'Internet afin de recevoir les déclarations d'opération suspecte envoyées sous forme cryptée par les entités déclarantes. Les déclarations reçues sont immédiatement transférées par une personne autorisée sur un « flash drive », effacées du réseau externe et intégrées dans le réseau interne où elles sont décryptées et traitées. Le réseau interne du SSF ne comporte aucun lien externe. L'accès au réseau interne de la CRF est restreint à certains membres du personnel du SSF désignés par le chef du SSF (9 personnes actuellement).

294. Mention a été faite plus haut des rapports présentés deux fois par an par le SSF à la Banque nationale de Géorgie, qui sont intégrés dans le rapport annuel de la BNG au parlement et constituent donc des documents publics. Les rapports à la BNG fournissent des informations sur les activités du service ainsi que les données statistiques pertinentes et abordent diverses questions touchant à la coopération internationale. Ces rapports ne contiennent pas d'informations détaillées. Les rapports annuels de la BNG que les évaluateurs ont pu examiner ne comportent qu'une très brève section sur le SSF présentant un compte-rendu de ses activités pendant l'année mais sans couvrir en détail les typologies et les tendances. Le rapport soumis tous les ans au président de la République n'est pas un document public.

295. Le SSF a adhéré au Groupe Egmont le 23 juin 2004. En tant que membre de cette organisation, le SSF a établi des contacts et coopère avec de nombreuses CRF d'autres pays membres. Des accords d'échange d'information ont été conclus sur la base du modèle de mémorandum défini par le Groupe Egmont avec les CRF de 12 pays (Lichtenstein, Ukraine, Serbie, Estonie, République tchèque, Israël, Slovaquie, Roumanie, Thaïlande, Panama, Belgique, Bulgarie). Des négociations sont en cours avec la Chine³⁰, le Canada et la Moldova. Conformément aux règles du Groupe Egmont, le SSF peut échanger des informations avec d'autres membres sans qu'un mémorandum d'accord soit nécessaire et, dans la pratique, des informations sont échangées avec plusieurs membres du Groupe Egmont sur cette base.

296. Le SSF tient des statistiques et peut consulter sa base de données à l'aide d'un logiciel spécial. Ce logiciel permet au SSF de classer les formulaires de déclaration par entités déclarantes, types de transactions ou sur la base d'autres critères. Du 1^{er} janvier 2004 (date à laquelle le SSF est devenu opérationnel) au 24 avril 2006, le SSF a reçu en tout 43.053 déclarations. Les autorités géorgiennes ont fourni à l'équipe d'évaluation le tableau ci-dessous montrant le nombre de déclarations d'opérations suspectes (DOS) et de déclarations d'opérations inhabituelles (DOI) soumises au SSF :

Déclarations soumises au SSF par les entités déclarantes

Du 1^{er} janvier 2004 au 24 avril 2006

Entités déclarantes	Opérations déclarées	Opérations inhabituelles	Opérations suspectes	Opérations inhabituelles /suspectes	Nombre total d'opérations suspectes
Banques commerciales	36.924	35.716	582	626	1.208
Sociétés d'assurance	437	437	0	0	0
Notaires	4.216	4.199	3	14	17
Bureaux de change	273	273	0	0	0
Sociétés de courtage	786	759	11	16	27
Registres de valeurs mobilières	417	356	23	38	61
Total	43.053	41.740	619	694	1.313

Du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2004

³⁰ Depuis la visite sur place, des mémorandums d'accord ont été signés avec la Chine et la Croatie.

Entités déclarantes	Opérations déclarées	Opérations inhabituelles	Opérations suspectes	Opérations inhabituelles /suspectes	Nombre total d'opérations suspectes
Banques commerciales	4.203	4.044	71	88	159
Sociétés d'assurance	1	1	0	0	0
Notaires	621	617	0	4	4
Bureaux de change	0	0	0	0	0
Sociétés de courtage	19	19	0	0	0
Registres de valeurs mobilières	7	7	0	0	0
Total	4.851	4.688	71	92	163

Du 1 ^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2005					
Entités déclarantes	Opérations déclarées	Opérations inhabituelles	Opérations suspectes	Opérations inhabituelles /suspectes	Nombre total d'opérations suspectes
Banques commerciales	23.605	23.122	285	198	483
Sociétés d'assurance	278	278	0	0	0
Notaires	2.714	2.704	2	8	10
Bureaux de change	238	238	0	0	0
Sociétés de courtage	672	654	6	12	18
Registres de valeurs mobilières	338	291	14	33	47
Total	27.845	27.287	307	251	558

Du 1 ^{er} janvier 2006 au 24 avril 2006					
Entités déclarantes	Opérations déclarées	Opérations inhabituelles	Opérations suspectes	Opérations inhabituelles /suspectes	Nombre total d'opérations suspectes
Banques commerciales	9.116	8.550	226	340	566
Sociétés d'assurance	158	158	0	0	0
Notaires	881	878	1	2	3
Bureaux de change	35	35	0	0	0
Sociétés de courtage	95	86	5	4	9
Registres de valeurs mobilières	72	58	9	5	14
Total	10.357	9.765	241	351	592

297. Depuis le 1^{er} janvier 2004, le SSF a examiné les affaires suivantes :

	2004	2005	2006	Total
Nombre d'affaires ouvertes	47	28	16	91
Nombre d'affaires closes	23	25	4	52
Nombre d'affaires transmises au Bureau du procureur général	5	12	9	26
Nombre d'affaires en cours	13			

298. Le processus d'analyse se déroule comme suit : l'analyste du SSF examine toutes les déclarations d'opérations suspectes (DOS) et inhabituelles (DOI) incluses dans la base de données à la lumière de la nouvelle déclaration (priorité est donnée dans ce processus aux DOS de la base de données en relation avec la nouvelle déclaration). L'analyste regroupe et classe ensuite de façon systématique l'information à l'aide d'un logiciel spécialement conçu à cette fin, en particulier sur la base :

- des personnes impliquées ;
- d'indicateurs spéciaux ;
- de filtres et/ou signaux en relation avec les personnes faisant déjà l'objet d'une surveillance.

299. Une seule déclaration d'opération suspecte ou inhabituelle est généralement insuffisante pour ouvrir une affaire en l'absence d'informations supplémentaires sur une transaction particulière ou sur la ou les personnes impliquées. Le plus souvent, un certain nombre de déclarations des deux types, accompagnées d'informations supplémentaires en provenance de la base de données du SSF et d'autres sources (dossiers judiciaires, registre des sociétés, etc.), forment le point de départ d'une affaire de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme. L'information recueillie est discutée d'abord au sein du Service d'analyse de l'information, puis avec le chef-adjoint et le chef du SSF. La décision d'ouvrir une affaire est prise par le chef du SSF à l'issue de ces consultations. Le tableau ci-dessous montre le nombre d'affaires ouvertes par le SSF entre 2004 et la visite sur place ainsi que le nombre de déclarations d'opérations inhabituelles (DOI) et de déclarations d'opérations suspectes (DOS) correspondantes :

	2004	2005	2006 (avril)	Total
Nbre d'affaires ouvertes	47	28	16	91
Nbre de DOI	3.950	9.145	4.416	17.511
Nbre de DOS	152	398	133	683

300. Lorsqu'il est décidé de ne pas ouvrir une affaire (par exemple parce que l'information disponible est jugée insuffisante), l'analyste maintient les personnes concernées « sous contrôle » dans le système (un « drapeau rouge » apparaît lorsque l'une de ces personnes est mentionnée dans une nouvelle déclaration).

301. Lorsque la décision est prise d'ouvrir une affaire, l'analyste cherche à obtenir des informations supplémentaires (en envoyant notamment des lettres aux entités déclarantes, aux CRF étrangères et aux organes administratifs concernés afin de recueillir toute l'information nécessaire sur la transaction et les personnes impliquées) et l'analyse en détail. La direction et tous les analystes du SSF se réunissent en outre une fois par semaine pour évaluer les progrès et définir des objectifs à l'égard des affaires en cours. La durée moyenne du travail d'analyse dans une affaire de blanchiment de capitaux est apparemment de 3 à 4 mois mais les autorités géorgiennes n'ont pas fourni de statistiques détaillées à ce propos. S'agissant des déclarations relatives au financement du terrorisme, l'information, une fois obtenue, est immédiatement transmise au Bureau du procureur général et au ministère des Affaires intérieures.

302. Lorsque le Service d'analyse de l'information considère qu'une affaire de blanchiment de capitaux pourrait être transmise au procureur général, il formule une recommandation par la voie hiérarchique et la décision est prise collectivement par le chef du SSF et ses deux adjoints. S'il est décidé de ne pas transmettre l'affaire au procureur général, l'information peut néanmoins être réexaminée à une date ultérieure à la lumière d'éléments nouveaux.

303. Le tableau ci-dessous montre le nombre d'affaires qui ont été transmises au procureur général par le SSF entre 2004 et la visite sur place, ainsi que le nombre de déclarations d'opérations inhabituelles (DOI) et de déclarations d'opérations suspectes (DOS) correspondantes.

	2004	2005	2006 (avril)	Total
Nbre d'affaires transmises au parquet	5	12	9	26
Nbre de DOI	1.200	3.035	756	4.991
Nbre de DOS	107	156	53	316

304. Le procureur général a indiqué que, sur les 26 affaires reçues du SSF, 21 ont donné lieu à une enquête du service spécial du Bureau du procureur général ; dans les 5 autres affaires, l'enquête a été menée par le Centre anti-terrorisme du ministère des Affaires intérieures.

2.5.2 Recommandations et commentaires

305. L'équipe d'évaluation considère que l'obligation de déclaration relative au financement du terrorisme est limitée par la définition des opérations suspectes énoncée à l'article 2 (h) de la loi LCB (qui porte sur les personnes plutôt que sur les fonds). Ceci risque d'affecter l'efficacité générale de la CRF en tant que centre national de réception, d'analyse et de diffusion de toutes les déclarations potentielles concernant des activités soupçonnées d'être liées au financement du terrorisme. Comme indiqué plus loin, les obligations requises par la RS.IV demandent à être précisées (voir section 3.7).

306. Le SSF est l'organe central du système LCB de la Géorgie. Il est même légalement responsable aux termes de la loi LCB d'évaluer l'application de la loi et, si nécessaire, de préparer de nouvelles propositions législatives pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

307. Les dispositions mises en place pour assurer l'indépendance opérationnelle du SSF semblent bien équilibrées. Le chef du SSF est nommé par le président de la République sur proposition de la banque nationale de Géorgie (ce qui garantit la compétence professionnelle de la personne désignée). Le fait que le SSF soit financé par la Banque nationale ne semble pas affecter son indépendance qui est de toutes façons protégée par l'article 6 (2) du règlement portant création de la CRF. La loi LCB souligne aussi l'indépendance de la CRF. Le financement de la Banque nationale lui assure les ressources techniques et autres dont elle a besoin sans dépendre directement du gouvernement à cet égard. Les évaluateurs ont constaté que le personnel de la CRF se compose d'experts motivés et d'un haut niveau professionnel. Enfin, ce qui est important, la CRF a obtenu la confiance du secteur financier.

308. Des filtres adaptés et suffisants ont été mis en place pour l'analyse des déclarations (DOI et DOS). Le nombre de dossiers ouverts semble à première vue peu élevé mais si l'on examine le nombre de DOI et de DOS correspondant à ces affaires, on s'aperçoit que le nombre de dossiers ouverts est généralement satisfaisant. Ces chiffres montrent que le travail général d'analyse et de traitement des déclarations est effectué de manière assez efficace. Parmi les pratiques internes relevées avec satisfaction par l'équipe d'évaluation, il convient de mentionner la réunion hebdomadaire entre la direction de la CRF et le service d'analyse de l'information afin d'examiner les affaires en cours. Les évaluateurs sont d'avis que, depuis sa création, la CRF a transmis un nombre peu élevé mais important d'affaires au procureur général. Comme indiqué plus haut, toutes ces affaires ont donné lieu à une enquête et plusieurs d'entre elles ont abouti à des poursuites et à des condamnations. Le procureur général semble généralement satisfait de la qualité de l'information reçue du SSF bien qu'il ait dû parfois requérir des éléments supplémentaires.

309. Des améliorations pourraient cependant être réalisées dans certains domaines. L'équipe d'évaluation note que certaines informations concernant les statistiques et le travail de la CRF sont rendues publiques dans les rapports de la BNG. Néanmoins, le SSF pourrait développer ses efforts en ce domaine et publier des rapports plus détaillés avec des informations sur les typologies et les tendances afin d'aider le secteur financier. Les évaluateurs notent avec satisfaction qu'un système d'information en retour était en cours de développement. Toutefois, des efforts restent à faire afin de rendre ce système opérationnel. La CRF devrait tenir des statistiques plus détaillées afin de montrer l'efficacité de son propre travail (temps de réponse, etc.) et, plus généralement, d'aider les autorités géorgiennes à évaluer l'efficacité de l'ensemble du système de LCB/FT.
310. La CRF aurait aussi avantage à disposer du pouvoir de suspendre les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux. Malgré les très nombreuses instructions fournies sur les formulaires de déclaration, le SSF est pleinement conscient de la nécessité d'organiser de nouvelles activités de formation et de nouveaux séminaires à l'intention des banques commerciales, notamment à propos de l'identification des opérations suspectes.

2.5.3 Application des Recommandations 26, 30 et 32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.26	Largement Conforme	<ul style="list-style-type: none"> • La portée restreinte de l'obligation de déclaration relative au financement du terrorisme pourrait affecter l'efficacité de la CRF ; • Des rapports plus nombreux présentant des statistiques avec les typologies et les tendances devraient être publiés.
R.30	Conforme	
R.32	Partiellement conforme	Des statistiques détaillées devraient être tenues afin de montrer l'efficacité du travail de la CRF et de l'ensemble du système LCB/FT.

2.6 Services de répression, parquet et autres autorités compétentes : cadre institutionnel des enquêtes sur les infractions, des poursuites et des mesures de confiscation et de gel (R.27, 28, 30 et 32)

2.6.1 Description et analyse

Recommandation 27

311. Le ministère des Affaires intérieures est responsable du maintien de l'ordre public et de la sûreté nationale. En février 2005, le ministère de la Sûreté nationale a fusionné avec le ministère des Affaires intérieures. Le ministère des Affaires intérieures est actuellement chargé de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.
312. La police dépend du ministère des Affaires intérieures qui coordonne ses activités. La Géorgie compte environ 22.000 policiers. Le rôle de la police dans le système de LCB/FT est un rôle de détection et d'enquête sur toutes les infractions ; il transmet ensuite les affaires au bureau du procureur. Le Bureau du procureur général supervise toutes les enquêtes. Il convient de noter qu'aux termes de l'article 62, par. 2, du CPP, la compétence principale en matière d'enquête sur les affaires de blanchiment de capitaux revient au Bureau du procureur général de Géorgie.
313. La police dispose de deux unités consacrées spécifiquement aux questions de LCB/FT : le *Centre anti-terrorisme* et le *Service opérationnel spécial (SOS)*.

314. Le *Centre anti-terrorisme* est chargé de conduire les activités opérationnelles visant à prévenir le terrorisme et à enquêter sur les affaires de terrorisme. 35 policiers, répartis entre trois services, travaillent dans cette unité. Ce personnel est formé à travailler en coopération avec les organes homologues d'autres pays. Aucune affaire de terrorisme n'a encore donné lieu à des poursuites mais, au moment de la visite sur place, le centre enquêtait sur deux affaires qui lui avaient été transmises par le *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites (SSPLRI)*. Ces deux affaires, qui reposaient sur la fourniture de fonds à des organisations terroristes étrangères, constituaient des infractions aux termes de l'article 328 du code pénal géorgien (« Adhésion et aide à une organisation terroriste liée à un Etat étranger ou sous le contrôle d'un Etat étranger »). Les deux enquêtes se poursuivent actuellement au sein du *Centre anti-terrorisme* du ministère des Affaires intérieures.

315. Le *SOS* est responsable de la lutte contre la criminalité organisée, le trafic de drogues et d'armes et la traite des êtres humains. Il est aussi chargé d'apporter un soutien opérationnel au *SSPLRI* pendant les enquêtes sur les affaires de blanchiment de capitaux et conduit des « activités opérationnelles d'enquête » afin de mettre en lumière les éléments éventuels liés au blanchiment de capitaux. Il travaille en coopération avec les entités déclarantes et peut obtenir d'elles des éléments de preuve. Lorsqu'il a besoin d'accéder à des informations détenues par les entités déclarantes, il dépose une demande motivée d'ordonnance judiciaire afin d'appliquer les dispositions de perquisition et de saisie prévues par le code de procédure pénale. Pour accéder aux informations bancaires, une ordonnance judiciaire est également requise conformément à l'article 17 de la loi sur les activités des banques commerciales et à l'article 21 de la loi organique sur la BNG.

316. Aux termes de l'article 55 du CPP (tel qu'amendé), le Bureau du procureur général conduit les procédures judiciaires et pénales. Pour remplir ces fonctions, le Bureau du procureur doit :

- diriger la procédure d'enquête pendant l'étape préparatoire au procès ;
- superviser les activités opérationnelles d'enquête ;
- conformément aux règles et dans les cas prévus par le CPP, conduire l'enquête préliminaire complète sur les infractions et actes illicites ;
- soutenir le parquet devant les tribunaux, conformément aux règles et dans les cas prévus par le CPP ;
- engager des actions au civil ;
- faire appel des condamnations ou d'autres décisions judiciaires illégales et non fondées.

317. Le *SSPLRI* a été créé à la fin 2003 au sein du Bureau du procureur général de Géorgie et est devenu opérationnel au début 2004. Ce service a pour tâche principale la poursuite des affaires de blanchiment de capitaux particulièrement sensibles, tant à l'étape de l'enquête qu'au cours du procès. Son personnel comprend 9 personnes (voir plus bas). Lorsqu'il apparaît qu'une affaire est liée au blanchiment de capitaux, le service spécial prend en charge l'enquête. Il n'a pas eu jusqu'ici l'occasion de s'occuper dans une même affaire de la totalité des enquêtes et des poursuites concernant à la fois l'infraction sous-jacente et l'infraction de blanchiment de capitaux. Comme on le verra plus loin, il serait nécessaire d'assurer le transfert des affaires entre les organes d'enquête en Géorgie et ceci pourrait être effectué par le procureur général de façon à ce que l'infraction sous-jacente et l'infraction de blanchiment de capitaux soient investiguées conjointement. Le décret n° 31-c du 8 juin 2004 « sur le renforcement de certaines mesures pour combattre la légalisation des revenus illicites » du procureur général, du ministre des Finances, du ministre des Affaires intérieures et du ministre de la Sécurité nationale stipule au paragraphe 1 que les services d'enquête du ministère des Finances, du ministère des Affaires intérieures et du ministère de la Sécurité nationale doivent transférer immédiatement au *SSPLRI*, afin que celui-ci poursuive l'enquête, les affaires qui présentent certains traits de blanchiment de capitaux. En outre, les autorités d'enquête sont tenues de fournir au *SSPLRI* la totalité de l'information et des pièces dont elles disposent sur ces affaires. Au moment de la visite sur place, 11 affaires étaient en

cours de traitement par le *SSPLRI*, dont 10 résultaient apparemment de déclarations du SSF et une avait été transmise par la police. Le *SSPLRI* a aussi communiqué plusieurs affaires aux autorités de poursuite compétentes. Il a de plus enquêté de son propre chef sur 15 affaires pénales de blanchiment de capitaux. 15 personnes ont été poursuivies. Comme indiqué précédemment, toutes ces personnes ont été condamnées (12 d'entre elles ont plaidé coupable). Une procédure judiciaire visant 3 personnes est en cours d'achèvement ; 4 autres personnes sont recherchées.

318. Le *Service des enquêtes* du Bureau du procureur général peut aussi s'occuper des affaires de blanchiment. Ce service est chargé en particulier des enquêtes financières et des enquêtes sur la corruption (conformément à l'article 62 du CPP ; voir annexe 5). Il est dirigé par le procureur général adjoint et compte 3 chefs-adjoints, 5 procureurs de haut rang, 6 procureurs, 5 enquêteurs de haut rang et 16 enquêteurs. Les compétences du Service des enquêtes s'étendent à l'ensemble du territoire géorgien sous le contrôle du gouvernement, tandis que celles des unités régionales ne dépassent pas leurs limites géographiques. Le procureur général (ou procureur général adjoint) peut déplacer une affaire d'une unité régionale à une autre. Les procureurs du Service des enquêtes peuvent représenter les unités régionales devant les tribunaux.
319. Le Conseil de sécurité nationale (CSN) est, comme on l'a vu, responsable de l'élaboration des politiques de lutte contre le terrorisme et ne participe pas aux enquêtes. Son fonctionnement est régi par plusieurs dispositions de la loi constitutionnelle géorgienne et de la loi organique sur le Conseil de sécurité nationale. Au sein du CSN, 28 personnes sont chargées de la coordination, des stratégies et de la surveillance en matière de sécurité nationale (mais il semble que leur nombre ait maintenant été réduit à 10). Le CSN coopère avec les autres autorités mais ne semble jouer qu'un rôle de coordination assez limité. Il reçoit également les listes de terroristes établies par l'ONU. Il ne dispose pas encore de base de données pour recueillir l'information en provenance des autres services, en particulier les services de répression, mais prépare actuellement sa propre base de données qui devrait commencer à fonctionner pendant l'année 2006.
320. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que le code de procédure pénale de Géorgie a été très fortement amendé le 25 mars 2005. La phase préliminaire a été supprimée en tant que telle et le délai de 20 jours prévu pour réunir l'information aboli. L'article 271 du CPP (« Durée de l'enquête préliminaire ») stipule maintenant que l'enquête préliminaire doit être menée en un temps raisonnable, sans excéder le délai de prescription s'appliquant à l'infraction en cause. Ceci renforce la capacité des services de répression à mener à bien une investigation approfondie (y compris dans les affaires de blanchiment de capitaux) en enquêtant de manière plus systématique sur les aspects financiers de l'infraction. La prescription est de 10 ans pour les affaires de blanchiment de capitaux ; elle est aussi de 10 ans pour les affaires de financement du terrorisme mais peut être portée à 25 ans en cas de circonstances aggravantes
321. Il n'apparaît pas clairement si les autorités géorgiennes ont envisagé d'adopter formellement des mesures autorisant les autorités compétentes enquêtant sur des affaires de blanchiment de capitaux de *différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies*, en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves. Les dispositions relatives aux livraisons surveillées à l'article 1, par. 2 (e), de la loi sur les activités opérationnelles d'enquête peuvent couvrir les fonds ou l'argent liquide. La législation pertinente ne dit mot de la possibilité de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, mais cette possibilité semble devoir découler de l'autorisation des livraisons surveillées. Les autorités géorgiennes ont indiqué que la livraison surveillée, en tant que technique d'enquête, a été utilisée dans des affaires autres que le blanchiment de capitaux et n'a pas été contestée.
322. Les autorités de police coopèrent avec Interpol. Elles lui ont envoyé 6 demandes d'information en 2005 et 4 en 2006 (jusqu'au 24 avril), ainsi que 2 autres aux autorités de police d'autres pays (Moldova et Ukraine).

Eléments complémentaires

323. Aux termes de l'article 7, par. 2, de la loi sur les activités opérationnelles d'enquête, qui régit les actions et méthodes d'enquête pouvant être utilisées ouvertement et secrètement par les organes de l'Etat (annexe 12), les services de répression géorgiens peuvent employer les techniques d'enquête et techniques d'enquête spéciales suivantes :

- interrogatoire de personnes ;
- collecte d'information et surveillance visuelle ;
- achat surveillé ;
- livraison surveillée ;
- examen d'objets et de documents ;
- identification de personnes ;
- contrôle de la correspondance de personnes arrêtées, détenues ou condamnées ;
- sur ordre d'un tribunal : interception secrète de conversations téléphoniques, obtention d'information à partir d'un moyen de communication (en se connectant à un moyen de communication, un réseau informatique, un réseau ou un poste de communication linéaire), contrôle du personnel postal-télégraphique (à l'exception des diplomates) ;
- sur ordre d'un tribunal : enregistrement secret audio-video, films et photographies ; surveillance électronique à l'aide de moyens techniques ne mettant pas en danger la vie ou la santé des personnes et l'environnement ;
- introduction d'un collaborateur ou d'un policier (opération sous couverture) dans un groupe criminel en se conformant aux règles établies.

324. Ces techniques seraient utilisées dans les enquêtes sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, les autorités géorgiennes n'ont pas fourni à l'équipe d'évaluation des informations sur la fréquence d'utilisation de ces techniques. Elles n'ont pas non plus fourni de renseignements sur les enquêtes conjointes et/ou les organes travaillant en coopération dans ces affaires.

325. Les techniques suivantes ne peuvent être utilisées que sur ordre d'un juge ou sur décision d'un tribunal :

- inspection d'un lieu d'habitation ou d'un autre bien immobilier sans le consentement du propriétaire ;
- perquisition et saisie (obligation de produire certains objets), contrôle de la correspondance postale et télégraphique, des colis postaux, ainsi que leur inspection (et leur saisie) ;
- interception de conversations téléphoniques et obtention d'informations à partir d'autres moyens de communication ;
- saisie et confiscation de biens.

326. Dans certains cas urgents prévus par la loi, l'inspection d'un lieu d'habitation ou d'autres biens sans le consentement du propriétaire ainsi que les mesures de perquisition ou de saisie peuvent être appliquées en l'absence d'une ordonnance judiciaire à la condition que le juge soit informé dans un délai de 24 heures des mesures prises afin d'en confirmer la légalité ou de les déclarer illégales. Le juge se prononcera en même temps sur la recevabilité des éléments de preuve obtenus grâce à ces mesures. L'ensemble des techniques d'enquête susmentionnées peuvent être appliquées dans les enquêtes sur le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme.

327. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les services de répression, la CRF et les autorités compétentes peuvent partager des informations sur les méthodes, techniques et tendances relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, bien qu'il ne soit pas prévu de

réunions régulières ni diffusé d'informations à ce propos entre les autorités compétentes. La coopération établie entre le SSF et le SSPLRI semble fonctionner de manière satisfaisante mais il serait nécessaire de renforcer la coordination sur ces questions entre tous les organes concernés afin d'assurer l'examen régulier des tendances, techniques et méthodes du blanchiment de capitaux sur une base intersectorielle.

Recommandation 28

328. L'article 7, par. 3, de la loi LCB oblige les entités déclarantes à enregistrer et conserver l'information (pièces documentaires) de façon à ce que les données qu'elles détiennent reflètent pleinement les opérations effectuées ou en cours et puissent, si nécessaire, servir d'éléments de preuve. Les autorités chargées d'enquêter sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme peuvent perquisitionner un domicile ou des installations pour rechercher, saisir ou obtenir les pièces se rapportant aux transactions, les données d'identification obtenues au cours du processus de vigilance relatif à la clientèle, les livres de compte et la correspondance commerciale et autres pièces, documents ou informations détenus ou conservés par les institutions financières et autres entreprises ou personnes sur ordre d'un juge après avoir établi les raisons justifiant ces mesures d'enquête (article 13 du CPP). Ces mesures peuvent être appliquées dans les enquêtes et poursuites concernant des faits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et dans les actions visant à geler, saisir et confisquer le produit d'actes criminels. Comme indiqué plus haut, l'article 193 du CPP autorise l'enquêteur ou le procureur à mener des investigations dans les banques et les autres institutions financières. La loi sur les activités des banques commerciales prévoit à l'article 17 (2) (secret bancaire) que ces institutions peuvent être obligées de divulguer au SSF (conformément à la législation pertinente) et à « d'autres personnes » – c'est-à-dire les enquêteurs et les procureurs – des informations sur les opérations, les fonds et les comptes de personnes physiques ou morales sur ordre d'un tribunal.

329. L'article 94 du CPP définit les droits et obligations des témoins. Un témoin est notamment tenu de comparaître en réponse au mandat d'un enquêteur, d'un procureur ou d'un tribunal. Il doit témoigner de manière véridique sur les faits dont il a connaissance en relation avec une affaire et répondre aux questions qui lui sont posées. En cas de non-comparution sans raison valable, un témoin peut, conformément à la procédure établie à l'article 176, être sommé de comparaître. En cas de refus de comparaître, de non-application des décisions d'un tribunal, de non-respect d'une injonction pendant l'audition d'une affaire ou d'outrage à magistrat, un témoin peut être sanctionné par une amende d'un montant équivalent à dix fois le salaire minimum (article 208). Les enquêteurs et/ou le procureur sont autorisés à enregistrer la déposition d'un témoin mais le témoin a le droit d'établir sa propre déposition.

330. En cas de refus de témoigner ou de faux témoignage délibéré, un témoin est pénalement responsable aux termes des articles 371 et 372 du code pénal géorgien (mais un témoin ne peut être obligé à témoigner contre lui-même ou ses proches parents).

Recommandation 30

331. Le ministère public de Géorgie est organisé comme suit :

- bureau du procureur général de Géorgie ;
- bureaux des procureurs de district : 30 ;
- bureaux des procureurs régionaux : 7 ;
- bureau du procureur de la ville de Tbilissi ;
- bureau du procureur de la République autonome d'Adjarie.

332. Le Bureau du procureur général est bien équipé et bien organisé.
333. Le *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites (SSPLRI)* qui, au sein du Bureau du procureur général, est chargé en premier lieu des enquêtes et des poursuites sur les affaires de blanchiment de capitaux (voir plus haut) dispose du personnel suivant : 5 procureurs, 2 procureurs adjoints et 2 conseillers (pour les questions financières et bancaires). Le personnel de ce service spécial est spécialement sélectionné pour son professionnalisme et son intégrité. Chacun de ses membres est soumis à une procédure d'examen détaillé incluant notamment le test du polygraphe (détecteur de mensonges). Le *SSPLRI* dispose d'équipements techniques modernes et assure la formation des procureurs dans un centre de formation spécial. Toutefois, comme noté précédemment, les évaluateurs considèrent que tous les procureurs devraient recevoir des instructions plus détaillées sur les éléments de preuve minimaux requis pour ouvrir une affaire de blanchiment de capitaux, ainsi que sur l'importance des procédures de gel, de saisie et de confiscation et sur les pratiques en la matière.
334. Le *Service des enquêtes*, qui traite certaines affaires de blanchiment de capitaux, est dirigé par le procureur général adjoint et dispose du personnel suivant : 3 adjoints, 5 procureurs de haut niveau, 6 procureurs, 5 enquêteurs de haut niveau et 16 enquêteurs.
335. L'organisation de la police géorgienne est décrite plus haut.
336. L'équipe d'évaluation note avec satisfaction les liens de coopération étroits établis entre le SSF et le *SSPLRI*. Toutes les DOS susceptibles de donner lieu à une enquête pour blanchiment de capitaux sont examinées avant d'ouvrir une enquête pénale (bien que les procureurs n'aient pas établi de lignes directrices à l'intention du SSF précisant l'information nécessaire dans une DOS pour ouvrir une enquête). Un pourcentage important d'affaires de blanchiment de capitaux ont été ouvertes à partir de l'information fournie par le SSF. Seules 2 affaires ont été ouvertes sur la base de déclarations en provenance du *SOS*.
337. Les autorités géorgiennes ont indiqué que le personnel du *Centre antiterroriste*, du *Service opérationnel spécial* du ministère des Affaires intérieures et du *Service spécial de prévention de la légalisation des revenus illicites* du Bureau du procureur général reçoit régulièrement une formation sur les questions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme mais elles n'ont fourni aucune détail à ce propos. Les procureurs et enquêteurs rencontrés par l'équipe d'évaluation reconnaissent la nécessité de normes professionnelles exigeantes et semblaient généralement dotés de compétences adéquates ; toutefois, comme indiqué précédemment, la formation devrait être développée, notamment à propos du niveau de preuve requis pour établir l'infraction sous-jacente lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux et de l'application des nouvelles dispositions du code de procédure pénale sur les mesures de gel, de saisie et de confiscation. Le statut et les normes de déontologie et de conduite des policiers, des procureurs, des juges et d'autres agents publics sont maintenant régis par les textes de loi suivants : loi sur la fonction publique, loi sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique, loi sur certains agents de la fonction publique et code général de l'administration. Le ministre d'Etat avec qui l'équipe d'évaluation s'est entretenue a souligné que la réforme de la police est l'une des priorités principales du gouvernement actuel. Comme on l'a vu, un code de déontologie est en préparation au sein du ministère des Affaires intérieures et un code de déontologie des procureurs a été approuvé par le procureur général le 19 juin 2006. Ce code vise notamment à renforcer la responsabilité individuelle des procureurs, garantir la protection des droits de l'homme et favoriser l'administration impartiale de la justice pénale. Les procureurs sont tenus de déclarer chaque année l'état de leurs biens et de leurs actifs.

Eléments complémentaires

338. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que les juges ont reçu une formation spécifique sur les questions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Recommandation 32

339. Comme indiqué plus haut, les statistiques relatives aux affaires de blanchiment de capitaux au stade de l'enquête sont tenues par le *SSPLRI*. Les statistiques sur les condamnations sont conservées par le service des statistiques de la Cour suprême. Ce service actualise les données tous les trois mois. Les statistiques portent uniquement sur le verdict final. Comme noté précédemment, elles ne renseignent pas sur les infractions sous-jacentes.

340. Bien que les procureurs supervisent toutes les enquêtes menées par la police, l'efficacité de la coordination du système géorgien demande encore à être améliorée car il ne semble guère exister de statistiques fiables sur le nombre d'enquêtes de blanchiment initiées par la police et/ou les services de poursuite.

2.6.2 Recommandations et commentaires

341. Des organes clairement désignés sont responsables des enquêtes relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Des structures assez bien adaptées ont maintenant été mises en place pour enquêter sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et les ressources humaines qui leur sont affectées semblent aujourd'hui adéquates. La création du *SSPLRI* est un développement particulièrement positif. Comme noté plus haut, plusieurs actions engagées contre le blanchiment de capitaux et plusieurs mesures de confiscation ont été couronnées de succès. Les enquêteurs et les procureurs semblent maintenant disposer de la plupart des prérogatives essentielles pour enquêter sur le blanchiment de capitaux (et le financement du terrorisme) et pour saisir et obtenir l'information détenue par toutes les institutions financières dès les premières étapes de l'enquête. Il apparaît toutefois que, si l'on met à part les prérogatives du SSF (voir section 2.3), les autorités d'enquête et de poursuite peuvent obtenir uniquement l'historique des transactions bancaires et financières (ce qui est conforme au critère de la recommandation 28). Il serait utile par conséquent d'envisager l'introduction, dans les cas appropriés, de mesures de surveillance (prospective) de certains comptes bancaires (et éventuellement des comptes détenus dans d'autres institutions financières), dans le cadre de l'application de la nouvelle Convention du Conseil de l'Europe sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime et sur le financement du terrorisme (STCE n° 198). Il n'est pas tout à fait certain que les autorités géorgiennes compétentes pourraient différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités (ou de rassembler des preuves) mais la législation autorise l'emploi de la technique d'enquête spéciale des livraisons surveillées, ce qui semble indiquer que la possibilité de différer une arrestation existe mais l'équipe d'évaluation n'a pu obtenir confirmation sur ce point. La législation prévoit aussi l'emploi de techniques d'enquête spéciales semblables à celles de beaucoup d'autres pays.

342. Les amendements récents au CPP accordent des délais plus longs aux enquêtes sur le blanchiment de capitaux et, en particulier, aux enquêtes financières. Un régime légal de confiscation des produits directs et indirects est en place et des mesures de gel peuvent être appliquées à tous les biens visés par une ordonnance de confiscation (y compris des biens d'une valeur équivalente). Les nouvelles procédures de confiscation décrites plus haut, qui ont été introduites à l'égard des officiels et des groupes criminels organisés, représentent un outil

potentiellement très important. Tous ces changements, cependant, sont encore très récents et n'ont pas encore été pleinement intégrés dans le système. Il est nécessaire que tous les organes chargés d'enquêter et de poursuivre le blanchiment de capitaux et les infractions sous-jacentes qui génèrent des produits importants soient pleinement informés des opportunités résultant des changements législatifs récents et les mettent à profit. Comme noté précédemment, le nombre d'affaires de blanchiment de capitaux émanant des services de répression est actuellement peu élevé et il faudrait parvenir à poursuivre un plus grand nombre d'affaires générées par la police ou le parquet. Il est nécessaire à cette fin de développer la formation des procureurs, des juges et des enquêteurs aux pratiques et procédures concernées en les sensibilisant à l'importance des mesures de confiscation et des mesures provisoires (adoptées à un stade précoce de la procédure) dans la lutte contre les délits commis dans un but de lucre en général et contre la criminalité organisée en particulier. Afin de faciliter l'identification des produits à confisquer, une enquête financière devrait être systématiquement menée dans les affaires génératrices de produits importants. A cet égard, il conviendrait d'examiner la possibilité d'établir un règlement spécial et/ou des lignes directrices à l'intention des procureurs et enquêteurs soulignant la nécessité d'enquêter systématiquement sur les aspects financiers dans les affaires génératrices de produits importants et d'obtenir systématiquement une ordonnance de gel et de saisie à un stade précoce, en vue des mesures de confiscation ultérieures. Ces dispositions devraient s'accompagner d'activités de formation des procureurs et policiers concernés aux techniques d'enquête financière modernes, ce qui favoriserait aussi l'augmentation du nombre d'affaires de blanchiment de capitaux générées par la police et le parquet. L'équipe d'évaluation est d'avis que l'accent devrait être mis plus fortement sur les affaires de blanchiment initiées par des organes autres que le SSF. En outre, comme indiqué dans la section 2.1, la plupart des affaires de blanchiment de capitaux sont actuellement traitées en même temps que l'infraction sous-jacente et l'efficacité des procédures de poursuite autonome du blanchiment de capitaux (en particulier lorsque l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger) n'a pas encore été testée en pratique. Il conviendrait donc d'accorder une plus grande attention au traitement autonome du blanchiment de capitaux par les autorités d'enquête et de poursuite.

343. Il n'apparaît pas toujours clairement si la totalité des organes d'application de la loi se concertent pour échanger des informations sur les tendances et les techniques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ou les analyser sur une base intersectorielle. Néanmoins, la coopération entre le SSF et le *SSPLRI* au niveau du travail semble satisfaisante.

344. Des statistiques ont généralement été communiquées aux évaluateurs sur leur demande mais il est apparu qu'une grande partie de ces données n'étaient pas facilement accessibles aux fins d'un examen régulier des performances au niveau national. Les données statistiques sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme étaient aussi parfois insuffisantes et ne donnaient pas toujours un tableau clair ou nécessairement exact de la situation actuelle. L'équipe d'évaluation considère qu'il serait utile que les statistiques couvrent : a) les infractions sous-jacentes lors des enquêtes, poursuites et condamnations relatives au blanchiment de capitaux ; b) les affaires d'auto-blanchiment et les affaires poursuivies en même temps que l'infraction sous-jacente ; c) les affaires concernant exclusivement le blanchiment ; d) les condamnations effectivement appliquées et celles qui font l'objet d'un recours ; e) les poursuites en cours. Les évaluateurs sont d'avis que la mise en place d'une base de données électronique sur les affaires jugées et les affaires en cours serait utile à cet égard.

2.6.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.27	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> Des organes d'application de la loi ont été désignés pour enquêter, au moyen d'instruments d'investigation plus performants, sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais l'efficacité de l'investigation/des

		<p>poursuites judiciaires en la matière doit encore être vérifiée s'agissant des affaires concernant exclusivement le blanchiment de capitaux (en particulier lorsque l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures permettant de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies dans les cas envisagés au critère 27.2 demandent à être précisées.
R.28	Conforme	
R.30	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les organes de répression et les procureurs devraient recevoir des directives et une formation plus détaillées sur les éléments de preuve minimaux requis pour ouvrir une affaire de blanchiment de capitaux ; • Une meilleure familiarisation – par le biais de la formation – avec les nouvelles dispositions en matière de confiscation et de saisie et les techniques d'enquête financière en général est nécessaire.
R.32	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les données statistiques sur les enquêtes, poursuites et condamnations se rapportant au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme devraient être tenues à jour et plus détaillées (en indiquant notamment les infractions sous-jacentes, les cas d'auto-blanchiment, les affaires de blanchiment poursuivies en même temps que l'infraction sous-jacente et les affaires concernant exclusivement le blanchiment de capitaux) ; • Les statistiques relatives aux condamnations devraient préciser le nombre de recours en attente d'un jugement en appel.

2.7 Systèmes de déclaration transfrontière (RS.IX)

2.7.1 Description et analyse

345. Le service des douanes dépend du ministère des Finances géorgien. Les mouvements transfrontières de biens (y compris les espèces et les valeurs) sont toujours essentiellement régis par le code des douanes géorgien de 1997 qui, avec le Règlement sur les modalités à suivre pour remplir le formulaire de déclaration n° 2 du service des douanes et le Règlement sur les déclarations douanières à effectuer par les personnes physiques conformément aux décrets n° 218 (4 avril 2005) et n° 221 (5 avril 2005) du ministre des Finances, prévoit que le transport physique transfrontière de biens – y compris les espèces et les valeurs – doit faire l'objet d'une déclaration.

346. Il existe un formulaire général de déclaration des douanes (le formulaire pour les particuliers est reproduit à l'annexe 13). Depuis le 1^{er} janvier 2006, la loi oblige les personnes à remplir honnêtement ce formulaire de déclaration qui couvre aussi les bijoux, les pierres et métaux précieux et les objets anciens. Toutefois en pratique, la déclaration, bien qu'obligatoire, est généralement considérée comme une formalité volontaire. Le code des douanes ne prévoit pas de seuil financier pour les déclarations. En cas de non-déclaration ou de fausse déclaration, le service des douanes peut appliquer des sanctions conformément à l'article 193 du code des infractions administratives. Le service des douanes a indiqué qu'en l'absence de seuil financier, il n'y a aucune raison de ne pas faire une déclaration ou de faire une déclaration mensongère.

347. La seule obligation prévue par le code des douanes est donc de faire une déclaration exacte. On ignore le nombre de déclarations effectuées par des particuliers. Le service des douanes a indiqué qu'il est impossible de contrôler tous les individus. Il semble avoir pour priorité le contrôle des marchandises plutôt que celui des personnes.

348. Cependant, la loi LCB fait maintenant des autorités douanières une entité déclarante (article 3.f). L'article 5, par. 3, de cette loi impose une obligation spécifique au service des douanes qui est tenu de contrôler l'importation et l'exportation des « unités monétaires » d'un montant supérieur à 30.000 GEL (ou somme équivalente dans une autre monnaie). On peut donc supposer que la loi et le règlement correspondant ont été conçus afin d'obliger le service des

douanes à déclarer les opérations suspectes ou d'autres faits relatifs au blanchiment de fonds ou au financement du terrorisme. Quoiqu'il en soit, les douanes géorgiennes ne disposent d'aucun indicateur pour les aider à remplir ces tâches et n'ont encore fait aucune déclaration d'opération suspecte se rapportant à la légalisation de revenus illicites ou à des personnes susceptibles d'être liées au terrorisme. Les douanes reçoivent bien les listes de terroristes du SSF mais on ignore comment ces listes sont diffusées au sein de l'administration des douanes en général.

349. Le service des douanes s'appuie donc en pratique sur le système général de déclaration pour remplir les obligations en matière de contrôle qui lui sont imposées par la loi LCB. Le détail de ces obligations est énoncé à l'article 4 du Règlement énumérant les règles à appliquer pour la réception, le traitement et l'analyse de l'information par les autorités douanières et sa transmission au Service de surveillance financière, approuvé par le décret n° 152 du 16 novembre 2004 du chef du SSF (annexe 14). Ces obligations comprennent la nomination des employés chargés du contrôle au sein de l'administration des douanes ou la création d'unités structurelles. Les formulaires pertinents doivent être soumis dans un délai de trois jours ouvrables après que la personne visée ait franchi la frontière (article 7) ou, lorsqu'il n'est pas possible de respecter ce délai, par courrier électronique ou d'autres moyens de communication électroniques. Les autorités douanières ont adopté formellement un règlement spécial « sur les instructions à usage interne pour le contrôle du transport physique transfrontière d'espèces » (décret n° 171 du 18 mai 2001) mais, au moment de la visite sur place, le service des douanes n'avait transmis au SSF que deux déclarations, elles-mêmes basées sur des déclarations volontaires. Le SSF a décidé, après analyse, de ne pas transmettre ces déclarations au procureur général, en conservant cependant les informations correspondantes dans sa base de données.

350. Aux termes de l'article 111 du code des douanes, les autorités douanières peuvent bloquer et soumettre temporairement à certaines restrictions des biens ou des véhicules en cas de fausse déclaration. Le service des douanes peut effectuer les contrôles suivants : examen des documents et certificats établis pour le passage de la frontière, contrôle des objets et marchandises, fouille corporelle et interrogatoire verbal (article 123 du code des douanes). Aux termes de l'article 101 du code des douanes, les autorités douanières compétentes peuvent exiger la divulgation d'objets personnels à l'intérieur de la zone de contrôle des douanes. Toute personne est tenue d'aider les douaniers, sur leur demande, à examiner les objets privés dont elle est porteuse et à autoriser la fouille de son véhicule. Un agent qualifié du service des douanes doit informer la personne de ses droits et lui laisser la possibilité de divulguer elle-même les objets ou marchandises qu'elle transporte avant la fouille.

351. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'en cas de fausse déclaration, le montant exact des espèces ou les données d'identification des instruments négociables au porteur et les données d'identification du porteur doivent être enregistrées et conservées conformément au règlement interne des douanes. Si le montant est inférieur à 30.000 GEL, ces informations ne sont pas transmises au SSF. Celui-ci, par conséquent, n'a pas accès à l'information relative aux fausses déclarations. L'absence de déclaration ou une fausse déclaration peut être punie d'une amende de 500 à 800 GEL, avec ou sans saisie des objets non-déclarés. En cas de récidive, une amende de 1.000 à 1.500 GEL peut être appliquée, avec ou sans saisie des objets non-déclarés. Ces sanctions ne semblent pas particulièrement dissuasives. On ignore le nombre de sanctions de cette nature qui ont été imposées jusqu'ici mais, comme noté plus haut, le service des douanes considère qu'il n'y a guère de raisons de faire une fausse déclaration.

352. Il apparaît à l'équipe d'évaluation que le service des douanes ne peut exiger et obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur ainsi que l'usage auquel ils sont destinés. Il semble aussi aux évaluateurs que les douanes n'ont pas la possibilité de bloquer ou de retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle de faits de blanchiment ou de financement du terrorisme en cas de fausse déclaration.

Les autorités géorgiennes ont indiqué que des agents de la police financière sont généralement présents aux postes-frontières et que ces agents, aux termes de la loi sur les activités opérationnelles d'enquête, peuvent détenir à la frontière une personne suspectée de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Cependant, les évaluateurs n'ont pu déterminer si de telles mesures seraient appliquées en pratique et de quelle façon les agents des douanes pourraient identifier la personne en question afin de notifier d'autres organes d'application de la loi. Interrogées sur la question de savoir comment les agents des douanes décideraient qu'une personne doit être contrôlée et/ou surveillée sur la base des règlements établis conformément à la loi LCB, les autorités géorgiennes n'ont pu répondre de façon certaine, se contentant d'indiquer qu'en pareil cas, les douaniers se fieraient essentiellement à leur intuition. Les évaluateurs n'ont connaissance d'aucun cas de détection à la frontière d'une personne transportant des espèces ou des valeurs soupçonnées de servir ou d'être destinés à servir à commettre une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou toute autre infraction sous-jacente, ou de saisie opérée à la frontière aux fins d'une enquête et de poursuites ultérieures. Le service chargé de la sécurité des frontières nationales (police des frontières), qui travaille aussi en coordination avec le service des douanes, peut apparemment saisir certains objets interdits par la loi comme les drogues et les armes offensives mais, ici encore, on ignore les modalités d'application de cette prérogative.

353. En ce qui concerne la coordination intérieure entre le service des douanes, le service de l'immigration et les autres autorités concernées, les autorités géorgiennes ont souligné la proximité de la police financière et de la police des frontières aux postes frontières. Toutefois, aucune information n'a été fournie sur l'interaction entre ces organes (ou avec le Centre anti-terrorisme) ou sur les modalités pratiques de la coordination entre services.

354. Les autorités douanières ont souligné qu'elles participent activement à la coopération internationale et à la préparation de projets d'accords en matière douanière, conformément au décret n° 269 de 2002 du ministre des Finances. Les autorités géorgiennes ont indiqué que l'administration des douanes a signé un mémorandum d'accord avec tous les pays de la CEI et plusieurs pays de l'UE mais on ne dispose pas de données statistiques sur la coopération internationale entre le service des douanes géorgien et ses homologues étrangers.

355. Le formulaire de déclaration des douanes contient une section pour la déclaration des pierres précieuses mais les évaluateurs ont appris que les douaniers ignorent cette partie du formulaire et, par conséquent, la question de la notification de l'administration des douanes ou de toute autre autorité compétente du pays d'origine ou de destination des pierres précieuses sur l'objet de ces mouvements ne se pose pas.

Eléments complémentaires

356. Le document sur les meilleures pratiques en ce qui concerne la RS.IX n'a pas encore été mis en œuvre. Les équipements techniques dont disposent les douanes géorgiennes sont d'un niveau rudimentaire.

2.7.2 Recommandations et commentaires

357. L'application des critères de la RS.IX doit être replacée dans son contexte. Au moment de la deuxième évaluation (et encore aujourd'hui), la contrebande était généralement considérée comme génératrice de produits criminels très importants. Les évaluateurs précédents jugeaient qu'il était nécessaire d'intensifier les efforts du service des douanes, notamment en le dotant de ressources adéquates, pour détecter les passeurs de contrebande et les passeurs d'espèces et d'instruments négociables suspectés d'être liés au blanchiment de capitaux. Ils invitaient les autorités géorgiennes à sensibiliser et à former les agents du service des douanes à la détection en ce domaine. L'équipe d'évaluation précédente recommandait spécifiquement la mise en place d'un

système efficace de détection du transport physique transfrontière d'espèces et d'instruments négociables au porteur, en soulignant que la détection de mouvements de cette nature par les agents du service des douanes présuppose bien entendu que ce service et les autres services chargés de l'application de la loi ne soit pas atteint par la corruption.

358. Depuis la deuxième évaluation, quelques mesures limitées ont été prises pour appliquer les critères de la RS.IX et les autorités géorgiennes ont indiqué que la corruption au sein du service des douanes avait très fortement diminué depuis 2003. En 2005, plus de 300 membres du personnel des douanes ont été arrêtés pour des délits de corruption et, au moment de la visite sur place, le service des douanes était soumis à un processus de réforme approfondi. L'administration centrale des douanes travaillait en coopération avec des experts internationaux à la conception et à l'élaboration d'un nouveau code des douanes et à la mise en place de nouvelles méthodes de travail.³¹

359. Au moment de la visite sur place, les obligations imposées au service des douanes aux termes de la loi LCB étaient totalement inapplicables et, par conséquent, inefficaces. Il est clair, en effet, que le nombre de déclarations reçues par le SSF ne représente qu'une minuscule fraction des mouvements d'espèces transfrontaliers portant sur un montant supérieur à 30.000 GEL.

360. Les deux déclarations au SSF ne résultaient pas de la détection de mouvements illicites mais de déclarations volontaires par des personnes transportant des montants supérieurs à 30.000 GEL. Le service des douanes devrait donc recevoir des directives sur l'identification des transports physiques transfrontaliers suspects et sur l'information utile pour surveiller les personnes à haut risque. La création d'une base de données efficace est aujourd'hui une priorité. Il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que le service des douanes n'établit pas actuellement de listes des groupes « à risque » aux fins de la surveillance. La coordination entre le SSF et le service des douanes devrait être développée à cet égard afin que ces deux organes se soutiennent mutuellement dans leur travail.

361. D'autre part, les évaluateurs constatent qu'il ne semble pas exister d'autorité ayant clairement compétence pour exiger et obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur ainsi que l'usage auquel ils sont destinés. Il leur apparaît en outre qu'il n'a pas été pris de dispositions pour donner aux douanes la possibilité de bloquer ou de retenir des espèces ou des instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme, ou que les dispositions existantes sont à cet égard inefficaces. La procédure en place pour le service des douanes l'autorise à bloquer des objets ou des marchandises à la frontière lorsque le passeur n'a pas rempli de déclaration. Des dispositifs de coordination plus clairs devraient être établis avec les autres organes d'application de la loi présents aux frontières.

362. Les autorités douanières demeurent par conséquent, en dépit des fonctions de contrôle qui leur sont attribuées par la loi LCB, non impliquées pour l'essentiel dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elles conçoivent leur rôle à cet égard comme un rôle réduit, se limitant à la fourniture ou au transfert d'information au SSF, et ceci bien qu'elles n'aient pas encore mis en place un système efficace répondant aux critères du règlement du SSF du 16 novembre 2004. Les activités de surveillance aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne semblent toujours pas présenter une forte priorité pour les douanes géorgiennes.

³¹ Le nouveau code des douanes, adopté par le parlement le 25 juillet 2006, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

363. La mission du service des douanes et ses prérogatives devraient faire l'objet d'un réexamen urgent dans le cadre du processus de réforme en cours afin d'assurer l'application du règlement du SSF (et des critères de la RS.IX) car les frontières géorgiennes restent très peu sûres pour ce qui concerne le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Un système clair et efficace permettant de bloquer et de retenir à la frontière les personnes soupçonnées d'être impliquées dans des activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (indépendamment des seuils fixés par la législation) devrait être mis en place. Les autorités géorgiennes devraient aussi introduire un programme de sensibilisation et de formation des agents des douanes à l'identification des activités liées au blanchiment et au financement du terrorisme dans le contexte transfrontalier. Les efforts très importants engagés pour combattre la corruption au sein des douanes représentent un développement positif. Cependant, la présente équipe d'évaluation ne peut que réitérer la recommandation formulée par la deuxième équipe d'évaluation, à savoir qu'il est nécessaire de mettre en place un système efficace de détection du transport physique transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur, comme l'exige la RS.IX et les critères essentiels de la Méthodologie LCB/FT de 2004.

2.7.3 Application de la Recommandation Spéciale IX

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.IX	Non conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Le contrôle par le service des douanes des transports d'espèces d'un montant supérieur à 30.000 GEL, prévu par la loi LCB et par le décret de l'administration des douanes, est en pratique totalement inefficace ; • Le SSF doit être pleinement informé des mouvements transfrontaliers d'espèces et il ne reçoit aujourd'hui pratiquement aucune information à ce sujet ; • Les sanctions prévues en cas d'infraction au code des douanes ne sont pas dissuasives ; • Un système clair et efficace devrait être mis en place pour bloquer ou retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme ; • Des dispositifs de coordination plus clairs devraient être mis en place avec les autres organes d'application de la loi s'occupant des questions transfrontières afin d'assurer la pleine mise en œuvre des critères de la RS.IX ; • Une base de données comprenant des listes des groupes à haut risque devrait être créée et les agents des douanes devraient être sensibilisés et formés à la détection des mouvements transfrontières liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

3 MESURES PREVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIERES

364. En Géorgie, comme indiqué précédemment, il existe une hiérarchie entre les textes normatifs. Dans la Méthodologie, les critères marqués d'un astérisque sont des obligations élémentaires qui doivent être inscrites dans un texte législatif ou réglementaire. Par « texte législatif ou réglementaire », il faut entendre ici la législation primaire et secondaire comme les lois, décrets, règlements d'application et autres textes à caractère obligatoire adoptés ou autorisés par un organe législatif et assortis de sanctions en cas de non-respect de leurs dispositions. A ces deux types de textes s'ajoutent les « autres moyens contraignants », comme les recommandations, les lignes directrices, les instructions ou autres documents ou mécanismes qui établissent des normes contraignantes assorties de sanctions en cas de non-application et sont émis par une autorité compétente (par exemple une autorité de surveillance financière).
365. En Géorgie, la législation primaire est adoptée par le parlement et signée par le président. La législation primaire comprend, entre autres, la loi LCB, le code civil, la loi sur les activités des banques commerciales. Certaines recommandations du GAFI sont couvertes en tout ou en partie dans ces différents textes. La législation primaire habilite parfois des organes spécifiques comme le SSF et les autorités de surveillance à réglementer par décrets (règlements), ces derniers étant généralement considérés par les autorités géorgiennes comme relevant de la législation secondaire. La loi sur les textes normatifs, par exemple, habilite le chef du SSF à émettre des décrets. Le fait de savoir si un décret peut être considéré comme relevant de la législation secondaire et comme énonçant des normes contraignantes sous l'autorisation d'un organe législatif dépend du libellé de la disposition habilitante. L'article 10, paragraphe 4 (c), de la loi LCB autorise de manière spécifique le SSF à émettre « des textes normatifs sur les conditions et procédures de réception, d'analyse, de traitement et de transmission de l'information et d'identification des personnes ou entités » (nous soulignons). Bien que la loi LCB ne prévoie aucune sanction, l'article 15 (5) exige des organes de surveillance qu'ils émettent des règlements sur la définition et l'application des sanctions (y compris des sanctions financières) à l'encontre des entités déclarantes en cas de violation de « la présente loi et des textes réglementaires qui en émanent ». On peut donc considérer, aux fins de la Méthodologie, que les règlements du SSF appartiennent entièrement à la législation secondaire car les normes détaillées qu'ils prescrivent – qui ont été établies dans le cadre d'une délégation de pouvoir – peuvent être envisagées, si l'on se place à un niveau très général, comme ayant été examinées par un organe législatif. Le droit accordé au SSF d'émettre des règlements sur les procédures de réception, d'analyse, de traitement et de transmission de l'information est énoncé de façon tout à fait explicite dans la loi LCB et les règlements portant sur ces questions peuvent donc être qualifiés de législation secondaire. Cependant, la mention dans le même texte de loi du droit du SSF d'émettre des règlements sur l'« identification » paraît extrêmement générale. S'agissant des éléments des décrets du SSF qui portent sur les normes d'identification, on peut raisonnablement considérer que l'autorité déléguée à ce propos présente un caractère trop général et que les règlements du SSF relèvent en fait sur ce point des « autres moyens contraignants ». La question de savoir si le non-respect des obligations peut être sanctionné dépend de l'adoption ou non par l'autorité de surveillance de dispositions à cet effet dans le décret correspondant. Dans le décret n° 95 du SSF sur les banques commerciales, par exemple, les sanctions prévues en cas de non-respect des normes et exigences de la loi LCB et du règlement du SSF s'appliquent uniquement à la BNG.
366. Les décrets et règlements émis par les autres organes de surveillance le sont apparemment au titre de la compétence générale qui leur est déléguée à cet égard par l'organe législatif. L'article 73 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie (voir annexe 10) stipule que, dans l'exercice de ses fonctions, la Banque nationale doit jouir d'un pouvoir de régulation autonome et indépendant. Il ne semble pas que le contenu des règlements ait été examiné (même en un sens très général) par un organe législatif et ces derniers, par conséquent, doivent être considérés comme relevant des « autres moyens contraignants ».

367. En pratique, la distinction est quelque peu académique. Les difficultés relevées par l'équipe d'évaluation ne portaient pas le plus souvent sur la nature juridique de l'instrument énonçant une obligation mais sur le fait que l'obligation elle-même était peu claire, insuffisante ou bien tout simplement inexistante. Mention est faite dans les pages qui suivent des critères accompagnés d'un astérisque. Lorsque leur présence n'a pu être établie dans un instrument géorgien, ou bien lorsque les dispositions correspondantes manquent de clarté, les évaluateurs recommandent que les critères en question soient introduits sous une formulation claire dans la loi LCB et assortis de sanctions. Lorsque mention est faite de la nécessité d'exiger l'application d'autres critères au moins par « d'autres moyens contraignants », ceci n'exclut pas le recours à des règles ou directives émises sous forme de décret, pour autant que celui-ci permette de sanctionner le non-respect de l'obligation correspondante.

368. Les obligations essentielles prévues par la loi LCB couvrent certains aspects de :
- l'identification du client (article 6) ;
 - la conservation des documents (article 7) ;
 - l'identification des opérations soumises à surveillance (article 5) ;
 - la notification des opérations soumises à surveillance (article 9) ;
 - le respect de la confidentialité de l'information (article 12) ;
 - la mise en place de procédures internes et d'unités de contrôle LCB/FT (article 8).

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

3.1 Risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme

369. Le cadre LCB/FT géorgien ne repose pas sur l'évaluation des risques. Ni la loi LCB, ni d'autres règlements (par exemple les décrets du SSF) ne prévoient pour les institutions financières de mesures basées sur le niveau de risque associé à certaines catégories particulières de clients, de relations d'affaires, d'opérations ou de produits.

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

3.2.1 Description et analyse

Recommandation 5

370. Les personnes physiques et morales soumises aux critères de LCB/FT sont définies par la loi LCB comme des « entités déclarantes ».

371. Aux termes de l'article 3 de la loi LCB, les institutions financières suivantes sont considérées comme des « entités déclarantes » :

- les banques commerciales ;
- les bureaux de change ;
- les établissements de crédit (la loi emploie le terme d'« institutions de dépôt non-bancaires », voir article 1 de la loi sur les institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédit, annexe 15) ;
- les sociétés de courtage et les registres de valeurs mobilières ;
- les sociétés d'assurance et les fonds de retraite non-publics ;
- les services postaux.

Les services postaux sont inclus dans la liste des institutions financières parce que la Poste géorgienne, qui est contrôlée à 100% par l'Etat géorgien, est autorisée à effectuer des virements électroniques. Toutes les institutions financières selon le glossaire du GAFI sont couvertes, à l'exception des fiducies, des sociétés de gestion de portefeuilles et des organismes de placement collectif car ce type d'entités n'existent pas en Géorgie.

Comptes anonymes et comptes sous des noms fictifs

372. Le critère 5.1 de la Méthodologie est accompagné d'un astérisque. Il fait donc partie des obligations fondamentales à inscrire dans un texte de loi ou un texte réglementaire.

373. L'article 875 du code civil de Géorgie a été amendé le 23 juillet 2003 (annexe 7). Son libellé est le suivant : « Les livres d'épargne des établissements de crédit sont obligatoirement établis au nom de la personne désignée (personne spécifique) ». Les évaluateurs ont été informés que depuis l'introduction de cette disposition, il est interdit aux banques et aux établissements de crédit d'ouvrir des comptes anonymes. Il n'y avait précédemment que deux comptes anonymes en Géorgie avec des montants de 20.000 \$ U.S. et 17 \$ U.S. Les comptes en question ont été fermés peu après l'amendement du code civil et il n'existe plus aujourd'hui de comptes anonymes dans le système bancaire géorgien.

374. Aux termes de l'article 13, par. 1, de la loi sur les institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédit, ces institutions reçoivent exclusivement les dépôts de leurs membres.

375. S'agissant des banques, comme indiqué plus haut, les livrets d'épargne sont délivrés uniquement au nom du bénéficiaire (article 875 du code civil de Géorgie). Les autorités géorgiennes ont indiqué que seules les banques et les établissements de crédit – et non les autres institutions financières – sont autorisés à ouvrir des comptes. Elles ont également précisé que l'ouverture de comptes anonymes ou l'émission de certificats anonymes n'est plus possible aujourd'hui sous l'effet combiné des dispositions suivantes :

- article 875 du code civil de Géorgie ;
- article 6 de la loi LCB qui stipule que les banques et les établissements de crédit sont tenus de procéder à l'identification de tous leurs clients (personnes physiques et morales) et de vérifier leur identité, y compris lorsqu'un compte est ouvert au nom d'un tiers ;
- les décrets n° 51, 75 et 76 de la BNG qui définissent certaines règles s'appliquant aux banques commerciales (à propos de l'ouverture des comptes en général) et l'article 2 du décret n° 220 de la BNG qui définit les règles d'établissement des documents relatifs aux transactions.

376. Cependant, aucune disposition n'interdit explicitement l'ouverture de comptes anonymes, bien que les évaluateurs aient été informés que cette pratique n'a plus cours.

377. L'équipe d'évaluation note que les autres institutions financières n'ont pas apparemment la possibilité d'ouvrir des comptes anonymes. Néanmoins, elle considère qu'il serait souhaitable d'introduire une disposition interdisant explicitement l'ouverture de comptes anonymes ou de comptes sous des noms fictifs dans toutes les institutions financières autorisées à gérer des comptes de personnes physiques ou morales.

378. Les comptes numérotés n'existent pas en Géorgie.

Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

Quand les obligations de vigilance doivent-elles être impérativement respectées ?

379. Le critère 5.2 est lui aussi accompagné d'un astérisque. Il exige de toutes les institutions financières qu'elles prennent des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle lorsque :
- a.) elles nouent une relation d'affaires ;
 - b.) elles effectuent des transactions occasionnelles supérieures au seuil désigné applicable (15.000 \$ U.S./€). Cela couvre aussi les cas où la transaction est exécutée en une seule ou plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien ;
 - c.) elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Note interprétative de la R.S.VII ;
 - d.) il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment des éventuelles exemptions ou seuils mentionnés par ailleurs aux termes des Recommandations du GAFI ; ou
 - e.) l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.
380. La loi LCB introduit certaines obligations élémentaires en matière d'identification des clients mais n'applique pas pleinement les critères du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle (DVC) qui couvrent explicitement et de façon détaillée à la fois le processus d'identification et le processus de vérification, conformément aux Recommandations du GAFI.
381. Aux termes de l'article 6, par. 1, de la loi LCB (sous la rubrique des obligations relatives à la conservation des documents par l'entité déclarante), les institutions financières sont tenues d'identifier tous les clients, y compris les représentants ou agents, ainsi que les tiers au nom desquels la relation d'affaires est établie ou au profit desquels les opérations sont exécutées. En outre, l'article 6, par. 2¹, stipule qu'il est interdit aux institutions financières de fournir des services, quels qu'ils soient, ou de nouer une relation d'affaires sans identification préalable du client (l'article 5, par. 7, contient une disposition semblable).
382. Aux termes de l'article 6, par. 2, de la loi LCB, les banques sont tenues « d'assurer l'identification de toute entité³² ouvrant un compte bancaire et de tout représentant autorisé à ouvrir ou utiliser un compte ainsi que du tiers au nom duquel est ouvert un compte ». Les banques sont aussi obligées d'identifier le client avant d'engager des opérations bancaires autres que l'ouverture d'un compte comme l'envoi ou la réception de virements, (article 6, par. 3, de la loi LCB).
383. En ce qui concerne les autres entités du secteur financier, les bureaux de change sont tenus d'identifier tous leurs clients avant d'effectuer une opération de change (article 5, par. 7, et article 6, par. 1 et 2¹, de la loi LCB ; article 6, par. 4, du décret n° 96 du SSF). Les autorités géorgiennes ont assuré à l'équipe d'évaluation que les critères d'identification de la clientèle s'appliquent à tous les clients des bureaux de change. Les évaluateurs se demandent néanmoins si tel est toujours le cas en pratique. Les autorités géorgiennes ont indiqué que la BNG effectue des contrôles de l'identification des clients dans les bureaux de change. Comme indiqué plus haut dans ce rapport, les bureaux de change ayant fourni des services sans identification préalable du client ont fait l'objet de nombreuses sanctions, en particulier des amendes et quatre révocations de licence.
384. Les représentants du secteur des assurances ont déclaré aux évaluateurs qu'ils considèrent la procédure d'identification du client comme « excessive » dans les opérations portant sur des montants peu élevés (notamment en ce qui concerne les renseignements et pièces exigés pour une

³² « Entité » désigne ici à la fois les personnes physiques et les personnes morales conformément à l'article 6, par. 5, de la loi LCB.

identification adéquate). Bien que conscients des risques de BC/FT, ils aimeraient – pour faciliter le développement du secteur des assurances – que les critères d'identification soient simplifiés pour certains types d'opérations (à la fois pour les clients et les produits).

385. Les critères d'identification sont plus faciles à satisfaire dans les établissements de crédit. En effet, pour pouvoir effectuer des opérations par le biais de ce type d'établissement, il est nécessaire d'en être membre et la procédure d'adhésion comprend un processus d'identification détaillé et approfondi.

386. Les critères 5.2 (c), (d) et (e) du DVC ne sont pas explicitement couverts dans la loi LCB. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'à leur avis, l'identification du client est néanmoins requise en pareils cas puisque l'identification doit avoir lieu avant l'exécution d'une opération, la fourniture d'un service ou l'établissement d'une relation d'affaires (indépendamment de l'existence ou non de soupçons de BC/FT). Elles ont en outre émis l'opinion que le même argument vaut pour les critères 5.2 (d), 5.2 (c) et 5.2 (e). Les évaluateurs, cependant, considèrent que, dans le cas des critères marqués d'un astérisque, il est nécessaire que des dispositions spécifiques de la loi ou de la réglementation énoncent clairement l'obligation pour toutes les institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle lorsque :

- elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques ;
- il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;
- l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.

Mesures de vigilance requises

387. Le critère 5.3 est lui aussi accompagné d'un astérisque. Les institutions financières sont tenues d'identifier le client (qu'il soit permanent ou occasionnel, et qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales ou de structures juridiques) et de vérifier son identité à l'aide de documents, données et informations de source fiable et indépendante.

388. L'article 6, par. 5, de la loi LCB énonce les normes en matière d'identification du client qui s'appliquent aux entités déclarantes, y compris les institutions financières. Les entités déclarantes doivent obtenir et vérifier au moins l'information suivante :

- a) dans le cas d'une personne physique :
nom et prénom, date de naissance, nationalité, lieu de résidence, numéro d'identification personnel (ou de passeport) ; s'il s'agit d'un entrepreneur individuel, le nom de l'organe d'enregistrement ainsi que la date et le numéro d'enregistrement ;
- b) dans le cas d'une entité juridique :
nom, domaine d'activité (activité commerciale), siège légal, organe d'enregistrement, date et numéro d'enregistrement, numéro d'identification fiscale, identification des personnes autorisées à gérer et à représenter l'entité.

389. S'agissant des personnes physiques, outre l'information obtenue lors de la procédure d'identification du client, les institutions financières doivent – selon les décrets du SSF – conserver des renseignements supplémentaires comme le lieu de naissance, le nom de l'autorité ayant délivré la pièce d'identité (ou le passeport) et la date de délivrance, les principales activités commerciales et la position occupée, ainsi que les coordonnées (numéro de téléphone et de télécopie, adresse électronique) et le numéro de compte bancaire. S'agissant des entités juridiques et des sociétés en général, les institutions financières doivent obtenir des renseignements sur les personnes physiques et les entités détenant une participation égale ou supérieure à 20% (information publiquement accessible dans le registre des sociétés) et d'autres informations bancaires telles que la date de nomination des personnes autorisées à gérer ou représenter l'entité (pour les banques, par exemple, voir le décret n° 95 du SSF, article 6, par. 11, alinéa a et b).

L'équipe d'évaluation n'a pu déterminer comment se fait l'identification des actionnaires détenant une participation égale ou supérieure à 20% dans le cas des entités dont le siège est à l'étranger.

390. En ce qui concerne les banques, le décret n°95 du SSF étend l'information requise pour l'identification de la clientèle : les entités juridiques sont tenues de fournir les données d'identification de la personne chargée de les représenter lors des opérations bancaires (transactions) soumises à surveillance. Si le client est une succursale ou un agent, l'adresse du siège légal de l'entité est requise. S'agissant de l'information nécessaire pour ouvrir un compte, la BNG a émis un décret, le décret n°51, dont les normes s'ajoutent à celles énoncées dans la loi LCB et le décret n°95 du SSF.
391. Selon les décrets du SSF, la procédure d'identification s'appliquant aux organisations n'ayant pas le statut d'entité juridique (comme les associations) est identique à celle prévue pour les entités légales.
392. L'article 6, par. 6 et 7, de la loi LCB définit les divers types de documents devant être utilisés pour l'identification du client (les décrets du SSF contiennent des dispositions semblables). Les individus sont tenus de présenter une carte d'identité, un passeport ou un autre document officiel contenant les éléments pertinents énumérés plus haut et ayant une valeur identique aux termes de la législation géorgienne. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les différentes catégories de documents officiels pouvant remplacer la carte d'identité ou le passeport sont limitées conformément à la loi sur l'enregistrement des citoyens géorgiens et des étrangers résidant en Géorgie et sur les procédures de délivrance des pièces d'identité et des passeports aux citoyens géorgiens et au décret n°1398 du ministre de la Justice approuvant le règlement sur l'attestation de l'identité des citoyens géorgiens et des étrangers résidant en Géorgie et sur la délivrance des passeports. Les autorités géorgiennes ont souligné à ce propos que les documents autres que la carte d'identité ou le passeport peuvent être utilisés aux fins de l'identification du client uniquement dans le cas des personnes physiques qui ne peuvent obtenir une carte d'identité ou un passeport [lorsqu'un mineur veut ouvrir un compte, par exemple, ou lorsqu'un militaire veut effectuer une opération bancaire (article 6, par. 8, du décret n° 95 du SSF)].
393. La loi LCB ne contient aucune disposition sur l'identification des personnes physiques qui ne résident pas en Géorgie. Ce point est couvert par les décrets du SSF (comme le décret n° 95 pour ce qui concerne les banques commerciales) qui stipulent que les ressortissants étrangers doivent être identifiés au moyen d'un passeport délivré par l'autorité habilitée de l'Etat correspondant.
394. S'agissant des entités juridiques basées en Géorgie, l'article 6, par. 6, de la loi LCB exige la présentation d'une attestation (ou autre document légal pertinent) d'enregistrement de l'entité délivrée par un tribunal (ou une autre autorité conformément à la législation) et/ou une attestation d'inscription au registre des sociétés (ou autre registre pertinent). Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les documents susmentionnés doivent être des pièces matérielles d'une validité de 10 jours.
395. Aux termes de l'article 6, par. 7, de la loi LCB, les entités juridiques non-résidentes doivent produire les documents légaux nécessaires à leur identification conformément à la procédure établie dans la législation géorgienne. Il n'a pas été fourni aux évaluateurs de détails à ce propos.
396. La BNG a informé l'équipe d'évaluation que ses contrôleurs ont relevé certaines insuffisances dans les procédures d'identification de la clientèle appliquées par les banques.
397. Les évaluateurs ont été informés qu'aux fins du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, l'identification des clients des compagnies d'assurance est effectuée par les compagnies d'assurance elles-mêmes ou par leurs filiales en dehors de Tbilissi. Comme on le verra plus loin dans ce rapport, bien que les agents d'assurance initient occasionnellement des affaires, le

processus de DVC relève de la seule responsabilité des compagnies d'assurance. Il semble que les filiales de certaines compagnies d'assurance en dehors de Tbilissi soient insuffisamment équipées pour copier tous les documents requis pour l'identification des clients. Ceci soulève des questions quant à la capacité de certaines compagnies d'assurance d'appliquer effectivement les mesures de DVC. En outre, s'il n'est pas conservé une copie des documents, on voit mal comment les mesures de vigilance constante pourraient être appliquées.

398. Il est nécessaire de préciser ce qu'implique effectivement dans le système géorgien le processus de vérification aux fins des mesures de DVC. Le terme de « vérification » n'apparaît ni dans la loi LCB ni dans les décrets du SSF ou de la BNG. Néanmoins, l'équipe d'évaluation considère que cette notion est présente dans le droit géorgien et les pratiques appliquées en Géorgie en général. L'article 6, par. 5, de la loi LCB (et les décrets du SSF) exige que les documents d'identification présentés aux institutions financières leur « permettent au moins » de « déterminer l'exactitude » de certaines informations. L'article 13 du décret n° 51 de la BNG stipule également : « *Après avoir établi l'exactitude et le caractère complet des documents présentés, le directeur (ou une personne autorisée par lui) de l'établissement bancaire (ou de sa filiale) autorise la demande du client par sa signature et le compte correspondant peut alors être ouvert* ». Les évaluateurs sont d'avis que ces dispositions couvrent une obligation de vérification de « premier niveau » car l'identification du client est possible seulement à l'aide de plusieurs catégories légalement définies de documents (voir plus haut). Ces catégories de documents sont conformes aux normes internationales, comme l'exige la note 5 de la Méthodologie [qui se réfère au *General Guide to Account Opening and Customer Identification* publié (en anglais seulement) par le Groupe de travail sur les activités bancaires transfrontalières du Comité de Bâle]. Toutefois, ces obligations sont détaillées uniquement à ce niveau et ne prévoient pas de mesures de vérification renforcées des clients qui présentent un risque plus élevé. Ni la loi LCB, ni les décrets du SSF n'obligent les institutions financières à utiliser des documents, données et informations de source fiable et indépendante en sus de ce que prévoient la loi et les décrets pour vérifier l'exactitude des renseignements fournis (comme, par exemple, la consultation de la base de données des passeports volés / non valides du ministère des Affaires intérieures en cas de doutes sur la validité d'un passeport). Les autorités géorgiennes considèrent que les dispositions actuelles en matière de vérification sont suffisantes car les institutions financières ne peuvent fournir de services ou établir une relation d'affaires sans identification préalable du client (article 6, par. 2¹, de la loi LCB) et doivent refuser de fournir des services ou d'exécuter une opération lorsqu'elles ne peuvent identifier le client (article 5, par. 7, de la loi LCB). Par conséquent, en cas de doutes sur l'exactitude des documents fournis, une institution financière n'est pas autorisée à fournir des services à un client. L'équipe d'évaluation est d'avis que, pour renforcer l'efficacité du processus de vérification, des dispositions supplémentaires devraient être introduites exigeant des entités déclarantes qu'elles appliquent des mesures de vigilance renforcées dans les cas où le risque est plus élevé en utilisant d'autres documents de source fiable et indépendante.

399. Le critère 5.4 exige la couverture de deux aspects spécifiques dans la procédure de vérification appliquée aux personnes morales.

400. Le premier est la vérification que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire et l'identification et la vérification de l'identité de cette personne (critère 5.4a de la Méthodologie). Ce critère est accompagné d'un astérisque et doit donc être inscrit dans un texte législatif ou réglementaire. L'article 6, par. 5, de la loi LCB stipule que les institutions financières sont tenues d'obtenir des renseignements leur permettant d'établir qu'une personne est autorisée à agir comme représentant ou agent d'une personne morale. Aux termes de l'article 6, par. 1 et 2, de la loi LCB et des décrets du SSF (pour ce qui concerne les banques, voir le décret n°95 du SSF, article 6, par. 1), les institutions financières doivent identifier toutes les entités apparentées, y compris les représentants ou agents et les tiers au nom desquels est exécutée une opération ou établie une relation d'affaires. Le processus de vérification des renseignements fournis doit avoir lieu selon les modalités décrites plus haut en regard du critère 5.3.

401. Le critère 5.4b de la Méthodologie couvre le second aspect de la procédure de vérification appliquée aux personnes morales. Ce critère n'est pas accompagné d'un astérisque mais doit être couvert par d'autres moyens contraignants. La vérification du statut juridique d'une personne morale ou d'une structure juridique exige l'obtention d'une preuve de constitution ou une preuve analogue d'établissement et des renseignements concernant le nom du client, des administrateurs de fiducies (pour les fiducies), la forme juridique, l'adresse, les dirigeants ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la structure juridique. La vérification du statut légal d'une entité juridique en Géorgie s'effectue à l'aide des documents énumérés à l'article 6, par. 6 et 7, de la loi LCB qui couvre toutes les entités déclarantes (voir les remarques en regard du critère 5.3 : attestation d'enregistrement délivrée par un tribunal et/ou attestation d'inscription au registre des sociétés). En outre, les décrets du SSF exigent notamment la fourniture des renseignements suivants lors du processus d'identification : détails de l'enregistrement (autorité, date et numéro de l'enregistrement) et numéro d'identification fiscal, identification de la personne autorisée à gérer ou à représenter l'entité (pour ce qui concerne les banques, voir le décret n° 95 du SSF, article 6, par. 6.b). La non-application de ce décret du SSF est passible de sanctions aux termes du Règlement sur les amendes pécuniaires imposées aux banques commerciales (approuvé par le décret n° 304 du président de la BNG et modifié par le décret n° 267 du 2 décembre 2004 du président de la BNG). Toujours à propos des banques, le décret n°51 de la BNG sur les modalités d'ouverture d'un compte dans un établissement bancaire géorgien (annexe 16) précise les documents supplémentaires requis pour ouvrir un compte : statuts officiels (approuvés par l'organe de contrôle ou certifiés par un notaire), décision dûment certifiée d'établissement, de restructuration ou de liquidation de l'entité et attestation d'enregistrement du service des impôts. Pour ouvrir un compte, une entité légale est tenue de remplir un formulaire de demande signé par un administrateur/directeur de l'entité et de soumettre des spécimens de signatures et de sceaux certifiés de tous les administrateurs/directeurs. L'équipe d'évaluation considère que ce critère est couvert par des moyens contraignants.
402. Les critères 5.5.1 et 5.5.2 (b) sont eux aussi accompagnés d'un astérisque. S'agissant de l'identification du bénéficiaire effectif, il convient de noter que ni la loi LCB ni les décrets du SSF, non plus qu'aucun autre texte réglementaire géorgien, n'incluent une définition de la notion de « bénéficiaire effectif » au sens des Recommandations du GAFI. Par conséquent, aucune disposition légale n'exige des institutions financières qu'elles prennent des mesures raisonnables pour déterminer qui sont les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client, ou les personnes au nom desquelles sont exécutées les opérations et services. Pour récapituler, les institutions financières ne sont pas obligées de déterminer/comprendre pleinement la structure de contrôle du client et de déterminer qui sont les personnes au nom desquelles sont exécutées les opérations et services.
403. L'article 6 de la loi LCB et les décrets pertinents du SSF obligent les institutions financières à identifier le client ainsi que la ou les personnes au nom desquelles il agit. Cependant, ni la loi LCB, ni les décrets du SSF, non plus qu'aucun autre texte réglementaire ne contiennent de disposition exigeant explicitement des institutions financières qu'elles établissent effectivement si le client agit au nom d'un tiers (s'il ne l'a pas déclaré) ou indiquant comment déterminer l'identité des tiers éventuellement impliqués dans une transaction.
404. Les décrets n° 95, 100 et 101 du SSF [voir article 6, par. 11 (b) et (a) du décret n° 95] stipulent qu'il est nécessaire d'obtenir les données d'identification relatives aux personnes physiques et aux entités juridiques détenant une participation égale ou supérieure à 20 % lorsque cette information n'apparaît pas dans les documents d'identification fournis. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que les documents d'identification géorgiens contiennent des renseignements sur tous les actionnaires mais n'ont pas été en mesure de leur présenter une disposition légale obligeant les institutions financières à prendre des mesures raisonnables pour déterminer qui sont les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client lorsqu'il

s'agit d'une entité juridique (en particulier dans le cas des structures complexes où les détenteurs de participations sont eux aussi des personnes morales).

405. L'équipe d'évaluation recommande fortement d'inclure dans la loi LCB une définition de la notion de « bénéficiaire effectif », en l'empruntant éventuellement au glossaire des Recommandations du GAFI. Dans le glossaire, le « bénéficiaire effectif » est défini comme « 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 structure juridique ».
406. Le critère 5.6 requiert l'obtention d'informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires (profil commercial). Cette obligation doit être appliquée à l'aide d'autres moyens contraignants et assortie de sanctions. Les autorités géorgiennes ont indiqué que ce critère est couvert pour les entités juridiques qui sont tenues de fournir leur statut de constitution avant de pouvoir nouer une relation d'affaires (article 9, par. 1.d, du décret n° 51 de la BNG ; article 6, par. 5, de la loi LCB). En outre, les autorités géorgiennes considèrent que ce point est couvert par les articles 1, 4 et 19, par. 4, de la loi sur les activités des banques commerciales. Toutefois, comme ces dispositions portent uniquement sur les différents types de comptes bancaires et sur les principes généraux régissant les contrats entre les banques et leurs clients, l'équipe d'évaluation n'est pas persuadée que le critère 5.6 est rempli ; en effet, aucune disposition de la loi LCB ou d'un texte réglementaire n'exige clairement des institutions financières qu'elles obtiennent de tous leurs clients (personnes physiques et personnes morales) des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires. Les évaluateurs, cependant, ont été informés qu'aux termes des procédures bancaires, lors de l'ouverture d'un compte courant, les banques demandent effectivement à obtenir ces renseignements supplémentaires. Les procédures en question ne reposent pas sur la législation ou la réglementation générale mais sur la réglementation interne et elles ne sont pas, par conséquent, assorties de sanctions.
407. Les décrets du SSF devraient exiger des institutions financières qu'elles obtiennent des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires, afin de déterminer le type d'opérations commerciales en jeu, et cette obligation devrait être assortie de sanctions.
408. Selon le critère 5.7 de la Méthodologie (qui est accompagné d'un astérisque), les institutions financières devraient être tenues d'exercer une vigilance constante (qui doit inclure notamment l'examen attentif des transactions pour s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales et de son profil de risque) à l'égard de la relation d'affaires. Ni la loi LCB ni les décrets du SSF n'exigent des institutions financières qu'elles exercent une vigilance constante à l'égard de leurs clients notamment : a) en s'assurant de la mise à jour des renseignements recueillis conformément aux normes d'identification ; b) en examinant attentivement les transactions effectuées par leurs clients et en appliquant les mesures prévues par les Recommandations du GAFI.
409. La BNG, cependant, a publié un manuel d'inspection qui inclut notamment la notion de vigilance constante. La BNG a envoyé ce manuel d'inspection aux banques commerciales accompagné du document du Comité de Bâle et d'une lettre. Ce manuel est considéré comme l'équivalent de lignes directrices pour le secteur bancaire. Lors de leurs contrôles sur place, les inspecteurs de la BNG se servent de ce document et ils ont formulé certaines recommandations à cet égard. La BNG aurait sanctionné certaines infractions à ce manuel sur la base de l'article 30, par. 2 (a), de la loi sur les activités des banques commerciales. Cependant, le critère 5.7 est accompagné d'un astérisque et devrait donc être inscrit dans la législation primaire ou secondaire, ce qui n'est pas actuellement le cas. La loi sur les activités des banques commerciales ne prévoyant que la possibilité générale d'appliquer des sanctions et n'abordant pas de manière spécifique la notion de vigilance constante, le critère 5.7 ne peut être considéré comme rempli.

410. Pour ce qui concerne les banques, il a été indiqué aux évaluateurs que l'information sur les clients est actualisée sur la base du décret n°51 de la BNG sur les modalités d'ouverture d'un compte dans un établissement bancaire géorgien (annexe 16) et de la réglementation interne.

Risques

411. Le critère 5.8 requiert des institutions financières qu'elles appliquent des mesures de vigilance renforcées pour les catégories à haut risque de clients, de relations d'affaires ou de transactions. Comme indiqué plus haut, le cadre LCB/FT de la Géorgie ne tient pas compte des différentes catégories de clients et ne dit mot de la question du risque. Les institutions financières, par conséquent, appliquent les mêmes procédures d'identification à tous leurs clients et ne semblent pas tenir compte de la notion de client à plus haut risque.

412. La loi LCB et les décrets du SSF ne définissent pas de catégories de transactions ou de produits nécessitant des mesures de vigilance renforcée. La législation et la réglementation ne prévoient pas non plus de mesures DVC réduites ou simplifiées. Les institutions financières doivent identifier tous leurs clients sur la base des dispositions de la loi LCB, en se conformant aux mesures d'application figurant dans les décrets du SSF. L'équipe d'évaluation en conclut que toutes les institutions financières ne sont pas encore familiarisées en pratique avec l'approche fondée sur le risque. Cependant, des représentants du secteur bancaire ont indiqué aux évaluateurs que certaines banques innovantes appliquent des procédures DVC – malgré les critères d'identification de la clientèle prescrits par la législation – sur la base de l'approche fondée sur le risque, conformément aux normes internationales (notamment celles énoncées dans le document du Comité de Bâle sur les politiques et procédures et dans les Recommandations du GAFI).

Moment de la vérification

413. Aux termes de l'article 6 de la loi LCB, les institutions financières ne sont pas autorisées à fournir des services à un client ou à établir une relation d'affaires sans identification préalable.

414. La loi LCB et le décret du SSF exigent des banques non seulement qu'elles identifient le client mais aussi qu'elles vérifient son identité avant de lui fournir des services ou d'établir une relation d'affaires avec lui, conformément au paragraphe 3 de l'article 6 susmentionné de la loi LCB.

415. En vertu de la loi LCB, les institutions financières doivent compléter les vérifications de l'identité du client avant d'établir une relation d'affaires ou avant d'exécuter une transaction.

416. S'agissant des banques, il a été indiqué aux évaluateurs que la procédure d'identification (identification du client et vérification de son identité conformément à la loi) peut demander jusqu'à deux jours ouvrables afin que les banques aient le temps de réunir tous les documents exigés pour l'ouverture d'un compte.

417. Les évaluateurs recommandent aux autorités géorgiennes d'examiner la possibilité d'autoriser les institutions financières à compléter les vérifications de l'identité du client et du bénéficiaire effectif (dès qu'une définition satisfaisante de cette notion aura été introduite dans la législation) après l'établissement de la relation d'affaires, à la condition que : ceci soit effectué dans des délais aussi brefs que possible ; le déroulement normal de la relation d'affaires ne soit pas interrompu ; les risques de blanchiment de capitaux soient gérés efficacement.

Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance relatives à la clientèle

418. Aux termes de l'article 6, par. 2¹, de la loi LCB, les institutions financières ne sont pas autorisées à fournir des services ou à établir une relation d'affaires sans identification préalable du client. L'article 5, par. 7, de la loi LCB stipule en outre que les institutions financières doivent refuser de fournir des services à un client ou d'exécuter une transaction si le client ne peut être identifié.
419. L'équipe d'évaluation constate qu'il n'existe ni dans la loi LCB ni dans les décrets de disposition demandant clairement aux institutions financières d'envisager de transmettre une DOS au SSF lorsqu'ils sont dans l'incapacité de compléter le processus DVC avant d'ouvrir un compte ou de commencer une relation d'affaires. Les autorités géorgiennes ont souligné que les normes d'identification du client s'appliquent à toutes les opérations et à tous les services (y compris les opérations ou services nouveaux, futurs ou supplémentaires) en raison de l'interprétation large donnée au terme de « transaction » dans la loi LCB ; eu égard à l'article 50 du code civil (annexe 7), le mot anglais « deal » (accord, arrangement, affaire) traduit sans doute mieux le terme employé dans la législation géorgienne. Néanmoins, les évaluateurs considèrent que le critère 5.15 – si les institutions financières ne peuvent mener à terme de façon satisfaisante les mesures de DVC avant d'ouvrir un compte, etc. – devrait être clairement imposé par d'autres moyens contraignants à toutes les institutions financières.
420. La loi LCB exige des institutions financières qu'elles identifient le client avant de fournir des services, d'exécuter une transaction ou d'établir une relation d'affaires mais aucune disposition applicable par des moyens contraignants ne leur demande explicitement de cesser la relation d'affaires et d'envisager de faire une DOS en cas de doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues conformément à la loi LCB, ni d'appliquer des mesures de DVC aux clients existants n'ayant pas fait l'objet d'une procédure d'identification avant l'entrée en vigueur de la loi LCB. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'il serait nécessaire d'introduire dans des moyens contraignants une disposition apte à couvrir ces deux situations conformément au critère 5.16. Les autorités géorgiennes, cependant, ont réitéré à ce propos que les institutions financières sont tenues de faire une DOS en pareils cas du fait de l'interprétation large donnée au terme de « transaction » (voir paragraphe précédent).
421. Eu égard aux critères 5.15 et 5.16, les autorités géorgiennes ont également mentionné l'article 9, par. 1, de la loi LCB qui exige des entités déclarantes qu'elles notifient par écrit le SSF lorsqu'elles pensent que l'article 5, qui couvre notamment les transactions suspectes [conformément à la définition énoncée à l'article 2 (h) de la loi LCB], pourrait s'appliquer à une transaction. Concrètement, pour parvenir à la conclusion que ces critères sont satisfaits, il est donc nécessaire d'interpréter au moins deux dispositions de la loi LCB. En l'absence de directives spécifiques sur ce point pour guider les entités déclarantes, l'équipe d'évaluation est dans l'incapacité d'identifier une norme pratique claire sur la base de laquelle il serait possible de sanctionner la non-application des obligations en matière de DVC.

Clients existants

422. Les institutions financières devraient être tenues d'appliquer les obligations de vigilance aux clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent et elles devraient mettre en œuvre des mesures de vigilance relatives aux relations existantes aux moments opportuns. On trouve dans l'encadré de la Méthodologie quelques exemples de moments opportuns pour mettre en œuvre ces mesures : lorsqu'une transaction significative intervient ou lorsque les normes d'identification des clients changent substantiellement. Il existait, avant l'entrée en vigueur de la loi LCB, certaines réglementations couvrant l'identification des clients (notamment le décret n° 51 du 17 mars 2004 de la BNG sur les modalités d'ouverture d'un compte dans un établissement bancaire géorgien ; voir annexe 16) mais il convient de noter que la législation actuelle n'étend pas l'obligation d'identification à tous les clients existants des institutions financières et celles-ci n'ont pas procédé à une ré-identification générale de leurs clients. Toutefois, la BNG a indiqué

que les contrôles réalisés jusqu'ici n'ont révélé aucun cas dans lequel un compte de client existant aurait été ouvert sans identification préalable avant l'introduction de la loi LCB.

423. L'équipe d'évaluation est d'avis que l'on peut considérer que l'article 6, par. 2¹, de la loi LCB porte indirectement sur cette question à propos des clients n'ayant pas utilisé un compte pendant de nombreuses années et venant à la banque effectuer une transaction, car cette disposition stipule que « l'entité déclarante n'est pas autorisée à fournir le service au client [...] sans identification préalable ».

424. Les évaluateurs recommandent néanmoins que l'application de mesures de vigilance à tous les clients existants, selon l'importance des risques qu'ils représentent, soit clairement exigée de toutes les institutions financières dans des instruments contraignants.

Directive de l'Union européenne

Article 7

425. Aux termes de l'article 7 de la seconde directive de l'Union européenne sur le blanchiment de capitaux, les États membres doivent veiller à ce que les institutions financières s'abstiennent d'exécuter les transactions qu'ils savent ou soupçonnent d'être liées au blanchiment de capitaux avant d'en avoir informé les autorités compétentes. En outre, ces autorités peuvent, dans les conditions déterminées par leur législation nationale, donner l'instruction de ne pas exécuter une opération portée à leur attention par une entité déclarante ayant des raisons de soupçonner que l'opération en question pourrait être liée au blanchiment de capitaux. En vertu de la loi LCB (article 5, par. 6) et des décrets du SSF, une entité déclarante est autorisée à suspendre l'exécution d'une transaction uniquement dans les cas suivants : 1) lorsque le client ne peut être identifié ; 2) lorsqu'une partie à la transaction figure sur une liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme ; 3) dans les autres cas prévus par la législation géorgienne (il n'y en a aucun actuellement). Aux termes de l'article 10, par. 4 (f), de la loi LCB, le SSF peut demander à un tribunal de suspendre une transaction lorsqu'il existe des motifs fondés de soupçonner que les fonds correspondants (montant de la transaction) soient utilisés à des fins de financement du terrorisme mais il n'existe pas de disposition comparable pour les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux. Pour être en conformité avec l'article 7 de la deuxième directive de l'UE, les autorités géorgiennes devraient obliger les entités déclarantes, dans la loi LCB et/ou la réglementation, à s'abstenir d'exécuter une transaction qu'elles soupçonnent d'être liée au blanchiment de capitaux avant d'avoir informé le SSF (sauf bien entendu lorsque cela risquerait de faire échouer les efforts engagés en vue de poursuivre les bénéficiaires de l'opération soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux). Les évaluateurs considèrent en outre que le SSF devrait pouvoir interrompre une transaction suspecte liée au blanchiment de capitaux.

Article 3(8)

426. Aux termes de l'article 3, par. 8, de la directive de l'Union européenne, les institutions et personnes visées par la directive sont tenues de procéder à l'identification des clients même si le montant de la transaction est inférieur au seuil en vigueur dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux. Ce critère est satisfait puisque la loi LCB n'exige l'identification des clients qu'en cas de soupçon de blanchiment de capitaux. Les entités déclarantes sont tenues d'identifier tous leurs clients, indépendamment de tout soupçon de blanchiment de capitaux.

Recommandation 6

427. Ni la loi LCB géorgienne, ni aucune autre disposition contraignante ne prévoit de mesures de vigilance spécifiques et/ou renforcées en relation avec les personnes politiquement exposées (PPE), tant géorgiennes qu'étrangères. Jusqu'ici, les institutions financières ne sont tenues ni par la loi LCB ni par les décrets du SSF de disposer de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si un client potentiel, un client ou le bénéficiaire effectif est une PPE. Elles ne sont pas non plus obligées de mettre au point des procédures afin d'obtenir l'autorisation de leur haute direction avant de nouer une relation d'affaires avec une PPE ou de poursuivre une telle relation avec un client ou un bénéficiaire effectif dont il apparaît ultérieurement qu'il est une PPE ou qui le devient. Les PPE n'étant pas identifiées en tant que telles, il n'existe pas non plus d'obligation de conduire une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires avec ces personnes. Il s'ensuit que les institutions financières ne sont pas tenues non plus de prendre des mesures raisonnables pour établir l'origine des fonds de ces clients.

Eléments complémentaires

428. La Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 n'a pas encore été signée par la Géorgie mais les autorités géorgiennes ont informé l'équipe d'évaluation de l'ouverture des procédures internes à cette fin.

Recommandation 7

429. Les critères 7.1 à 7.4 de la Méthodologie couvrent les relations de correspondant bancaire transfrontalier et autres relations similaires (rassembler suffisamment d'information sur l'institution cliente, évaluer les contrôles de LCB/FT mis en place par l'institution cliente, obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire, préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution).

430. La loi LCB ne contient pas de dispositions spécifiques de LCB/FT sur l'établissement de relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations similaires. Le décret n° 95 du SSF (annexe 17) ne prévoit pas non plus de mesures de LCB à appliquer par les institutions financières dans leurs relations avec leurs homologues étrangers.

431. S'agissant des procédures bancaires, le décret n°51 de la BNG sur les modalités d'ouverture d'un compte dans un établissement bancaire géorgien décrit à l'article 10, par. 1 (a) à (d), les mesures à appliquer par les banques géorgiennes lors de l'ouverture d'un compte de correspondant par une banque locale. Les autorités géorgiennes ont indiqué que cette disposition est également applicable aux relations de correspondant bancaire transfrontalier. Les obligations se limitent à la signature du formulaire de demande par un représentant de la haute direction et par le chef-comptable de l'institution bancaire et à la fourniture de documents officiels mais aucune disposition de la loi LCB, du décret n° 95 du SSF ou de tout autre texte réglementaire n'oblige les banques et les autres institutions financières à réunir des informations sur l'institution cliente, à évaluer les mesures de LCB/FT et les contrôles internes mis en place par l'institution cliente et à préciser par écrit les responsabilités de chaque institution en matière de LCB/FT. Il n'existe pas non plus de dispositions obligeant les institutions financières à s'assurer que leur client (l'institution financière cliente) a appliqué toutes les mesures habituelles de vigilance à ceux de ses clients qui ont directement accès aux comptes de l'institution financière correspondante et qu'il est en mesure de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients sur demande de l'institution financière correspondante. Malgré l'absence de disposition régissant l'établissement par une banque géorgienne de relations de correspondant bancaire avec une banque étrangère, les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que, du fait des politiques et procédures internes des banques, la décision de nouer des relations de correspondant bancaire avec un homologue étranger relève exclusivement de la haute direction. Cependant la non-application des normes internes ne peut être sanctionnée par l'organe de surveillance.

Recommandation 8

432. Les critères 8.1 à 8.2.1 de la Méthodologie couvrent : les politiques pour empêcher l'utilisation abusive des technologies nouvelles ; les politiques à l'égard des relations d'affaires ou des transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties et, en particulier, les dispositifs efficaces de DVC pour gérer les risques spécifiques liés à ce type d'affaires ou de transactions.
433. Les technologies bancaires et financières modernes sont encore peu répandues dans le secteur des services financiers en Géorgie. Les institutions financières ont confirmé que les relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties sont assez rares sur le territoire géorgien. L'équipe d'évaluation a été informée en outre qu'aux termes de l'article 6, par. 2, de la loi LCB, pour avoir accès aux services à distance (comme les guichets automatiques bancaires), les clients doivent d'abord ouvrir un compte en personne et se soumettre à la procédure d'identification. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'une banque avait été mise en liquidation notamment parce que des comptes y avaient été ouverts sur la base de documents envoyés par la poste.
434. La législation et la réglementation géorgiennes en matière de LCB ne prévoient pas d'obligations assorties de sanctions à l'égard des relations d'affaires ou des transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties ; les institutions financières, par conséquent, n'ont pas mis en place de politiques et/ou de procédures pour prévenir l'utilisation abusive des technologies nouvelles à des fins de BC/FT.

3.2.2. Recommandations et commentaires

435. Bien que les fiducies, les sociétés de gestion de portefeuille et les organismes de placement collectif n'existent pas en Géorgie, les autorités géorgiennes devraient envisager la possibilité de les faire figurer sur la liste des entités déclarantes dans la loi LCB puisque aucune réglementation n'interdit explicitement ce type d'activités.
436. L'équipe d'évaluation juge nécessaire l'introduction d'une disposition interdisant explicitement l'ouverture de comptes anonymes ou de comptes sous des noms fictifs dans toutes les institutions financières offrant des comptes aux personnes physiques et aux personnes morales.
437. La législation géorgienne en matière de LCB prévoit actuellement l'obligation d'identifier le client mais les obligations de vigilance, telles qu'énoncées dans les Recommandations du GAFI, ne sont pas pleinement couvertes. L'application de mesures de DVC devrait en particulier être explicitement requise non seulement au moment de l'établissement de la relation d'affaires mais aussi :
- lorsque les institutions financières effectuent des transactions (à l'échelon national ou international) qui semblent liées et dont le montant total est supérieur au seuil désigné (15.000 USD/EUR) ;
 - lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques ;
 - en cas de soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme, indépendamment des éventuels exemptions ou seuils ;
 - lorsque l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.
438. La notion de vérification de l'identité devrait être développée. Les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures en vue de l'application d'un processus de vérification renforcé dans les situations appropriées. Elles devraient envisager d'exiger des institutions financières, dans les

cas où le risque est plus élevé, qu'elles utilisent aux fins de la vérification de l'identité du client non seulement les documents actuellement prescrits par la loi mais aussi d'*autres* documents, données ou informations de source fiable et indépendante.

439. La législation géorgienne devrait inclure une définition du « bénéficiaire effectif » s'appuyant sur la définition du glossaire de la Méthodologie du GAFI. Les institutions financières devraient prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité des bénéficiaires à l'aide d'informations ou de données pertinentes obtenues de sources fiables.
440. En outre, les institutions financières devraient chercher à établir systématiquement si le client agit pour le compte d'un tiers et, lorsque tel est le cas, identifier le bénéficiaire effectif et vérifier son identité. Lorsque le client est une personne morale, les institutions financières devraient comprendre la structure de contrôle du client et déterminer qui est le bénéficiaire effectif.
441. Les institutions financières devraient obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.
442. Il conviendrait aussi d'assurer un examen attentif des transactions et la mise à jour des données d'identification obtenues dans le cadre de l'exercice d'une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires. La loi LCB devrait énoncer cette obligation afin d'assurer que les transactions effectuées sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution financière de son client.
443. Les autorités géorgiennes devraient introduire dans la législation LCB/FT une approche basée sur l'évaluation des risques, qui obligerait les institutions financières à prendre des mesures de vigilance renforcées pour les catégories de clients, de transactions et de produits à plus haut risque, tel qu'indiqué dans les recommandations du GAFI. Les institutions financières pourraient ensuite établir une procédure interne pour l'approbation préalable par la haute direction des catégories de clients, produits, services et transactions considérés comme présentant un risque plus élevé de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Là où le risque est moins élevé, les autorités géorgiennes pourront décider d'autoriser les institutions financières à appliquer des mesures de vigilance simplifiées ou réduites.
444. Les autorités géorgiennes pourraient envisager de permettre aux institutions financières de compléter la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif après l'établissement de la relation d'affaires, à la condition que :
- 1) ceci soit effectué dans des délais aussi brefs que possible ;
 - 2) le déroulement normal de la relation d'affaires ne soit pas interrompu ;
 - 3) les risques de blanchiment de capitaux soient gérés efficacement.
445. Les institutions financières devraient envisager de transmettre une DOS au SSF lorsqu'elles sont dans l'incapacité de compléter de manière satisfaisante les mesures de DVC.
446. Les institutions financières devraient être tenues – par des moyens contraignants – d'identifier tous les clients (selon l'importance des risques qu'ils représentent) et d'appliquer des mesures de vigilance aux relations existantes à des moments appropriés, afin d'obtenir toutes les données et tous les renseignements qui leur manquent.
447. La législation et la réglementation géorgiennes ne prévoient aucune obligation spécifique à propos des PPE. Les autorités géorgiennes devraient introduire à l'aide de moyens contraignants des mesures exigeant des institutions financières :
- qu'elles déterminent si le client ou le client potentiel est une PPE (selon la définition du GAFI) ;

- qu'elles obtiennent l'autorisation préalable de la haute direction avant d'établir une relation d'affaires avec une PPE ;
- qu'elles appliquent des mesures de vigilance renforcées et une surveillance renforcée et continue, notamment à propos de l'origine des fonds déposés, investis ou transférés par une PPE.

448. La Géorgie n'a pas appliqué la Recommandation 7 à l'aide de moyens contraignants. S'agissant des relations et services de correspondant bancaire transfrontalier, les institutions financières devraient non seulement appliquer les mesures de vigilance requises par la Recommandation 5 mais aussi :

- rassembler suffisamment d'information sur l'institution cliente et sa réputation, en s'appuyant sur les données accessibles au public ;
- évaluer les contrôles de LCB/FT mis en place par l'institution cliente et s'assurer de leur efficacité ;
- préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LCB/FT ;
- obtenir des garanties que l'institution cliente applique toutes les mesures habituelles de vigilance à ceux de ses clients qui ont directement accès aux comptes de l'institution financière correspondante et qu'elle est en mesure sur demande de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients.

449. La Géorgie n'a pas appliqué la Recommandation 8 à l'aide de moyens contraignants. Les institutions financières devraient être tenues de mettre en place des politiques pour prévenir l'usage abusif des technologies nouvelles à des fins de BC/FT et pour répondre aux risques spécifiques liés aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties. Il semble qu'à l'heure actuelle, l'Internet, par exemple, ne soit pas encore utilisé pour transférer des fonds d'un compte à un autre mais ce type d'opérations, ainsi que d'autres transactions n'impliquant pas la présence physique des parties, se développera sans doute dans un avenir proche et il est donc nécessaire de mettre en place des politiques pour prévenir les risques correspondants de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

3.2.3. Application des Recommandations 5 à 8

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.5	Partiellement conforme	<p>Une disposition spécifique devrait interdire explicitement l'ouverture de comptes anonymes ou de comptes sous des noms fictifs dans toutes les institutions financières qui offrent des comptes aux personnes physiques et aux personnes morales.</p> <p>La loi LCB a introduit certaines obligations en matière d'identification du client mais la totalité des critères de DVC et de vigilance constante ne sont pas couverts par la loi.</p> <p>Les institutions financières ne sont pas explicitement tenues d'appliquer les mesures de DVC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - lorsqu'elles effectuent des transactions (à l'échelon national ou international) qui semblent liées et dont le montant total est supérieur au seuil désigné (15.000 USD/EUR) ; - lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques ; - en cas de soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme ; - lorsqu'elles ont des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.

		<p>Les institutions financières sont tenues d'identifier la personne pour le compte de laquelle agit le client mais ni la loi LCB ni les décrets du SSF ne contiennent une définition de la notion de « bénéficiaire effectif » ; l'obligation de l'identifier et de vérifier son identité est aussi absente.</p> <p>Les institutions financières ne sont pas tenues d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires ou d'appliquer des mesures de vigilance constante.</p> <p>Les autorités géorgiennes devraient introduire une « approche fondée sur l'évaluation des risques » et appliquer des mesures de vigilance renforcées ou simplifiées aux différentes catégories de clients, de relations d'affaires, de transactions et de produits.</p> <p>Les entités déclarantes devraient appliquer des mesures de vigilance renforcées aux clients à plus haut risque et, le cas échéant, se servir de documents de source fiable et indépendante autres que ceux prescrits par la loi LCB.</p> <p>L'obligation pour les institutions financières de conserver et tenir à jour les documents, données et informations est inadéquate.</p> <p>Les institutions financières ne sont pas clairement tenues d'envisager de transmettre une DOS au SSF lorsqu'elles sont dans l'incapacité de compléter de manière satisfaisante les contrôles de DVC avant d'ouvrir un compte ou de nouer une relation d'affaires ou bien, si la relation d'affaires est déjà commencée, en cas de doutes sur la véracité ou la pertinence des données d'identification précédemment obtenues.</p> <p>Il n'y a pas d'obligation d'appliquer les normes de DVC aux clients existant, selon l'importance du risque qu'ils représentent, et d'appliquer des mesures de vigilance aux relations existantes à des moments appropriés.</p>
R.6	Non conforme	Le système de LCB/FT géorgien ne contient pas de dispositions contraignantes à propos de l'établissement de relation d'affaires avec des personnes politiquement exposées (PPE).
R.7	Non conforme	La Géorgie n'a pas mis en place de mesures contraignantes de LCB/FT à propos de l'établissement de relations de correspondant bancaire transfrontalier.
R.8	Non conforme	L'utilisation des technologies nouvelles est encore peu répandue dans le secteur financier géorgien. La loi LCB ne contient aucune disposition contraignante exigeant des institutions financières qu'elles mettent en place des mesures pour prévenir l'utilisation abusive des technologies nouvelles à des fins de BC/FT et pour répondre aux risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.

3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (Recommandation 9)

3.3.1 Description et analyse

450. Aux termes de la loi LCB, les institutions financières sont tenues d'appliquer des procédures d'identification du client et de DVC à tous les clients (voir plus haut).

451. La législation géorgienne *n'autorise pas* les institutions financières à recourir à des tiers ou à des intermédiaires pour appliquer la procédure d'identification du client mais *aucune disposition contraignante ne l'interdit formellement*. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les obligations énoncées à l'article 6 de la loi LCB visent clairement les institutions financières et que ces dernières ne pourraient, à leur avis, sous-traiter leur mise en œuvre car ces obligations s'adressent aux entités déclarantes et cela irait par conséquent à l'encontre de cette disposition. Quoiqu'il en soit, selon les autorités géorgiennes, une telle situation ne s'est encore jamais produite en pratique.

452. Le recours à des agents ou à des intermédiaires n'est pas, semble-t-il, une pratique courante en Géorgie. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que les compagnies d'assurance se servent d'intermédiaires pour établir le premier contact avec un client. Chaque compagnie d'assurance ne recourt, selon elles, qu'à une ou deux personnes à cette fin, sur une base contractuelle. La fonction de ces personnes se limiterait à établir le premier contact avec un client (potentiel) ; les activités d'assurance en tant que telles (comme l'établissement de la demande et du contrat), ainsi que le processus d'identification, sont effectuées uniquement par la compagnie d'assurance.

453. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que les autres institutions financières ne recourent pas à ce type de moyen pour obtenir des affaires.

3.3.2 Recommandation et commentaires

454. Il n'est pas actuellement autorisé de recourir à un tiers pour appliquer les mesures d'identification du client et cela ne se produit pas non plus en pratique. Cependant, comme il est possible que les institutions financières envisagent de recourir à l'avenir à des tiers ou à des intermédiaires pour s'acquitter de certains éléments du devoir de vigilance ou pour leur apporter des affaires, les autorités géorgiennes devraient couvrir tous les critères essentiels de la Recommandation 9 dans la loi LCB.

3.3.3 Application de la Recommandation 9

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.9	N/A	La Recommandation 9 n'est pas applicable au système de LCB/FT géorgien.

3.4 **Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)**

3.4.1 Description et analyse

455. Le critère 4.1 déclare que les pays devraient veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI. Les domaines pouvant être particulièrement préoccupants résident dans la capacité des autorités compétentes à accéder aux informations dont elles ont besoin pour assurer convenablement leurs missions de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, l'échange de renseignement entre autorités compétentes, nationalement ou internationalement, ainsi que l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la RS.VII. La Recommandation 9 a été jugée non-applicable à la Géorgie.

456. La loi sur les activités des banques commerciale (annexe 17) stipule à l'article 17 (« Secret bancaire ») que « nul n'est autorisé à révéler l'information confidentielle détenue par une banque sur une personne ou entité et à divulguer, diffuser ou utiliser une telle information pour en obtenir un avantage personnel » et que « l'information relative aux opérations, soldes ou comptes de toute personne physique ou morale peut être divulguée aux titulaires des comptes et à leurs

représentants ainsi qu'au Service de surveillance financière dans les cas prévus par la loi. Cette information peut aussi être divulguée à d'autres personnes sur décision d'un tribunal ».

457. En vertu de cet article, la confidentialité des informations bancaires est protégée et le SSF est autorisé à obtenir les informations bancaires dont il a besoin conformément à la loi LCB.
458. S'agissant de la confidentialité des données bancaires, il a été indiqué aux évaluateurs qu'une banque géorgienne ne pourrait communiquer des renseignements sur ses clients à une banque étrangère qui en ferait la demande que sur décision d'un tribunal.
459. Dans le cas des autres institutions financières, la loi sur les sociétés de crédit (annexe 15) stipule que ces établissements peuvent divulguer des informations sur leurs membres sur ordre d'un tribunal ; la loi sur le marché des valeurs (annexe 19) et la loi sur les compagnies d'assurance (annexe 28) contiennent aussi des dispositions sur la confidentialité qui ne sont pas identiques à celles énoncées dans la loi sur les activités des banques commerciales.
460. Aux termes de l'article 10, par. 4, de la loi LCB, le SSF est autorisé, pour établir les faits dans une affaire de légalisation de revenus illicites ou de financement du terrorisme, à requérir et obtenir des entités déclarantes (institutions financières incluses) l'information et les documents (originaux ou non) en leur possession – y compris l'information confidentielle – sur toute transaction ou partie à une transaction. En outre, aux termes du même article, le SSF est autorisé à questionner et obtenir des renseignements de tout organe ou agence de l'Etat ou des collectivités locales et à questionner et obtenir des renseignements de toute personne ou entité juridique exerçant des fonctions publiques conformément à la législation géorgienne. Comme indiqué plus haut, les « autres personnes » mentionnées dans cette disposition sont interprétées comme incluant les services d'application de la loi agissant sur ordre d'un tribunal.
461. L'article 11 de la loi LCB stipule que les organes de surveillance doivent coopérer entre eux et avec le SSF, échanger renseignements et expériences.
462. A cet égard, dans le secteur bancaire, un Groupe spécial de coordination a été créé entre le SSF et la BNG pour aborder les questions relevant du domaine de la LCB/FT.
463. Aux termes de l'article 11, par. 3, de la loi LCB, les organes de surveillance sont tenus d'informer immédiatement le SSF s'ils découvrent dans leurs activités de surveillance qu'une transaction soumise à contrôle n'a pas été déclarée au SSF. En pareil cas, les organes de surveillance sont obligés d'imposer une sanction adéquate à l'institution responsable de l'infraction.
464. En ce qui concerne la coopération internationale, le SSF a le droit de conclure indépendamment des accords avec les autorités étrangères responsables de l'échange d'information sur les questions de BC/FT.
465. Aucune disposition n'établit clairement la possibilité pour les institutions financières d'échanger des renseignements conformément à la Recommandation 7 et à la RS.VII.

3.4.2 Recommandations et commentaires

466. Pour établir les faits dans une affaire de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, le SSF est autorisé par la loi LCB à accéder à l'information détenue par les institutions financières, les autres entités déclarantes et les organes et agences de l'Etat. La loi LCB ne stipule pas explicitement que ses dispositions doivent prévaloir sur les autres lois sectorielles. La disposition relative à la « confidentialité » incluse dans la loi sur les activités des banques

commerciales (qui autorise spécifiquement le SSF à accéder aux données confidentielles) n'apparaît pas dans la loi sur les établissements de crédit, la loi sur les compagnies d'assurance et la loi sur le marché des valeurs. Bien que le SSF n'ait encore rencontré en pratique aucune difficulté pour obtenir des renseignements des sources bancaires non-commerciales, la loi LCB et les lois s'appliquant aux différentes institutions financières devraient contenir des dispositions assurant de façon cohérente que les demandes d'information du SSF ne puissent être rejetées en invoquant la confidentialité ou le secret professionnel.

467. L'équipe d'évaluation recommande l'introduction d'une disposition sur l'échange de renseignements entre les institutions financières dans le cadre des relations de correspondant bancaire et aux fins de l'identification des clients qui effectuent des virements électroniques transfrontières ou internationaux.

3.4.3 Application de la Recommandation 4

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.4	Largement conforme	La législation devrait inclure des dispositions assurant de façon cohérente que les demandes d'information du SSF ne puissent être rejetées en invoquant la confidentialité ou le secret professionnel. Les institutions financières ne sont pas spécifiquement autorisées à échanger des renseignements aux fins de la Recommandation 7 et de la RS.VII.

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

3.5.1 Description et analyse

Recommandation 10

468. La Recommandation 10 comprend de nombreux critères accompagnés d'un astérisque et qui doivent donc être inscrits dans un texte de loi ou un texte réglementaire. Les institutions financières devraient être tenues par la législation ou la réglementation :

- de conserver toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, tant nationales qu'internationales, pendant au moins cinq ans après la réalisation de la transaction (ou plus longtemps si une autorité compétente le demande), indépendamment de la question de savoir si la relation d'affaires est en cours ou est close ;
- de conserver une trace écrite des données d'identification, les livres de compte et la correspondance commerciale pendant au moins cinq ans après la clôture du compte ou la fin de la relation d'affaires (ou plus longtemps si nécessaire) ainsi que les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations ;
- de s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations sont mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes.

469. Le critère 10.1.1 (qui n'est pas accompagné d'un astérisque) exige aussi que les pièces se rapportant aux transactions soient suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales. Ceci doit être imposé par d'autres moyens contraignants (et assorti de sanctions).

470. Aux termes de l'article 7 de la loi LCB, les institutions financières (ainsi que les autres entités déclarantes) sont tenues de conserver l'information et les documents ayant servi à l'identification du client pendant au moins 5 ans après la fin de la relation d'affaires avec le client.
471. L'information et les données relatives aux transactions « soumises à surveillance » doivent être conservées pendant au moins 5 ans après l'exécution ou l'achèvement de la transaction. La loi ne prévoit pas la possibilité que cette information soit conservée pendant une durée supérieure à 5 ans à la demande d'une autorité compétente.
472. L'article 7, par. 2 et 3, stipule que l'information (documents) relative aux transactions et aux clients doit être conservée sous sa forme originale ou sous forme de copie certifiée par un notaire ou par une « personne destinataire » autorisée à cette fin par l'institution financière.
473. L'information et les documents doivent être enregistrés et conservés de façon à inclure la totalité des données concernant chaque transaction et, si nécessaire, afin que cette information puisse servir de preuve, en particulier en cas de poursuites pénales.
474. Aux termes de l'article 6, par. 4, et de l'article 7 de la loi LCB, les institutions financières qui sont des entités déclarantes sont tenues de consigner et de conserver l'information suivante (documents) sur les transactions « soumises à surveillance » :
- a) nature, forme, objet, base et objectif de la transaction ;
 - b) date et lieu de la transaction, montant requis pour effectuer la transaction et devise utilisée ;
 - c) information (documents) présentée pour l'identification de l'entité (personne physique ou morale) partie à la transaction ;
 - d) information (documents) nécessaire pour identifier le donneur d'ordre ;
 - e) information (documents) nécessaire pour identifier la personne par l'intermédiaire de laquelle est effectuée la transaction.
475. Les institutions financières, en outre, sont obligées aux termes de l'article 8, par. 3, de la loi LCB de classer de manière systématique l'information relative aux transactions « soumises à surveillance » (c'est-à-dire de mettre en place un système d'enregistrement des données et d'en assurer le bon fonctionnement).
476. Le décret n° 95 du SSF (annexe 17) exige des banques qu'elles enregistrent et conservent les données d'information de manière systématique dans une base de données électronique (article 6, par. 9, et article 8, par. 1). L'information (documents) conservée par les banques doit permettre de reconstituer entièrement l'opération bancaire et/ou la transaction et d'identifier les personnes impliquées. En outre, l'information (documents) doit être enregistrée, classée de manière systématique et conservée de façon à pouvoir être retrouvée rapidement en cas de besoin, notamment pour servir de preuve dans une procédure pénale, civile ou d'arbitrage (article 8, par. 4). Aux termes de l'article 7, par. 5, de ce décret, les banques sont tenues de conserver les données énumérées aux paragraphes 3 et 4 du même article portant exclusivement sur les opérations bancaires qui sont soumises à surveillance, conformément à l'article 5 de la loi LCB et à l'article 3 du même décret.
477. Il n'existe pas de disposition générale obligeant toutes les institutions financières à conserver les pièces et documents relatifs à toutes les transactions, tant nationales qu'internationales, indépendamment des seuils fixés par la législation [et les modalités particulières des transactions dépassant le seuil établi à l'article 5 (2) de la loi LCB pour les banques] pour permettre la reconstitution des différentes transactions. Autrement dit, l'obligation de conserver les documents prévue par la loi LCB s'applique uniquement aux transactions ou séries de transactions, en espèces ou non, d'un montant total supérieur à 30.000 GEL effectuées par toutes les institutions financières, aux transactions d'un montant supérieur à 30,000 GEL effectuées par les banques

commerciales, dans les cas définis à l'article 5 (2) de la loi LCB, et aux transactions suspectes, indépendamment des seuils établis.

478. Toutefois, aux termes de l'article 23 de la loi sur les activités des banques commerciales, lu en conjonction avec le décret n° 85 du 27 mars 2006 de la BNG, les banques sont tenues de conserver pendant une période de dix ans l'ensemble des documents pertinents se rapportant à chacune des transactions effectuées pour un client.
479. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que le SSF et les autres autorités compétentes peuvent obtenir des institutions financières toutes les informations et données dont elles ont besoin à la fois sur les clients et sur les transactions. Elles ont mentionné à ce propos l'article 41 du code des impôts (annexe 20) qui oblige de façon générale tous les « contribuables », y compris les institutions financières, à conserver « les documents ayant servi à enregistrer les entités imposables et à remplir les déclarations d'impôt », ainsi que « les documents permettant d'établir les revenus et les profits, les frais et les impôts versés et/ou retenus pendant une période de six ans ».
480. Néanmoins, les évaluateurs considèrent que, les banques mises à part, aucune disposition particulière n'exige explicitement des institutions financières qu'elles s'assurent que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations, que ces dernières soient « soumises à surveillance » ou non, puissent être mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes.

RS.VII

481. La Méthodologie exige que, pour l'ensemble des virements, les institutions financières soient tenues d'obtenir et conserver les renseignements complets suivants relatifs au donneur d'ordre : le nom du donneur d'ordre, le numéro de compte du donneur d'ordre (ou un numéro de référence unique s'il n'y a pas de numéro de compte) et l'adresse du donneur d'ordre (mais les pays peuvent autoriser les institutions financières à remplacer l'adresse par un numéro national d'identité, un numéro d'identification du client ou une date et un lieu de naissance) et de vérifier que ces renseignements sont exacts et utiles. Les renseignements complets sur le donneur d'ordre devraient figurer dans le message accompagnant les virements transfrontaliers mais, dans le cas des virements nationaux, l'institution financière est autorisée à ne faire figurer que le numéro de compte du client.
482. Les banques et la Poste géorgienne sont les seules entités qui effectuent des virements électroniques.
483. La Poste géorgienne effectue des virements nationaux et internationaux. Elle compte 1.080 bureaux en Géorgie. Le montant total des transferts effectués par l'intermédiaire des bureaux de poste en Géorgie atteignait environ 38.000 USD en 2005. Le montant maximum autorisé pour les virements postaux est de 3.000 USD.
484. Les virements nationaux sont aussi effectués par la voie bancaire. Les banques exécutent aussi des virements transfrontaliers et nationaux à l'aide de services de transmission de fonds comme Western Union. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que les virements sont exécutés par les employés de banque qui appliquent les procédures d'identification du client et de conservation des documents définies dans la loi LCB et le décret n° 95 du SSF. Pour les virements transfrontaliers, les banques géorgiennes peuvent aussi recourir au système SWIFT et il a été indiqué aux évaluateurs que, dans ce cas, SWIFT détermine lui-même les renseignements à fournir pour exécuter le virement (numéro de compte, nom et adresse du donneur d'ordre).

485. L'article 6, par. 3, de la loi LCB exige des banques qu'elles identifient le client avant d'exécuter un virement ; la Poste géorgienne doit appliquer les obligations générales en matière d'identification du client énoncées à l'article 6, par. 1, de la loi LCB. Les décrets du SSF n° 95 (pour les banques commerciales) et n° 102 (pour les services postaux) ne contiennent pas de dispositions spécifiques sur les virements nationaux et internationaux.
486. S'agissant des banques, le décret n° 220 de la BNG « sur les règlements effectués autrement qu'en espèces en Géorgie » régit les procédures de transfert de fonds par la voie bancaire et définit le contenu des formulaires – ordres de virement – sur lesquels doivent être portés les renseignements concernant le client de la banque et le bénéficiaire du virement ainsi que les données bancaires correspondantes. Ce décret exige en outre des banques commerciales qu'elles recueillent certains renseignements comme le nom, le numéro d'identification et le numéro de compte du donneur d'ordre (article 2, par. 1, du décret n°220 de la BNG). Les évaluateurs ont été informés que le transfert de fonds ne peut avoir lieu qu'une fois que la banque a reçu l'ordre de virement. Aux termes de l'article 3, par. 12, du décret n° 220 de la BNG, l'ordre de virement doit être soumis en quatre exemplaires dont le premier sert d'« ordre de référence », le second est envoyé à la banque du bénéficiaire du virement avec les détails bancaires, le troisième est retourné pour confirmation du virement à « l'organe de communication » et le quatrième est envoyé à la banque du bénéficiaire avec le bordereau de réception. On voit mal ce que désigne « l'organe de communication » dans ce contexte ; les évaluateurs supposent qu'il s'agit d'un réseau de messagerie financière. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les ordres de virement servent à la fois aux virements nationaux et internationaux mais, dans le cas de ces derniers, il n'est pas envoyé de copies de l'ordre de virement à la banque du bénéficiaire.
487. Le décret n°220 de la BNG vise uniquement les banques et son application est soumise au contrôle de la BNG ; il n'existe pas de dispositions comparables pour la Poste géorgienne.
488. Il n'a pas été mis en place de procédures pour les banques et la Poste géorgienne à propos des « virements et transmissions par lots » et il n'existe pas non plus de disposition obligeant les institutions financières à s'assurer que les transactions non routinières ne soient pas traitées par lots. Les institutions financières ne sont pas tenues d'adopter des procédures fondées sur une évaluation des risques pour traiter les virements qui ne sont pas accompagnés par des renseignements complets sur le donneur d'ordre. Enfin il n'y a pas de dispositions obligeant chaque institution financière intermédiaire à conserver l'ensemble des renseignements nécessaires sur le donneur d'ordre avec le virement correspondant.
489. Le décret n°304 de la BNG « sur l'imposition de sanctions pécuniaires aux banques commerciales » ne prévoit pas de sanctions en relation avec les virements ; cependant, l'article 30 de la loi sur les activités des banques commerciales peut s'appliquer puisqu'il prévoit l'adoption de mesures et de sanctions en cas d'infraction aux dispositions du décret n°220 de la BNG.

3.5.2 Recommandation et commentaires

490. La loi LCB oblige les institutions financières à conserver l'information sur les transactions « soumises à surveillance » pendant au moins 5 ans après la fin de la transaction. Cependant, la Recommandation 10 exige des institutions financières qu'elles conservent toutes les pièces nécessaires sur les transactions (tant nationales qu'internationales) pendant au moins 5 ans. Par conséquent, les dispositions de la LCB ne couvrent pas toutes les opérations exécutées par les institutions financières mais uniquement celles qui sont « soumises à surveillance » (dans le cas des banques, les transactions « soumises à surveillance » sont celles qui sont énumérées dans la loi LCB). Il est vrai cependant que la loi sur les activités des banques commerciales oblige d'autre

part les banques à conserver tous les documents relatifs aux transactions pendant une période appropriée.

491. La loi LCB devrait obliger toutes les institutions financières à conserver les documents se rapportant à toutes les transactions nationales et internationales.

492. S'agissant de la conservation des données d'identification du client, la loi LCB demande aux institutions financières de conserver ces renseignements pendant au moins 5 ans après la fin de la relation d'affaires, ce qui est conforme à la Recommandation 10. Cependant, une disposition devrait prévoir la possibilité de conserver ces renseignements plus longtemps à la demande d'une autorité compétente dans certains cas spécifiques.

493. La loi LCB devrait obliger clairement les institutions financières à conserver l'information et les données relatives aux clients et aux transactions afin de pouvoir les mettre en temps opportun à la disposition des autorités compétentes.

494. En ce qui concerne les virements électroniques, les banques et la Poste géorgienne sont tenues d'appliquer les procédures d'identification du client et de conservation des documents prévues dans la loi LCB avant d'exécuter un virement. Dans le cas des banques commerciales, certains éléments de la RS.VII sont en partie couverts par le décret n° 220 de la BNG. Cependant, ces dispositions ne s'appliquent pas à la Poste géorgienne. Il n'existe donc pas de cadre légal clair et détaillé couvrant l'ensemble des critères de la RS.VII. Ces critères devraient être inscrits dans la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants.

3.5.3 Application de la Recommandation 10 et de la Recommandation Spéciale VII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.10	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • La loi LCB devrait exiger la conservation des documents nécessaires se rapportant à toutes les transactions nationales et internationales et pas uniquement ceux qui concernent les transactions « soumises à surveillance » ; • Les institutions financières devraient être autorisées par la loi ou la réglementation à conserver tous les documents nécessaires sur les transactions pendant plus de cinq ans si une autorité compétente leur en fait la demande ; • Les institutions financières devraient être tenues de conserver les données d'identification pendant plus de cinq ans dans certains cas spécifiques à la demande d'une autorité compétente.
RS.VII	Non conforme	Bien que les banques et la poste géorgienne soient obligées aux termes de la loi LCB d'appliquer les procédures d'identification du client et de conservation des documents (dans leur état actuel) avant d'exécuter un virement, il n'existe pas de cadre juridique détaillé couvrant l'ensemble des critères de la RS.VII à l'égard des banques commerciales et de la Poste géorgienne.

Transactions suspectes ou inhabituelles

3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 et 21)

3.6.1 Description et analyse

Recommandation 11

495. Les critères de la Recommandation 11, qui exige des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, doivent être inscrits dans la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants.

496. L'analyse de la loi LCB montre que l'« activité de surveillance » requise à cet égard comprend les procédures suivantes :

- identification des entités qui sont parties à la transaction, conformément à l'article 6, par. 5, 6 et 7 ;
- consignation et classement systématique des renseignements sur les transactions « soumises à surveillance », conformément à l'article 6, par. 4 ;
- transmission de ces renseignements au SSF, conformément à l'article 9 (déclarations sur les transactions soumises à surveillance).

497. La législation géorgienne en matière de LCB définit les transactions qui doivent être « soumises à surveillance ». Aux termes de l'article 5, par. 1, de la loi LCB, une transaction doit être surveillée si elle présente l'une des caractéristiques suivantes (ou les deux) :

- le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur à 30.000 GEL ou somme équivalente dans une autre devise (qu'il s'agisse de règlements en espèces ou non) ;
- la transaction (quel qu'en soit le montant) apparaît suspecte conformément à l'article 2(h) de la loi LCB.

498. Aux termes de l'article 2 (h) de la loi LCB, les éléments ou indices suivants peuvent donner des « raisons de croire » qu'une transaction a pour but la légalisation de revenus illicites :

- la transaction ne présente pas un contenu économique (commercial) vérifiable ;
- l'objet légal de la transaction n'est pas clair ;
- la transaction n'est pas conforme aux activités commerciales habituelles de la personne qui est partie à cette transaction ;
- il est impossible de déterminer l'identité de la personne ou l'origine des fonds.

499. L'article 8, par. 2, de la loi LCB fait obligation aux institutions financières de mettre en place une réglementation définissant notamment les règles et procédures d'analyse de l'information, de détection des transactions suspectes et de transmission d'information au SSF, et de prendre des mesures adéquates pour en assurer l'application. Le paragraphe 3 du même article oblige les institutions financières à classer de manière systématique l'information sur les transactions soumises à surveillance.

500. En ce qui concerne les banques, l'article 5, par. 2, de la loi LCB exige que les transactions suivantes soient « soumises à surveillance » :

- les transactions (quel qu'en soit le montant) qui paraissent suspectes ;
- les transactions ou séries de transactions portant sur un montant supérieur à 30.000 GEL (ou une somme équivalente dans une autre devise) dans l'un des cas de figure suivants :
 - a) encaissement de fonds par une entité sous forme de chèques au porteur et échange de billets de banque d'une dénomination contre une autre ;
 - b) échange de monnaie étrangère en espèces ;

- c) transfert de fonds vers ou à partir d'un compte domicilié en Géorgie par une personne détenant un compte dans une banque dont le siège se trouve dans une zone non-coopérative ou une zone off-shore ;
- d) émission ou réception d'un prêt par une personne domiciliée dans une zone non-coopérative ou une zone off-shore, ou toute autre opération ordonnée par cette personne par le biais d'une institution bancaire située en Géorgie ;
- e) transfert de fonds à partir de la Géorgie vers le compte d'une entité anonyme domiciliée dans un autre pays, ou inversement ;
- f) apport de fonds au capital d'une entreprise déclarée dans un but autre que l'acquisition d'actions conformément à la législation sur le marché des valeurs ;
- g) placement de fonds en espèces sur le compte bancaire d'une personne physique et nouveau transfert ;
- h) attribution d'un prêt garanti par des instruments négociables au porteur ;
- i) attribution d'un prêt sans aucune garantie ;
- j) transfert de fonds sur le compte ou à partir du compte d'une entité légale dans les trois mois suivant son enregistrement ;
- k) transfert sur ou à partir d'un compte d'une subvention ou de fonds provenant d'une organisation à but non lucratif.

501. Les banques, par conséquent, déclarent exclusivement au SSF les transactions répondant aux critères susmentionnés et les transactions suspectes – quel qu'en soit le montant – aux termes de l'article 2 de la loi LCB. Les banques ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'à leur avis, la typologie des transactions soumises à surveillance n'est pas suffisamment précise et devrait en général être précisée par le SSF.

502. Le SSF peut établir une liste des transactions spécifiques à surveiller par les diverses institutions financières (article 5, par. 5, de la loi LCB ; les décrets du SSF contiennent des dispositions semblables, voir article 3, par. 4, du décret n° 95). Toutefois, aucune liste de ce type n'a encore été établie.

503. L'information et les données à conserver sur chaque transaction « soumise à surveillance » sont précisées à l'article 6, par. 4, de la loi LCB ainsi que dans les décrets du SSF. L'accent est donc mis uniquement sur la surveillance de ces transactions par les institutions financières. Aux termes de l'article 9, par. 3, de la loi LCB, les institutions financières sont tenues de conserver la version papier du formulaire de déclaration pendant au moins cinq ans.

504. La BNG affirme que l'application des critères de la Recommandation 11 s'inscrit dans un processus continu ; cependant, la loi LCB n'impose pas aux institutions financières l'obligation explicite d'examiner toutes les opérations complexes et inhabituelles (et, dans le cas des banques, toutes les transactions d'un montant élevé) qui ne présentent pas un objet économique ou licite apparent et de tenir les résultats de ces examens à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes pendant au moins 5 ans.

Recommandation 21

505. La Recommandation 21 demande aux institutions financières de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions notamment avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Ce critère devrait être inscrit dans la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants. Il oblige les institutions financières à surveiller de près les transactions avec des personnes résidant dans tout pays qui n'applique pas ou applique insuffisamment les Recommandations du GAFI et pas seulement dans les pays et territoires désignés comme non-coopératifs par le GAFI (PTNC).

506. Les transactions portant sur un montant supérieur à 30.000 GEL sont soumises à surveillance par les banques lorsqu'elles impliquent des transferts et/ou opérations à partir ou en direction de comptes offshore ou domiciliés dans une zone non-coopérative (article 5, par. 2 (c) et (d), de la loi LCB). Toutes les transactions de ce type doivent être déclarées au SSF.
507. En outre, les transactions suspectes (quel qu'en soit le montant) couvrent toutes les transactions examinées par les entités déclarantes impliquant un virement émanant ou au bénéfice d'une personne domiciliée dans une zone non-coopérative. Par conséquent, les institutions financières sont potentiellement obligées de déclarer toutes les transactions de ce type comme suspectes. On peut donc considérer à cet égard que les institutions financières sont tenues par la loi de prêter une attention particulière aux relations d'affaires avec des personnes résidant dans certains pays qui n'appliquent pas suffisamment les Recommandations du GAFI. L'information relative aux juridictions figurant sur la liste du GAFI est régulièrement communiquée aux entités déclarantes.
508. La Géorgie a mis en place certaines mesures pour alerter les entités déclarantes au sujet des relations d'affaires et des transactions avec des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, notamment en leur communiquant des informations sur la zone offshore. Le SSF s'appuie à cet égard sur les renseignements en provenance du FMI, de la Banque mondiale et de l'OCDE. Par conséquent, certaines mesures ont été prises pour informer les institutions financières des défaillances potentielles des dispositifs de LCB/FT dans la zone offshore.
509. Cela étant, les évaluateurs n'ont pas été informés de la mise en place d'un système pour identifier les autres pays pouvant susciter des préoccupations en matière de LCB/FT.
510. S'agissant des déclarations au SSF effectuées par le moyen des DOS ou par le biais du système de surveillance des transactions impliquant des entités domiciliées dans les PTNC ou dans la zone offshore, il n'apparaît pas clairement si toutes les transactions qui n'ont pas un objet économique ou licite apparent sont effectivement examinées par les entités déclarantes et si ces dernières tiennent les résultats de leurs examens à la disposition des autorités compétentes. L'équipe d'évaluation a été avisée que les renseignements communiqués par écrit au SSF sur les formulaires de déclaration répondent dans une certaine mesure à ce critère puisque les formulaires contiennent des rubriques spécifiques sur la nature, les modalités, l'objet, les raisons et la finalité des différentes transactions. L'ensemble des renseignements sur le contexte et l'objet de ces transactions et les résultats écrits de leur examen devraient, dans la mesure du possible, être conservés par les entités déclarantes et analysés par leurs soins.
511. Rien n'indique que la Géorgie ait adopté des mesures à l'encontre de pays n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les Recommandations du GAFI.

3.6.2 Recommandations et commentaires

512. Les institutions financières ne sont pas clairement et explicitement tenues d'accorder une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, comme l'exige la Recommandation 11. Elles ne sont pas non plus obligées d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet de ces transactions. Dans la pratique, les institutions financières ne procèdent pas à l'analyse complète des transactions conformément à cette recommandation. Les banques procèdent éventuellement à l'examen des transactions énumérées à l'article 5, par. 2, de la loi LCB mais la Recommandation 11 a une portée plus étendue et ne se limite pas aux types de transactions couvertes par l'article 5.

513. Bien que la loi LCB requière des institutions financières qu'elles conservent la version papier du formulaire de déclaration pendant au moins 5 ans, il n'y a pas dans la loi LCB ou dans les décrets du SSF de disposition spécifique exigeant l'examen et la consignation par écrit des résultats de l'examen des transactions complexes, d'un montant anormalement élevé, ou de tout type inhabituel de transactions sans objet économique ou licite apparent, ainsi que la conservation de ces renseignements pendant au moins 5 ans.
514. La loi LCB ou les décrets du SSF devraient obliger les institutions financières à prêter une attention particulière à tous les types ou catégories de transactions mentionnés dans la Recommandation 11, examiner leur contexte et leur objet et consigner les résultats de cet examen par écrit.
515. Les autorités géorgiennes ont mis en place certaines mesures pour appliquer la Recommandation 21, notamment en incluant les transactions avec des PTNC parmi les transactions suspectes et en obligeant les banques à surveiller les transactions portant sur un montant supérieur à 30.000 GEL. Ceci répond dans une certaine mesure aux critères de la recommandation. Cependant, il n'existe pas d'obligation générale d'examiner dans la mesure du possible le contexte et l'objet des transactions qui ne présentent pas un objet économique ou licite apparent et de consigner les résultats de ces examens par écrit.
516. D'une manière générale, une information mieux ciblée des institutions financières au sujet des juridictions potentiellement problématiques autres que les PTNC et la zone offshore devrait être envisagée, ce qui implique que les autorités géorgiennes décident elles-mêmes de l'attitude à adopter vis-à-vis de certains États.
517. Rien n'indique que l'information reçue par le SSF sur ces questions ait conduit à l'adoption de contre-mesures par la Géorgie et les évaluateurs n'ont pas été informés de la mise en place de mécanismes quelconques à cette fin.

3.6.3 Application des Recommandations 11 et 21

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.11	Non conforme	<p>Bien que la définition des « transactions suspectes » couvre largement les transactions n'ayant pas un contenu économique (commercial) vérifiable, dont l'objet licite n'est pas clair ou qui sortent du schéma normal des activités commerciales de la personne ou de l'entité concernée, la législation géorgienne n'exige pas explicitement des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ainsi qu'à tous les types inhabituels de transactions, et qu'elles les analysent.</p> <p>En dehors des transactions « soumises à surveillance » conformément à la loi LCB, il n'existe pas d'obligation claire et explicite pour les institutions financières d'analyser de manière proactive toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, et tous les types inhabituels de transactions dont l'objet économique ou licite n'est pas apparent.</p> <p>Bien que la loi LCB exige des institutions financières qu'elles conservent la version papier du formulaire de déclaration pendant au moins 5 ans, il n'y a pas dans la loi LCB ou dans les décrets du SSF de disposition spécifique exigeant l'examen et la consignation par écrit des résultats de l'examen des transactions complexes, d'un montant anormalement élevé, ou de tout type inhabituel de transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent, et la conservation de ces</p>

		renseignements pendant au moins 5 ans.
R.21	Partiellement conforme	<p>Les institutions financières ne sont pas explicitement tenues d'examiner le contexte et l'objet de toutes les transactions (avec des résidents de pays qui n'appliquent pas ou n'appliquent pas suffisamment les Recommandations du GAFI) n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent et de consigner les résultats des examens par écrit en les mettant à la disposition des autorités compétentes.</p> <p>Une approche mieux ciblée de l'information des institutions financières au sujet des pays qui n'appliquent pas suffisamment les Recommandations du GAFI devrait être envisagée.</p> <p>Aucun mécanisme n'a été mis en place pour l'application de contre-mesures éventuelles.</p>

3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (Recommandations 13, 14, 19 et 25, et RS.IV)

3.7.1 Description et analyse

Recommandation 13

518. La loi LCB est assez complexe et, pour bien la comprendre, il faut procéder à de nombreux renvois entre ses différentes dispositions. Aux termes de l'article 9, par. 1, de la loi LCB, une entité déclarante est tenue de « notifier par écrit » le SSF lorsqu'elle « pense être en présence de l'une des transactions couvertes par l'article 5 » de la loi LCB.

519. Comme on l'a vu, l'article 5 de la loi LCB contient une définition des « transactions soumises à surveillance ». Le paragraphe 1 de cet article stipule qu'une transaction ou une série de transactions exécutées ou en cours d'exécution doit être « soumise à surveillance » si elle présente l'une des caractéristiques suivantes (ou les deux) :

- le montant de la transaction ou de la série de transactions est supérieur à 30.000 GEL ou somme équivalente dans une autre devise (qu'il s'agisse de règlements en espèces ou non) ;
- la transaction (quel qu'en soit le montant) apparaît suspecte aux termes de l'article 2(h) de la loi LCB.

520. L'article 5, par. 4, stipule que les opérations ou tentatives d'opérations comme celles décrites à l'article 5, par. 1 (b) [transactions suspectes] doivent être soumises à surveillance. Les autorités géorgiennes ont indiqué que le terme géorgien correspondant à « tentative » couvre à la fois la « tentative d'ordonner » et la « tentative d'exécuter » une opération. Il n'y a pas de seuil pour la transmission au SSF des transactions ou des tentatives de transactions suspectes, et ceci pour toutes les entités déclarantes.

521. La définition des transactions suspectes contenue à l'article 2 (h) de la loi LCB couvre trois critères distincts. Selon cette définition, une transaction est considérée comme suspecte, quel qu'en soit le montant, dès lors qu'il existe des raisons de croire :

- qu'elle a pour but de légaliser des revenus illicites ;
- qu'une partie à cette transaction pourrait être liée à des terroristes ou à des personnes qui soutiennent le terrorisme ;
- que l'adresse légale ou véritable ou le lieu de résidence d'une partie à la transaction se trouve dans un pays ou territoire non-coopératif et que le montant de la transaction est transféré à partir ou en direction d'un tel pays ou territoire.

522. Selon une autre interprétation, les « raisons de croire » (*grounded supposition*) s'appliqueraient uniquement à la première partie de la définition portant sur la légalisation de revenus illicites. En l'absence de directives écrites du SSF à ce propos, les évaluateurs sont parvenus à la conclusion que cette clause régit les trois éléments de la définition. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les termes « raisons de croire » ont été introduits afin d'assurer que les entités déclarantes exercent leur jugement avant de transmettre une déclaration au SSF. Il n'existe à leur avis guère de différence – sinon aucune – entre ces termes et l'expression « raisons suffisantes de soupçonner » employée dans la Recommandation du GAFI. Cela dit, l'expression « raisons de croire » pourrait aussi être interprétée en un sens légèrement plus restrictif par les entités déclarantes, c'est-à-dire comme requérant un niveau de preuve plus élevé que les « raisons suffisantes de soupçonner ».

523. Aux termes de l'article 2 (h) de la loi LCB, les éléments ou indices suivants sont considérés comme pouvant donner des « raisons de croire » qu'une transaction a pour but la légalisation de revenus illicites :

- la transaction ne présente pas un contenu économique (commercial) vérifiable ;
- l'objet légal de la transaction n'est pas clair ;
- la transaction n'est pas conforme aux activités commerciales habituelles de la personne qui est partie à cette transaction ;
- il est impossible de déterminer l'identité de la personne ou l'origine des fonds.

524. La définition générale des transactions suspectes comprend à la fois des indices objectifs (par exemple : domicilié dans une zone non-coopérative) et des indices objectifs-suspectifs qui requièrent une évaluation de la part de l'entité déclarante. Les évaluateurs se demandent si le libellé de l'article 2 (h) n'est pas indûment restrictif et ne laisse pas une marge d'appréciation insuffisante aux institutions financières pour que celles-ci déterminent indépendamment les transactions qui leur paraissent suspectes de blanchiment. Les autorités géorgiennes soulignent que les exemples cités dans la loi y figurent seulement à titre indicatif et n'excluent pas d'autres motifs de soupçon. L'emploi de « etc. » dans la parenthèse de l'article 2 (h) semble leur donner raison ; les autorités géorgiennes ont également mentionné à ce propos la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 9 de la loi LCB. Une approche identique se retrouve dans certains des règlements émis par le SSF. Le décret visant les maisons de courtage (annexe 23) fournit une liste supplémentaire de transactions potentiellement suspectes et laisse à l'appréciation des entités déclarantes la prise en compte d'autres catégories de transactions. Par contre, la réglementation s'appliquant aux bureaux de change ne donne aucune indication supplémentaire sur les opérations potentiellement suspectes et renvoie simplement à la notion de transaction suspecte telle que définie à l'article 2 (h) de la loi LCB. L'équipe d'évaluation reconnaît que le régime de déclaration des transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de revenus illicites est d'une portée suffisamment large dans tous les cas pour permettre la prise en compte d'autres indices ; cependant, il ne serait pas inutile d'émettre des directives supplémentaires à l'intention de toutes les institutions financières, d'autant plus que les représentants des institutions financières ont déclaré aux évaluateurs qu'ils aimeraient recevoir de nouvelles instructions ou notes d'orientation sur les moyens d'établir si une transaction doit être considérée comme suspecte ou non.

525. L'obligation de déclaration des opérations ou tentatives d'opérations visant à légaliser des revenus illicites couvre vraisemblablement toutes les infractions qui doivent figurer dans la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1, à l'exception du financement du terrorisme sous toutes ses formes et du délit d'initié tel qu'on le conçoit généralement (voir section 2.1). Bien que la loi LCB exclue les infractions fiscales et douanières, les autorités géorgiennes ont indiqué que l'obligation de déclarer les transactions suspectes s'applique effectivement à toutes les opérations suspectes, indépendamment de l'infraction sous-jacente (infractions fiscales y comprises). Aucune loi ou réglementation n'énonce explicitement que l'obligation de déclaration doit couvrir toutes les infractions sous-jacentes envisagées

conformément à la Recommandation 1. S'agissant des infractions fiscales, les entités déclarantes ne peuvent ignorer les termes très clairs de la définition des revenus illicites dans la loi LCB, qui exclut les infractions de nature fiscale et douanière. Comme indiqué précédemment, les évaluateurs considèrent que cette exemption devrait être supprimée. Eu égard à la Recommandation 13, les normes internationales requièrent spécifiquement des institutions financières qu'elles déclarent les transactions suspectes indépendamment de la présence ou non d'éléments de nature fiscale. Bien que l'obligation générale de déclaration soit énoncée dans la loi (et il s'agit là d'un critère marqué d'un astérisque), le critère selon lequel l'obligation de déclaration des opérations suspectes doit être directement contraignante et couvrir toutes les infractions devant figurer dans la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1 n'est pas pleinement rempli.

526. Aux termes de l'article 9, par. 2, de la loi LCB, les institutions financières sont obligées de déclarer les transactions suspectes au SSF « *dans un délai de trois jours ouvrables à partir de l'ordre ou de l'exécution de la transaction ou de l'apparition de raisons de croire* » qu'il s'agit d'une transaction suspecte. Si elle soupçonne qu'une partie à la transaction « *est liée au terrorisme ou à des personnes qui soutiennent le terrorisme, l'entité déclarante est tenue de transmettre une déclaration au Service de surveillance financière le jour de la réception de l'information correspondante* ». Il a été indiqué aux évaluateurs que les DOS sont généralement transmises dans un délai de 24 heures ou de deux jours au plus tard. Néanmoins, dans son état actuel, la disposition légale n'est pas pleinement conforme à la Recommandation 13 et à sa Note interprétative qui exige des institutions financières qu'elles effectuent rapidement une déclaration à la CRF en cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

527. Aux termes de la loi LCB, les transactions suspectes doivent être déclarées au SSF à l'aide des formulaires de déclaration spéciaux (version papier) ainsi que par la voie électronique. Les formulaires de déclaration sont, comme on l'a vu, approuvés dans la réglementation émise par le SSF pour chacune des catégories particulières d'entités déclarantes. En vertu de l'article 9, par. 3, de la loi LCB, les institutions financières sont tenues de conserver la version papier du formulaire de déclaration pendant au moins cinq ans. Les données concernant les DOS sont reproduites dans la section 2.5 de ce rapport.

Éléments complémentaires

528. Les autorités géorgiennes considèrent que l'obligation de déclaration couvre les fonds qui sont le produit de tout acte criminel actuellement considéré en Géorgie comme une infraction sous-jacente du blanchiment mais, comme noté précédemment, la disposition correspondante manque de clarté.

Directive de l'Union européenne

529. L'article 6, par. 1, de la directive 1991/308/CEE énonce l'obligation d'informer les autorités de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux alors que, dans la Recommandation 13 du GAFI, l'obligation de déclaration doit s'appliquer lorsqu'une institution financière soupçonne ou a des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle.

530. La loi LCB fait obligation aux entités déclarantes de déclarer toute transaction soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux (« transactions soumises à surveillance ») et tout fait ou circonstance qui, selon les instructions écrites reçues du SSF, pourrait être en rapport avec le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Toutefois, le SSF n'a pas encore émis d'instructions par écrit sur les faits ou circonstances soupçonnés d'être liés au blanchiment ou au financement du terrorisme. Le SSF a indiqué avoir écrit de temps à autre aux entités déclarantes pour leur demander de lui fournir spontanément des renseignements sur des personnes ou entités

particulières auxquelles il s'intéressait au cas où de tels renseignements viendraient à leur attention. En pratique, l'obligation de déclaration semble limitée aux transactions et ne couvre pas les autres faits pouvant constituer des éléments de preuve du blanchiment de capitaux.

531. Les autorités géorgiennes affirment que la phrase finale de l'article 9, par. 1, de la loi LCB signifie en géorgien : « Le Service de surveillance financière doit aussi être informé de tout fait (ou circonstance) dont l'entité déclarante pense qu'il pourrait être lié à la légalisation de revenus illicites ou au financement du terrorisme » (ce qui diffère de la traduction anglaise fournie aux évaluateurs). L'emploi du terme « aussi » introduit à leur avis une obligation spécifique, distincte de l'obligation de déclaration des opérations suspectes, et, par conséquent, l'obligation de déclaration présente une portée plus étendue que ne pourrait le laisser supposer le renvoi à la définition des transactions suspectes à l'article 2 (h).

532. L'article 7 de la deuxième directive de l'UE (2001/97/CE) demande aux États membres de veiller à ce que les établissements et les personnes relevant de la directive s'abstiennent d'effectuer toute transaction dont ils savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux sans en avoir informé préalablement les autorités (sauf lorsqu'une telle abstention n'est pas possible ou est susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires d'une opération suspectée de blanchiment de capitaux). La législation géorgienne ne couvre pas explicitement cette obligation.

Recommandation spéciale IV

533. Les transactions soupçonnées d'être liées au terrorisme sont explicitement incluses dans la définition cumulative des transactions suspectes figurant à l'article 2 (h) de la loi LCB. Toute transaction est suspecte d'être liée au financement du terrorisme dès lors qu'il existe des raisons de penser qu'« une partie à une transaction pourrait être liée au terrorisme ou à des personnes qui soutiennent le terrorisme ». Ces transactions sont soumises à l'obligation de déclaration conformément aux articles 9 et 5 de la loi LCB. Il n'existe pas de réglementation ou de notes d'orientation à l'intention des entités déclarantes sur l'aspect de FT des transactions suspectes. Les évaluateurs ont appris qu'en pratique, la plupart des déclarations reçues au titre de cette obligation se rapportent à des personnes ou entités figurant sur les listes établies par l'ONU. En effet, lorsque l'obligation a été introduite dans la loi, il n'existait pas encore d'infraction séparée de financement du terrorisme et il était donc nécessaire de mettre en place un mécanisme légal pour tenir compte des listes de l'ONU. La CRF a indiqué avoir reçu trois déclarations (effectuées à l'aide du formulaire standard de déclaration des opérations suspectes de blanchiment) pouvant être considérées comme des déclarations de transactions soupçonnées d'être liées au terrorisme en dehors de la procédure concernant les listes de l'ONU. La première, qui concernait une personne dont le nom était apparu dans les journaux, a été transmise à la CRF par une banque commerciale. La seconde, qui provenait également d'une banque commerciale, portait sur un transfert de fonds importants sur le compte d'une institution de bienfaisance, transfert qui avait fait naître des soupçons. La troisième portait sur d'importants versements en espèces sur le compte d'une personne physique. On pourrait donc considérer qu'un régime de déclaration des opérations suspectes conforme à la RS.IV ainsi qu'aux exigences de la RS.III est effectivement en place. Le problème est que l'article 2 (h) se réfère aux seules transactions mais ne couvre pas clairement les termes de la RS.IV qui exige que les entités déclarantes soient tenues d'effectuer une déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds (y compris les fonds déposés dans une institution financière) sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme. En outre, on peut considérer que la mention des seules « personnes » risquerait d'exclure les opérations liées à des entités légales (tout au moins en l'absence de précisions à cet égard). Même si l'on admet, en donnant une interprétation large à cette disposition, que l'intention du législateur géorgien était d'appliquer aussi l'obligation de déclaration aux « fonds », il n'apparaît pas clairement si les fonds illicites et les fonds licites sont également couverts.

534. Dans un souci d'exhaustivité, l'équipe d'évaluation a examiné à cet égard deux autres dispositions. L'article 9, par. 1, de la loi LCB régit apparemment les modalités formelles des déclarations adressées au SSF par les entités déclarantes. Aux termes de cette disposition, lorsqu'une entité déclarante pense être en présence d'un type de transaction prévu à l'article 5 de la loi LCB [qui renvoie à la définition des transactions suspectes contenue à l'article 2 (h)], l'entité doit préciser entre autres les raisons qui l'amènent à considérer cette transaction comme suspecte. Elle doit informer le SSF de tout fait (ou circonstance) pouvant être lié à son avis au blanchiment de revenus illicites ou au financement du terrorisme. Il s'agit là de la seule mention explicite de la déclaration des opérations suspectes dans ce contexte. Cependant, aux termes de la loi, cette disposition doit être lue conjointement avec la définition de l'article 2 (h) qui lie l'ensemble de la question aux seules « personnes ».

535. Comme noté précédemment au sujet de l'article 6, par. 1, de la directive 1991/308/CEE, les autorités géorgiennes ont attiré à cet égard l'attention des évaluateurs sur la phrase finale de l'article 9, par. 1, de la loi LCB (voir plus haut).

536. L'article 10, par. 4 (f), de la loi LCB pourrait être considéré aussi comme une disposition renforçant l'obligation de déclaration dans tous les cas prévus par RS.IV. Cependant, l'obligation « de requérir du tribunal la mise sous scellés des biens (compte bancaire) ou la suspension d'une transaction (opération) lorsqu'il existe des raisons de croire que les biens (montant de la transaction) pourraient servir au financement du terrorisme » s'adresse uniquement au SSF et non aux entités déclarantes. Si l'intention du législateur géorgien est que ces diverses clauses [article 10, par. 4 (f), article 9, par. 1 et article 2 (h)] doivent être comprises comme couvrant de façon cumulative l'ensemble des critères de l'obligation de déclaration prévus par la RS.IV, ceci est de l'avis des évaluateurs insuffisant car la RS.IV exige la mise en place d'une obligation directement contraignante pour les institutions financières. L'obligation de déclaration étant actuellement régie par la définition des transactions suspectes énoncée à l'article 2 (h), il est difficile d'identifier une obligation claire conforme à la RS.IV.

537. S'agissant de la RS.IV, les remarques formulées plus haut en regard des critères 13.3 et 13.4 s'appliquent également ici.

538. Dans tous les cas (et ceci vaut aussi pour le petit nombre d'exemples de déclarations éventuelles qui lui ont été présentés à ce propos), l'équipe d'évaluation considère que l'obligation de déclaration des opérations suspectes au titre de la RS.IV doit être précisée afin d'assurer que les entités déclarantes soient clairement tenues d'effectuer une déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds détenus par une personne physique ou morale (qu'ils soient licites ou illicites) sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou ceux qui financent le terrorisme.

Dispositions de protection des déclarants (*safe harbour*) (Recommandation 14)

539. Aux termes de l'article 12, par. 3, de la loi LCB, la SSF, les organes de surveillance, les entités déclarantes (institutions financières comprises), leurs dirigeants et employés ne peuvent « être tenus pour responsables » en cas de violation des règles de confidentialité de l'information, qu'elles soient imposées par un texte réglementaire ou par contrat, non plus qu'en ce qui concerne la protection ou la communication de cette information (sauf en cas d'infraction prévue par le code pénal géorgien). Les autorités géorgiennes ont précisé que les « dirigeants et employés » mentionnés à l'article 12, par. 3, de la loi LCB comprennent le personnel de direction, les agents et employés des entités et vraisemblablement aussi les employés à titre permanent et temporaire, comme l'exige le critère 14.1.

Interdiction d'avertir un client ou un tiers (*tipping off*) (Recommandation 14)

540. En ce qui concerne la confidentialité des renseignements communiqués au SSF, l'article 12 (1) de la loi LCB prévoit que « *le Service de surveillance financière, les entités déclarantes et les organes de surveillance ne sont pas autorisés à informer les parties à la transaction ou d'autres personnes que les données relatives à la transaction ont été communiquées à l'autorité pertinente conformément aux obligations prévues par la présente loi* ». L'interdiction d'avertir un client ou un tiers qu'une déclaration a été effectuée ou qu'une enquête est en cours vise donc uniquement les institutions puisque la disposition ne s'applique pas explicitement aux dirigeants, agents et employés comme l'exige la Recommandation 14.

541. Le paragraphe 2 de l'article 12 stipule que le SSF, les entités déclarantes et les organes de surveillance, ainsi que leurs dirigeants et leurs employés, doivent être tenus d'assurer la protection de l'information obtenue conformément à la loi LCB dans le cadre de leurs activités mais qu'ils sont obligés de divulguer l'information confidentielle au SSF conformément à la législation géorgienne applicable, c'est-à-dire la loi LCB.

542. Par conséquent, avertir un client ou un tiers est interdit mais la loi LCB ne prévoit pas de responsabilité pénale au titre de l'article 12, ni de sanction administrative pour une telle conduite. Les autorités géorgiennes ont mentionné à cet égard l'article 202 du CPG qui incrimine de manière générale la divulgation illégale d'information contenant des secrets commerciaux ou bancaires (annexe 4). Cette disposition ne semble pas pouvoir pénaliser le fait d'effectuer une DOS. Les autorités géorgiennes ont également souligné la possibilité d'imposer des sanctions au titre d'autres textes de loi, réglementations ou décrets. Le problème que posent les sanctions administratives – qui sont analysées plus loin dans la section 3.10 – est que les autorités de surveillance ne sont pas clairement soumises à l'obligation de sanctionner le non-respect de chacune des obligations énoncées dans la loi LCB. En pratique, il est nécessaire d'étudier les décrets s'appliquant à chaque secteur pour déterminer précisément quelles obligations de la loi LCB sont assorties de sanctions. Les normes en matière de sanctions sont énoncées dans plusieurs dispositions :

- pour les banques commerciales : l'article 30, par. 2, de la loi sur les activités des banques commerciales, lu en conjonction avec l'article 2, par. 8¹, du règlement sur l'imposition de sanctions pécuniaires aux banques commerciales (approuvé par le décret n° 304 du président de la BNG et modifié par le décret n° 267 du 2 décembre 2004 du président de la BNG) ;
- pour les bureaux de change : l'article 13, par. 7 et 8, du décret n° 9 de la BNG ;
- pour les établissements de crédit, l'article 6, par. 2, du décret n°257 de la BNG ;
- pour les sociétés de courtage et les registres de valeurs : l'article 3, par. 1 (a) et (c), et l'article 4, par. 1 (a) et (b), de la résolution n° 38 de la Commission nationale des valeurs mobilières.

543. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'aucune de ces dispositions n'énonce clairement l'obligation spécifique de sanctionner le fait d'avertir un client ou un tiers, bien que les autorités géorgiennes considèrent que toutes les obligations prévues dans la loi LCB sont potentiellement assorties de sanctions. En pratique, cependant, selon les informations dont disposent les évaluateurs, aucune sanction pénale ou administrative n'a encore été imposée en ce domaine.

Eléments complémentaires

544. La loi LCB ne couvre pas l'obligation pour le SSF de respecter la confidentialité des noms des employés des entités déclarantes qui lui transmettent des informations. Toutefois, le SSF ne divulgue pas de telles informations.

Recommandation 19

545. Pour ce qui concerne les banques, la législation géorgienne en matière de LCB exige de « surveiller » (c'est-à-dire de conserver les données relatives aux transactions et aux clients et de les transmettre au SSF) toutes les transactions en espèces ou non d'un montant supérieur à 30.000 GEL (ou somme équivalente dans une autre devise) répondant aux critères définis dans la loi LCB (article 5, par. 2).
546. Dans le cas des autres institutions financières, toutes les opérations en espèces ou non portant sur un montant supérieur au seuil susmentionné, quel que soit le type d'opération, doivent être « soumises à surveillance ».
547. Les données relatives aux transactions « soumises à surveillance » doivent être transmises à la fois sur un formulaire papier et sous forme électronique. Le SSF a créé une base de données dans laquelle sont enregistrés tous les formulaires de déclaration nouveaux avant analyse par les experts du SSF. Cette base de données assure le classement systématique et protège la confidentialité de l'information. Une version électronique des formulaires de déclaration a aussi été mise au point et distribuée aux institutions financières. La base de données, ainsi que les logiciels communiqués aux entités déclarantes, sont équipés de systèmes de protection. L'information est codée et ne peut être décodée que par les employés du SSF et des institutions financières.
548. L'information sur les transactions « soumises à surveillance » transmise au SSF peut être classée en deux catégories :
- l'information sur les transactions (type, modalités, date et lieu, montant et monnaie utilisée) ;
 - l'information sur les parties aux transactions (donneur d'ordre, tiers ou intermédiaire).
549. Les autorités géorgiennes ont indiqué aux évaluateurs que toutes les banques ne sont pas en mesure de transmettre au SSF les formulaires de déclaration dans un délai de trois jours ouvrables ; les banques situées hors de Tbilissi ont souvent du mal à respecter ce délai. En raison du faible niveau d'informatisation, les notaires, les bureaux de change et certains établissements de crédit ne sont pas non plus en mesure d'utiliser la version électronique des formulaires de déclaration.
550. En ce qui concerne les banques, les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les inspections avaient mis en évidence certaines insuffisances du régime de déclaration. Comme indiqué plus haut, la plupart des banques ne sont pas en mesure de déclarer dans un délai de trois jours ouvrables les transactions « soumises à surveillance » conformément à l'article 9 de la loi LCB. C'est pourquoi l'Association des banques géorgiennes – les représentants du secteur bancaire l'ont appris aux évaluateurs – élabore actuellement un logiciel spécifique pour permettre à toutes les banques de déclarer les transactions « soumises à surveillance ». Pour le moment cependant, des problèmes subsistent en raison de l'équipement informatique inadéquat de plusieurs banques.

Recommandation 25

551. Aux termes de l'article 7 de l'ordonnance n° 354 du président géorgien « sur la « création d'une entité de droit public, le Service de surveillance financière » (annexe 354), le SSF est tenu de soumettre deux fois par an un rapport d'activité au conseil d'administration de la BNG ; cependant, ni cette ordonnance présidentielle ni la loi LCB n'obligent le SSF à fournir un retour d'information aux institutions financières.
552. Les évaluateurs considèrent que le SSF entretient de bonnes relations avec les institutions financières ; il les consulte et émet des recommandations à leur intention. Cependant, le SSF se contente d'accuser réception des déclarations qu'il reçoit des entités déclarantes et ne leur fournit

pas de retour d'information pour les aider à détecter les opérations suspectes ou pour leur indiquer par exemple que les renseignements ont été transmis au procureur général ou bien qu'une procédure pénale a été ouverte sur la base d'une ou plusieurs de leurs déclarations. Les entités ne reçoivent pas non plus véritablement d'orientations venant compléter les dispositions énoncées dans la législation et la réglementation. Le SSF ne fournit pas de retour d'information sur les statistiques des déclarations, ventilées de façon appropriée, et sur leurs résultats ; il ne les informe pas des techniques, méthodes et tendances actuelles et ne leur communique pas d'exemples expurgés d'affaires concrètes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Le SSF n'a pas émis de lignes directrices pour aider les entités déclarantes dans des domaines comme celui de la description des techniques de blanchiment et de financement du terrorisme.

3.7.2 Recommandations et commentaires

553. D'une manière générale, la loi LCB est assez complexe et il est nécessaire d'examiner un grand nombre de dispositions différentes pour en déterminer la portée exacte. Ceci est particulièrement manifeste pour ce qui concerne les critères de la RS.IV. L'équipe d'évaluation considère par conséquent que le texte de loi devrait être simplifié.

Recommandation 13

554. La loi LCB instaure un régime de déclaration des opérations suspectes liées au BC/FT. Ce régime de déclaration est assez complexe, certains indicateurs généraux (à caractère non exclusif) étant définis dans la loi LCB et des indicateurs spécifiques allant au-delà de ce qu'énonce la loi figurant dans certains décrets. Toutefois, comme noté précédemment, l'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion que, d'une manière générale, la loi LCB et les décrets expriment clairement l'intention de n'exclure aucun motif fondé – y compris s'il n'est pas explicitement mentionné – qu'une entité déclarante peut avoir de soupçonner que des fonds sont liés au blanchiment de revenus illicites. Les évaluateurs recommandent néanmoins de préciser sans ambiguïté cette intention dans la législation, notamment en remplaçant les termes « raisons de croire » par « raisons suffisantes de soupçonner » car la formulation actuelle risque d'être interprétée par les entités déclarantes de manière plus restrictive que ne l'exige le critère correspondant.

555. S'agissant du blanchiment de capitaux, la Recommandation 13 demande que l'obligation de déclaration s'applique aux fonds qui sont le produit de toutes les infractions devant figurer dans la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1. En Géorgie, au moment de la visite sur place, le financement du terrorisme sous toutes ses formes n'était pas couvert et le délit d'initié tel qu'on le conçoit généralement ne semblait pas non plus couvert. L'obligation de transmettre une DOS en relation avec toutes les infractions sous-jacentes requises aux termes de la Recommandation 1 doit être directement contraignante.

556. La loi LCB devrait, conformément aux critères explicites de la Recommandation 13, exiger des institutions financières qu'elles déclarent *rapidement* au SSF les fonds suspects. Dans sa formulation actuelle, l'article 9, par. 2, de la loi LCB ne répond pas à ce critère et devrait donc être réexaminé.

557. Il n'y a pas dans la loi LCB de disposition requérant explicitement des institutions financières qu'elles transmettent une DOS sur les fonds liés au terrorisme, à des actes terroristes, à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme, la déclaration ne devant pas être exclusivement motivée par une transaction.

558. Les questions fiscales sont clairement exclues du régime de déclaration des transactions suspectes. Le système de déclaration devrait être étendu aux transactions suspectes portant également sur des questions fiscales (voir la Note interprétative à la Recommandation 13).

559. La plupart des entités déclarantes n'ont reçu que des instructions à caractère très général sur la détection des transactions suspectes mais le nombre de déclarations d'opérations suspectes (voir plus haut section 225) a augmenté depuis 2004, en particulier dans le secteur bancaire. Le SSF devrait veiller à ce les déclarations émanent dans des proportions égales de toutes les entités du secteur bancaire. Il importe de faire plus pour expliquer la notion de soupçon aux institutions financières non-bancaires. Les maisons de courtage et les registres de valeurs mobilières ont commencé à faire des déclarations mais les bureaux de change et les compagnies d'assurance n'en ont faites aucune depuis la création du SSF. Ce dernier devrait effectuer un travail d'information en direction des institutions financières qui ne font pas de déclaration ou déclarent un nombre anormalement faible d'opérations suspectes. Les institutions financières devraient recevoir des notes d'orientations ou des instructions sur les moyens d'établir le caractère suspect d'une opération.

Recommandation spéciale IV

560. L'équipe d'évaluation considère que l'obligation de déclaration des opérations suspectes doit être précisée conformément à la RS.IV, de façon à ce que les entités déclarantes soient explicitement tenues d'effectuer une déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que les fonds détenus par une personne physique ou morale (qu'ils soient licites ou illicites) sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme.

Recommandation 14

561. Le premier élément de la Recommandation 14 (dispositions de *safe harbour*) est couvert à l'article 12 (3) de la loi LCB, bien que les termes de la protection ne soient pas entièrement clairs. La clause selon laquelle les dirigeants et employés de la SSF, des organes de surveillance et des entités déclarantes ne peuvent « être tenus pour responsables » est assez vague et semble renvoyer à la responsabilité civile plutôt que pénale. Il convient de préciser que les dispositions de *safe harbour* doivent protéger le personnel des institutions financières contre toute responsabilité pénale ou civile lorsqu'il accomplit de bonne foi ses obligations au titre de la loi LCB. Il serait utile de préciser que ces dispositions doivent s'appliquer à l'ensemble du personnel – permanent ou temporaire – des institutions financières.

562. Avertir le client ou un tiers (*tipping off*) est interdit aux institutions par l'article 12 (1) de la loi LCB mais n'est pas incriminé en tant que tel, ni dans la loi LCB, ni dans d'autres dispositions du code pénal. Les autorités géorgiennes ont attiré l'attention des évaluateurs sur d'autres dispositions du code pénal (article 202) mais celles-ci ne couvrent pas tous les aspects de cette infraction. Il n'est pas non plus prévu de sanctions pénales à cet égard. Les autorités géorgiennes sont d'avis que le fait d'informer un client ou un tiers qu'une déclaration a été transmise ou une enquête ouverte peut être sanctionné aux termes du droit administratif. Toutefois, l'équipe d'évaluation n'a trouvé dans la législation sectorielle pertinente et dans les décrets aucune disposition apte à confirmer ce point de vue. En pratique, personne n'a encore été sanctionné administrativement pour avoir averti un client ou un tiers. Les évaluateurs recommandent l'introduction d'une disposition de portée générale couvrant cette infraction non seulement pour les institutions elles-mêmes mais aussi pour leurs dirigeants agents et employés (permanents ou temporaires) et assortie de sanctions claires (pénales ou administratives).

Recommandation 19

563. La Géorgie a conçu et mis en œuvre un régime obligeant les institutions financières, à l'exception des banques, à transmettre au SSF des renseignements sur toutes les transactions d'un montant supérieur à 30.000 GEL. Les banques sont tenues de déclarer au SSF les transactions ou séries de transactions supérieures à ce montant définies dans la loi LCB. Ces mesures, qui ont été décidées pour des raisons purement pratiques, sont clairement conformes à l'esprit de la Recommandation 19. Cependant, il serait souhaitable que le SSF dispose d'outils mieux adaptés pour exploiter l'information dans sa base de données informatisée et aussi qu'il émette des instructions plus précises sur les catégories de transactions à surveiller par les banques.

Recommandation 25

564. Le SSF est en contact étroit avec les institutions financières. Le manque d'instructions sur les questions de LCB/FT représente une lacune importante et les évaluateurs, par conséquent, recommandent vivement aux autorités géorgiennes d'élaborer un plus grand nombre de directives sectorielles et d'orientations sur les tendances et typologies du blanchiment de capitaux en général. Le SSF devrait mettre en place un mécanisme approprié pour le retour d'information, tant à un niveau général – sur les statistiques et les méthodes – que sur les différentes affaires. De plus, le SSF devrait émettre plus fréquemment des notes d'orientation pour aider les institutions financières à détecter les opérations suspectes.

3.7.3 Application des Recommandations 13, 14, 19 et 25, et de la RS.IV

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.13	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration à inscrire dans la loi ou la réglementation devrait couvrir clairement toutes les infractions sous-jacentes comme l'exige la Recommandation 13. L'obligation de déclaration devrait couvrir clairement les transactions suspectes en relation avec les questions fiscales ; • Il n'y a pas d'obligation explicite de déclarer les fonds soupçonnés d'être liés ou associés au financement du terrorisme, comme l'exige le critère 13.2 ; • Les termes « raisons de croire » utilisés dans la loi LCB devraient être remplacés par « raisons suffisantes de soupçonner » ; • Des directives plus fréquentes et une communication plus soutenue sont nécessaires pour assurer que toutes les institutions financières transmettent des déclarations d'opérations suspectes (efficacité).
R.14	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions de protection (<i>safe harbour</i>) devraient couvrir le personnel permanent et temporaire ; • La protection assurée par l'article 12 (3) de la loi LCB devrait couvrir explicitement la responsabilité pénale et la responsabilité civile ; • Le fait d'avertir un client ou un tiers (<i>tipping off</i>) est interdit aux institutions mais l'interdiction devrait s'appliquer clairement aux personnes énumérées dans la Recommandation 4 du GAFI. Il n'existe pas de sanctions pénales à cet égard et la loi LCB ne prévoit aucune sanction administrative. Il serait donc nécessaire d'introduire une disposition claire de portée générale sanctionnant les employés des institutions financières qui avertissent un client ou un tiers (ainsi que les institutions financières elles-mêmes).
R.19	Conforme	

R.25	Partiellement conforme	La loi LCB et certains règlements contiennent des orientations générales ou des indicateurs. Le SSF devrait émettre des directives pour aider les institutions financières à appliquer leurs obligations respectives en matière de LCB/FT et leur fournir un retour d'information convenable et approprié tenant compte des lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres entités déclarantes ».
RS.IV	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe pas dans la législation et la réglementation de disposition exigeant explicitement des institutions financières qu'elles effectuent une déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que les fonds détenus par une personne physique ou morale (qu'ils soient licites ou illicites) sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme (en sus de la déclaration des opérations impliquant des personnes figurant sur les listes de terroristes) ; • Les trois déclarations au SSF présentées comme des déclarations effectuées conformément à la RS.IV (bien que le formulaire général de déclaration ait été utilisé) ne permettent pas de conclure à l'existence d'un régime véritable et efficace de DOS aux termes de la RS.IV (distinct du régime prévu par la RS.III) et compris comme tel par toutes les institutions financières.

Contrôles internes et autres mesures

3.8 Contrôles, conformité, audit et succursales à l'étranger (R.15 et 22)

3.8.1 Description et analyse

Recommandation 15

Dispositions générales

565. La Recommandation 15 requiert des institutions financières qu'elles mettent en place des procédures de contrôle interne destinées à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cette obligation peut être imposée par la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants.

566. L'article 8 de la loi LCB oblige les institutions financières qui sont des entités déclarantes à développer des procédures de contrôle interne afin de prévenir la légalisation de revenus illicites. Ces mesures comprennent les procédures d'identification de la clientèle, l'analyse des transactions « soumises à surveillance », y compris les transactions suspectes, et le développement de procédures – comme le système de base de données – pour la transmission au SSF des renseignements sur les transactions « soumises à surveillance ». Le SSF est autorisé à définir les principes à appliquer dans les procédures de contrôle interne et il peut examiner la réglementation interne et demander aux entités déclarantes de l'amender en cas de non-compatibilité avec les normes en vigueur (article 8, par. 2). C'est la raison pour laquelle les décrets pertinents du SSF contiennent des dispositions sur l'application des contrôles internes. Les autorités de surveillance ont indiqué aux évaluateurs que toutes les institutions financières ont mis en place une réglementation et des contrôles internes conformément aux décrets du SSF. La Commission du

marché des valeurs conduit des inspections pour vérifier et évaluer la pertinence des contrôles internes mis en place par les sociétés de courtage et la BNG inspecte régulièrement les banques, les établissements de crédit et les bureaux de change eu égard à leurs obligations de LCB/FT, en sanctionnant le cas échéant les entités surveillées pour non-déclaration ou retard dans les déclarations ou pour violation des normes d'identification de la clientèle et de conservation des documents.

567. Aux termes de l'article 8, par. 2, 4 et 5, de la loi LCB, l'organe de direction de chaque institution financière doit mettre en place une unité structurelle ou désigner un employé (appelé dans les banques « agent chargé de la surveillance ») qui sera responsable de la détection des opérations suspectes et de leur déclaration au SSF, de l'application de la réglementation interne et de la transmission par écrit à l'organe de direction de l'institution financière des données relatives aux transactions « soumises à surveillance », conformément à la procédure et dans les délais définis par la réglementation.
568. Ni la loi LCB, ni les décrets du SSF n'exigent clairement la désignation d'un responsable du contrôle de la LCB/FT au niveau de la direction. L'unité structurelle ou le membre du personnel concerné dépend directement de la direction. Les autorités géorgiennes ont souligné que la réglementation interne des institutions financières prévoit des obligations spécifiques garantissant l'accès en temps voulu (immédiat) du responsable du contrôle à l'information pertinente. Des difficultés n'apparaissent selon elles que dans les situations tout à fait exceptionnelles (en cas de coupure d'électricité ou de panne des systèmes informatiques, par exemple). Néanmoins, ni la loi LCB ni les décrets n'énoncent le droit du responsable du contrôle ou de l'unité de surveillance à accéder légalement à toutes les données nécessaires pour lui permettre de remplir ses fonctions.
569. Ni la loi LCB ni les décrets du SSF n'exigent des institutions financières (à l'exception des banques et des établissements de crédit, voir plus bas) qu'elles créent et maintiennent un dispositif de contrôle interne indépendant et convenablement doté en ressources afin de vérifier le respect des procédures internes.
570. Aux termes de l'article 8, par. 6, de la loi LCB, les institutions financières sont tenues de fournir régulièrement une formation aux employés « impliqués dans le processus de détection des indices de blanchiment de revenus illicites ». Cette disposition est soulignée dans les décrets du SSF. On ignore cependant quelles sont la fréquence et la qualité des activités internes de formation. La BNG a indiqué que, dans ses activités de surveillance, elle examine l'aptitude d'une banque à « préparer » un personnel convenablement qualifié en ce domaine. Le SSF organise régulièrement des consultations avec les entités déclarantes au sujet du processus de surveillance et les invite à des séminaires organisés en coopération avec les organisations internationales. Compte tenu de l'augmentation régulière du nombre de DOS, il semble que la sensibilisation à ces questions s'accroît.
571. Ni la loi LCB ni d'autres instructions émises par les autorités de surveillance n'obligent les institutions financières à mettre en place une procédure appropriée lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. Cependant, les autorités géorgiennes ont assuré à l'équipe d'évaluation que, dans toutes les institutions financières, l'embauche des employés s'effectue au terme d'un processus de sélection, conformément à la réglementation interne.

Banques

572. En ce qui concerne les banques, l'article 4, par. 3, du Règlement adopté conformément au décret n° 95 du SSF « sur la réception, l'analyse et le traitement de l'information par les banques commerciales et sa transmission au Service de surveillance financière » (annexe 17) requiert des

banques qu'elles développent une réglementation interne conformément à la loi LCB. Cette réglementation doit définir les modalités d'identification des clients, des personnes qui souhaitent établir une relation d'affaires avec la banque et d'autres personnes, les modalités d'analyse, de traitement et de conservation des données d'identification, ainsi que les modalités de détection des transactions (opérations bancaires) soumises à surveillance et de transmission des formulaires de déclaration spéciaux au SSF. La réglementation interne doit être approuvée par le conseil de surveillance ou le conseil d'administration et tous les employés de la banque doivent obligatoirement la connaître. Elle doit aussi définir les fonctions, prérogatives et responsabilités de l'« agent chargé de la surveillance » dont les fonctions sont précisées à l'article 5 du Règlement. Les fonctions, prérogatives et responsabilités des autres employés, y compris l'administrateur, impliqués dans le « processus de surveillance » doivent aussi être détaillées dans la réglementation interne.

573. La réglementation interne définit les procédures et mesures à appliquer dans le cadre du « processus de surveillance » pour détecter les transactions suspectes et les déclarer au SSF. La confidentialité de l'information doit aussi être respectée dans le cadre du « processus de surveillance ». La réglementation interne doit aussi prévenir la participation des employés de banques à des activités de blanchiment ou de financement du terrorisme.

574. L'agent chargé de la surveillance doit présenter au moins une fois par an à la direction de la banque un rapport sur le « processus de surveillance ».

575. Aux termes du décret n° 95 du SSF, l'« agent chargé de la surveillance » peut obtenir toute information nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions et est tenu de protéger la confidentialité de cette information. Le décret du SSF autorise les employés de banques à conduire uniquement les activités (outre les activités de surveillance) qui ne sont pas liées à la signature des « règlements ou pièces comptables (autres que les documents liés à la surveillance), ainsi que des documents relatifs aux responsabilités et à la mise en œuvre des droits de la banque » (article 5, par. 8).

576. Aux termes du décret n° 318 du 28 décembre 2001 de la BNG (« Règlement sur les normes d'audit interne des banques commerciales »), l'ensemble des banques commerciales sont tenues d'établir une unité de contrôle interne indépendante (article 3, par. 1 ; article 4, par. 2) habilitée à effectuer des contrôles dans tous les domaines de l'activité bancaire, y compris la conformité avec les mesures de LCB/FT. Cependant, les modalités pratiques du contrôle des systèmes de LCB/FT n'apparaissent pas clairement.

577. Selon la loi LCB, les institutions financières doivent assurer régulièrement des activités de formation à l'intention des employés impliqués dans les procédures de LCB/FT. L'Association des banques géorgiennes a informé les évaluateurs qu'elle prévoit d'organiser à l'intention des responsables du contrôle des cours spécifiques de formation à la législation et à la réglementation nationales et aux normes internationales de LCB/FT. La BNG a confirmé que les banques commerciales organisaient régulièrement pour leurs employés des activités internes de formation aux normes LCB/FT. Des matériaux de formation ont été présentés aux contrôleurs de la BNG lors des visites d'inspection.

Autres institutions financières (compagnies d'assurance, bureaux de change et sociétés de courtage, établissements de crédit, services postaux)

578. Les décrets du SSF relatifs aux autres institutions financières contiennent des dispositions de contrôle interne semblables à celles établies pour les banques. Cependant, si l'on compare les différents décrets du SSF, on constate certaines insuffisances par rapport au décret n° 95 du SSF pour les banques.

579. Dans le secteur des assurances, le décret n°100 du SSF (annexe 21) n'interdit pas aux employés des compagnies d'assurance chargés de la surveillance d'effectuer d'autres activités comme le fait le décret du SSF pour les banques (voir plus haut). Toutefois, ce décret requiert que tous les employés des compagnies d'assurance aient connaissance de la réglementation interne visant à prévenir la légalisation de revenus illicites.
580. Dans le cas des bureaux de change et des sociétés de courtage, seule s'applique la disposition générale énoncée à l'article 8, par. 6, de la loi LCB. Les décrets n° 96 et 101 du SSF (annexes 22 et 23) n'exigent pas l'organisation d'activités de formation à l'intention du personnel et ne précisent pas les aspects à couvrir par la réglementation sur le contrôle interne ; ils ne précisent pas non plus les fonctions et les obligations que doit remplir l'« agent chargé de la surveillance ».
581. Le décret n° 104 du SSF sur les établissements de crédit (annexe 25) n'exige pas l'organisation d'activités de formation à l'intention du personnel des établissements de crédit et ne précise pas les fonctions et les obligations que doit remplir l'« agent chargé de la surveillance ». Cependant, lors des visites d'inspection LCB/FT, la BNG a examiné les politiques et procédures internes des établissements de crédit et constaté que des activités de formation spécifiques aux questions de LCB/FT sont régulièrement organisées à l'intention des employés.
582. Le décret n° 102 du SSF (annexe 26) ne contient aucune disposition sur le contrôle interne des mesures de LCB/FT dans les services postaux.
583. Les établissements de crédit sont tenus d'inviter chaque année un auditeur externe à contrôler la bonne application de la législation et de la réglementation en vigueur (article 11 de la loi sur les établissements de crédit ; décret n° 90 du 7 mai 2004 de la BNG « Règlement sur la conduite de l'audit externe dans les établissements de crédit »).

Éléments complémentaires

584. L'article 5 (6) du décret n° 95 du SSF « sur la réception, l'analyse et le traitement de l'information par les banques commerciales et sa transmission au Service de surveillance financière » indique que l'agent (ou l'unité spéciale) chargé de la surveillance doit dépendre directement du directeur de la banque et être responsable devant lui. On trouve une disposition équivalente dans la réglementation concernant les autres institutions financières. L'obligation pour l'agent ou le service responsable – aux termes de l'article 8, par. 5 (b), de la loi LCB – de transmettre des renseignements écrits sur les transactions soumises à surveillance se rapporte apparemment aux rapports généraux à fournir sur l'application des procédures et non aux décisions individuelles de notification du SSF qui peuvent être prises indépendamment par l'agent ou le service en question.

Recommandation 22

585. Le secteur bancaire géorgien n'est pas actuellement représenté à l'étranger et les risques, par conséquent, semblent assez faibles. Cependant, on ne peut exclure qu'à l'avenir, les institutions financières géorgiennes opèrent à l'étranger et les critères de la Recommandation 22 du GAFI devront alors être mieux pris en compte dans le secteur financier en général.
586. Il convient donc de noter que ni la loi LCB ni les décrets du SSF n'obligent les institutions financières géorgiennes à assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de LCB/FT conformément aux obligations énoncées dans la législation nationale pertinente. Par conséquent, il n'existe pas de dispositions obligeant les institutions financières à informer les autorités de surveillance lorsqu'une succursale ou filiale étrangère est dans l'incapacité de respecter les mesures de LCB/FT appropriées. Il n'y a pas dans la loi, la

réglementation ou d'autres moyens contraignants de dispositions générales aptes à couvrir les critères 22.1, 22.2 (et 22.3) pour les institutions financières en général.

Eléments complémentaires

587. Les banques géorgiennes contrôlent certaines compagnies d'assurance et sociétés de courtage et chaque filiale applique indépendamment les normes d'identification de la clientèle ; les institutions financières ne sont pas tenues d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle qui soient cohérentes au niveau du groupe.

588. Au moment de la visite sur place, des banques d'Arménie, de Russie et du Kazakhstan avaient une filiale en Géorgie et des banques de Turquie et d'Azerbaïdjan avaient une succursale en Géorgie. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que ces banques sont tenues d'appliquer les normes géorgiennes de LCB/FT.

3.8.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 15

589. La loi LCB exige des institutions financières qu'elles adoptent des procédures et réglementations de contrôle interne afin de prévenir le blanchiment de revenus illicites. Les décrets du SSF précisent et étendent ces dispositions de la loi LCB.

590. Les dispositions plus détaillées contenues dans le décret n° 95 du SSF pour les banques devraient être reprises dans les décrets du SSF concernant les autres institutions financières (secteur des assurances, bureaux de change, sociétés de courtage, établissements de crédit et services postaux).

591. S'agissant des responsables du contrôle, une personne devrait être désignée au niveau de la direction et dotée légalement des prérogatives nécessaires pour obtenir l'information requise pour la bonne exécution de ses fonctions.

592. La loi LCB et/ou les décrets du SSF devraient obliger toutes les institutions financières à maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et convenablement doté en ressources afin de vérifier le respect des procédures internes.

593. L'obligation d'organiser régulièrement des activités de formation à l'intention du personnel des institutions financières est bien inscrite dans la loi LCB mais la formation en question doit être une formation continue afin que les employés soient bien informés des nouvelles évolutions, en particulier des techniques, méthodes et tendances actuelles en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et qu'ils reçoivent des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations de LCB/FT et notamment des obligations relatives au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et de déclaration des opérations suspectes. Les évaluateurs recommandent donc de préciser l'obligation de formation continue pour assurer la pleine application du critère 15.3 et une meilleure prise en compte de la qualité de la formation aux tâches de surveillance.

594. La loi LCB et les décrets du SSF n'obligent pas les institutions financières à mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

Recommandation 22

595. Il n'existe pas dans la loi, la réglementation ou d'autres moyens contraignants de disposition générale couvrant les critères 22.1, 22.2 (et 22.3) pour les institutions financières. Les risques en ce domaine semblent actuellement peu élevés mais ce point devrait être couvert, au moins par des moyens contraignants, en prenant en compte les critères essentiels 22.1 et 22.2. La loi LCB et les décrets du SSF devraient obliger les institutions financières à s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de LCB/FT conformément aux obligations prévues dans leur « pays d'origine » et aux Recommandations du GAFI, et à veiller plus particulièrement au respect de ce principe s'agissant de leurs succursales dans les pays qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Les autorités de surveillance du secteur financier (conjointement avec le SSF) devraient veiller à ce que les institutions financières reçoivent plus fréquemment des directives pour les aider dans leurs décisions à l'égard de pays qui appliquent peut-être insuffisamment les Recommandations du GAFI (outre ceux qui figurent sur la liste des territoires non-coopératifs et offshore établie par le GAFI).

3.8.3 Application des Recommandations 15 et 22

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.15	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Une disposition claire devrait exiger la désignation d'un responsable du contrôle au niveau de la direction ; • A l'exception des banques et établissements de crédit, les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place et de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et doté de ressources appropriées ; • Il n'y a pas d'obligation de mettre en place une formation continue afin d'informer les employés des techniques, méthodes et tendances actuelles en matière de BC/FT ; • Les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
R.22	Non conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que les risques soient faibles actuellement, les institutions financières ne sont pas spécifiquement obligées de s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger appliquent les mesures de LCB/FT conformément aux normes en vigueur dans leur pays d'origine ; • Il n'y a pas de disposition exigeant des institutions financières qu'elles informent les autorités de surveillance de leur pays d'origine lorsqu'une succursale ou filiale à l'étranger est dans l'incapacité de respecter les mesures de LCB/FT appropriées.

3.9 **Banques fictives (Recommandation 18)**

3.9.1 Description et analyse

596. La législation géorgienne ne contient pas de définition des « banques fictives » au sens du glossaire de la Méthodologie du GAFI.

597. Les articles 3 à 5 de la loi sur les activités des banques commerciales (annexe 18) définissent la procédure d'octroi d'une licence bancaire en Géorgie. Ces dispositions ne requièrent pas explicitement la présence physique des banques en Géorgie mais l'effet cumulatif des obligations,

notamment celles qui portent sur les documents de constitution et l'identification des actionnaires importants, semble impliquer la présence physique des entités en Géorgie. Les autorités géorgiennes, en outre, ont assuré à l'équipe d'évaluation que le cadre légal actuel ne permet en aucun cas l'ouverture d'une banque qui ne serait pas physiquement présente dans le pays.

598. Une licence bancaire ne peut être octroyée à une filiale de banque étrangère que si la banque mère est autorisée à recevoir des dépôts dans le pays d'origine. La licence n'est accordée qu'après des consultations entre la BNG et les autorités de surveillance compétentes du pays d'origine. Ces dispositions ne mentionnent pas explicitement la nécessité d'une présence physique en Géorgie mais les autorités géorgiennes ont indiqué que les filiales de banques étrangères sont inspectées par les contrôleurs de la BNG ou les auditeurs désignés conformément aux procédures qui s'appliquent aux banques nationales. Les autorités géorgiennes considèrent par conséquent que, malgré l'absence d'interdiction explicite des banques fictives, la procédure d'octroi des licences et les inspections permettent dans une certaine mesure de prévenir l'apparition de banques fictives. Les autorités géorgiennes ont déclaré au moment de la visite sur place qu'il n'existe pas de banques fictives en Géorgie.

599. S'agissant de l'établissement ou de la poursuite de relations de correspondant bancaire avec des banques fictives, les autorités géorgiennes ont attiré l'attention des évaluateurs sur les contrôles prévus à l'article 6, par. 3, du décret n° 51 de la BNG (annexe 16) qui stipule que l'ouverture d'un compte de correspondant n'est possible que dans les conditions suivantes : à la Banque nationale de Géorgie et dans ses agences, pour le siège d'une banque et au siège d'autres banques commerciales. Lors de l'ouverture d'un nouveau compte de correspondant bancaire, les deux parties sont tenues de notifier immédiatement le service de surveillance et de contrôle de la BNG. Bien que cette disposition puisse, elle aussi, prévenir l'établissement de relations de correspondant bancaire avec des banques fictives, les autorités géorgiennes ont reconnu qu'il n'existe pas de loi, de réglementation ou de directive contraignante interdisant explicitement aux institutions financières de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant et d'affaires avec des banques fictives.

600. Il n'y a pas non plus en Géorgie de loi, réglementation ou directive contraignante exigeant des institutions financières qu'elles s'assurent que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.9.2 Recommandations et commentaires

601. Bien que la loi sur les activités des banques commerciales définisse clairement les conditions requises pour obtenir une licence bancaire et que les banques nationales et les succursales de banques étrangères soient régulièrement soumises à inspection, il conviendrait d'introduire une disposition interdisant explicitement la création de banques fictives en Géorgie.

602. La législation bancaire géorgienne autorise la BNG à contrôler les institutions financières qui font partie de la clientèle des banques géorgiennes à l'étranger mais elle n'interdit pas aux banques géorgiennes d'autoriser des banques fictives à utiliser leurs comptes ou de leur fournir des services.

603. Ni la loi LCB, ni les décrets du SSF ne requièrent des institutions financières qu'elles s'assurent que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.9.3 Application de la Recommandation 18

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
--	----------	---

R.18	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • L'établissement de banques fictives n'est pas explicitement interdit ; • Il n'y a pas de disposition spécifique interdisant aux institutions de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ; • Les institutions financières ne sont pas spécifiquement tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
-------------	-------------------------------	--

Réglementation, surveillance, suivi et sanctions

3.10 Système de surveillance et de contrôle : autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris sanctions) (R.17, 23.1 et 23.2, 29 et 30)

3.10.1 Description et analyse

Recommandation 17

604. La Recommandation 17 demande aux pays de disposer de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives, applicables aux personnes physiques ou morales qui ne se conforment pas aux obligations en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Des sanctions administratives, telles qu'exigées par cette recommandation, sont explicitement prévues dans trois textes de la législation sectorielle :

- 1) la loi sur les activités des banques commerciales (annexe 18) ;
- 2) la loi sur les institutions de dépôts non-bancaires - établissements de crédit (annexe 15) ;
- 3) le Règlement sur l'octroi des licences de change et la surveillance des activités des bureaux de change (annexe 27).

Les sanctions vont d'un avertissement puis une amende au retrait de la licence mais ne prévoient pas la suspension d'une licence en tant que telle.

605. Dans deux autres textes de la législation sectorielle, à savoir

- 1) la loi sur le secteur des assurances (annexe 28) et
- 2) la loi sur le marché des valeurs (annexe 19),

il est fait mention uniquement des infractions à la législation sur les assurances et à la législation sur les valeurs sans que soient précisées les modalités des sanctions. La loi sur le marché des valeurs, tout en se référant d'une manière générale au code administratif, énonce néanmoins qu'en cas d'infraction accompagnée de circonstances aggravantes, la responsabilité pénale doit être établie. Il en va de même pour les services postaux. Les autorités géorgiennes ont indiqué que l'article 220 du CPG (« abus de pouvoir d'un dirigeant dans un but d'avantage personnel ») pourrait aussi s'appliquer. Néanmoins, les évaluateurs sont d'avis que la conduite impliquée dans ce délit appartient clairement à une catégorie différente de celle des violations de la

réglementation ; il semble peu probable par conséquent que cette disposition du code pénal géorgien puisse servir à sanctionner les manquements aux normes LCB.

606. Seules des sanctions administratives (pécuniaires) s'appliquent en général au non-respect des obligations de LCB/FT. L'article 11 (3) de la loi LCB stipule que l'autorité de surveillance, si elle constate que des renseignements concernant une transaction soumise à surveillance n'ont pas été transmis au SSF ou que les directives relatives aux décrets pertinents du SSF n'ont pas été respectées, doit en informer immédiatement le SSF et imposer une sanction appropriée à l'auteur de l'infraction. En outre, l'article 15, par. 5, prévoit que : « Les autorités de surveillance doivent veiller à adopter (émettre) une réglementation définissant les sanctions (y compris les sanctions financières) à appliquer aux entités déclarantes en cas de violation des dispositions de la présente loi et des textes réglementaires qui en émanent ».

Eventail des sanctions applicables dans les différents secteurs

a) Banques commerciales

607. Les dispositions prévoyant l'imposition d'une amende à une banque commerciale sont l'article 2, par. 8¹, du Règlement sur l'imposition de sanctions pécuniaires aux banques commerciales (approuvé par le décret n° 304 du président de la BNG et modifié par le décret n° 267 du 2 décembre 2004 du président de la BNG, voir annexe 33) et l'article 30 de la loi sur les activités des banques commerciales (annexe 18). En bref, on peut dire que les sanctions s'échelonnent de 1.000 GEL (prestation de services à un client non-identifié) à 5.000 GEL (non-déclaration de transactions au SSF), conformément aux modifications introduites par le décret n° 87 du 28 mars 2006 du président de la BNG (annexe 30). Les catégories suivantes, en particulier, ont été mises en place :

1. non-respect de la procédure ou du délai établis pour la transmission au SSF des pièces requises sur les transactions soumises à surveillance : une amende de 1.000 GEL pour chaque violation ;
2. non-transmission au SSF de renseignements sur des transactions soumises à surveillance : une amende de 5.000 GEL pour chaque violation ;
3. prestation de services bancaires à une personne sans identification préalable : une amende de 1.000 GEL pour chaque violation ;
4. non-respect des obligations d'enregistrement et de conservation des renseignements (pièces et documents) relatifs à la surveillance : une amende de 1.000 GEL pour chaque violation ;
5. non-respect de la procédure ou du délai établis pour la transmission au SSF des documents et renseignements supplémentaires requis sur les transactions suspectes : une amende de 1.000 GEL pour chaque violation ;
6. non-transmission au SSF des documents et renseignements supplémentaires requis : une amende de 5.000 GEL pour chaque violation.

608. En outre, après imposition d'une amende à une banque commerciale, en cas de non-respect de l'obligation correspondante, la banque nationale peut aussi appliquer les sanctions définies à l'article 30 de la loi sur les activités des banques commerciales et notamment :

- demander au conseil de surveillance et à la direction de convoquer une réunion spéciale des actionnaires de la banque afin de discuter des violations constatées et de prendre les mesures nécessaires pour y mettre fin ;
- suspendre ou faire cesser le développement des actifs, la distribution des profits, le versement de dividendes et de primes, les augmentations de salaires et la réception des dépôts ;
- dans certains cas spéciaux, si les intérêts des déposants et d'autres créiteurs sont menacés, suspendre les opérations de la banque en la plaçant sous le contrôle d'un administrateur temporaire.

609. Pendant l'année 2005, la Banque nationale de Géorgie a effectué 13 visites d'inspection LCB dans des banques. A la suite de ces inspections, une licence bancaire a été révoquée et des amendes d'un montant total de 1.494.000 GEL ont été imposées (l'amende la plus forte se montait à 713.000 GEL et la plus faible à 1.000 GEL).

b) Sociétés de courtage et registres de valeurs mobilières

610. La résolution n° 38 du 10 février 2004 « sur le règlement définissant les sanctions applicables en cas de violation de la loi sur les mesures de prévention du blanchiment de revenus illicites » (annexe 31) énumère les sanctions suivantes :

- injonction adressée à la société de courtage de mettre un terme aux violations ;
- suspension de la licence conformément à la procédure définie dans la législation sur le marché des valeurs ;
- demande de renvoi des dirigeants de la société de courtage.

Cette résolution ne décrit pas explicitement les violations sanctionnées et ne prévoit pas de sanctions financières.

c) Compagnies d'assurance et fonds de retraite non-publics

611. Le décret n°53 du 18 novembre 2004 « sur le règlement définissant les sanctions applicables en cas de violation de la loi sur les mesures de prévention du blanchiment de revenus illicites, des textes réglementaires correspondants et des lignes directrices du SSF pour les compagnies d'assurance et les fonds de retraite non-publics » (annexe 32) prévoit (en renvoyant de manière générale au code administratif) les sanctions suivantes pour les compagnies d'assurance et les fonds de retraite non-publics : 1) avertissement (par lettre) ; 2) sanctions financières ; 3) suspension de la licence ; 4) révocation de la licence. Ces sanctions sont appliquées comme suit :

- l'avertissement est adressé en cas de violation des obligations définies dans le décret susmentionné ; en cas de récidive(s), des sanctions administratives sont imposées ;
- les sanctions financières applicables en cas de non-respect des obligations énoncées dans le décret, ne peuvent dépasser 300 GEL, sauf en cas de non-transmission de déclaration sur une transaction soumise à surveillance où le montant de l'amende est fixé à 1% du montant de la transaction avec un minimum de 300 GEL ;
- si l'amende n'est pas réglée dans un délai de deux semaines, la licence est suspendue pour une période de trois mois ou jusqu'à la date de règlement de l'amende (pendant cette période de trois mois) ;
- le retrait de la licence est décidé : a) en cas de non-application répétée des obligations et de sanctions répétées ; b) en cas de non-règlement d'une amende dans un délai de trois mois.

d) Institutions de dépôt non-bancaires - Etablissements de crédit

612. Aux termes de l'article 5 du Règlement définissant les sanctions applicables aux institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédit (approuvé par le décret n° 257 du président de la BNG, voir annexe 29) et de l'article 30 de la loi sur les institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédit (annexe 15), les sanctions prévues pour ces entités s'échelonnent de 500 GEL (non-déclaration de transaction au SSF) à 1.000 GEL (non-respect des obligations énoncées dans les directives sur la mise en œuvre de mesures de contrôle interne pour prévenir la légalisation de revenus illicites). En voici les modalités (article 30, par. 1) :

- a) *envoi d'une lettre d'avertissement ;*
- b) *injonction adressée à l'établissement de crédit de suspendre ou de cesser certaines activités et de prendre, dans le délai fixé par la Banque nationale, des mesures pour remédier aux violations ;*

- c) imposition, conformément à la procédure, d'une amende d'un montant fixé par la Banque nationale ;
- d) imposition d'une sanction pécuniaire au directeur exécutif ou aux membres du conseil de direction, si leur action a entraîné des dommages financiers pour l'établissement de crédit ;
- e) suspension du droit de signature du directeur exécutif ou (éventuellement) du comptable de l'établissement de crédit ;
- f) demande adressée au conseil de surveillance de convoquer une réunion générale exceptionnelle pour discuter des violations, mettre en place des mesures pour y remédier ou renouveler la composition des organes de direction ;
- g) suspension ou restriction de l'investissement des actifs, de la distribution des recettes ou des dividendes, de l'augmentation des salaires, de la réception de dépôts et de l'attribution de primes ou d'autres versements spéciaux ;
- h) dans certains cas spéciaux, lorsque les intérêts des membres de l'établissement de crédit ou d'autres créditeurs sont menacés, l'établissement peut être placé sous le contrôle d'un administrateur temporaire ;
- i) révocation de la licence de l'établissement de crédit.

e) Bureaux de change

613. Les bureaux de change peuvent être sanctionnés par une amende d'un montant maximum de 500 GEL en cas de non-respect des obligations énoncées dans la réglementation visant à prévenir le blanchiment de revenus illicites (article 13, par. 6 (c), du « Règlement sur l'octroi des licences et la surveillance des activités des bureaux de change », décret n° 9 du 11 janvier 2006).

f) Services postaux

614. Les évaluateurs ont été informés qu'il n'existe pas encore de disposition sanctionnant la non-déclaration (ou le non-respect de l'une des autres obligations de LCB) par une organisation postale car le texte réglementaire correspondant n'a pas encore été adopté par le ministère du Développement économique.

Autorités de surveillance des entités déclarantes et pouvoir de sanction

615. S'agissant des compétences des autorités de surveillance et, en particulier, leur aptitude à imposer des sanctions, la législation spécifie que la Banque nationale de Géorgie est l'autorité chargée de sanctionner les banques, les bureaux de change et les établissements de crédit (article 11, par. 3, de la loi LCB ; article 59, par. 1 et 4, de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie ; article 30 de la loi sur les activités des banques commerciales ; article 27, par. 1, et article 30 de la loi sur les institutions de dépôt non-bancaires - établissement de crédits).

616. Dans le secteur des assurances, l'autorité habilitée à imposer des sanctions est le Service national de surveillance du secteur des assurances ; la Commission nationale des valeurs mobilières est chargée des sanctions à l'égard des sociétés de courtage et des registres de valeurs. Les services postaux sont soumis à surveillance conformément à la loi LCB et peuvent être sanctionnés par le ministère du Développement économique.

617. Le tableau ci-dessous montre les autorités de surveillance et d'octroi des licences correspondant aux différentes institutions financières :

Institutions financières	Autorité de surveillance et/ou de sanction	Autorité délivrant les licences
--------------------------	--	---------------------------------

Banques commerciales	BNG	BNG
Etablissement de crédits	BNG ³³	BNG
Compagnies d'assurance (y compris assurance-vie)	Service national de surveillance du secteur des assurances ³⁴	Service national de surveillance du secteur des assurances ³⁵
Négociants en valeurs mobilières (<i>courtiers, registres de valeurs</i>)	Commission nationale des valeurs mobilières ³⁶	Commission nationale des valeurs mobilières ³⁷
Fonds de retraite	Service national de surveillance du secteur des assurances ³⁸	Service national de surveillance du secteur des assurances ³⁹
Agents de change	Voir Négociants en valeurs mobilières	
Organismes de placement collectif (ces organismes ne sont pas des entités déclarantes aux termes de la loi LCB)	N/A	N/A
Sociétés de gestion de portefeuilles (ces sociétés ne sont pas des entités déclarantes aux termes de la loi LCB)	N/A	N/A
Sociétés émettrices de cartes de crédit (<i>banques commerciales</i>)	BNG ⁴⁰	BNG
Bureaux de change	BNG ⁴¹	BNG
Services de transmission de fonds	BNG	
<i>Banques commerciales</i>	BNG ⁴²	BNG
Services postaux	Ministère du Développement économique ⁴³	Une licence n'est pas requise actuellement.

618. Plusieurs visites d'inspection ont été effectuées pendant les années 2004, 2005 et 2006 (jusqu'au 1^{er} mai 2006). Elles ont abouti aux résultats suivants :

- des amendes d'un montant total de 1.494.000 GEL ont été imposées à différentes banques ;

³³ Article 27 de la loi sur les institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédit et article 59 de la loi organique sur la BNG.

³⁴ Article 19, par. 1, et article 21 de la loi sur les assurances.

³⁵ Article 22 de la loi sur les assurances.

³⁶ Article 49, par. 1.e, de la loi sur le marché des valeurs.

³⁷ Article 49, par. 1.d, de la loi sur le marché des valeurs.

³⁸ Article 30 de la loi sur les assurances et fonds de retraite non-publics.

³⁹ Article 31 de la loi sur les assurances et fonds de retraite non-publics.

⁴⁰ Article 59 de la loi organique sur la BNG.

⁴¹ Article 59 de la loi organique sur la BNG.

⁴² Article 59 de la loi organique sur la BNG.

⁴³ Aux termes de l'article 4 (f) de la loi LCB, la surveillance des services postaux aux fins des normes de LCB/FT est assurée par le ministère du Développement économique. Le texte de loi correspondant n'est pas actuellement applicable (la loi sur la communication et les postes a été abolie le 6 février 2005) et le contrôle législatif des services postaux s'effectue sur la base des accords internationaux pertinents, principalement le Règlement général de l'Union Postale Universelle, l'Arrangement concernant les colis postaux, l'Arrangement concernant les virements postaux, la Constitution de l'Union Postale Universelle et d'autres instruments ratifiés par le parlement géorgien le 23 juillet 1999. Un texte de loi spécifique sur les activités des services postaux est en cours d'élaboration.

- plusieurs bureaux de change ont été sanctionnés pour :
 - prestation de services sans identification préalable du client : 335 lettres d'avertissement, 29 amendes, 35 suspensions de licence, 4 révocations de licence,
 - non-déclaration : 11 lettres d'avertissement, 1 amende, 1 suspension de licence, 1 révocation de licence ;
- s'agissant des établissements de crédit, 1 seule lettre d'avertissement a été envoyée pour non-déclaration ;
- 7 registres de valeurs mobilières et 13 sociétés de courtage ont été inspectées. Aucune violation des normes de LCB/FT n'a été détectée dans ce secteur ;
- 16 compagnies d'assurance et fonds de retraite non-publics ont été inspectés 22 fois (certains d'entre eux ont donc été inspectés deux fois) ; 24 lettres d'avertissement ont été adressées pour non-respect des obligations de la loi LCB (principalement pour insuffisance des procédures d'identification ou pour retard dans la transmission des formulaires de déclaration).

619. Les sanctions visaient dans tous les cas les entités déclarantes elles-mêmes et non leurs dirigeants ou administrateurs bien que, dans tous les secteurs à l'exception du secteur des assurances et des services postaux, des normes spécifiques le permettent (article 30, par. 2, de la loi sur les activités des banques commerciales ; article 13, par. 7 et 8, du décret n° 9 de la BNG pour les bureaux de change ; article 3, par. 1 (a) et (c), et article 4, par. 1 (a) et (b), du décret n° 38 de la Commission des valeurs mobilières pour les courtiers et les registres de valeurs ; article 6, par. 2, du décret n° 257 de la BNG pour les établissements de crédit).

620. Les évaluateurs ont été informés que la BNG a émis un nouveau règlement sur les sanctions administratives applicables aux banques : le décret n° 87 du 28 mars 2006 « Règlement définissant les amendes imposables aux banques commerciales », qui amende le décret susmentionné de la BNG (décret n° 304, voir annexe 33). En bref, le nouveau décret réduit le montant des amendes applicables aux banques en cas de non-respect des normes de la loi LCB et de la réglementation du SSF.

621. Alors que le secteur bancaire engage de très importants efforts pour mettre en place les nouveaux outils informatiques qui l'aideront à mieux appliquer ses obligations de LCB/FT conformément à la loi LCB, la BNG choisit de réduire le montant des sanctions imposables aux banques en cas de non-respect des normes de LCB/FT. Cette décision est décevante.

622. Le régime de sanctions, par conséquent, ne peut être considéré comme pleinement dissuasif.

Recommandation 23 (23.1 et 23.2)

623. Le critère 23.1 requiert que les pays veillent à ce que les institutions financières fassent l'objet d'une réglementation et d'une surveillance de LCB/FT adaptées et qu'elles mettent effectivement en œuvre les recommandations du GAFI. Le critère 23.2 demande aux pays de s'assurer qu'une ou plusieurs autorités compétentes sont chargées de vérifier que les institutions financières respectent convenablement les obligations de LCB/FT. Aux termes de l'article 4 de la loi LCB, les organes de surveillance pertinents sont : la BNG, la Commission nationale des valeurs mobilières, le Service national de surveillance du secteur des assurances et le ministère du Développement économique de la Géorgie.

624. La loi définit très clairement : 1) les transactions soumises à surveillance ; 2) l'obligation pour les entités déclarantes d'enregistrer les données se rapportant aux transactions ; 3) l'obligation pour les entités déclarantes de conserver les pièces se rapportant aux transactions ; 4) l'obligation pour les entités déclarantes de mettre en place des mesures de contrôle interne ; 5) l'obligation de déclarer les transactions au SSF. Aux termes de l'article 11 de la loi susmentionnée, les organes de surveillance

sont chargés de vérifier la bonne application de ces obligations conformément aux règles et procédures établies.

625. Les autorités de surveillance sont tenues de coordonner leurs activités et de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au niveau national et international.
626. Le SSF a émis plusieurs décrets sur la réception, le traitement et l'analyse de l'information par les entités déclarantes et la transmission de cette information au SSF (décrets n° 95, 96, 100, 101, 102 et 104). Ces décrets peuvent être considérés comme des modèles de réglementation car ils énoncent à la fois des principes généraux et des règles aux fins de la surveillance financière et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et prévoient des sanctions en cas de non-application.
627. Lors des rencontres avec les différents organes de surveillance, il est apparu que les autorités de surveillance géorgiennes étaient en général bien informées des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.
628. La Commission nationale des valeurs mobilières se compose de 5 membres et dispose d'un personnel de 63 personnes. Elle conduit des inspections sur place et à distance pour vérifier la bonne application de la loi et de la réglementation. La Commission nationale des valeurs mobilières est autorisée à émettre des notes d'orientation à l'intention des entités du secteur [article 49, par. 1 (a), de la loi sur le marché des valeurs mobilières]. Comme indiqué précédemment, elle travaille en coopération étroite avec le SSF à cet égard. La Commission nationale des valeurs mobilières évalue si les procédures internes de déclaration mises en place par les entités sont adéquates.
629. Le Service national de surveillance du secteur des assurances (SSA) est dirigé par un conseil et comprend plusieurs départements dont un département « Méthodologie et normes » et un département « Octroi des licences et surveillance ». Le SSA compte 26 employés dont 7 sont affectés à la surveillance. En 2004 et 2005, le personnel du SSA a été formé à la conduite des inspections LCB. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que toutes les compagnies d'assurance ont été soumises à inspection en 2005, y compris pour les normes de LCB. Les questions de LCB/FT sont prises en compte dans les activités de surveillance en cours. Le département de la méthodologie travaille au développement d'une approche générale de la surveillance. Le SSA coopère étroitement avec le SSF. Une réglementation sur les sanctions à appliquer en cas de participation à des activités de blanchiment de capitaux a été adoptée pour le secteur (voir le décret n° 53 du 18 novembre 2004, annexe 32).
630. Les clients des compagnies d'assurance sont principalement des personnes morales. Les produits d'assurance les plus vendus portent sur la couverture des frais juridiques, la couverture des dépenses de santé et la responsabilité à l'égard des tiers (assurance non-vie à risque le plus faible). Néanmoins, les clients doivent être identifiés et le SSA vérifie si des procédures convenables ont été mises en place à cette fin. L'origine des fonds doit également être vérifiée. Des visites d'inspection ont lieu au moins une fois par an mais, si nécessaire, les inspections peuvent avoir lieu de façon plus fréquente.
631. La Banque nationale de Géorgie a mis au point un manuel méthodologique pour l'inspection des banques commerciales aux fins des normes de LCB. Un service spécial de la Banque nationale, doté des prérogatives appropriées, conduit des visites d'inspection. La BNG compte en tout 571 employés (le service de surveillance comprend 63 personnes, dont 11 dans la division chargée des visites d'inspection et 11 dans la division qui effectue les inspections à distance).

632. Lors des entretiens, il a été indiqué aux évaluateurs que les institutions financières vérifient, sur la base de l'information diffusée par le SSF, si les noms des personnes et entités figurant sur les listes de l'ONU apparaissent dans leurs fichiers clients.

Recommandation 29

633. Le critère 29.1 requiert que les autorités de surveillance soient dotées des pouvoirs nécessaires pour contrôler et s'assurer que les institutions financières respectent leurs obligations en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

634. L'article 29 de la loi sur les activités des banques commerciales (annexe 18) autorise les inspecteurs de la Banque centrale, lors de l'inspection des banques et de leurs succursales, à :

- examiner tous les livres et pièces comptables, les comptes et fonds détenus par une banque, ainsi que d'autres documents ;
- exiger des dirigeants et employés d'une banque et de ses succursales qu'ils leur soumettent des renseignements sur les actionnaires de la banque, les personnes qui la contrôlent et ses administrateurs, ainsi que toute information relative aux opérations et transactions effectuées par la banque.

Si ces obligations ne sont pas pleinement appliquées, l'article 30 prévoit une gamme étendue de sanctions :

- a) *envoi d'une lettre d'avertissement ;*
- b) *adoption de mesures ou émission de directives afin d'exiger d'une banque qu'elle cesse certaines pratiques ou y renonce à l'avenir et prenne des dispositions pour mettre un terme à toutes les violations dans un délai défini ;*
- c) *imposition d'une amende d'un montant établi conformément aux règles de la Banque nationale de Géorgie mais ne dépassant pas les ressources en capital de la banque ;*
- d) *adoption de sanctions civiles pécuniaires d'un montant établi conformément aux procédures établies par la Banque nationale de Géorgie si l'action des dirigeants de la banque a fait subir une perte financière à la banque ou entraîné la violation des règles et obligations mises en place par la Banque nationale ;*
- e) *suspension du droit de signature du dirigeant de la banque et demande adressée au conseil de surveillance de la banque de le démettre temporairement ou définitivement de ses fonctions ;*
- f) *demande adressée au conseil de surveillance de la banque de convoquer une réunion exceptionnelle des actionnaires de la banque afin de discuter des violations et de prendre toutes les mesures nécessaires pour y mettre fin ;*
- g) *suspension ou interruption de l'investissement des actifs, de la distribution des profits, du versement de dividendes et de primes, des augmentations de salaires et de la réception des dépôts ;*
- h) *dans certains cas spéciaux où les intérêts des déposants et d'autres crédateurs de la banque sont gravement menacés, suspension des activités opérationnelles et placement de la banque sous le contrôle d'un administrateur temporaire ;*
- i) *demande aux personnes ou entités qui contrôlent la banque de renoncer à ce contrôle ou de le réduire en cas d'incapacité à fournir à la Banque nationale de Géorgie les informations ou autres exigées ou lorsque des violations ont été constatées. La renonciation au contrôle de la banque ou sa restriction aura lieu conformément aux termes et conditions que la Banque nationale jugera nécessaires en la circonstance ;*
- j) *révocation de la licence bancaire.*

635. Aux termes de l'article 21 de la loi sur les assurances, le SSA est habilité à vérifier l'application par les assureurs et les courtiers en assurance des normes et documents méthodologiques, ainsi que la véracité de leurs bilans. A cette fin, le SSA est autorisé à requérir et obtenir les rapports correspondants afin de les contrôler. Le SSA est aussi habilité, en cas de violation de la législation sur

les assurances, à mettre un assureur en demeure de faire cesser la violation. Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, le SSA peut décider de suspendre la licence de l'assureur jusqu'à ce que cesse la violation.

636. L'article 52 de la loi sur le marché des valeurs mobilières (annexe 19) autorise la Commission nationale des valeurs mobilières à inspecter, sur présentation d'un mandat officiel, les locaux d'un « participant au marché » soumis à réglementation ou d'une entité déclarante, à examiner tous les livres comptables et pièces se rapportant à ses activités et à en établir des copies, à demander à l'entité de requérir de la banque où ils sont conservés copies de certains documents et à obtenir oralement et par écrit des explications des dirigeants et employés de l'entité. Si l'inspection met en évidence une infraction à la législation sur le marché des valeurs, la Commission nationale des valeurs mobilières est habilitée à (article 52, par. 3) :

- exiger de l'entité qu'elle fasse cesser l'infraction et, à cette fin, donner des instructions et directives spéciales et surveiller leur application ;
- établir un protocole sur les éléments de l'infraction et imposer une sanction administrative, y compris aux termes de la législation sur les valeurs mobilières, aux personnes responsables de l'infraction à cette législation ;
- conduire une enquête conformément aux règles établies dans les cas prévus par la loi.

Le refus de satisfaire une demande présentée par la Commission nationale des valeurs mobilières lors d'une inspection est un motif de suspension ou de révocation de la licence (article 52, par. 4).

637. L'article 27 de la loi sur les institutions de dépôt non-bancaires - établissements de crédits (annexe 15) stipule que la BNG doit superviser les activités des établissements de crédit. Les prérogatives de la BNG comprennent : la délivrance et la révocation des licences, l'examen et la réglementation des activités des entités, l'imposition de restrictions ou de sanctions, le placement sous contrôle d'un administrateur temporaire et la mise en liquidation. La loi stipule également que la Banque nationale doit procéder régulièrement à l'inspection des établissements de crédit, à la fois sur place et à distance, afin de déterminer leur situation financière et leur conformité avec la législation applicable et la réglementation émise par la Banque nationale. Il n'est pas mentionné de pouvoirs spécifiques d'exiger la production d'information, sous quelque forme que ce soit. Toutefois, la loi déclare qu'afin de remédier aux violations et aux insuffisances constatées au cours de la surveillance, la Banque nationale peut prendre des mesures correctives à l'égard de ces institutions, y compris en les plaçant sous le contrôle d'un administrateur temporaire ou en révoquant leur licence. Dans le règlement susmentionné sur l'application de sanctions à l'encontre des établissements de crédits, il est fait explicitement référence à la législation LCB. Ce règlement, qui est essentiellement de nature procédurale, n'établit aucun des pouvoirs nécessaires requis par la Recommandation 29. Cependant, l'article 59 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, l'article 30 de la loi sur les activités des banques commerciales et l'article 11, par. 3, de la loi LCB semblent assurer à la BNG les pouvoirs nécessaires pour obtenir des entités qu'elle est chargée de surveiller et de réglementer toute l'information dont elle peut avoir besoin.

638. L'article 13 du Règlement sur l'octroi des licences de change et la surveillance des activités des bureaux de change (annexe 27) stipule que la surveillance comprend entre autres des examens réguliers, au moyen de visites d'inspection, pour vérifier la conformité des activités des bureaux de change avec la réglementation et les normes émises par la Banque nationale et le SSF. L'article 59, par. 4, de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie lui reconnaît le pouvoir d'examiner les documents et autres pièces et d'obtenir l'accès à toute l'information qu'elle juge nécessaire.

639. L'article 59 de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie (annexe 10) autorise la Banque nationale, en tant qu'autorité de surveillance des banques, des bureaux de change et des établissements de crédit, à :

- surveiller toutes les activités des entités susmentionnées. Ceci inclut entre autres le plein examen et la réglementation de ces entités, l'imposition de restrictions ou de sanctions,

ainsi que le placement sous contrôle d'un administrateur temporaire et la mise en liquidation des banques et des établissements de crédit ;

- exiger et obtenir tout type de document et de déclaration financière des personnes qui contrôlent une banque ou un établissement de crédit.

En cas de non-respect de ces obligations, la Banque nationale peut imposer des sanctions et prendre des mesures à l'encontre des banques, des bureaux de change et des établissements de crédit.

640. Les décrets n° 95, 96, 100, 101, 102 et 104 du SSF comportent un article final sur les responsabilités en matière de surveillance et confient à l'autorité pertinente la tâche de surveiller la bonne application des normes et obligations énoncées dans la législation LCB et le décret correspondant. Ces décrets ne font pas état de pouvoirs spécifiques d'obtenir la production par les entités surveillées d'informations et de documents mais l'article 59, par. 4 (b), de la loi sur la BNG stipule que la BNG est autorisée à examiner les comptes, fonds, livres comptables, pièces et autres documents détenus par les banques commerciales, les institutions de dépôt non-bancaires et les bureaux de change et à obtenir l'accès à toute information qu'elle juge nécessaire. L'article 52, par. 2, de la loi sur le marché des valeurs mobilières prévoit que la Commission nationale des valeurs mobilières est habilitée au cours de ses inspections à « se rendre dans les locaux d'un participant au marché ou d'une entité émettrice de valeurs, examiner tous les livres de compte et documents se rapportant à ses activités, en établir des copies, demander à l'entité de requérir de la banque où ils sont conservés copies de certains documents et recevoir des dirigeants et employés de l'entité des renseignements et des explications orales ou écrites sur les questions soulevées par ces informations ».

641. L'équipe d'évaluation considère qu'en raison de la grande diversité des formulations utilisées dans la réglementation à cet égard, il est très difficile de déterminer si les pouvoirs confiés aux autorités de surveillance et/ou de régulation pour obtenir la production d'informations et de documents couvrent effectivement les pouvoirs nécessaires pour contrôler l'application des obligations de LCB/FT dans tous les cas.

Recommandation 30

642. Le nombre de personnes chargées du contrôle, comme on l'a vu précédemment, ainsi que leur connaissance des questions de LCB/FT sont généralement satisfaisants en ce qui concerne la BNG et le SSA. Au moment de la visite sur place, leurs représentants avaient tous participé à des activités de formation. Les autorités de surveillance semblent convenablement structurées, financées, pourvues en personnel et en ressources techniques. La BNG dispose d'un manuel d'inspection détaillé à propos des banques et des établissements de crédit. La Commission nationale des valeurs mobilières et le SSA disposent aussi de manuels d'inspection. Toutefois, le nombre d'agents de contrôle formés aux questions de LCB/FT au sein du ministère du Développement économique pour la surveillance des services postaux est inadéquat. Une seule personne est apparemment chargée de recevoir l'information provenant de la Poste géorgienne. Du côté de la Poste également, une seule personne est responsable de la surveillance et de la réunion des informations pour transmission au SSF.

643. S'agissant de l'intégrité du personnel des autorités de surveillance, comme indiqué précédemment, l'article 12, par. 1, de la loi LCB prévoit que « le Service de surveillance financière, les entités déclarantes et les organes de surveillance ne sont pas autorisés à informer les parties à la transaction ou d'autres personnes que les données relatives à la transaction ont été communiquées à l'autorité pertinente conformément aux obligations prévues par la présente loi ». L'article 20 de la loi sur la BNG contient des dispositions spécifiques sur les conflits d'intérêts des employés de la BNG et l'article 21 de cette même loi porte sur la question de la confidentialité. Il est interdit aux employés de la BNG d'utiliser l'information confidentielle à

laquelle ils peuvent avoir accès dans le cadre de leurs fonctions afin d'obtenir un avantage personnel.

644. La loi sur la fonction publique contient plusieurs dispositions relatives aux compétences et à l'intégrité des fonctionnaires. Les fonctionnaires doivent se soumettre à une évaluation professionnelle tous les trois ans [article 82, par. 1(a)]. En janvier 2006, huit employés de la BNG ont été renvoyés à la suite d'une telle évaluation et plusieurs autres ont été rétrogradés.

3.10.2 Recommandations et commentaires

645. La loi LCB définit clairement le rôle et les fonctions – notamment en matière de sanctions – des autorités compétentes dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les autorités de surveillance paraissent généralement conscientes de leurs obligations et de leurs fonctions.

646. Néanmoins, la politique générale en matière de sanctions n'est pas claire. La loi LCB semble exiger que toute violation de ses dispositions et des textes réglementaires qui en découlent soit sanctionnée. Certains des décrets assortis de sanctions se réfèrent à des obligations spécifiques mais pas toujours dans des termes très clairs. On ne voit pas toujours très bien si l'autorité de surveillance serait en mesure de sanctionner toutes les infractions. Le montant des amendes prévues en cas de non-respect des normes LCB est laissé à l'appréciation des autorités de surveillance. Étant donnée l'incertitude qui pèse sur la portée de l'obligation de déclaration au titre de la RS.IV, la capacité de sanctionner la non-déclaration dans les affaires de FT n'est pas non plus très claire. Les autorités géorgiennes devraient envisager d'introduire un cadre légal cohérent et harmonisé et mettre en place un régime de sanctions des violations des normes de LCB/FT dans toute la législation et la réglementation en matière de surveillance. À cette fin, une meilleure coordination des politiques en la matière est nécessaire entre les différents organes de surveillance. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'il serait préférable que la loi LCB énumère clairement les obligations assorties de sanctions et les amendes prévues en cas de non-respect de chacune de ces obligations au lieu de laisser la question à l'appréciation des autorités de surveillance. En outre, il conviendrait d'émettre des directives sur le lien avec d'éventuelles sanctions pénales en cas de chevauchement potentiel avec les sanctions civiles. Les évaluateurs n'ont pu déterminer à qui reviendrait en fait de décider qu'une violation est suffisamment grave pour justifier l'ouverture de poursuites pénales et sur la base de quelles infractions.

647. Les sanctions sont toujours imposées aux entités déclarantes elles-mêmes et non à leurs dirigeants ou employés, bien qu'il existe pour tous les secteurs – à l'exception du secteur des assurances et des services postaux – des normes spécifiques autorisant de telles mesures. Le cadre législatif et réglementaire devrait exiger des autorités de surveillance qu'elles imposent des sanctions non seulement aux entités déclarantes mais aussi à leurs employés ou dirigeants dans les cas où cela n'est pas actuellement prévu.

648. Il existe d'une manière générale une gamme étendue de sanctions imposables aux banques et des sanctions ont effectivement été appliquées. Il est donc préoccupant de constater que les autorités géorgiennes envisagent d'abaisser le niveau des sanctions financières en cas de non-respect des dispositions de la loi LCB et de la réglementation du SSF ; le secteur bancaire pourrait interpréter à tort ce développement comme une diminution de l'importance accordée aux questions de LCB/FT. Les évaluateurs reconnaissent que le pouvoir de *révoquer* une licence existe (y compris en cas de violation des normes LCB/FT) mais les autorités géorgiennes devraient envisager d'ajouter la possibilité de *suspendre* une licence bancaire en cas de violation grave des normes LCB/FT.

649. En résumé, les évaluateurs considèrent que le régime de sanctions n'est pas suffisamment efficace, dissuasif et proportionné et qu'il semble même évoluer dans la mauvaise direction.
650. L'autorité de surveillance compétente devrait émettre un décret détaillé sur les questions de LCB/FT à l'intention des sociétés de courtage. Ce décret devrait prévoir des sanctions financières et définir clairement les obligations assorties de sanctions.
651. S'agissant des services postaux, le ministère du Développement économique devrait émettre un décret prévoyant des sanctions en cas de non-respect des normes LCB/FT.
652. La loi LCB, les décrets du SSF, les décrets de la BNG et les décrets du SSA devraient sanctionner clairement non seulement le non-respect des obligations de LCB mais aussi la non-déclaration des transactions susceptibles d'être liées au terrorisme ou à des personnes qui soutiennent le terrorisme.
653. La surveillance de la Poste géorgienne – qui effectue des virements – n'est pas encore assurée et devrait devenir opérationnelle. Le ministère du Développement économique devrait disposer d'un nombre adéquat de contrôleurs convenablement formés.
654. Les différentes formulations utilisées dans les dispositions réglementaires existantes en matière de surveillance font qu'il est très difficile de déterminer si les pouvoirs confiés aux autorités de surveillance et/ou de régulation pour obtenir la production d'informations et de documents leur assurent effectivement les moyens nécessaires pour contrôler l'application des obligations spécifiques de LCB/FT. Les autorités géorgiennes devraient envisager d'introduire un cadre cohérent et harmonisé permettant de requérir et obtenir la production d'informations et de documents eu égard aussi aux obligations de LCB/FT. Il n'apparaît pas clairement non plus si les pouvoirs existants incluent les vérifications par sondage dans tous les cas.

3.10.3 Application des Recommandations 17, 23, 29 et 30

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.17	Partiellement conforme	<p>Le système de sanctions administratives ne couvre pas clairement les questions de FT. Différentes autorités peuvent appliquer des sanctions pour violation des normes LCB, conformément aux dispositions de chaque décret sectoriel. Il n'existe pas entre les diverses autorités de surveillance une approche harmonisée des obligations qui doivent être assorties de sanctions et de la sévérité des sanctions correspondantes. Un décret devrait définir pour les sociétés de courtage les obligations assorties de sanctions.</p> <p>Le ministère du Développement économique devrait disposer du pouvoir légal de sanctionner les violations des normes LCB/FT.</p> <p>Des sanctions devraient pouvoir être imposées aux gestionnaires et à la haute direction dans les cas appropriés.</p> <p>La réduction des sanctions prévues par le décret n° 87 de la BNG pour les banques envoie un message inadéquat aux autres entités déclarantes. Le régime de sanctions devrait être beaucoup plus efficace, dissuasif et proportionné.</p>
R.23	Partiellement conforme	<p>Le ministère du Développement économique devrait commencer ses activités de surveillance de la Poste géorgienne eu égard aux normes de LCB/FT et la surveillance des bureaux de change devrait être renforcée.</p>

R.29	Largement conforme	Les autorités de surveillance devraient être clairement dotées des prérogatives nécessaires pour exiger la production de l'ensemble des documents dont elles ont besoin dans tous les cas.
R.30	Largement conforme	Le nombre et la formation des personnes chargées de la surveillance des services postaux au sein du ministère du Développement économique sont inadéquats.

3.11 Institutions financières - conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23)

3.11.1 Description et analyse

Recommandation 23 (critères 23.3, 23.5 et 23.7)

Banques commerciales

655. Aux termes de l'article 4 de la loi sur les activités des banques commerciales (annexe 18), lu en conjonction avec le Règlement sur les critères d'aptitude et d'honorabilité devant s'appliquer aux dirigeants des banques commerciales (décrets n° 234 et 212 du président de la Banque nationale de Géorgie émis le 16 septembre 2002 et le 30 septembre 2002), une personne ne peut exercer les fonctions de directeur de banque ou acquérir une participation significative dans une banque si (entre autres) :

- il est établi qu'elle s'est livrée à des pratiques abusives en tant que directeur d'une banque ou d'un établissement de crédit ;
- elle a été mise en faillite, a été condamnée pour un délit économique et ses condamnations antérieures n'ont pas été annulées, ou est soumise à d'autres interdictions conformément à la législation en vigueur.

656. Une participation de 10% dans le secteur bancaire est considérée comme une participation significative aux fins des critères d'aptitude et d'honorabilité mais on ignore quelle est la disposition pertinente à cet égard.

657. Aux termes de la loi sur les activités des banques commerciales (article 14), une personne ne peut être élue au conseil d'administration d'une banque si :

- elle est privée conformément à la loi du droit de siéger au sein du conseil d'administration de toute entité quelle qu'elle soit ;
- elle a été mise en faillite.

Etablissements de crédit

658. Aux termes des articles 9 et 12 de la loi sur les établissements de crédit (annexe 15) qui concerne les conflits d'intérêts, certaines personnes ne peuvent devenir membre du conseil d'administration d'un établissement de crédit. Néanmoins, il n'y a pas de disposition pour empêcher des criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'un établissement de crédit, d'en être les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle ou d'y occuper un poste de direction.

Sociétés de courtage et registres de valeurs mobilières

659. La loi sur le marché des valeurs mobilières (article 24 sur les sociétés de courtage et article 25 sur les agents de change, annexe 19) stipule que :

- tout membre d'un organe de direction peut être privé du droit d'exercer ses fonctions s'il est établi qu'il a été condamné pendant les dix années précédentes pour un délit

concernant des biens, la conduite des affaires ou des questions financières, ou s'il est établi qu'il a été soumis pendant les cinq années précédentes à une ou plusieurs sanctions administratives pour violation(s) grave(s) ;

- toute personne qui dépose une demande de licence de courtier doit montrer qu'elle n'a pas été condamnée pendant les dix années précédentes pour un délit concernant des biens, la conduite des affaires ou des questions financières, et qu'elle n'a pas été soumise pendant les cinq années précédentes à une ou plusieurs sanctions administratives pour violation(s) grave(s) de la législation ou des règles édictées par les organismes d'autorégulation.

660. Il n'existe pas de dispositions comparables pour les personnes qui détiennent une participation significative, sont les bénéficiaires effectifs ou contrôlent une société de courtage.

Compagnies d'assurance et fonds de retraite non-publics

661. Aucune disposition n'est en place actuellement. Le SSA élabore un projet de loi qui définira les critères d'aptitude et d'honorabilité devant s'appliquer aux actionnaires, aux dirigeants et aux gestionnaires des compagnies d'assurance et des fonds de retraite non-publics.

Bureaux de change

662. Aux termes de l'article 59, par. 1 et 4, de la loi organique sur la Banque nationale de Géorgie, la BNG est habilitée à délivrer les licences de change et à surveiller, inspecter, et sanctionner les bureaux de change ; le décret n° 9 du 11 janvier 2006 contient des dispositions spécifiques sur l'octroi des licences et la surveillance des activités de ces entités. Toute personne qui cherche à obtenir une licence de change doit présenter entre autres à la BNG :

- a) la copie des pièces d'identité individuelles ;
- b) s'il s'agit d'un entrepreneur individuel, un extrait du registre public et, s'il s'agit d'une personne morale, la copie de ses documents de constitution, un extrait du registre public, la décision de l'entité autorisée à ouvrir un bureau de change et les numéros des personnes servant de contact.

Il n'est pas défini de critères d'aptitude et d'honorabilité. Aux termes de l'article 5 du décret n° 9, la licence ne peut être transférée à un tiers.

663. La loi sur la réglementation et la surveillance des activités de ces entités ne contient aucune disposition sur les conditions d'exercice et la propriété/contrôle. Selon le Règlement sur l'octroi des licences et la surveillance des activités des bureaux de change, les propriétaires des bureaux de change doivent être identifiés par la BNG mais aucune disposition ne couvre les critères d'aptitude et d'honorabilité.

Services postaux (transmission de fonds)

664. L'obtention d'une licence n'est pas requise. En pratique, n'importe qui peut actuellement ouvrir un service de transmission de fonds. La Recommandation 23 exige que toutes les entités de ce type soient soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement et à un système de surveillance efficace. Il a été indiqué aux évaluateurs que la Géorgie élabore actuellement un projet de loi qui couvrira l'octroi des licences et la réglementation des activités de ces services. Les autorités géorgiennes ont signalé que la Poste géorgienne, qui est entièrement sous le contrôle de l'Etat, est la seule organisation postale habilitée à effectuer des virements.

3.11.2 Recommandations et commentaires

665. Il existe d'importantes lacunes en ce domaine. Les autorités géorgiennes n'ont pas encore pris toutes les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour empêcher des criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'institutions financières, d'en être les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôler ou d'y occuper un poste de direction.
666. Les autorités géorgiennes devraient mettre en place un cadre juridique complet et cohérent afin que toutes les entités actuellement réglementées soient soumises à des critères efficaces et appropriés (voir le tableau dans la section 3.10), conformément à la Recommandation 23. Les critères d'aptitude et d'honorabilité devraient s'appliquer à tous les dirigeants et à tous les détenteurs d'une participation significative.
667. Certaines formulations employées dans les différents textes de loi sont vagues et/ou incertaines. On voit mal ce que signifient les termes « pratiques abusives » à propos des directeurs de banque. Le critère exigeant une absence de condamnation pénale antérieure ne s'applique pas de façon homogène à l'ensemble du secteur financier. La loi sur les activités des banques commerciales emploie l'expression de « crime économique », tandis que la loi sur le marché des valeurs mobilières se réfère aux « délits concernant les biens, la conduite des affaires ou les questions financières ». On ignore ce que recouvrent effectivement ces différentes désignations et, en particulier, si elles englobent toutes les infractions liées au blanchiment de capitaux, les divers types de fraude, etc. Il conviendrait donc d'envisager une approche harmonisée sur ce point.
668. Les autorités géorgiennes devraient aussi examiner si les dirigeants ou gestionnaires déjà en place satisfont aux normes applicables.
669. L'équipe d'évaluation note qu'une politique active de déréglementation est en cours d'application. Le plafonnement des participations dans les entités bancaires a été supprimé. Dans ce contexte, il conviendrait d'accorder une attention particulière à l'aptitude et à l'honorabilité des personnes qui détiennent une participation significative dans une institution financière, en sont les bénéficiaires effectifs ou y acquièrent une participation significative ou de contrôle (et peuvent être considérées à cette fin de la même façon que les dirigeants ou les gestionnaires puisqu'elles contrôlent la politique de l'institution financière). Des critères appropriés d'aptitude et d'honorabilité pour ce qui concerne les détenteurs d'intérêts significatifs devraient être systématiquement exigés dans l'ensemble du secteur financier.

3.11.3 Application de la Recommandation 23 (critères 23.1, 23.3, 23.5 et 23.7)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.23	Partiellement conforme	<p>Pas de critères d'aptitude et d'honorabilité pour les actionnaires, les dirigeants et les gestionnaires de compagnies d'assurance et de fonds de retraite non-publics.</p> <p>Pas de dispositions régissant les conditions d'exercice des bureaux de change.</p> <p>Pas de texte de loi sur l'octroi des licences et la réglementation des activités des services postaux eu égard aux services de transmission de fonds.</p> <p>Des règles différentes s'appliquent selon les entités à l'évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des personnes qui détiennent des intérêts significatifs dans une institution financière.</p>

3.12 Lignes directrices de LCB/FT (R.25)

3.12.1 Description et analyse

670. Comme indiqué précédemment, le SSF a émis des décrets incluant des listes de terroristes et de personnes soutenant le terrorisme conformément aux résolutions pertinentes de l'ONU, ainsi que des listes des pays et territoires non-coopératifs (PTNC) établies à partir des listes du GAFI. Ces listes sont publiées, régulièrement mises à jour et transmises aux entités déclarantes.

671. Au moment de la visite sur place, le SSF était en train d'élaborer un formulaire spécial pour le retour d'information en coopération étroite avec l'Association des banques de Géorgie. Ce formulaire permettra de fournir aux entités déclarantes concernées un retour d'information au cas par cas. Les personnes responsables du contrôle dans les banques ont indiqué aux évaluateurs qu'un retour d'information sur les DOS serait particulièrement bienvenu.

672. Les autorités géorgiennes ont indiqué que le document du Comité de Bâle sur le « Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle des banques » a été envoyé aux banques commerciales pour servir de lignes directrices dans la préparation de leurs propres procédures DVC.

673. Les autorités de surveillance n'ont pas émis de lignes directrices spécifiques sur des notions comme les PPE, les relations de correspondant bancaire et les bénéficiaires effectifs. La notion de bénéficiaires effectifs est encore assez mal comprise dans le secteur financier.

674. Le SSF a émis des recommandations à propos de la zone offshore et publié aussi des informations à ce sujet sur son site Internet. Des instructions ont été communiquées aux entités déclarantes pour les aider à remplir les formulaires de déclarations d'opérations suspectes ou inhabituelles. Le SSF répond aux questions des entités déclarantes sur la mise en œuvre de la loi LCB et de la réglementation. Cependant, il n'existe pas en général de lignes directrices sur les transactions suspectes par secteur (à l'intention des institutions financières et des EPNFD autres que les notaires) et couvrant les tendances et les typologies. De telles lignes directrices sont nécessaires.

3.12.2 Recommandations et commentaires

675. Il importe que le SSF élabore et promulgue conjointement avec les autorités de surveillance des lignes directrices sur les transactions suspectes à l'intention de chaque secteur, de façon à couvrir les différentes parties du secteur financier et les EPNFD. Ces lignes directrices doivent être cohérentes pour tous les éléments du secteur financier et des EPNFD. A cette fin, une coopération étroite est requise entre le SSF, les autorités de surveillance, le secteur financier et les organisations représentatives.

676. Le SSF devrait mener à bien son projet d'assurer un retour d'information adéquat et approprié aux institutions financières (et aux EPNFD) obligées de déclarer les transactions suspectes, en tenant compte des lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres entités déclarantes ».

3.12.3 Application de la Recommandation 25 (critères 25.1 et 25.2, institutions financières)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
--	----------	---

R.25	Partiellement conforme	Des lignes directrices spécifiques sur les transactions suspectes devraient être établies à l'intention de chaque secteur. Un retour d'information adéquat et approprié devrait être fourni aux institutions financières (et aux EPNFD) tenues de déclarer les opérations suspectes, conformément aux lignes directrices du GAFI sur les meilleures pratiques.
-------------	-------------------------------	--

3.13 Surveillance et suivi continus [R.23 (critères 23.4, 23.6 et 23.7) et R. 32]

3.13.1 Description et analyse

677. Comme indiqué précédemment, dans la lutte contre le BC/FT, le rôle principal revient au SSF qui travaille en coopération étroite avec les autorités de surveillance. Les décrets n° 95, 96, 100, 101, 102 et 104 (annexes 17, 22, 21, 23, 26 et 25) spécifient :

1. les transactions qui sont soumises à surveillance ;
2. les obligations de l'entité déclarante en ce qui concerne la mise en place de contrôles internes ;
3. les fonctions et obligations de la personne chargée de la surveillance ;
4. les obligations de l'entité déclarante en matière d'identification et d'enregistrement des données d'identification ;
5. les obligations de l'entité déclarante en matière de conservation de l'information (pièces et documents) relative aux transactions soumises à surveillance ;
6. l'obligation pour l'entité déclarante de conserver l'information relative au processus de surveillance ;
7. l'obligation de transmettre un formulaire de déclaration sur les transactions soumises à surveillance ;
8. les modalités d'introduction dans la base de données du SSF de l'information fournie par les entités déclarantes.

678. Chaque décret comporte un article final sur les responsabilités en matière de surveillance, qui requiert de l'autorité de surveillance concernée qu'elle surveille la bonne application des normes et obligations énoncées dans la législation géorgienne en matière de LCB et le décret pertinent. Il stipule également qu'en cas de soupçon qu'une partie à une transaction pourrait être liée à des terroristes ou à des personnes qui soutiennent le terrorisme, la transaction doit être soumise à surveillance.

679. Les décrets constituent un modèle de réglementation aux fins du développement de procédures/règles internes de LCB/FT dans chaque secteur financier.

680. La surveillance des institutions financières est confiée à :

1. La Commission nationale des valeurs, qui conduit des inspections sur place et à distance pour contrôler l'application de la législation et de la réglementation mais n'est pas autorisée à émettre des notes d'orientation à l'intention du secteur des valeurs mobilières. Comme indiqué plus haut, la commission travaille étroitement avec le SSF à cet égard et détermine si les procédures internes mises en place par les entités déclarantes sont adéquates.
2. Le Ministère du Développement économique (pour les services postaux) ne conduit pas d'inspections sur place. Il n'existe pas d'obligations en matière de surveillance et/ou d'inspection des services postaux. Une seule personne apparemment est chargée de recevoir l'information transmise par la Poste géorgienne.

3. Le Service de surveillance du secteur des assurances (SSA) couvre les questions de LCB/FT. Son département de la méthodologie s'efforce de définir une approche de la surveillance à cet égard. Le SSA travaille en coopération étroite avec le SSF. Des règles sur les sanctions à imposer en cas de participation au blanchiment de capitaux ont été adoptées dans ce secteur. Le SSA contrôle l'adéquation des procédures en place. Des visites d'inspection sont organisées au moins une fois par an ou plus fréquemment si nécessaire.
4. La Banque nationale de Géorgie a conçu un manuel méthodologique pour l'inspection des banques commerciales aux fins de la LCB. Un service distinct et convenablement autorisé de la Banque nationale conduit des visites d'inspection. Les évaluateurs n'ont pas été informés de l'existence de manuels ou de services spécialisés pour l'inspection des établissements de crédit et des bureaux de change.

681. Aux termes de l'article 11, par. 3, de la loi LCB, toutes les autorités de surveillance doivent immédiatement informer le SSF si elles découvrent qu'une transaction soumise à surveillance n'a pas été déclarée au SSF. Ceci s'applique également en cas de violation des lignes directrices ou de la réglementation émise par le SSF.

682. Les institutions suivantes ont fait l'objet d'une inspection en 2005 et 2006 (jusqu'au 1^{er} mai 2006, c'est-à-dire 16 mois en tout) :

- 15 banques commerciales : des amendes ont été imposées à 11 banques. On ignore si ces amendes se rapportaient à des violations des normes LCB/FT ;
- 477 bureaux de change : 277 violations des normes LCB ont été constatées au cours de ces inspections ;
- 42 établissements de crédit : 1 violation des normes LCB a été constatée ;
- 7 registres de valeurs mobilières et 13 sociétés de courtage : aucune violation des normes LCB n'a été constatée ;
- 22 visites de surveillance ont aussi été organisées dans des compagnies d'assurance et des fonds de retraite non-publics (certains ont été visités deux fois). 19 cas de non-respect des obligations de la loi LCB ont été constatés (principalement des procédures d'identification insuffisantes ou des retards dans la déclaration des transactions).

683. Les évaluateurs notent que les services postaux (transmission de fonds) ne sont pas soumis à inspection.

Recommandation 32

684. Des données relativement complètes sur les visites d'inspections et les sanctions portant en tout ou en partie sur les questions de LCB/FT ont été fournies par la Banque nationale mais les autres autorités de surveillance devraient renforcer leur cadre statistique. L'équipe d'évaluation a été informée, par exemple, des inspections conduites par les autres organes de surveillance mais il ne lui a pas été fourni de documents officiels avec les données correspondantes. Des statistiques plus détaillées devraient être tenues sur les contrôles spécifiques de LCB/FT et sur ceux d'entre eux qui donnent lieu à des sanctions.

3.13.2 Recommandations et commentaires

685. Les évaluateurs considèrent que la réglementation et les mesures de surveillance continue s'appliquant aux institutions financières soumises aux principes généraux sont fondamentalement adéquates ; ces institutions poursuivent actuellement la mise en œuvre des Recommandations du GAFI. Des visites d'inspection semblent être organisées de façon régulière. Toutefois, le nombre d'obligations de LCB/FT faisant l'objet d'un contrôle spécifique au cours de ces inspections

n'apparaît pas toujours clairement. Les visites d'inspection couvrent apparemment l'examen des livres et pièces, politiques et procédures. Le contrôle de l'application des normes LCB/FT devrait être renforcé en ce qui concerne les bureaux de change. Lors de l'amendement de la loi, il conviendra aussi de mettre l'accent sur l'identification des bénéficiaires effectifs au cours des inspections de LCB/FT. Les autorités de surveillance ont indiqué qu'elles contrôleront si les institutions financières passent en revue leurs fichiers clients sur la base des listes de l'ONU.

686. Il serait souhaitable que le ministère du Développement économique entame un programme d'inspection des services postaux aux fins des normes de LCB/FT.

687. La BNG dispose de données statistiques qu'elle a communiquées aux évaluateurs. Cependant, en général, ces statistiques ne précisent pas de façon détaillée la nature des violations constatées et il est difficile de dire – sauf en ce qui concerne le non-respect des normes d'identification de la clientèle – combien d'entre elles se rapportent effectivement à des normes LCB. Il conviendrait que toutes les autorités de surveillance tiennent des statistiques plus précises indiquant la nature des violations des normes LCB/FT constatées et les sanctions imposées dans chaque cas. Les données relatives aux visites d'inspection devraient être examinées collectivement et de façon coordonnée, afin de permettre aux autorités géorgiennes de disposer d'une vue d'ensemble plus précise du niveau d'application des normes LCB/FT dans toutes les institutions du secteur financier.

3.13.3 Application des Recommandations 23 (critères 23.4, 23.6 et 23.7) et 32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.23	Partiellement conforme	La réglementation et les mesures de surveillance LCB/FT s'appliquant aux institutions financières soumises aux principes généraux semblent adéquates ; un programme d'inspection des services postaux devrait être mis en œuvre.
R.32	Partiellement conforme	Des statistiques plus détaillées devraient être tenues sur les résultats des inspections et des activités de surveillance et ces résultats devraient être examinés collectivement.

3.14 Services de transfert de fonds et de valeurs (RS.VI)

3.14.1 Description et analyse

688. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les banques et la Poste géorgienne sont les seules entités qui effectuent des transferts de fonds en Géorgie.

689. Les banques exécutent les virements par l'intermédiaire des réseaux bancaires, notamment le système SWIFT, et des services de transmission de fonds comme Western Union.

690. Les services postaux assurent des transferts de fonds en Géorgie et à l'étranger. A l'échelon national, les virements sont assurés par le réseau de succursales de la poste. La Poste géorgienne ne recourt pas à des agents extérieurs pour exécuter les transferts de fonds. Les virements internationaux sont effectués sur la base de mémorandums d'accord entre la Poste géorgienne et d'autres organisations conformément aux conventions postales internationales. Aux termes de la loi LCB et des décrets n° 95 et 102 du SSF, les employés de banque et les employés postaux qui traitent les virements sont tenus d'appliquer les normes d'identification du client et les procédures de vigilance à l'égard de la clientèle généralement en vigueur en Géorgie et, par conséquent, les

insuffisances relevées au regard des Recommandations 4 à 11, 13 à 15 et 21 à 23 et de la RS.VII sont aussi pertinentes au regard de la RS.VI.

691. Comme noté aussi précédemment, aux termes de la loi LCB et du décret n° 102 du SSF, le ministère du Développement économique est chargée de la surveillance des services postaux. Les informations fournies par ce ministère montrent que toutes les succursales de la Poste géorgienne assurent des transferts de fonds, tant à l'échelon national qu'international.
692. Un service du ministère du Développement économique supervise de façon générale la Poste géorgienne. En pratique, cependant, la Poste géorgienne ne fait l'objet d'aucune surveillance de LCB/FT à l'aide d'inspections dans les bureaux de poste ou à distance. A l'intérieur de la poste, une personne est responsable du contrôle et s'occupe des tâches de surveillance et de réunion de l'information aux fins du SSF. Cette personne est aussi chargée d'établir les lignes directrices internes.
693. Il n'est pas prévu de sanctions conformément à la Recommandation 17 du GAFI ; aucun régime de sanction des violations des normes LCB/FT n'a été mis en place pour ce qui concerne les services postaux. Au moment de la visite sur place, un décret à ce sujet était en cours de préparation.
694. Les services de transfert de fonds devaient auparavant obtenir une licence mais cette obligation a été abolie le 1^{er} janvier 2006. Il n'y a pas actuellement de système de licence ou d'enregistrement des personnes physiques morales qui souhaitent offrir des services de transfert de fonds ou de valeurs (TFV). L'obligation de licence ayant été abolie récemment, le ministère connaissait certainement le nombre d'opérateurs en activité jusqu'à la fin 2005. En pratique aujourd'hui, n'importe qui peut créer un service de transfert de fonds ou de valeurs sans que le nombre d'opérateurs soit connu des autorités géorgiennes.

3.14.2 Recommandations et commentaires

695. L'abolition du régime de licence pour les opérateurs de services TFV constitue un pas en arrière du point de vue des normes du GAFI qui exigent qu'une ou plusieurs autorités compétentes délivrent une autorisation d'exercer ou inscrivent sur un registre les personnes physiques ou morales qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs. Les autorités géorgiennes devraient donc réintroduire un système de licence ou d'enregistrement de ces personnes.
696. La surveillance de la Poste géorgienne aux fins des normes LCB/FT ne fait que commencer. Les autorités géorgiennes devraient mettre en place un système pour assurer que la Poste géorgienne applique effectivement les Recommandations du GAFI et sanctionner les violations éventuelles des normes LCB/FT. Les insuffisances relevées dans ce rapport en matière de DVC montrent en tous cas que, d'une manière générale, les opérateurs de services TFV ne sont pas soumis à des obligations adéquates du point de vue de la vigilance à l'égard de la clientèle (et d'autres normes de prévention). La non-conformité de la Géorgie avec la RS.VII en ce qui concerne les virements a en particulier des incidences négatives sur l'application de la RS.VI.
697. Les autorités géorgiennes n'ont connaissance d'aucun système informel de transmission de fonds qui serait opérationnel en Géorgie mais, étant donnée l'absence actuelle de contrôles de LCB/FT aux frontières, il conviendrait de réexaminer la question avec le service des douanes lorsque celui-ci appliquera convenablement ses obligations aux termes de la loi LCB.

3.14.3 Application de la Recommandation spéciale VI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.VI	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none">• Pas de licence/enregistrement des services de transfert de fonds et de valeurs ;• Pas de contrôle sur place ou à distance des services postaux.

4 MESURES PREVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES NON-DESIGNEES

Dispositions générales

698. Aux termes de l'article 3 de la loi LCB, les entités déclarantes – outre les institutions financières (services postaux y compris) et les autorités douanières – sont les suivantes :

- les entités qui organisent des loteries et d'autres jeux rémunérés (y compris les casinos) ;
- les négociants en métaux précieux, pierres précieuses et produits dérivés, et les antiquaires ;
- les entités qui attribuent des aides financières et les sociétés de bienfaisance ;
- les notaires.

699. Les agents immobiliers, les avocats et les comptables ne sont pas des entités déclarantes au titre de la loi LCB, non plus que les fiduciaires et les prestataires de services aux sociétés qui, apparemment, n'existent pas en Géorgie. Aucune obligation de vigilance à l'égard de la clientèle ne s'applique à ces entreprises et professions puisqu'elles ne sont pas désignées comme entités déclarantes dans la loi LCB.

700. Les obligations générales de la loi LCB s'appliquent par contre aux casinos, aux négociants en pierres et métaux précieux et aux notaires en tant qu'entités déclarantes et, en particulier, l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité du client (telle que prévue actuellement par la législation), l'obligation de conserver les documents et l'obligation de déclarer les transactions soumises à surveillance (c'est-à-dire les transactions d'un montant supérieur à 30.000 GEL et les transactions suspectes, y compris les transactions avec des personnes résidant dans un PTNC ou les transactions impliquant un transfert de fonds à partir ou en direction d'un PTNC).

701. Les principales insuffisances relevées à propos des mesures préventives de LCB/FT applicables aux institutions financières, eu égard notamment aux Recommandations 5 à 10 et à d'autres recommandations préventives – comme indiqué plus haut dans la section 3 –, valent aussi pour les EPNFD puisque les obligations essentielles s'imposant aux EPNFD et aux institutions financières découlent du même régime général de LCB/FT.

4.1 Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12)

(application des Recommandations R.5 à R.10)

4.1.1 Description et analyse

702. Les obligations de DVC applicables aux casinos, aux négociants en pierres et métaux précieux et aux notaires sont grosso modo les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières (voir plus haut sections 3.2, 3.3, 3.5 et 3.6). Ces obligations sont définies dans la loi LCB ainsi que dans plusieurs règlements (décrets) émis par le SSF. Les agents immobiliers, les avocats et les comptables ne sont soumis à aucune obligation en la matière.

703. Les obligations spécifiques et leurs modalités d'application sont les suivantes :

Casinos

704. Selon les normes du GAFI, les casinos (y compris les casinos sur Internet) sont tenus de satisfaire aux obligations de DVC lorsque les clients effectuent des transactions financières égales ou

supérieures à 3.000 EUR. Aux termes de l'article 3 (5) de la deuxième directive de l'UE, les casinos sont tenus de procéder à l'identification de tous leurs clients qui achètent ou vendent des plaques ou jetons pour un montant égal ou supérieur à 1.000 EUR, mais les casinos qui sont soumis au contrôle des pouvoirs publics satisfont à l'exigence d'identification dès lors qu'ils procèdent à l'identification des visiteurs à l'entrée de la salle de jeu. Selon l'article 3 (c) de la loi sur l'organisation de loteries, de casinos et d'autres jeux rémunérés (annexe 34), un casino est « un établissement de jeux spécial où peuvent être obtenus des gains en espèces en jouant à divers jeux (roulette, jeux de cartes, tables de jeux, jeux de dés, machines à sous ou autres appareils) ». Cette définition ne semble pas inclure les casinos sur Internet.

705. Le SSF a émis le 28 juillet 2004 un « Règlement sur la réception, le traitement et l'analyse de l'information par les casinos et leur transmission au Service de surveillance financière » (approuvé par le décret n° 94, voir annexe 24). Aux termes de ce règlement, les casinos sont tenus d'identifier toutes les personnes à l'entrée du casino et toutes les personnes participant à une transaction soumise à surveillance, c'est-à-dire une transaction ou série de transactions portant sur un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL (article 5, par. 1 à 3, de ce règlement). L'équipe d'évaluation, en outre, constate que l'article 5 (3) de ce décret du SSF est interprété comme exigeant que l'identification ait lieu aussi lorsqu'un client achète ou vend des plaques ou jetons, quel qu'en soit le montant. Il a été indiqué aux évaluateurs que des enregistrements vidéo sont réalisés dans les casinos. Lors de l'identification du client, les renseignements suivants doivent être recueillis sur la base d'une carte d'identité géorgienne ou d'un passeport : nom, prénom, nationalité, date de naissance, lieu de résidence permanente (officiel), numéro de la carte d'identité/passeport et numéro d'identification personnel (article 5, par. 5 à 7). Il semble par conséquent que les obligations de DVC prévues par le GAFI pour les casinos soient largement satisfaites. Les casinos sont tenus d'enregistrer tous les gains d'un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL obtenus en une ou plusieurs sommes par un client, toutes les transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL à l'entrée ou à la sortie d'un jeu (vente des plaques et jetons) et toutes les transactions suspectes (y compris les tentatives de transactions) indépendamment de leur montant (article 5, par. 8, en conjonction avec l'article 3 du règlement), ces diverses transactions constituant les transactions soumises à surveillance. Aux termes de l'article 4 du règlement, les casinos sont tenus d'appliquer des mesures de contrôle interne et de définir des lignes directrices aux fins de l'identification de tous leurs clients.

706. Les casinos sont tenus de conserver les renseignements recueillis/obtenus pendant une période de cinq ans (article 5, par. 9, du règlement).

707. Aux termes de l'article 3, par. 3, du règlement, les casinos sont tenus d'analyser les données relatives à chaque transaction et aux personnes impliquées afin d'identifier les transactions soumises à surveillance et, en particulier, les transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL et les transactions suspectes. Aux termes de l'article 4 du règlement, les casinos doivent exercer un contrôle interne et développer des lignes directrices aux fins de l'analyse des renseignements recueillis pendant le processus d'identification, de la détection des transactions soumises à surveillance et de l'enregistrement systématique et de la conservation de l'information (voir section 4.2). Etant donnée l'absence de contrôles internes (voir section 4.2) et d'une surveillance adéquate (voir section 4.3), et aucune déclaration de transaction n'ayant encore été reçue (voir section 4.2), il semble que ces obligations et leur mise en œuvre ne soient pas d'une efficacité suffisante.

Négociants en pierres et métaux précieux

708. Les obligations générales de la loi LCB s'appliquent aux négociants en pierres et métaux précieux mais il n'a pas été adopté de réglementation spécifique, ni défini de normes de vigilance plus précises à leur intention. Etant donnée l'absence de contrôles internes (voir section 4.2) et d'une surveillance adéquates (voir section 4.3), et aucune déclaration de transaction n'ayant encore été reçue (voir section 4.2), il convient de s'interroger ici aussi sur l'efficacité de la mise en œuvre des obligations énoncées dans la loi LCB.

Notaires

709. Le SSF a émis le 27 juillet 2004 un « Règlement sur la réception, le traitement et l'analyse de l'information par les notaires et leur transmission au Service de surveillance financière » (approuvé par le décret n° 93, voir annexe 35). Aux termes de ce règlement, les notaires sont tenus d'identifier tous les clients et personnes souhaitant établir une relation d'affaires avec un notaire, ainsi que leurs représentants, agents et tiers au profit desquels la transaction est effectuée (ou a été effectuée) (article 5, par. 1, du règlement). Il est interdit aux notaires de certifier (confirmer) une transaction (un document), de mener de quelconques activités notariales, de rendre des services à un client ou d'établir une relation d'affaires avec lui sans l'avoir préalablement identifié (article 5, par. 3).
710. Lors du processus d'identification, les renseignements suivants doivent être recueillis sur toutes les personnes prenant part à une transaction :
2. dans le cas d'une personne physique : nom, prénom, nationalité, date de naissance, lieu de résidence permanente (officiel), numéro de carte d'identité/passeport, numéro d'identification personnel et, s'il s'agit d'un entrepreneur individuel, données d'immatriculation ;
 3. dans le cas d'une entité juridique : nom, activité commerciale, siège légal (et bureau principal), données d'immatriculation, numéro d'identification fiscale et numéro d'identification des personnes autorisées à diriger et à représenter l'entité ;
 4. dans le cas d'un autre type d'organisation (entité non-juridique) : nom, siège légal, texte de loi régissant sa création (ou son fonctionnement), numéro d'identification fiscale et numéro d'identification des personnes autorisées à diriger et à représenter l'organisation (article 5, par. 6, du règlement).
711. Le cas échéant, les renseignements suivants doivent aussi être fournis avec documents à l'appui :
1. dans le cas d'une personne physique : nom patronymique, lieu de naissance, autorité ayant délivré la pièce d'identité/passeport et date de délivrance, lieu de résidence temporaire (en Géorgie et/ou à l'étranger) si celui-ci est différent du lieu de résidence déclaré, profession, principale activité commerciale et fonction, coordonnées bancaires et personnelles (tél/fax/e-mail) ;
 2. dans le cas d'une entité juridique ou d'un autre type d'organisation : données d'identification des personnes détenant une participation significative (plus de 20%), date de nomination des personnes autorisées à diriger et représenter l'entité/organisation et coordonnées bancaires (article 5, par. 8, du règlement).
712. Les documents suivants sont requis afin d'établir l'identité du client :
1. dans le cas d'une personne physique : carte d'identité géorgienne, passeport géorgien ou étranger ou document officiel géorgien comparable et, dans le cas d'un entrepreneur individuel, pièce attestant son enregistrement ;
 2. dans le cas d'une entité juridique ou d'un autre type d'organisation : décision d'enregistrement par un tribunal ou extrait du registre correspondant (les documents émis par une autorité étrangère compétente doivent être certifiés conformément à la procédure prévue par la législation géorgienne ; article 5, par. 7, du règlement).
713. Les notaires sont tenus d'enregistrer les données relatives à toutes les transactions ou séries de transactions (conclues ou effectivement exécutées) d'un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL et à toutes les transactions suspectes (conclues ou effectivement exécutées) ou tentatives de transactions suspectes, quel qu'en soit le montant (article 6, en conjonction avec l'article 3 du règlement et l'article 5 de la loi LCB), l'ensemble de ces transactions constituant les transactions soumises à surveillance.
714. Les notaires sont tenus de conserver l'information obtenue/enregistrée (sous sa forme originale ou, lorsque cela n'est pas possible, sous forme de copie certifiée par le notaire lui-même) pendant une

période de cinq ans (article 7 du règlement). Il a été indiqué aux évaluateurs que les détails de toutes les transactions (et pas seulement des transactions susmentionnées) doivent être enregistrés. L'article 52 de la loi sur le notariat (annexe 36) stipule que tous les actes notariaux doivent être déclarés au registre des notaires.

715. Aux termes du décret n° 93, les notaires sont tenus d'identifier les transactions soumises à surveillance et, en particulier, les transactions d'un montant supérieur à 30.000 GEL et les transactions suspectes et de prendre une décision dans chaque cas (éventuellement interrompre la transaction et la déclarer au SSF ; voir aussi section 4.2). Le SSF a fourni aux notaires des lignes directrices pour la détection des transactions suspectes (« Raisons devant conduire un notaire à considérer une transaction ou des parties à une transaction comme suspectes », annexe 37). Ces lignes directrices couvrent notamment le cas où un client reçoit plusieurs prêts à court terme de personnes différentes, le cas où le montant déclaré par les parties n'est pas conforme au prix du marché et le cas où le prix de vente réel d'un bien immobilier diffère du prix déclaré.

Agents immobiliers

716. Les agents immobiliers ne sont soumis à aucune obligation. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'en vertu de la législation géorgienne, toute mutation de propriété d'un bien immobilier doit faire l'objet d'un acte notarié et que les notaires informent le SSF de toutes les transactions de ce type, quelle qu'en soit la forme (lorsqu'elles portent sur un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL ou paraissent suspectes).

Avocats

717. Ni la loi LCB, ni la réglementation n'imposent d'obligations de DVC aux avocats ; cependant, l'équipe d'évaluation a appris que le barreau géorgien a adopté en avril 2006 un code de déontologie qui contient une charte disciplinaire. La norme fondamentale est l'obligation d'agir dans le meilleur intérêt du client (voir aussi l'article 6 de la loi sur les avocats), sauf si cela risque de conduire à enfreindre la loi (ce qui va dans le même sens que le code pénal qui stipule apparemment que la dissimulation d'un délit grave, comme un délit de terrorisme, constitue une infraction pénale). Aux termes de l'article 7 de la loi sur les avocats (annexe 38) et du code de conduite, les relations entre un avocat et son client sont entièrement couvertes par le secret professionnel. En conséquence, dans la pratique, un avocat abandonnera une transaction mais sans la divulguer aux autorités pertinentes.

Auditeurs et experts-comptables

718. Selon les informations dont dispose l'équipe d'évaluation, les auditeurs géorgiens appliquent les normes internationales en matière de comptabilité. La profession d'auditeur est régie par la loi sur les activités d'audit. L'obtention d'une licence n'est plus nécessaire. En mai 2006, près de 700 auditeurs (environ 500 personnes physiques et 200 personnes morales) étaient en activité en Géorgie et faisaient partie de l'Association des auditeurs. Le nombre d'experts-comptables est évalué à 100.000, bien que 2.100 seulement soient officiellement membres de la Fédération des experts-comptables. Les experts-comptables ne sont pas des entités déclarantes et ne sont pas couverts par les obligations de LCB/FT comme l'exigent la Recommandation 12 du GAFI à propos des activités énumérées et les directives de l'Union européenne. Les auditeurs ne sont pas des entités déclarantes et ne sont pas couverts par les obligations de LCB/FT comme l'exigent les directives de l'Union européenne.

Fiducies et prestataires de services aux entreprises

719. Il n'existe pas apparemment de fiducies et de prestataires de services aux entreprises en Géorgie et, par conséquent, aucune obligation spéciale n'a été mise en place à cet égard.

720. Pour les EPNFD en général (c'est-à-dire les casinos, les négociants en pierres et métaux précieux et les notaires), il ne semble pas que l'identification sans la présence physique des parties soit autorisée, non plus que l'utilisation d'intermédiaires. Dans tous les cas, la procédure d'identification doit être exécutée par l'entité déclarante elle-même.

4.1.2 Recommandations et commentaires

721. Les agents immobiliers, les fiduciaires et prestataires de services aux entreprises, les avocats et les experts-comptables ne sont pas soumis à des obligations de vigilance à l'égard de la clientèle. Cependant, les avocats et les experts-comptables préparent et exécutent pour leurs clients des transactions qui font partie des activités énumérées dans la Recommandation 12 (d). Il n'existe pas actuellement de fiduciaires et de prestataires de services aux entreprises en Géorgie mais cette situation pourrait changer à l'avenir. Le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et les obligations de conservation des documents requises dans les Recommandations 5, 6, et 8 à 11 devraient s'appliquer aux agents immobiliers, aux avocats et aux experts-comptables dans les situations prévues par la Recommandation 12.

722. Il conviendrait de mettre en place une disposition indiquant clairement que toutes les données nécessaires sur les transactions (exécutées ou non) doivent être conservées. La disposition existante porte uniquement (sauf pour les notaires) sur les transactions suspectes (conclues ou effectivement exécutées) ou les tentatives de transactions suspectes et sur toutes les transactions (conclues ou effectivement exécutées) d'un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL. Le fait de recourir au code des impôts comme seule autorité pour la conservation de tous les documents pose des difficultés, déjà mentionnées dans la section 3.5, et il convient de réitérer ce point à propos des EPNFD.

723. Comme noté précédemment, les obligations de DVC doivent être étendues. Les évaluateurs ont souligné plus haut la nécessité que les institutions financières soient tenues d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires et d'appliquer des mesures de vigilance renforcée à l'égard des catégories de clients qui présentent un risque plus élevé. Dans la loi LCB, il est fait mention, dans le cadre de la définition des transactions suspectes, de la nécessité d'identifier les transactions qui ne sont pas conformes aux activités commerciales habituelles d'un client mais l'obligation d'appliquer les mesures de DVC nécessaires pour obtenir ce type d'information n'est pas clairement énoncée dans la loi.

724. L'obligation d'établir si un client agit pour le compte d'une autre personne et, dans l'affirmative, d'identifier cette autre personne n'est pas non plus couverte. Il n'y a pas d'obligation générale explicite d'identifier et de vérifier l'identité du bénéficiaire effectif – cette notion en outre n'est pas définie dans la législation – sauf, comme indiqué plus haut, dans le cas des notaires qui sont soumis à des normes actualisées.

725. La mise en œuvre des obligations de DVC existantes est insuffisante ou, tout au moins, on en ignore l'efficacité (en particulier en ce qui concerne les casinos et les négociants en pierres et métaux précieux). L'application et le contrôle des normes existantes sont légèrement plus avancés dans le cas des notaires.

726. Ayant adopté des procédures pour l'identification de tous les clients à l'entrée des casinos qui sont soumis au contrôle des pouvoirs publics, la Géorgie est en conformité avec les dispositions de l'article 3 (6) de la deuxième directive du Conseil de l'UE sur la lutte contre le blanchiment de capitaux. Cependant, il n'apparaît pas clairement si le décret n° 94 du SSF couvre les casinos Internet. Les autorités géorgiennes devraient veiller à ce que les normes énoncées dans le décret du SSF puissent s'appliquer à tout casino sur l'Internet ayant une connexion ou un lien suffisant avec le pays ; ce point devrait être éclairci.

4.1.3 Application de la Recommandation 12

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.12	Non conforme	<ul style="list-style-type: none">• Pas d'obligations de DVC pour les agents immobiliers, les avocats, les experts-comptables, les fiduciaires et les prestataires de services aux entreprises ;• Les obligations de DVC existantes présentent les mêmes insuffisances que celles qui s'appliquent aux institutions financières en général et, en l'absence d'inspection sur ce point, on peut s'interroger sur l'efficacité de la mise en œuvre des normes en vigueur.

4.2 Suivi des transactions et autres questions (R. 16)

(application des Recommandations R.13, 15 et 21)

4.2.1 Description et analyse

727. Comme indiqué plus haut, aux termes de la loi LCB, les casinos, les négociants en pierres et métaux précieux et les notaires sont des entités déclarantes (voir section 4.1). Les obligations en matière de déclarations des transactions suspectes [transactions d'un montant égal ou supérieur à 30.000 GEL et (tentatives de) transactions suspectes] et de contrôles internes applicables à ces entités sont plus ou moins les mêmes que celles qui s'appliquent aux institutions financières. Ces obligations sont définies dans la loi LCB ainsi que dans plusieurs règlements émis par le SSF (il s'agit des règlements énumérés dans la section 4.1). Encore une fois, les agents immobiliers, les avocats et les experts-comptables ne sont pas soumis à des obligations de cette nature.

728. Un problème identique à celui identifié plus haut, dans la section 3.7.1, se pose à propos des EPNFD qui déclarent des transactions suspectes en relation avec une infraction de nature fiscale ou douanière, étant donnée la définition très claire des revenus illicites qui est donnée dans la loi LCB. Les dispositions de protection (*safe harbour*) s'appliquent aux EPNFD qui sont des entités déclarantes de la même façon qu'aux institutions financières. Les entités de surveillance, leurs dirigeants et employés ne peuvent être tenus pour responsables en cas de violation des règles de confidentialité de l'information (ou du secret garanti par contrat), non plus qu'en ce qui concerne la protection ou la communication de cette information, sauf en cas de délit pénal (article 12, par. 3, de la loi LCB).

729. Les entités déclarantes sont en général tenues de mettre en place une réglementation et des procédures de contrôle interne pour prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de prendre des mesures adéquates aux fins de leur application (article 8 de la loi LCB).

730. Les obligations spécifiques et leurs modalités d'application sont les suivantes :

Casinos

731. Aux termes de l'article 6, par. 1, du « Règlement sur la réception, le traitement et l'analyse de l'information par les casinos et leur transmission au Service de surveillance financière » (approuvé par le décret n° 94 du 28 juillet 2004 du chef du SSF, annexe 24 ; voir section 4.1), les casinos sont tenus de notifier au SSF par écrit et par la voie électronique les transactions soumises à surveillance. Le SSF a fourni aux casinos un modèle de formulaire de déclaration. La déclaration doit être envoyée

au plus tard trois jours ouvrables après la fin ou l'exécution de la transaction ou à compter du moment où apparaissent les soupçons (si cela n'est pas possible pour des raisons pratiques, la déclaration peut exceptionnellement être envoyée d'abord à l'aide des moyens de communication existants puis par la voie normale dans un délai de trois jours). S'ils découvrent qu'une personne figurant sur une liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme est partie à une transaction, les casinos doivent en avvertir immédiatement le SSF en lui transmettant les documents disponibles (article 6, par. 2 et 3, du règlement). Le processus de surveillance doit être conduit de façon à ce que les clients du casino, les personnes participant aux transactions et d'autres personnes n'aient pas conscience que leurs activités sont soumises à surveillance (article 4, par. 6, du règlement). Les casinos sont tenus d'assurer la confidentialité des renseignements obtenus lors du processus de surveillance, de l'information portée sur les formulaires spéciaux de déclaration des transactions soumises à surveillance et de sa transmission au SSF (article 4, par. 7, du règlement). A la fin 2005, les casinos n'avaient encore transmis aucune déclaration de transaction au SSF.

732. L'article 4 du règlement, lu conjointement avec l'article 8 de la loi LCB, prévoit certaines obligations quant à la mise en œuvre de contrôles internes dans les casinos. Les procédures de contrôle interne doivent comprendre :

- l'identification de tous les clients du casino ;
- l'analyse de l'information obtenue lors du processus d'identification, ainsi que la détection des transactions soumises à surveillance et la réunion, le classement systématique et l'archivage de cette information ;
- la transmission au SSF de l'information sur les transactions soumises à surveillance ;
- la mise en œuvre de programmes de formation à l'intention du personnel du casino (article 4, par. 2, du règlement).

733. La réglementation interne doit définir :

- les modalités et procédures d'identification des clients du casino ;
- les fonctions, prérogatives et responsabilités de l'employé/service chargé de la surveillance ;
- la personne habilitée à décider si une transaction doit être considérée comme suspecte et/ou interrompue et si un formulaire spécial de déclaration doit être envoyé au SSF ;
- la procédure d'enregistrement, de classement systématique et d'archivage de l'information relative au processus de surveillance ;
- la procédure de transmission au SSF des formulaires spéciaux de déclaration et d'autres pièces ou documents ;
- les fonctions, prérogatives et responsabilités des autres employés/services du casino dans le processus de surveillance (ainsi que les procédures de transmission à la personne chargée du contrôle des éléments relatifs aux transactions soumises à surveillance) (article 4, par. 4, du règlement).

Des caméras sont installées à l'intérieur des casinos pour surveiller les activités, y compris les activités aux comptoirs d'achat et de vente des jetons et plaques.

734. La surveillance étant inadéquate (voir section 4.3) et le SSF n'ayant encore reçu aucune déclaration de transaction d'un casino, l'équipe d'évaluation considère que les obligations et leur mise en œuvre sont insuffisantes.

Négociants en pierres et métaux précieux

735. Les obligations générales de la loi LCB s'appliquent aux négociants en pierres et métaux précieux mais il n'a pas été adopté de réglementation spécifique, ni défini de normes de déclaration plus spécifiques à leur égard. Le SSF a fourni aux négociants en pierres et métaux précieux un modèle de formulaire de déclaration. A la fin 2005, le SSF n'avait encore reçu aucune déclaration de ce secteur. Compte tenu de ce fait, et aussi de l'absence de surveillance aux fins des normes de

LCB/FT (voir section 4.3), les évaluateurs considèrent que les autorités géorgiennes devraient réexaminer les obligations existantes et l'efficacité de leur mise en œuvre.

Notaires

736. Aux termes de l'article 8, par. 1 à 3, du « Règlement sur la réception, le traitement et l'analyse de l'information par les notaires et leur transmission au Service de surveillance financière » (décret n° 93, annexe 35 ; voir section 4.1), les notaires sont tenus de notifier au SSF par écrit et par la voie électronique les transactions soumises à surveillance. Les notaires sont exemptés à cet égard des normes de confidentialité (article 9, par. 5, de la loi sur les actes notariaux, annexe 36). Le SSF a fourni aux notaires un modèle de formulaire de déclaration. La déclaration doit être envoyée au plus tard trois jours ouvrables après la fin ou l'exécution de la transaction ou à compter du moment où apparaissent les soupçons (si cela n'est pas possible pour des raisons pratiques, la déclaration peut être envoyée à l'aide des moyens de communication existants dans un délai d'un jour ouvrable). S'ils découvrent qu'une personne figurant sur une liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme est partie à une transaction, les notaires doivent en avvertir immédiatement le SSF en lui transmettant les documents disponibles (article 8, par. 4, du règlement). Les notaires sont tenus de respecter strictement la confidentialité du formulaire de déclaration, de sa transmission au SSF et de l'information correspondante (article 8, par. 17, du règlement et article 12, par. 1, de la loi LCB). Comme indiqué plus haut, le SSF a émis à l'intention des notaires des lignes directrices aux fins de l'identification des transactions suspectes (voir section 4.1). En 2004 et 2005, les notaires ont transmis respectivement 621 et 2.714 déclarations au SSF (parmi lesquelles 11 et 4 portaient sur des transactions suspectes). Ces déclarations ont abouti au transfert de deux affaires au Bureau du procureur général. Les enquêtes sont en cours. Dans l'une de ces affaires, des biens ont été saisis.

737. L'article 4 du règlement stipule que les notaires doivent appliquer des mesures de contrôle interne conformément aux règles émises par le ministère de la Justice (qui est l'autorité de surveillance désignée, voir section 4.3) sur la base de l'article 8, par. 7, de la loi LCB. Le ministère de la Justice n'a pas encore émis à ce jour de décret spécifique à ce propos mais, comme on l'a vu, les notaires font des déclarations. Les notaires rencontrés par l'équipe d'évaluation lui ont indiqué qu'ils comprennent la nécessité de ces déclarations mais que, pour pouvoir appliquer convenablement leurs obligations à cet égard, il serait nécessaire qu'ils modernisent fortement leurs dispositifs de contrôle interne. Les notaires, en effet, ne disposent pas de l'équipement nécessaire pour conserver les données sous forme électronique.

Agents immobiliers, avocats et experts-comptables

738. Les agents immobiliers, les avocats et les experts-comptables ne sont pas soumis à des obligations. La surveillance des transactions immobilières est assurée par les notaires puisque, conformément à la législation géorgienne, toutes les transactions de ce type doivent être certifiées par un notaire public. Le SSF, par conséquent, est informé des transactions immobilières par les notaires.

Directive de l'Union européenne

739. Les auditeurs, les comptables externes et les conseillers fiscaux (article 2a, par. 3, de la directive) ne sont pas désignés comme entités déclarantes aux termes de la loi LCB et, par conséquent, ils ne sont pas soumis à des obligations de LCB. Les négociants en pierres et métaux précieux et les antiquaires sont désignés comme entités déclarantes dans la loi LCB. Les obligations générales de la loi LCB leur sont applicables mais il n'a pas été émis de normes spécifiques à leur intention. Ils ne sont pas non plus soumis à des obligations particulières de DVC. En l'absence de contrôles internes et d'une surveillance adéquate (il n'existe absolument aucune surveillance) et aucune déclaration n'ayant encore été reçue de ce secteur, l'équipe d'évaluation considère que la mise en œuvre des obligations est insuffisante.

740. Aux termes de l'article 7 de la deuxième directive du Conseil de l'UE sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, les Etats membres doivent veiller à ce que les institutions financières s'abstiennent d'effectuer toute transaction dont ils savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux sans en avoir informé préalablement les autorités compétentes. En outre, ces autorités doivent pouvoir donner l'instruction de ne pas exécuter une transaction qui a été portée à leur attention par une personne obligée ayant des raisons de soupçonner que cette transaction pourrait être liée au blanchiment de capitaux. Aux termes de diverses réglementations spécifiques de LCB, les entités déclarantes sont autorisées à suspendre l'exécution d'une transaction uniquement dans les cas suivants : 1) le client ne peut être identifié ; 2) une partie à la transaction figure sur une liste de terroristes ou de personnes qui soutiennent le terrorisme ; 3) dans les autres cas prévus par la législation géorgienne (aucun actuellement). Aux termes de l'article 10, par. 4 (f), de la loi LCB, le SSF peut saisir un tribunal afin de faire suspendre une transaction lorsqu'il a des raisons de croire que les biens correspondants (montant de la transaction) serviront à financer le terrorisme mais il n'existe pas de disposition comparable pour les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux.

741. L'article 8, par. 1, de la deuxième directive du Conseil de l'UE interdit aux établissements et aux personnes visées par la directive, ainsi qu'à leurs dirigeants et employés, de communiquer au client concerné ou à des personnes tierces qu'une DOS a été effectuée, que des informations ont été transmises aux autorités ou qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux est en cours. En outre, l'article 8, par. 2, donne l'option aux Etats membres de ne pas appliquer l'interdiction d'avertir le client ou un tiers aux notaires, aux juristes indépendants, aux auditeurs, aux comptables et aux conseillers fiscaux. En vertu de la loi LCB et de divers règlements, les entités déclarantes (y compris les notaires) sont tenues d'assurer la confidentialité des renseignements obtenus lors du processus de surveillance, de l'information figurant sur les formulaires spéciaux de déclaration des transactions soumises à surveillance et de sa transmission au SSF.

742. L'article 10 de la deuxième directive du Conseil de l'UE fait obligation aux autorités de surveillance d'informer les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux si, au cours de leurs inspections ou de toute autre manière, elles découvrent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux. La directive exige en outre que cette obligation soit étendue aux autorités de surveillance des marchés boursiers, des marchés de devises et des marchés de produits financiers dérivés. Parmi les normes de réglementation et de surveillance des institutions financières et des EPNFD énoncées dans la Recommandation 23 et les critères relatifs aux dispositifs institutionnels (Recommandations 26 à 32), les 40 Recommandations du GAFI ne prévoient pas l'obligation pour les autorités de surveillance de déclarer les activités suspectes qu'elles découvrent au cours de leurs inspections. Aux termes de l'article 11, par. 3, de la loi LCB, les autorités de surveillance sont tenues d'informer immédiatement le SSF si elles découvrent une transaction soumise à surveillance (y compris une transaction que l'on soupçonne d'être liée au blanchiment de capitaux) qui n'a pas été transmise au SSF. Toutefois, cette disposition porte uniquement sur les transactions n'ayant pas été transmises et ne couvre pas les autres faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux.

4.2.2 Recommandations et commentaires

743. Il n'y a pas d'obligation de déclaration pour les agents immobiliers, les avocats et les comptables. Les critères des Recommandations 13 à 15 et 21 devraient s'appliquer aux agents immobiliers, aux avocats et aux comptables dans les circonstances prévues à la Recommandation 16.

744. Les EPNFD ne transmettent guère de DOS au SSF (17 DOS seulement lui sont parvenues de notaires). Les évaluateurs recommandent par conséquent de développer en général la communication

en direction des EPNFD ; le SSF et les organes de surveillance devraient en particulier leur fournir plus fréquemment des instructions sur les éléments pouvant amener à considérer une transaction comme suspecte.

745. L'efficacité (de la mise en œuvre) des obligations de déclaration s'appliquant aux casinos et aux négociants en pierres et métaux précieux est extrêmement questionnable. Bien que le nombre de casinos ait diminué de 39 (au 1^{er} janvier 2006, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les jeux et l'introduction d'un nouveau droit d'exploitation annuel) à 2, ces établissements posent clairement un risque de blanchiment. Une procédure d'identification du client est bien appliquée dans les casinos mais ils ne sont soumis à aucune surveillance. Cette question devrait être examinée de toute urgence.

746. La loi LCB n'est pas pleinement conforme à l'article 2a de la deuxième directive du Conseil de l'UE mais l'équipe d'évaluation juge positive l'application des obligations aux antiquaires (bien que l'on puisse s'interroger sur la mise en œuvre effective de ces obligations). Pour être en conformité avec l'article 2a de la deuxième directive de l'UE, les autorités géorgiennes devraient inclure les auditeurs, les experts-comptables, les conseillers fiscaux et – bien que ceci ne soit pas pertinent pour le moment – les prestataires de services aux sociétés parmi les entités déclarantes.

747. La législation géorgienne ne contient pas de disposition prévoyant la possibilité pour le SSF de requérir d'un tribunal un ordre de suspension d'une transaction lorsqu'il existe des raisons de penser que cette transaction pourrait être liée au blanchiment de capitaux, ce qui n'est pas conforme à l'article 7 de la deuxième directive de l'UE. Pour appliquer cette disposition, les autorités géorgiennes devraient envisager d'obliger les entités déclarantes, dans la loi LCB ou dans la réglementation, à s'abstenir d'exécuter une transaction suspecte avant d'avoir informé le SSF (sauf bien entendu lorsque cela risquerait de faire échouer les efforts engagés en vue de poursuivre les bénéficiaires de l'opération soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux).

748. Bien que l'interdiction d'avertir un client ou un tiers (*tipping off*) soit couverte dans la loi LCB et dans certains textes réglementaires, ces dispositions ne sont pas pleinement conformes à l'article 8 de la deuxième directive de l'UE. Les autorités géorgiennes devraient réexaminer les dispositions relatives à la confidentialité afin de les étendre aux dirigeants et employés des entités déclarantes et d'y inclure l'interdiction de communiquer au client concerné ou à des personnes tierces qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux est en cours.

749. Les autorités de surveillance doivent informer immédiatement le SSF lorsqu'elles découvrent une transaction soumise à surveillance (y compris s'il s'agit d'une transaction que l'on soupçonne d'être liée au blanchiment de capitaux) n'ayant pas été déclarée au SSF mais elles ne sont pas tenues de le faire à propos d'autres faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux. Les autorités géorgiennes devraient donc envisager d'étendre la portée de cette disposition à tous les faits de cette nature (qu'il s'agisse spécifiquement d'une transaction ou non).

750. La législation géorgienne prévoit certaines obligations à propos des procédures de contrôle interne. Toutefois, le décret spécifique requérant la mise en œuvre de mesures de contrôle interne manque pour certaines EPNFD (en particulier les notaires), bien que certaines dispositions de la loi LCB couvrent cette question.

4.2.3 Application de la Recommandation 16

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.16	Partiellement conforme	Pas d'obligation de déclaration pour les agents immobiliers, les avocats et les experts-comptables ; les normes existantes sont inefficaces et des procédures de contrôle interne n'ont pas toujours

		<p>été mises en place.</p> <p>Les EPNFD soumises à une obligation de déclaration devraient recevoir des informations et des directives plus nombreuses leur expliquant ces obligations.</p>
--	--	---

4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24 et 25)

4.3.1 Description et analyse

Casinos

751. Le ministère des Finances est l'autorité de surveillance désignée pour les casinos (article 4 de la loi LCB). Aux termes de l'article 5 (en conjonction avec l'article 11) de la loi sur l'organisation de loteries, de casinos et d'autres jeux rémunérés (annexe 34), l'obtention d'un permis est requise pour ouvrir un casino. Le ministère des Finances est l'autorité chargée de délivrer les permis et l'instance de réglementation et de surveillance des casinos (articles 7 et 36 de cette loi). Les conditions requises pour l'ouverture d'un casino sont définies à l'article 21 de la loi qui exige la présentation de divers documents, dont un certificat attestant que l'entrepreneur n'est pas en dette à l'égard du fisc et les règles de conduite du casino. Pour opérer un casino, un droit d'exploitation de 5 millions GEL doit également être versé chaque année. Des exemptions ont été introduites dans deux régions de la Géorgie afin de favoriser le tourisme (à Batoumi où le droit d'exploitation s'élève à 1 million GEL par an et à Tskaltubo où aucun droit n'est exigé). Deux casinos ont actuellement obtenu un permis en Géorgie.⁴⁴ Il n'a pas été mis en place de critères d'aptitude et d'honorabilité pour les propriétaires de casino, les bénéficiaires effectifs ou les détenteurs d'une participation significative (il n'est pas non plus prévu de vérification quant à l'origine des fonds). Par conséquent, le régime en place à l'égard des casinos n'est pas pleinement conforme aux obligations de la Recommandation 24 qui exige que des mesures soient prises pour empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'un casino, d'en être les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle ou d'y occuper un poste de direction. La surveillance assurée par le ministère des Finances ne présente pas un caractère proactif et contraignant et ne correspond pas aux mesures de surveillance efficaces exigées par la Recommandation 24 pour les casinos. L'équipe d'évaluation a été informée que le ministère des Finances n'exerce ses pouvoirs de surveillance que lorsqu'il est alerté d'un problème spécifique. Pour inspecter un casino, une décision judiciaire est nécessaire.

752. Le décret du ministère des Finances prévoyant l'application de sanctions (financières) aux casinos (ou à leurs dirigeants) pour non-respect de la loi LCB et de la réglementation n'a pas encore été adopté. On peut considérer que le non-respect de la loi LCB et/ou de la réglementation serait sanctionné par le ministère des Finances (articles 7, 36 et 37a, en conjonction avec l'article 37, par. 2, de la loi sur l'organisation de loteries, de casinos et d'autres jeux rémunérés). Si tel était le cas, les sanctions iraient d'une amende à la révocation du permis (en dernier ressort). En pratique, aucune sanction n'a encore été prise à l'encontre d'un casino. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'en général, les directeurs de casino sont personnellement responsables des activités du casino.

Négociants en pierres et métaux précieux

⁴⁴ Au moment de la deuxième évaluation de la Géorgie, 39 casinos disposaient d'un permis (et 20 d'entre eux étaient opérationnels). On ne dispose pas d'information sur d'éventuels casinos non autorisés en Géorgie ; le ministère des Finances, de même que les autres organes de régulation géorgiens, n'ont pas compétence pour réprimer ces opérations illégales. En général, cependant, l'ouverture d'un casino sans permis ou licence est sanctionnée par l'article 164 du code administratif et l'article 192 du code pénal (en cas d'activités de grande ampleur).

753. L'article 4 de la loi LCB déclare que le ministère des Finances est l'autorité de surveillance des « entités engagées dans des activités se rapportant aux pierres et métaux précieux et à leurs produits dérivés ». Il n'a pas été mis en place de régime de régulation et de surveillance efficace. L'équipe d'évaluation a appris qu'en pratique, le ministère des Finances ne remplit pas ses fonctions de surveillance. Les négociants en pierres et métaux précieux ne sont passibles d'aucune sanction en cas de non-respect de la loi LCB.

Notaires

754. L'article 4 de la loi LCB désigne le ministère de la Justice comme autorité de surveillance des notaires aux fins de l'application de la loi LCB et de la réglementation pertinente. La profession est régie par la loi sur les services notariaux (annexe 36). Pour remplir officiellement les fonctions de notaire, les conditions suivantes sont requises :

- avoir la nationalité géorgienne ;
- avoir fait des études supérieures en droit ;
- avoir fait un stage ou avoir au moins un an d'expérience comme notaire, secrétaire ou assistant dans un cabinet notarial ;
- avoir passé avec succès l'examen professionnel des notaires (article 12 de la loi sur les services notariaux).

Les notaires ne sont pas tenus d'obtenir une licence ou un permis pour exercer. L'article 11 de la loi sur les services notariaux stipule que le ministère de la Justice est responsable de la surveillance des notaires et qu'il peut exiger d'eux tout registre, livre de compte ou autre pièce ou document nécessaire pour surveiller leurs activités. Depuis le début 2004, le ministère de la Justice conduit des inspections de LCB/FT à date fixe tous les deux ans et aussi, si nécessaire, des inspections ad hoc sur l'application de la loi LCB et de la réglementation. Le service chargé de ces inspections comprend trois à quatre employés auxquels peuvent s'ajouter, si nécessaire, des experts extérieurs.

755. Le ministère de la Justice publie régulièrement des lettres d'information traitant, entre autres, des questions de LCB/FT et maintient une liste des personnes suspectes (criminels déjà condamnés). Ces renseignements sont disponibles en ligne. Comme indiqué plus haut, le SSF a fourni aux notaires des lignes directrices sur les moyens d'identifier les transactions suspectes (voir sections 4.1 et 4.2). Toutefois, il a été indiqué aux évaluateurs que la définition des opérations « suspectes » fait encore l'objet de discussions entre les notaires et le ministère de la Justice. Le ministère de la Justice considère aussi qu'en tant qu'autorité de surveillance, il devrait recevoir des instructions claires sur les normes requises pour les DOS afin de pouvoir surveiller efficacement la bonne application par les notaires de leurs obligations en la matière. Le ministère de la Justice n'a pas encore émis de texte réglementaire sur les modalités d'exercice du contrôle interne (voir section 4.2).

756. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que le Règlement sur les normes disciplinaires s'appliquant aux notaires (amendé par le décret n° 177 du 1^{er} février 2005) prévoit des sanctions en cas de non-respect de la loi LCB et de la réglementation. Il est donc possible de sanctionner un notaire certifié mais le cas ne s'est pas encore produit.

4.3.2 Recommandations et commentaires

757. La surveillance et le suivi des EPNFD sont encore très limités. Parmi les EPNFD, les notaires sont la profession la mieux couverte par des obligations de LCB/FT et un certain nombre d'entre eux ont fait l'objet d'une inspection.

758. La licence d'exploitation des casinos ne les oblige pas à prendre des mesures pour empêcher que des criminels ou leurs complices acquièrent une participation majoritaire ou occupent des fonctions de direction. Des exigences adéquates devraient être imposées aux détenteurs ou

bénéficiaires effectifs d'une participation majoritaire ou significative dans les casinos, ainsi qu'aux personnes qui occupent des fonctions de direction et aux opérateurs. La surveillance des casinos est actuellement inadaptée. Au moment de la dernière évaluation, ce secteur était considéré comme un secteur à haut risque. Le rôle du ministère des Finances en tant qu'autorité désignée pour surveiller l'application des mesures de LCB/FT devrait être réexaminé. L'équipe d'évaluation considère que le ministère des Finances devrait engager un programme proactif d'inspections de LCB/FT sans qu'une décision judiciaire soit nécessaire ; il devrait aussi être habilité à prendre des sanctions dissuasives en cas de violation des normes LCB.

759. On ignore s'il existe un plan stratégique ou une analyse de risque pour déterminer quelles autres EPNFD peuvent être considérées à risque élevé ou non aux fins de la conformité avec la Recommandation 24.

760. S'agissant des négociants en pierres et métaux précieux, le suivi et le contrôle de conformité ne sont pas appliqués. Les évaluateurs recommandent au ministère des Finances de veiller à ce que les négociants en pierres et métaux précieux soient soumis à des mécanismes de suivi efficaces pour assurer leur conformité avec la loi LCB. Le ministère des Finances doit disposer de pouvoirs appropriés pour appliquer des sanctions en cas de non-respect de la loi LCB.

761. Une base solide est en place pour ce qui concerne les notaires. Des inspections de LCB/FT ont déjà été effectuées et le ministère de la Justice dispose d'un pouvoir de sanction. Au vu des préoccupations exprimées à l'équipe d'évaluation, il serait souhaitable que le SSF et le ministère de la Justice émettent des directives à l'intention des notaires sur les transactions suspectes. Cependant, comme les notaires sont soumis à surveillance (par le ministère de la Justice), la Géorgie est en conformité avec l'article 6 (3) de la deuxième directive de l'UE pour ce qui concerne les notaires, bien que les autres professions juridiques indépendantes ne soient pas couvertes.

4.3.3 Application des Recommandations 17 (EPNFD), 24 et 25 (critères 25.1, EPNFD)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.17	Partiellement conforme	Pas de sanctions applicables aux négociants en pierres et métaux précieux et aux casinos en cas de non-respect de la loi LCB.
R.24	Partiellement conforme	L'octroi d'une licence d'exploitation devrait requérir une évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des détenteurs ou bénéficiaires effectifs d'une participation majoritaire ou significative dans les casinos, et des personnes qui occupent des fonctions de direction. La surveillance des casinos est à présent inefficace et il n'a pas été mis en place de systèmes efficaces pour assurer la conformité des négociants en pierres et métaux précieux.
R.25	Partiellement conforme	Il conviendrait de renforcer les directives sur les DOS et l'information en retour des entités déclarantes (y compris pour les notaires).

4.4 Autres entreprises et professions non-financières - Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)

4.4.1 Description et analyse

762. Le critère 20.1 stipule que les pays devraient envisager d'appliquer les Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 aux entreprises et professions non-financières (autres que les EPNFD) susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

763. Comme mentionné dans la section 4.1, outre les institutions financières (services postaux y compris), les autorités douanières et les EPNFD énumérées dans la Recommandation 12, les entités suivantes sont aussi des entités déclarantes (article 3 de la loi LCB) :

- les entités qui organisent des loteries et des jeux rémunérés (autres que les casinos) ;
- les antiquaires ;
- les entités qui attribuent des aides financières et les sociétés de bienfaisance.

764. Le ministère des Finances est l'autorité de surveillance de ces entités aux termes de l'article 4 de la loi LCB.

Entités organisant des loteries et des jeux rémunérés

765. Le niveau de réglementation et le régime de surveillance des entités qui organisent des loteries et des jeux rémunérés sont apparemment plus ou moins semblables à ceux qui s'appliquent aux casinos (voir plus haut sections 4.1 à 4.3). Le 28 juillet 2004, le SSF a émis un Règlement sur les modalités de collecte, de classement systématique et de traitement de l'information par les entités qui organisent des loteries et des jeux rémunérés et sa transmission au Service de surveillance financière (approuvé par le décret 94 ; annexe 24). Le SSF a fourni à ces entités un modèle de formulaire de déclaration. A la fin 2005, le SSF n'avait reçu aucune déclaration de transaction de la part de ces entités.

Antiquaires

766. Hormis ce qui est stipulé dans la loi LCB, il n'existe pas de texte réglementaire particulier pour cette catégorie d'entités. Aucune déclaration de transaction n'a été reçue de ce secteur.

Entités attribuant des aides financières et sociétés de bienfaisance

767. Les autorités géorgiennes ont décidé de désigner comme entités déclarantes aux termes de la loi LCB les entités qui attribuent des aides financières et les sociétés de bienfaisance. Le ministère des Finances est l'autorité de surveillance de ces entités mais aucun décret n'a encore été émis à ce propos.

768. S'agissant du critère 20.2, il convient de noter que la plus grosse coupure géorgienne est le billet de 500 GEL (environ 220 EUR) qui ne semble pas généralement en circulation. Cependant, dans la société géorgienne, la plupart des transactions sont encore effectuées principalement en espèces. Les autorités géorgiennes et la BNG sont conscientes de ce problème et prévoient que les mesures prises actuellement pour réduire le recours aux espèces feront sentir leurs effets dans les cinq années à venir environ. La BNG travaille à développer l'utilisation de méthodes de règlement n'impliquant pas le recours aux espèces. Les banques géorgiennes participent au système SWIFT. Des mesures sont en cours dans le secteur public pour assurer le paiement des salaires par virement.

4.4.2 Recommandations et commentaires

769. La Géorgie a pris des mesures pour étendre les obligations de LCB/FT à certaines autres catégories d'EPNFD. Cependant, le cadre réglementaire devrait assurer l'application effective des Recommandations pertinentes du GAFI (5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21) dans ces cas.

770. Les autorités géorgiennes sont tout à fait conscientes du fait que, dans l'économie géorgienne, de nombreuses transactions continuent à être effectuées en espèces et elles prennent des mesures pour réduire le recours aux espèces pendant les cinq prochaines années.

4.4.3 Application de la Recommandation 20

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.20	Largement conforme	<p>La Géorgie a étendu la Recommandation 20 à certaines entreprises et professions non-financières autres que les EPNFD – à savoir les antiquaires les organisateurs de loteries et de jeux rémunérés, les entités qui attribuent des aides financières et les sociétés de bienfaisance – mais la mise en œuvre effective des Recommandations pertinentes du GAFI reste à faire.</p> <p>Des mesures supplémentaires devraient être prises pour réduire l'utilisation des espèces dans l'économie géorgienne.</p>

5 PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 Personnes morales : accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)

5.1.1 Description et analyse

771. La Recommandation 33 invite les pays à prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de personnes morales à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en s'assurant que le droit commercial, le droit des sociétés et les autres lois imposent une transparence suffisante à propos des bénéficiaires effectifs et du contrôle des personnes morales. Les autorités compétentes devraient pouvoir obtenir en temps opportun des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales ou avoir accès à ces informations. Les autorités compétentes doivent être en mesure d'échanger ces informations avec d'autres autorités compétentes au niveau national et international. Les actions au porteur émises par des personnes morales doivent être soumises à contrôle.

772. En Géorgie, l'enregistrement des entreprises est effectué par les autorités fiscales compétentes (article 4 de la loi sur les entreprises, annexe 39). Un registre des sociétés est tenu par le service des impôts du ministère des Finances. Les données du registre des sociétés sont publiées dans un organe de presse officiel et les autorités du fisc doivent envoyer une copie de l'attestation d'enregistrement au service de la statistique du ministère du Développement économique. L'attestation d'enregistrement des sociétés par actions doit aussi être envoyée à la Commission nationale des valeurs mobilières. Les renseignements portés sur le registre sont accessibles au public (article 4, par. 4). Toute personne peut avoir accès au registre des sociétés et en obtenir des extraits.

773. Aux termes de l'article 5 de la loi sur les entreprises, les renseignements suivants doivent être fournis lors de l'enregistrement d'une entreprise :

- a) le nom de la société ;
- b) le statut juridique-organisationnel de la société ;
- c) son adresse (siège légal) ;
- d) les dates de commencement et de fin de l'année commerciale ;
- e) le nom, date et lieu de naissance et lieu de résidence de chacun des membres fondateurs ; si le fondateur est une personne morale : le nom et les données d'enregistrement de la société (siège légal, nom de l'organe responsable de l'enregistrement de la personne morale, références et numéro d'enregistrement, statut juridique-organisationnel de la société, renseignements sur son représentant) ;
- f) les pouvoirs de représentation.

774. Dans le cas des sociétés à responsabilité limitée, des sociétés par actions et des coopératives, les renseignements suivants doivent aussi être fournis :

- a) le montant du capital autorisé et une attestation du montant de l'apport en capital ;
- b) le nom, la date et le lieu de naissance et de résidence de chaque directeur ou, s'il existe un conseil d'administration, de chacun des membres du conseil d'administration.

775. Les données relatives aux actionnaires sont apparemment portées sur le registre des sociétés mais les évaluateurs n'ont pu déterminer sur la base de quelle disposition.

776. Les personnes qui représentent la société sont tenues de présenter un spécimen des signatures qui seront utilisées dans le cadre des relations d'affaires. La demande d'enregistrement, les spécimens de signatures et les documents ou copies de documents joints doivent être certifiés par un notaire.
777. Aux termes de l'article 5⁶ de la loi sur les entreprises, toute modification des éléments soumis à enregistrement doit être communiquée au registre des sociétés et ne devient officielle qu'après enregistrement. Cependant, les sociétés par actions ne sont pas tenues de faire enregistrer un changement de partenaire (article 5⁶, par. 3). Les directeurs sont responsables de l'enregistrement des modifications. En cas de liquidation, les autorités fiscales doivent rayer la société du registre. On ignore toutefois si le registre des sociétés est informé rapidement des modifications et, par conséquent, s'il est vraiment à jour.
778. La loi sur les entreprises ne couvre pas les « bénéficiaires effectifs » au sens du glossaire des Recommandations du GAFI (c'est-à-dire les personnes qui *in fine* possèdent ou contrôlent une personne morale). Les autorités géorgiennes ont attiré l'attention des évaluateurs sur l'article 6, par. 5, de la loi LCB. Comme indiqué précédemment, l'équipe d'évaluation considère que la loi LCB prévoit uniquement l'identification des personnes autorisées à diriger une entité juridique et à la représenter (mandataires). La législation géorgienne n'exige pas l'identification complète ou l'enregistrement des bénéficiaires effectifs et, par conséquent, le critère 33.1 n'est pas satisfait.
779. S'agissant du critère 33.2 (possibilité pour les autorités compétentes d'accéder à l'information en temps opportun), aux termes de l'article 10, par. 4 (a) de la loi LCB, le SSF est autorisé à requérir et obtenir des entités déclarantes des informations et documents supplémentaires (originaux ou copies), y compris des informations confidentielles, sur toute transaction ou partie à une transaction afin d'établir les faits d'une infraction de blanchiment de revenus illicites ou de financement du terrorisme. Les entités déclarantes peuvent être sanctionnées par l'autorité de surveillance désignée en cas de non-application ou d'application insuffisante de ces obligations. Afin de remplir ses fonctions, le SSF peut questionner et obtenir des informations de tous les organismes nationaux et locaux et de toute personne ou entité juridique exerçant des fonctions publiques conformément à la législation géorgienne. Le code de procédure pénale prévoit en outre la possibilité pour les autorités d'enquête de prendre différentes mesures (perquisition ou saisie, par exemple) nécessaires à une enquête. Cependant, comme indiqué plus haut, ni la loi LCB ni les décrets du SSF ni aucun autre texte réglementaire géorgien ne contiennent une définition de la notion de « bénéficiaire effectif » au sens des Recommandations du GAFI. Il n'existe pas non plus d'obligation légale de prendre des mesures raisonnables pour identifier les personnes physiques qui *in fine* possèdent ou contrôlent le client et les institutions financières ne sont pas tenues d'établir/comprendre la structure de propriété de leurs clients. L'équipe d'évaluation, par conséquent, voit mal comment les autorités d'enquête pourraient avoir accès en temps opportun à une information fiable sur les véritables bénéficiaires effectifs de personnes morales puisque les entités elles-mêmes ne sont pas tenues de recueillir ou de chercher à obtenir cette information.
780. Aux termes de l'article 52, par. 1, de la loi sur les entreprises, les sociétés par actions peuvent émettre uniquement des actions nominatives. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les actions au porteur ne sont pas autorisées en Géorgie et que, par conséquent, aucune société géorgienne déclarée n'émet d'actions au porteur. Elles ont introduit à l'article 5, par. 2 (h), de la loi LCB une disposition obligeant les banques commerciales à surveiller les extensions de prêts garantis par des titres au porteur. Il s'agit de couvrir ainsi les transactions éventuelles avec des clients étrangers qui seraient garanties par des titres au porteur. Les normes d'enregistrement des succursales de sociétés étrangères en Géorgie sont énoncées à l'article 16 de la loi sur les entreprises. Toutefois, selon les dispositions examinées par les évaluateurs, l'obligation d'enregistrement porte dans ce cas uniquement sur les éléments formels comme la nomination d'un directeur de succursale ou d'un mandataire.

5.1.2 Recommandations et commentaires

781. La législation géorgienne n'exige pas l'enregistrement des bénéficiaires effectifs des sociétés, conformément à la définition du glossaire des Recommandations du GAFI. Les entités déclarantes n'étant pas tenues de conserver l'information correspondante, il serait long et difficile – et peut-être même impossible – pour les autorités d'enquête de réunir ces renseignements. L'équipe d'évaluation recommande donc aux autorités géorgiennes de réexaminer le droit commercial, le droit des sociétés et d'autres textes afin de prendre des mesures pour parvenir à une transparence suffisante des bénéficiaires effectifs.

5.1.3 Application de la Recommandation 33

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.33	Partiellement conforme	<p>Bien que la législation géorgienne prévoie un certain degré de transparence au sujet des propriétaires immédiats, il n'existe pas de dispositions assurant une transparence suffisante à propos des bénéficiaires effectifs et du contrôle des personnes morales.</p> <p>Des renseignements sur les actionnaires sont apparemment portés sur le registre des sociétés mais les évaluateurs n'ont pu déterminer sur la base de quelle disposition.</p>

5.2 **Structures juridiques : accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle**

5.2.1 Description et analyse

782. La recommandation 34 invite les pays à prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de constructions juridiques à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en s'assurant que leur droit commercial, leurs lois sur les fiducies et autres textes imposent une transparence suffisante concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des fiducies et autres constructions juridiques.

783. La législation géorgienne ne contient pas de dispositions sur les fiducies et les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'il n'y a pas de fiducies ou de structures juridiques comparables en Géorgie. Il n'existe donc pas de régime spécial d'enregistrement des fiducies. Il a aussi été indiqué aux évaluateurs que les fiducies créées à l'étranger ne peuvent opérer en Géorgie.

784. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'aucun résident géorgien ne remplit des fonctions de « trustee » pour une fiducie étrangère.

785. La Géorgie n'a pas signé la Convention de La Haye relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance.

5.2.2 Recommandations et commentaires

786. La création de fiducies n'est pas autorisée en Géorgie.

5.2.3 Application de la Recommandation 34

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.34	Non applicable	

5.3 Organismes à but non-lucratif (RS.VIII)

5.3.1 Description et analyse

787. Les organismes à but non-lucratif sont régis par le code civil et le code fiscal. Il existe deux types d'organismes à but non-lucratif : les fondations (organisations créées sur la base de ressources financières ou la propriété de biens et non d'adhérents) et les associations (ou unions) pour la réalisation de buts communs. Les associations existent dans de nombreux domaines d'activité (associations sportives, associations professionnelles, organisations non-gouvernementales dans le domaine des droits de l'homme ou de la protection de l'environnement et organisations religieuses). Les sociétés de bienfaisance sont des associations enregistrées menant des activités d'intérêt public. Le ministère de la Justice est responsable de l'enregistrement des fondations et des associations.
788. Pour l'enregistrement civil d'une fondation ou d'une association, les documents suivants doivent être présentés au ministère de la Justice : une déclaration ou décision de constitution (établie par les fondateurs dans le cas d'une fondation), une attestation de domiciliation légale (code civil de Géorgie, article 31, par. 1) et le versement d'un droit d'enregistrement de 60 GEL (article 7¹, loi sur les droits d'enregistrement).
789. 1.500 fondations et 8.000 unions/associations sont enregistrées au ministère de la Justice. On ignore le nombre de ces organisations qui sont effectivement actives.
790. Le ministère de la Justice peut refuser l'enregistrement d'une fondation si les renseignements présentés s'avèrent inexacts mais il n'est pas obligé d'en informer les services de répression. Il n'existe pas de documents sur les meilleures pratiques, non plus que de règles sur l'attribution ou la réception de donations, et aucune restriction sur le montant des donations. Les donations peuvent être anonymes.
791. Le service du ministère de la Justice chargé de l'enregistrement est aussi en partie responsable de la surveillance des fondations (entre autres de la vérification que les ressources financières sont bien utilisées comme prévu). Les fondations sont tenues de présenter chaque année un rapport d'activité qui, théoriquement, selon le ministère de la Justice, doit permettre d'identifier les activités non conformes à leurs statuts et de demander le cas échéant des éclaircissements. Cependant, aucun exemple n'a été fourni à ce propos. Le ministère de la Justice peut aussi chercher à recueillir des informations sur une fondation auprès du public. Il peut initier une procédure d'« audit » pour établir si les activités d'une fondation sont conformes à ses statuts mais on ignore si cette procédure est fréquemment appliquée. Celle-ci n'est pas obligatoire et le ministère de la Justice ne mène pas régulièrement des inspections détaillées. Il peut, si nécessaire, convoquer les personnes responsables des organismes enregistrés. Une telle convocation aura généralement pour but de résoudre un différend entre les fondateurs et les membres du conseil d'administration. Cette mesure est rarement appliquée. Si les informations présentées dans le rapport annuel sont inexacts, le ministère de la Justice peut prendre des mesures administratives pouvant aboutir à l'annulation de l'enregistrement.

792. Le ministère de la Justice n'est pas chargé de surveiller les activités financières. Les fondations sont enregistrées auprès des autorités fiscales et ont un numéro fiscal. Les revenus et les dépenses des fondations sont examinés par les services fiscaux.
793. Les normes d'enregistrement fiscal des associations à caractère philanthropique sont définies dans le code des impôts géorgien. Une année d'activités préalable est requise pour obtenir le statut de société de bienfaisance. L'attribution de ce statut est décidée par les autorités fiscales ; le ministre des Finances peut révoquer le statut. Aux termes de l'article 32 du code fiscal, l'attribution du statut de société de bienfaisance s'effectue sur la base d'une déclaration écrite de l'organisme demandeur qui doit inclure : le nom, le statut juridique et organisationnel, les objectifs principaux, l'orientation principale des activités menées l'année précédente, l'adresse du siège et des autres bureaux de l'organisme, une copie de ses statuts, une copie de l'attestation d'enregistrement délivrée par le ministère de la Justice, le rapport d'activité de l'année précédente décrivant le travail de l'organisation (projets, services) et le bilan financier de l'année précédente certifié par un auditeur indépendant (état de l'actif et du passif, déclaration de profits et pertes, etc.).
794. L'attribution du statut de société de bienfaisance n'est pas limitée dans le temps. Après l'obtention de ce statut, une société de bienfaisance est tenue, aux termes de l'article 32, par. 9, du code des impôts géorgien, de soumettre au service des impôts concerné tous les ans avant le 1^{er} avril les éléments suivants :
- a) le rapport d'activité de l'année précédente décrivant en détail ses activités ainsi que les aides économiques versées par l'organisation ;
 - b) un rapport financier présentant les recettes et les dépenses de l'organisation avec la source des recettes et l'objet des dépenses ;
 - c) le bilan de l'année précédente certifié par un auditeur indépendant (état de l'actif et du passif, déclaration de profits et pertes).
795. Le rapport d'activité annuel et la documentation financière doivent être publiés et mis à la disposition de toutes les parties intéressées.
796. Le statut de société de bienfaisance peut être révoqué ou l'enregistrement civil suspendu si l'organisation ne respecte pas les obligations prévues par le code des impôts.
797. Le ministère des Finances tient un « registre commun » des sociétés de bienfaisance qui contient le nom de l'organisation, son siège, ses buts, la date d'attribution du statut de société de bienfaisance, ainsi que l'identité et l'adresse de l'organe directeur. Toute modification de ces éléments doit être notifiée aux autorités fiscales dans un délai d'un mois. Le 1^{er} mai 2006, 29 organisations (associations) figuraient sur le « registre commun ». 11 inspecteurs des impôts sont chargés de la surveillance de ces 29 sociétés de bienfaisance.
798. Les autorités géorgiennes ont aussi décidé de faire des entités qui attribuent des aides financières et des sociétés de bienfaisance des entités déclarantes aux termes de la loi LCB, avec toutes les obligations qui en découlent. Le ministère des Finances est l'autorité de surveillance de ces organismes mais aucun décret n'a encore été émis à ce propos. Pour le moment, le ministère des Finances n'assure pas la surveillance LCB/FT de ces entités. Aux termes de l'article 5, par. 2 (k), de la loi LCB, les virements effectués à partir ou en direction du compte d'une entité attribuant des aides financières ou d'une société de bienfaisance sont soumis à surveillance par les banques lorsque leur montant dépasse 30.000 GEL. Les autorités géorgiennes considèrent que les dispositions de la loi LCB et le contrôle du ministère de la Justice et des autorités fiscales, notamment aux fins de la transparence financière, permettent de réduire les risques de détournement clandestin de fonds au profit d'organisations terroristes.

799. La Géorgie n'a pas entrepris un examen de l'adéquation de ses lois et réglementations relatives aux organismes à but non-lucratif pouvant servir abusivement au financement du terrorisme. Le ministère de la Justice a indiqué que des contrôles peuvent être effectués au cas par cas. Il n'existe guère de coordination entre le ministère de la Justice et les autorités fiscales sur ces questions, non plus qu'entre le ministère de la Justice et les services de répression, bien que ces derniers ait souligné les risques que pose ce secteur du point de vue du financement du terrorisme.

Eléments complémentaires

800. Les autorités géorgiennes ont déclaré que certaines des mesures proposées dans le document sur les meilleures pratiques ont été mises en place mais le ministère de la Justice n'avait pas connaissance du document du GAFI.

5.3.2 Recommandations et commentaires

801. L'équipe d'évaluation reconnaît que des procédures ont été mises en place pour assurer une certaine transparence financière et qu'il existe un régime de déclaration des fondations et des associations. Le fait que cette question soit abordée dans la loi LCB représente un développement positif.

802. Toutefois, comme indiqué plus haut, la Géorgie n'a pas entrepris un réexamen formel de l'adéquation de ses lois et réglementations relatives aux entités pouvant servir abusivement au financement du terrorisme.

803. Les évaluateurs conseillent au SSF de réaliser, en coopération avec tous les organes gouvernementaux concernés par le secteur à but non-lucratif, une analyse formelle des risques associés à ce secteur et des dangers qui ont déjà identifiés. Ils recommandent en outre aux autorités géorgiennes de réexaminer le système de lois et de réglementations en ce domaine afin de déterminer l'adéquation du cadre juridique actuel. Lors de ce réexamen, il conviendrait aussi de prendre en compte les moyens d'assurer une surveillance efficace et proportionnée du secteur non-lucratif. Le ministère des Finances devrait en particulier commencer la surveillance LCB/FT des entités attribuant des aides financières et des sociétés de bienfaisance.

804. La surveillance des transactions par les banques, conformément à l'article 5 (2) (b) de la loi LCB, s'applique uniquement aux transactions de plus de 30.000 GEL et, en l'absence d'orientations plus détaillées sur les virements d'un montant inférieur qui peuvent être suspects du point de vue du financement du terrorisme, le risque existe que certaines transactions suspectes portant sur des sommes moins importantes (dans la mesure où les obligations de déclarations relatives au financement du terrorisme seraient précisées) ne soient pas détectées par les banques. L'équipe d'évaluation appelle donc instamment les autorités géorgiennes à émettre à l'intention des institutions financières des directives sur les risques associés dans ce secteur aux transactions suspectes de moins de 30.000 GEL du point de vue du financement du terrorisme.

805. Il conviendrait aussi d'examiner l'opportunité d'adopter des mesures supplémentaires (et lesquelles) à la lumière du document sur les meilleures pratiques aux fins de la Recommandation spéciale VIII. A présent, la surveillance du secteur s'effectue essentiellement sur le mode réactif, en réponse à des informations. La mise en œuvre d'activités de contrôle plus intensives et d'un programme régulier d'audits directement sur le terrain devrait être envisagée à l'égard de certaines entités du secteur non-lucratif identifiées comme vulnérables et qui ne sont pas formellement soumises à une surveillance de LCB/FT. S'agissant des audits en cours actuellement, une liaison plus étroite ainsi qu'une meilleure coordination et un échange renforcé d'information sont nécessaires entre tous les organes impliqués dans la surveillance du secteur et aussi, si nécessaire, avec les services de répression. Il serait utile également de diffuser plus largement la RS.VIII et ses notes interprétatives parmi les organes de contrôle qui s'occupent actuellement du secteur

non-lucratif, afin que chacun d'entre eux tienne compte des critères de la RS.VIII dans ses activités de surveillance.

806. Il conviendrait aussi d'examiner l'opportunité de faire appel – et selon quelles modalités – à des organismes de surveillance appartenant au secteur privé aux fins de la surveillance du secteur non-lucratif.

5.3.3 Application de la RS.VIII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.VIII	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • La Géorgie, bien qu'elle ait mis en place certaines mesures de transparence financière et un système de déclaration au ministère de la Justice et aux services des impôts, n'a pas entrepris un réexamen général des risques associés au secteur non-lucratif ; • Pas de programme régulier d'inspections sur place. Le ministère des Finances devrait commencer la surveillance LCB/FT des entités attribuant des aides financières et des sociétés de bienfaisance. Il conviendrait d'examiner les moyens d'assurer une surveillance proportionnée et efficace de l'ensemble du secteur non-lucratif. Une liaison plus étroite devrait être établie entre les différents organismes gouvernementaux concernés et le partage d'information devrait être renforcé entre ces organes et les services de répression ; • Les autorités géorgiennes devraient émettre des orientations sur les DOS relatives aux transactions d'un montant inférieur à 30.000 GEL dans ce secteur.

6 COOPERATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

6.1 Coopération et coordination nationale (R. 31)

6.1.1 Description et analyse

807. La Recommandation 31 (et le critère 13.1) porte sur la coopération et la coordination entre les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes.

808. La loi sur la prévention de la légalisation des revenus illicites (loi LCB) contient des dispositions sur la coopération au niveau national et international. Aux termes de l'article 10, le Service de surveillance financière (SSF) est autorisé à coopérer avec des autorités de surveillance et d'autres autorités, à leur fournir des informations et à participer à l'élaboration de projets de loi et de textes réglementaires et aux discussions sur la régulation du secteur économique et des autorités correspondantes. L'article 11, par. 2, de la loi oblige les autorités de surveillance à collaborer entre elles, à coopérer avec les organismes compétents de la Géorgie et d'autres pays et avec les organisations internationales en échangeant informations et expériences, et à aider les services de répression dans le domaine de compétence qui est le leur. Il n'existe pas de règles spécifiques pour la coopération entre les diverses parties concernées. Pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation n'a pu recueillir aucune information sur l'efficacité des mécanismes de coordination (documents d'orientation, mémorandums d'accord, nature et portée des échanges d'information).

809. Dans le secteur bancaire, un Groupe spécial de coordination a été établi entre le SSF et la Banque nationale de Géorgie pour aborder les questions de LCB/FT. Il apparaît donc aux évaluateurs que les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne coopèrent que de façon occasionnelle et qu'il n'existe pas de mécanismes ni de règles aux fins de cette coopération.

810. L'adoption et l'application de la loi LCB a suscité de nombreuses questions et discussions. Comme il est courant en Géorgie, des forums ont été organisés avec la participation du SSF, des entités déclarantes et des autorités de surveillance pour débattre de la mise en œuvre de la loi, de ses insuffisances et des moyens d'y remédier.

811. Le SSF coopère activement avec tous les organes de surveillance concernés, avec les services de répression et avec d'autres institutions publiques mais, au moment de la visite sur place, il n'était pas possible d'obtenir des statistiques ou des informations sur les modalités pratiques de cette coopération. Aux termes de l'article 10, par. 4 (a), de la loi LCB, le SSF est autorisé à requérir et obtenir des entités déclarantes les informations et documents supplémentaires (originaux ou copies) en leur possession, y compris des informations confidentielles, sur toute transaction ou partie à une transaction afin d'établir des faits de blanchiment de revenus illicites ou de financement du terrorisme.

812. Le Conseil de sécurité nationale de Géorgie (CSN) exerce un rôle stratégique de décision, de coordination et de contrôle dans le domaine de la sécurité nationale. Il est présidé par le président de la Géorgie et comprend le Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense, le ministre des Affaires intérieures et le secrétaire du CSN. Les représentants d'autres autorités peuvent être invités à participer à ses réunions. L'organisation et le personnel du CSN ont été décrits plus haut ; 28 personnes y sont chargées de la coordination, de la stratégie et de la surveillance dans le domaine de la sécurité nationale. Elles coopèrent avec d'autres autorités mais la coordination est assez limitée. A présent, le CSN ne dispose pas de base de données pour recueillir l'information en provenance d'autres services, en particulier des services de répression,

mais il travaille actuellement à la mise en place d'une base de données spécifique qui devrait être prête en 2006. Si nécessaire, le CSN peut contacter directement les autorités d'autres Etats.

Éléments complémentaires

813. Ce critère couvre les mécanismes permettant aux autorités compétentes, au secteur financier et aux autres secteurs, dont les EPNFD, soumis aux dispositions de LCB/FT prévues par la loi, la réglementation et les lignes directrices de se consulter. Les autorités géorgiennes ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les autorités compétentes, le secteur financier et les autres secteurs (y compris les EPNFD) coopèrent entre eux et qu'il existe des mécanismes de consultation. Le SSF, par exemple, élabore actuellement en coopération étroite avec l'Association des banquiers géorgiens un formulaire spécial pour le retour d'information qui permettra de fournir des éléments d'information en retour au cas par cas aux entités déclarantes concernées, sur la base de la déclaration adressée au SSF.

6.1.2 Recommandations et commentaires

814. L'équipe d'évaluation considère qu'en dépit des mécanismes qui ont été mis en place et de la coordination informelle qui existe, l'application de cette Recommandation pourrait être améliorée.

815. La coopération existe généralement au niveau opérationnel entre la police et les procureurs mais les enquêteurs devraient recevoir des directives plus précises sur le niveau de preuve requis dans les affaires de blanchiment de capitaux.

816. Dans le secteur financier, des efforts restent à faire pour parvenir à une approche cohérente et harmonisée de la surveillance et de la régulation des institutions financières. Les évaluateurs pensent qu'il serait nécessaire de commencer par renforcer l'échange d'information entre les autorités de surveillance financière sur le nombre et la nature des inspections LCB/FT, la nature des violations des normes de LCB/FT détectées et les sanctions imposées. Il est indispensable de veiller à ce que toutes les autorités de surveillance disposent de pouvoirs suffisants pour obtenir toute l'information nécessaire aux fins des inspections. La mise en commun de l'information permettra d'identifier les lacunes auxquelles remédier par des moyens législatifs ou autres. Il sera ensuite possible de parvenir à une évaluation stratégique et de déterminer si l'approche en matière d'inspection et de sanction est à la fois cohérente et appropriée dans l'ensemble du secteur financier.

817. Les insuffisances de la législation sur les conditions d'exercice doivent être clairement identifiées afin d'assurer la mise en place d'une stratégie coordonnée pour empêcher les criminels de pénétrer dans le secteur financier.

818. Pour soutenir ces efforts, l'équipe d'évaluation recommande d'établir un groupe de coordination entre les responsables des questions de LCB/FT dans chacun des secteurs pertinents pour évaluer les performances de l'ensemble du système et, le cas échéant, formuler des recommandations au gouvernement. Ce groupe pourrait être chargé d'obtenir que les organes n'ayant pas encore émis les décrets requis pour compléter le cadre réglementaire le fassent rapidement. Il serait utile en outre que le service des douanes participe à ce groupe de coordination afin d'être pleinement impliqué dans le traitement de ces questions.

6.1.3 Application de la Recommandation 31

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.31	Partiellement conforme	Les autorités responsables des questions de LCB/FT coopèrent seulement de façon occasionnelle et cette coopération n'est pas régie par des mécanismes et règles bien définis.

6.2 **Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS.I)**

6.2.1 Description et analyse

819. La Géorgie a accédé à la Convention des Nations Unies de 1988 sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes (Convention de Vienne) le 8 janvier 1998. Cette convention, ratifiée le 28 mai 1997, est en vigueur depuis le 8 avril 1998. La Convention internationale des Nations Unies de 1999 sur la répression du financement du terrorisme (« Convention sur le financement du terrorisme ») a été ratifiée le 6 juin 2002 et est en vigueur depuis le 27 octobre 2002. Ces deux conventions ont été ratifiées sans réserves. Le processus de ratification de la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (« Convention de Palerme »), qui a été signée le 13 décembre 2000, était en cours au moment de la visite sur place.⁴⁵

820. La mise en œuvre par la Géorgie de ses obligations au titre de ces conventions a été examinée dans les sections précédentes. En ce qui concerne la Convention de Vienne, la Méthodologie demande aux évaluateurs de vérifier si les articles 3 à 11, 15, 17 et 19 sont pleinement appliqués. Comme noté précédemment, certains aspects des éléments physiques et matériels énoncés à l'article 3, par.1 (b)(i) et (c)(i), demandent à être précisés (spécifiquement l'élément de conversion ou transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'il s'agit de produits afin d'aider une personne à échapper aux conséquences juridiques de ses actes et la simple acquisition, détention ou utilisation de biens). Il y a aussi certains problèmes à propos de l'association ou de la complicité en vue de commettre une infraction de blanchiment et le seuil institué n'est pas conforme à la Convention de Vienne. Ces remarques valent aussi pour la Convention de Palerme (bien que cette convention n'avait pas été ratifiée au moment de la visite sur place). Les dispositions de la Convention de Vienne relatives aux mesures de confiscation sont maintenant en place pour l'essentiel et on notera que les services de répression géorgiens peuvent utiliser la technique d'enquête spéciale des livraisons surveillées.

821. S'agissant des dispositions de la Convention de Palerme, le code pénal géorgien incrimine séparément la participation à un groupe criminel organisé (qui constitue une infraction sous-jacente du blanchiment). Comme indiqué précédemment, en Géorgie, la fraude fiscale est passible d'une peine de détention de cinq ans et ne constitue pas une infraction sous-jacente du blanchiment de capitaux, bien qu'elle soit considérée comme une infraction grave dans la Convention de Palerme. L'article 2 (b) définit comme infractions graves les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins quatre ans. Il convient aussi de noter qu'un critère essentiel de la Convention de Palerme (la responsabilité des personnes morales) n'est pas rempli. Par contre, le délai de prescription relatif aux délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est d'une durée suffisante.

⁴⁵ La Géorgie a ratifié la Convention de Palerme le 5 septembre 2006.

822. Dans le cas de la Convention sur le financement du terrorisme, les évaluateurs doivent s'assurer que les articles 2 à 18 sont effectivement couverts. Au moment de la visite sur place, comme on l'a vu, l'incrimination du financement du terrorisme était au mieux très incomplète et la mise en place d'une infraction autonome spécifique de financement du terrorisme couvrant pleinement la totalité des éléments de la Méthodologie et de la Note interprétative restait à faire. La question de la responsabilité des personnes morales se pose aussi au regard de la Convention sur le financement du terrorisme.

823. L'article 18 (1) (b) de la Convention sur le financement du terrorisme exige des Etats parties qu'ils prennent des mesures obligeant les institutions financières et les autres professions intervenant dans les opérations financières à utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est ouvert, et à envisager d'adopter à cette fin notamment une réglementation interdisant l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et des mesures pour garantir que les institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations. Comme noté plus haut, il n'y a pas dans la loi LCB de définition de la notion de bénéficiaire effectif. Par conséquent, des efforts restent à faire pour assurer la mise en œuvre effective de cet aspect et d'autres des mesures préventives requises par la convention.

824. Comme indiqué plus haut en regard de la RS.III, la Géorgie a mis en place un système d'application des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Néanmoins, certaines préoccupations subsistent au sujet de la mise en œuvre concrète de ces résolutions.

Eléments complémentaires

825. La Géorgie a signé le 30 avril 2002 et ratifié le 17 février 2004 – sans réserves – la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141, « Convention de Strasbourg ») ; cette convention est en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2004. On trouvera dans les sections 2.1 et 2.3 des remarques sur l'application effective de cette convention. La Géorgie devrait maintenant être en mesure d'offrir une assistance judiciaire pour l'identification des biens soumis à confiscation, et pour le gel, la saisie et la confiscation des objets, des moyens et des produits directs et indirects, et d'exécuter les ordonnances pénales de confiscation étrangères portant sur des biens ou des valeurs. La Géorgie n'a pas encore signé ni ratifié la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198).

6.2.2 Recommandations et commentaires

826. La Géorgie applique la plupart des conventions pertinentes à l'exception de la Convention de Palerme dont le processus de ratification était en cours pendant la visite sur place. L'équipe d'évaluation recommande à la Géorgie de réexaminer en détail sa mise en œuvre des conventions pertinentes et les résolutions spéciales des Nations Unies.

6.2.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.35	Partiellement conforme	Au moment de la visite sur place, la Convention de Vienne et la Convention sur le financement du terrorisme étaient entrées en vigueur. Certains aspects des éléments physiques et matériels de la Convention de

		Vienne demandent à être précisés (l'élément de transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'il s'agit de produits afin d'aider une personne impliquée dans la commission de l'infraction sous-jacente à échapper aux conséquences juridiques de ses actes et la simple acquisition, détention ou utilisation de biens en sachant qu'il s'agit de produits ne sont pas pleinement couverts). Les évaluateurs se montrent réservés quant à l'efficacité de la mise en œuvre de l'infraction de blanchiment de capitaux prévue par la Convention de Vienne. Au moment de la visite sur place, la Convention de Palerme n'avait pas encore été ratifiée. ⁴⁶ Des problèmes subsistent quant à plusieurs normes de cette convention, en particulier la responsabilité des personnes morales et le seuil relatif à l'infraction de blanchiment.
RS.I	Partiellement conforme	Les listes des Nations Unies sont effectivement diffusées mais il n'existe pas de mécanisme juridique clair pour intégrer les désignations aux termes des résolutions 1267 et 1373 et un système général n'a pas été complètement mis en place. Les mécanismes d'orientation et de communication avec tous les intermédiaires financiers et les EPNFD sont en particulier insuffisants. La Géorgie n'a pas adopté de procédures claires et connues du public pour le retrait des listes et le dégel. La Convention sur le financement du terrorisme, bien qu'entrée en vigueur, n'est pas pleinement appliquée, notamment l'article 2.1 (infraction de FT) et certains éléments de l'article 18 concernant l'identification des bénéficiaires effectifs.

6.3 Entraide judiciaire (R.32, R.36 à 38 et RS.V)

6.3.1 Description et analyse

Entraide judiciaire : règles générales

827. L'entraide judiciaire est régie par le chapitre XXXII du code de procédure pénale géorgien. Outre les Conventions de Vienne et de Strasbourg déjà mentionnées, le parlement géorgien a ratifié la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30). Cette convention est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2000 avec le premier de ses protocoles additionnels (STE n° 99). La Géorgie a formulé des réserves dans l'un et l'autre cas. Le deuxième protocole additionnel à la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale (STCE n° 182) n'a pas encore été signé. D'autre part, le parlement géorgien a signé le 22 janvier 1993 la Convention sur l'entraide judiciaire et les relations juridiques dans le domaine du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal au sein de la Communauté des Etats indépendants (CEI). Les traités/accords bilatéraux suivants comprennent des dispositions sur l'échange d'information, les preuves écrites, l'exécution des mandats, etc. Ils couvrent toutes les formes d'activités criminelles, y compris le blanchiment de capitaux :

1. Traité entre la Géorgie et la Bulgarie sur la coopération en matière pénale.
2. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur la coopération et l'entraide judiciaire dans la lutte contre les opérations financières illégales, le blanchiment de revenus illicites et les opérations financières liées au blanchiment.
3. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement de l'Arménie sur l'échange d'information en matière pénale.

⁴⁶ La Géorgie a ratifié la Convention de Palerme le 5 septembre 2006.

4. Mémorandum d'accord entre le ministère de la Sécurité, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Affaires de la Géorgie et la police du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le bureau du Procureur royal d'Angleterre et du pays de Galles, le bureau de la criminalité économique et financière, l'administration des impôts, le service national de lutte contre la criminalité et le service national d'enquête sur la criminalité du Royaume-Uni sur la lutte contre les crimes graves, la criminalité organisée et le trafic de drogues et sur l'entraide judiciaire eu égard à d'autres infractions semblables d'intérêt mutuel.
5. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement de la République arabe d'Egypte sur la coopération dans la lutte contre la criminalité.
6. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement du Turkménistan sur l'échange d'information légale.
7. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement du Turkménistan sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
8. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement de la Lettonie sur la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogues et d'autres crimes organisés.
9. Accord entre la Géorgie et l'Ukraine sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
10. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement d'Ouzbékistan sur la coopération dans la lutte contre la criminalité.
11. Accord entre la Géorgie et la Bulgarie sur l'entraide judiciaire en matière pénale.
12. Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur la coopération dans le but de promouvoir et renforcer l'Etat de droit.
13. Traité entre la Géorgie et le Kazakhstan sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
14. Traité entre la Géorgie et la Fédération de Russie sur l'entraide judiciaire dans le domaine du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal.
15. Accord entre la Géorgie et la Grèce sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
16. Accord entre la Géorgie et l'Azerbaïdjan sur l'entraide judiciaire dans le domaine du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal.

828. Aux termes du chapitre XXXII du CPP, le tribunal, le procureur et les enquêteurs sont habilités à émettre et appliquer les demandes d'entraide judiciaire par l'intermédiaire du ministère de la Justice ou du Bureau du procureur général. Le Bureau du procureur général est chargé des questions relatives aux procédures d'enquête ; le ministère de la Justice est responsable des questions qui concernent les procédures judiciaires.

829. En l'absence d'accord d'entraide judiciaire, la question peut être décidée au cas par cas sur la base d'un accord spécial entre le ministre de la Justice ou le procureur général et leurs homologues étrangers (article 247, par. 2 du CPP).

830. Les autorités géorgiennes peuvent apporter conformément au CPP une assistance judiciaire aux enquêtes ayant trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, comme l'exige le critère 36.1 de la Méthodologie. Il n'y a pas de limites pour la collecte de preuves aux fins de l'entraide judiciaire. Aux termes de l'article 128 (3) du CPP, le tribunal (sur la demande des parties) ainsi que les procureurs et enquêteurs sont autorisés à :

- convoquer toute personne par le biais d'un expert ;
- appliquer des mesures de perquisition et d'inspection ou d'autres mesures d'enquête ;
- exiger d'une entreprise, institution, organisation ou personne privée la présentation d'objets et de documents pertinents.

La collecte de déclarations auprès de personnes est couverte à l'article 93(1) du CPP : toute personne ayant connaissance de certains faits dont l'établissement est nécessaire pour déterminer les circonstances d'une affaire criminelle peut être convoquée comme témoin. Les enquêteurs étrangers ne peuvent participer à des activités d'enquête en Géorgie que si cela est explicitement prévu par un accord international.

831. Les éléments à fournir dans une demande d'entraide judiciaire sont les suivants : nom et adresse de l'organe auteur et/ou destinataire de la demande, éléments de l'affaire, formulation de la demande, données concernant les personnes sur lesquelles porte la demande, liste des

documents et éléments de preuve matériels requis (article 251, par. 3, en conjonction avec l'article 249 du CPP). En l'absence de ces éléments ou si la demande est incomplète, des données supplémentaires peuvent être exigées. Si elle a été établie conformément aux normes, la demande d'entraide judiciaire est transmise pour exécution au bureau du procureur du district concerné ou est exécutée directement par le Bureau du procureur général conformément à la procédure pénale normale. En cas de refus d'une demande d'entraide judiciaire, le pays demandeur doit être informé des raisons de cette décision.

832. S'il se révèle impossible de satisfaire la demande, les documents reçus doivent être retournés à l'Etat étranger par l'intermédiaire du ministère de la Justice ou du Bureau du procureur général. En pareil cas, les raisons qui empêchent l'exécution de la demande doivent être précisées (article 251, par. 7 du CPP). Une demande d'entraide judiciaire peut aussi être retournée si son exécution va à l'encontre des intérêts nationaux, de la souveraineté et de la sécurité de la Géorgie.

833. Les mesures d'enquêtes ou les procédures judiciaires entraînant l'adoption de mesures contraignantes à l'égard d'un citoyen ou la restriction des droits et libertés garantis par la constitution géorgienne ne peuvent être exécutées qu'à la condition d'avoir été autorisées par un tribunal étranger ou une autre autorité compétente. La législation géorgienne ne soumet pas l'entraide judiciaire à des conditions déraisonnables, disproportionnées ou indûment restrictives. Néanmoins, la double incrimination est un élément indispensable à l'entraide judiciaire, même s'il n'est pas nécessaire que la conduite considérée comme une infraction dans la juridiction qui fait la demande soit définie de la même façon dans le droit géorgien. Pour les autorités géorgiennes, l'élément déterminant à cet égard est le fait de savoir si la conduite en question est passible de sanctions en Géorgie. Elles ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les infractions sont interprétées en un sens large afin de pouvoir apporter une assistance judiciaire. Bien que ceci ne semble pas devoir poser de problèmes dans le cas des demandes d'entraide judiciaire portant sur des mesures peu intrusives et non-contraignantes, les évaluateurs sont d'avis qu'il pourrait en résulter des difficultés s'agissant des demandes nécessitant la mise en place de mesures intrusives, par exemple dans une affaire de blanchiment de capitaux basée sur une infraction sous-jacente de nature fiscale ou douanière (la double incrimination n'existant pas pour ce type d'infraction en Géorgie). Les autorités géorgiennes considèrent qu'en pareil cas, l'entraide judiciaire pourrait être exécutée sur la base de l'infraction sous-jacente, dans la mesure où celle-ci est également réprimée en Géorgie. Des restrictions identiques existent pour le financement du terrorisme. Les infractions de financement du terrorisme couvertes par la législation géorgienne ne semblent pas d'une portée suffisante pour permettre l'application de mesures d'entraide judiciaire vis-à-vis de toutes les formes de financement du terrorisme pour lesquelles la double incrimination est requise. Ces questions ne se sont pas encore posées en pratique mais, dans l'état actuel du droit géorgien, les évaluateurs se montrent réservés sur la possibilité de fournir toutes les formes d'entraide judiciaire dans des affaires spécifiques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, surtout si le principe de la double incrimination est appliqué strictement en ce qui concerne les mesures coercitives. Les autorités géorgiennes ont indiqué qu'un délai de 2 à 3 mois est requis en moyenne pour exécuter une demande d'entraide judiciaire.

834. L'information confidentielle de toute nature concernant les institutions financières et les EPNFD est accessible aux enquêteurs sur ordre du tribunal pertinent ou décision d'une autre autorité compétente. Par conséquent, l'entraide judiciaire ne peut être refusée en invoquant des lois qui imposent le secret ou la confidentialité aux institutions financières ou aux EPNFD. Il n'y a pas non plus de restrictions sur l'utilisation des pouvoirs d'enquête prévus par le droit géorgien en réponse à une demande d'entraide judiciaire. Et l'entraide judiciaire ne peut être refusée au seul motif que l'infraction porte également sur des questions fiscales.

835. La législation géorgienne ne prévoit pas de mécanismes permettant de déterminer le lieu de saisine le mieux approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans les affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays (critère 36.7 : « pour éviter les conflits de

compétence »). Toutefois, l'équipe d'évaluation a été informée que s'ils se produisaient, de tels conflits seraient résolus sur la base de l'article 247 (2) du CPP ou bien par un accord entre le ministre de la Justice géorgien ou le procureur général géorgien et leurs homologues étrangers.

Confiscation / gel (R. 38)

836. Comme indiqué précédemment, le critère 38.1 semble maintenant couvert par l'ensemble des amendements au code pénal et au code de procédure pénale adoptés en décembre 2005. Il paraît maintenant possible au niveau intérieur de saisir, geler et confisquer les objets, instruments et produits directs et indirects, de prendre des mesures de confiscation portant sur des biens d'une valeur équivalente et d'ordonner des mesures provisoires pour garantir l'application ultérieure de mesures de confiscation de biens ou d'une valeur équivalente, et ces mesures devraient pouvoir être exécutées au nom de juridictions étrangères. Aux termes de la législation et de la pratique géorgiennes, lorsqu'une demande étrangère de saisie ou de confiscation est accompagnée d'une décision judiciaire, elle n'a pas à être approuvée à l'échelon interne. Toutefois, en pratique, si la demande est accompagnée d'un autre type d'autorisation, l'enquêteur ou le procureur géorgien demandera au tribunal d'adopter une ordonnance (ordonnance de poursuite) sur la base de la requête étrangère, car il serait contraire à la législation géorgienne de saisir ou de confisquer des biens sans ordonnance d'un tribunal. Les procédures de confiscation, de saisie et de gel étant nouvelles et n'ayant pas encore été pleinement testées en pratique, les évaluateurs réservent leur jugement sur l'efficacité future de ces dispositions dans le cadre de la coopération internationale.

837. Les autorités géorgiennes ont indiqué que les dispositifs de coordination des mesures de saisie et de confiscation avec d'autres pays sont régis par les accords d'entraide judiciaire pertinents mais n'ont fourni aucun détail à ce propos. Il n'existe pas de procédure spécifique à cet égard dans la législation géorgienne ; les autorités géorgiennes ont indiqué que les dispositions de droit interne sont appliquées au cas par cas.

838. Il n'a pas été envisagé de créer un fonds séparé pour les actifs saisis en Géorgie. Les actifs confisqués sont affectés au budget national et servent à couvrir divers besoins publics, en particulier dans les domaines de l'application de la loi, de la santé et de l'éducation.

839. La Géorgie n'a pas non plus envisagé de partager les actifs confisqués avec d'autres pays lorsque la confiscation est le résultat d'actions opérationnelles coordonnées.

Éléments complémentaires

840. Les demandes directes d'autorités judiciaires ou d'organes d'application de la loi étrangers à leurs homologues géorgiens ne sont apparemment pas possibles ; une demande formelle d'entraide judiciaire est requise.

841. Les autorités géorgiennes ont indiqué dans leurs réponses au questionnaire que les décisions étrangères de confiscation à caractère non-pénal peuvent être exécutées mais sans préciser la disposition légale qui l'autorise et, comme le cas ne s'est encore jamais présenté, les évaluateurs ne peuvent établir si cela est vraiment possible.

Statistiques

842. Les autorités géorgiennes ont fourni les statistiques suivantes sur l'entraide judiciaire :

Entraide judiciaire		
2005		
	Nombre de demandes envoyées	Nombre de demandes reçues
Total	150	168
Demandes exécutées	53	124
Demandes retournées	0	13
Demandes en attente	97	31

Aucune des demandes *reçues* ne portait sur une affaire de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. 5 des demandes *envoyées* étaient en relation avec le blanchiment de capitaux (aucune avec le financement du terrorisme) : une a été envoyée à la Turquie, une autre à l'Ukraine et trois à la Fédération de Russie. Au moment de la visite sur place, les demandes envoyées à la Fédération de Russie avaient déjà été exécutées, celle envoyée à l'Ukraine avait été en partie exécutée et la demande envoyée à la Turquie était encore en instance. Comme aucune des demandes ne mentionnait le blanchiment de capitaux, il n'est pas possible d'obtenir des statistiques sur le type d'infraction sous-jacente.

843. Les autorités géorgiennes n'étaient pas en mesure de fournir des statistiques sur le délai moyen de réponse aux demandes d'entraide judiciaire.

6.3.2 Recommandations et commentaires

844. L'équipe d'évaluation se montre réservée sur le point de savoir dans quelle mesure l'entraide judiciaire peut être exécutée lorsque des mesures contraignantes sont requises et lorsque la double incrimination est invoquée, s'agissant en particulier du blanchiment de capitaux sur la base d'une infraction de nature fiscale et douanière et des aspects du financement du terrorisme qui ne sont pas couverts par la législation nationale.

845. Des statistiques détaillées devraient être établies chaque année ; les statistiques relatives à l'entraide judiciaire devraient inclure des informations sur la ou les infractions sous-jacentes et sur le temps moyen de réponse.

846. La Géorgie devrait envisager de créer un fonds séparé pour les actifs saisis et de partager les actifs confisqués avec d'autres pays dans le cas des enquêtes conjointes.

6.3.3 Application des Recommandations 32, 36 à 38, et de la Recommandation Spéciale V

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.32	Largement conforme	Les statistiques sur l'entraide judiciaire ne renseignent pas sur le délai moyen d'exécution des demandes. Des statistiques devraient être établies chaque année.
R.36	Largement conforme	La définition problématique de l'infraction de BC pourrait rendre difficile l'exécution des demandes d'entraide judiciaire dans certaines affaires de blanchiment reposant sur une infraction sous-jacente de nature fiscale ou douanière pour laquelle la double incrimination est requise. La portée actuelle de l'incrimination du financement du terrorisme pourrait aussi restreindre l'exécution des demandes d'entraide judiciaire basées sur la double incrimination.
R.37	Conforme	
R.38	Partiellement conforme	Les évaluateurs se montrent réservés quant à l'efficacité des nouvelles dispositions en matière de saisie, de gel et de confiscation des produits et de biens d'une valeur équivalente car elles n'ont pas encore été testées dans le cadre de la coopération

		internationale. Il n'existe pas de mécanismes bien définis pour la coordination des mesures de saisie, de gel et de confiscation avec d'autres pays. La Géorgie n'a pas envisagé de créer un fonds séparé pour les actifs saisis ou de partager les actifs confisqués avec d'autres pays lorsque la confiscation est le résultat d'actions opérationnelles coordonnées.
RS.V	Largement conforme	La portée de l'infraction de financement du terrorisme, dans son état actuel, limiterait l'exécution des demandes d'entraide judiciaire invoquant la double incrimination (s'agissant en particulier des mesures contraignantes).

6.4 Extradition (R. 37 et 39, RS.V)

6.4.1 Description et analyse

847. Le régime d'extradition géorgien repose principalement sur la constitution, le code de procédure pénale, le code pénal et les traités internationaux. Le parlement géorgien a ratifié – avec des réserves et des déclarations – la Convention européenne d'extradition (STCE n° 24) et ses Protocoles additionnels (STCE n° 86 et 98) le 15 juin 2001. La convention et ses protocoles sont entrés en vigueur le 13 septembre 2001. La Géorgie a déclaré entre autres que l'Etat géorgien ne sera pas responsable de l'application des dispositions de la convention et de ses protocoles sur le territoire de l'Abkhazie et dans la région de Tskhinvali tant qu'il n'aura pas complètement rétabli sa juridiction sur ces territoires. Il résulte en outre des réserves formulées au 2^e Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (STCE n° 86) que, pour certains types de délits politiques, la Géorgie décidera au cas par cas de répondre favorablement ou non à une demande d'extradition. La Géorgie a conclu avec un certain nombre de pays des accords bilatéraux qui sont utilisés à des fins d'extradition :

- Traité entre la Géorgie et la Bulgarie sur la coopération en matière pénale.
- Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur la coopération et l'entraide judiciaire dans la lutte contre les opérations financières illégales, le blanchiment de revenus illicites et les opérations financières liées au blanchiment.
- Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement du Turkménistan sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
- Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement de la Lettonie sur la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogues et d'autres crimes organisés.
- Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement d'Ukraine sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
- Accord entre le Gouvernement de la Géorgie et le Gouvernement d'Ouzbékistan sur la coopération dans la lutte contre la criminalité.
- Accord entre la Géorgie et la Bulgarie sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
- Traité entre la Géorgie et le Kazakhstan sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
- Traité entre la Géorgie et la Fédération de Russie sur l'entraide judiciaire dans le domaine du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal.
- Accord entre la Géorgie et la Grèce sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale.
- Accord entre la Géorgie et l'Azerbaïdjan sur l'entraide judiciaire dans le domaine du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal.

848. En pratique, la Convention d'extradition ou la Convention de Minsk sur l'entraide judiciaire et les relations juridiques dans le domaine du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal entre les pays de la CEI (1994) sont appliquées dans la plupart des cas.

849. Aux termes de la déclaration géorgienne du 15 juin 2001 sur le 2^e Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (STCE n° 98), le Bureau du procureur général est l'organe

compétent pour les questions d'extradition (par le biais des canaux diplomatiques). Ceci est mis en œuvre dans la législation nationale à l'article 256 du CPP (« Extradition d'un ressortissant étranger ») qui prévoit au paragraphe 1 qu'« un Etat étranger peut demander, conformément à un accord international d'entraide judiciaire, l'extradition de l'un de ses ressortissants demeurant sur le territoire de la Géorgie qui est accusé d'un crime commis sur le territoire de cet Etat ou qui a été condamné pour un crime par un tribunal de cet Etat ou qui a commis un crime contre cet Etat sur le territoire de la Géorgie ». S'il juge la demande fondée et conforme à la loi, le procureur général de Géorgie émet un ordre d'exécution et, en cas de besoin, s'adresse au ministère des Affaires étrangères géorgien pour assistance (par. 4). Le contenu de l'article 256 du CPP est restrictif puisqu'il apparaît que la Géorgie ne peut extraditer un ressortissant étranger que vers son pays de nationalité. Sur ce point, les autorités géorgiennes ont indiqué qu'aux termes de l'article 2 (2) du CPP, en cas de contradiction entre la législation géorgienne et un accord ou traité international auquel la Géorgie est partie, la lettre du traité doit prévaloir. L'équipe d'évaluation a été informée qu'en pratique, la Géorgie n'a jamais refusé d'extrader un ressortissant étranger vers un pays tiers. Les autorités géorgiennes ont cité à cet égard une affaire spécifique de 2004 ayant donné lieu à l'extradition par la Géorgie d'un ressortissant turc vers l'Allemagne.⁴⁷

850. L'article 254, par. 2, du CPP stipule qu'une personne accusée d'une infraction passible dans le droit pénal géorgien d'une peine d'emprisonnement de plus d'un an ou condamnée pour une telle infraction peut être extradée. Le délit de blanchiment de capitaux est passible dans le code pénal géorgien (article 194) d'une peine d'emprisonnement minimum de quatre à six ans et peut donc être considéré comme une infraction pouvant donner lieu à extradition. Les infractions potentiellement aptes à couvrir le financement du terrorisme qui étaient en place au moment de la visite sur place étaient toutes passibles de peines de plus d'un an et pourraient donc donner lieu à extradition, bien que cela ne se soit encore jamais produit en pratique. Aucun pays ne s'est encore vu refuser une demande d'extradition sur la base de l'exception relative aux délits politiques.

851. Aux termes de l'article 13, par. 4, de la constitution géorgienne, l'extradition d'un citoyen géorgien n'est pas autorisée, sauf disposition contraire d'un accord international. Cependant, aux termes de l'article 253, par. 3 du CPP, les autorités compétentes de Géorgie sont tenues de poursuivre un citoyen géorgien ayant commis sur le territoire d'un Etat étranger un acte incriminé par le code pénal géorgien et n'ayant pas été condamné par un tribunal de l'Etat en question. En pareil cas, le Bureau du procureur général de Géorgie doit demander au pays concerné de lui transmettre le dossier pour mener les poursuites. Le cas ne s'est pas encore produit en relation avec le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Par contre, les autorités géorgiennes ont déjà poursuivi des nationaux géorgiens pour d'autres infractions commises à l'étranger qui avaient donné lieu à une demande d'extradition (notamment de la part de la Fédération de Russie, de la République tchèque, de la Pologne et de l'Azerbaïdjan). Dans ces affaires, les poursuites ont été menées avec succès en Géorgie.

852. Afin d'assurer l'efficacité des poursuites dans les affaires d'extradition, l'article 260, par. 1, du CPP (« Transmission des éléments de preuve matériels et des documents ») stipule que « les objets et documents pouvant constituer des éléments de preuve dans l'affaire pénale et saisis de la personne extradée » doivent être transmis à l'organe du pays étranger qui demande l'extradition. En outre, l'article 253, par. 2, du CPP prescrit que « les éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête et de l'audition judiciaire conformément à la procédure en vigueur sur le territoire d'un Etat étranger ont une valeur juridique équivalente à celle des autres éléments de preuve recueillis dans l'affaire ».

853. La « double incrimination » est un principe essentiel en matière d'extradition. Le principe *ne bis in idem* doit aussi s'appliquer mais, de même que pour les règles concernant l'entraide

⁴⁷ L'article 256 du CPP a été amendé le 25 juillet 2006. Les autorités géorgiennes ont indiqué que cet amendement couvre toute personne extradée vers un pays tiers.

judiciaire en général, il n'est pas requis que l'infraction ait exactement la même définition (qualification pénale) que dans le code pénal géorgien. Il suffit apparemment que l'acte criminel justifiant la demande d'extradition soit incriminé dans le code pénal géorgien. Selon les autorités géorgiennes, bien que le financement du terrorisme ne soit pas encore « directement » incriminé, il serait possible d'extrader une personne (et d'apporter une assistance judiciaire dans une affaire de ce type) puisque l'élément constitutif de l'infraction se retrouve dans d'autres délits couverts par le droit géorgien (art. 327 du CPG « Création d'une organisation terroriste et direction ou participation à une telle organisation » ; art. 328 du CPG « Adhésion ou aide apportée à une organisation terroriste liée ou contrôlée par un Etat étranger »). Ceci n'a pas encore été testé en pratique et, de toutes façons, ne couvrirait par tous les aspects du financement du terrorisme.

854. La Géorgie peut invoquer l'asile politique en Géorgie et l'écoulement du délai de prescription pour refuser une demande d'extradition.

855. Une personne soumise à extradition dispose de tous les droits de l'accusé garantis par le code de procédure pénale. Ces droits comprennent entre autres le droit de faire appel de l'ordonnance d'extradition devant un tribunal dans un délai de 15 jours, puis de faire appel de la décision du tribunal de première instance devant la chambre des affaires pénales de la Cour suprême de Géorgie dans un délai de 10 jours. Si la cour d'appel confirme l'ordonnance d'extradition, le Bureau du procureur général donne ordre au service d'exécution des sentences du ministère de la Justice d'organiser le transfert de la personne concernée vers l'Etat demandeur.

856. La procédure d'extradition est la suivante : en cas d'identification d'une personne recherchée sur le territoire géorgien, le Bureau du procureur général cherche à établir (à l'aide du service compétent du ministère de la Justice) la nationalité de cette personne et si elle bénéficie du statut de réfugié en Géorgie (en s'informant auprès du ministère des Réfugiés et des Personnes déplacées). Si la personne en question n'a pas la nationalité géorgienne et ne dispose pas du statut de réfugié en Géorgie, les services d'application de la loi procèdent à son arrestation en vue de son extradition. Le procureur de district concerné transmet dans un délai de 48 heures au tribunal de district (ou de ville), conformément à la juridiction territoriale, la demande de détention aux fins de l'extradition. Le prévenu peut faire appel de la décision du tribunal dans un délai de 15 jours à partir du moment où il en a été informé. La période de maintien en détention en vue de l'extradition est normalement de 3 mois et ne peut être prolongée plus de deux fois pour deux mois supplémentaires, la durée totale de la détention ne pouvant par conséquent dépasser 7 mois.

857. Les autorités géorgiennes ont fourni les statistiques suivantes sur l'extradition :

Extradition		
2005		
	Nombre de demandes envoyées	Nombre de demandes reçues
Total	111	16
Demandes exécutées	36	10
Demandes rejetées	28	5
Demandes en attente	37	0
Demandes suspendues	1	1

Seule une des demandes envoyées se rapportait à une affaire de blanchiment de capitaux (aucune ne portait sur le financement du terrorisme).

Eléments complémentaires

858. La législation géorgienne ne prévoit pas de procédure simplifiée d'extradition.

6.4.2 Recommandations et commentaires

859. Les autorités géorgiennes n'ayant encore reçu aucune demande se rapportant à une affaire de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, il est difficile de déterminer si la procédure d'extradition pourrait être appliquée sans délai. Bien que le régime juridique soit globalement conforme aux Recommandations, on peut néanmoins se demander si les tribunaux géorgiens traiteraient toutes les formes de financement du terrorisme potentiellement couvertes par le code pénal géorgien comme pouvant donner lieu à extradition. Les infractions de blanchiment basées sur une infraction sous-jacente de nature fiscale ou douanière ne pourraient sans doute donner lieu à extradition mais, comme la Convention européenne d'extradition autorise le refus de l'extradition en pareils cas, ce point n'affecte pas la notation sur l'application de la Recommandation 39.

6.4.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.37	Conforme	
R.39	Conforme	
RS.V	Partiellement conforme	Pas de dispositions spécifiques sur l'extradition en relation avec les infractions de financement du terrorisme ; le financement du terrorisme n'étant pas encore incriminé sous tous ses aspects, l'extradition serait probablement impossible à obtenir dans certains cas.

6.5 Autres formes de coopération internationale (R.32 et 40, et RS.V)

6.5.1 Description et analyse

860. L'article 13 (1) loi LCB couvre de manière spécifique la coopération internationale et autorise les organes géorgiens habilités à traiter les affaires de blanchiment de capitaux à coopérer, dans les limites de leurs compétences, avec les organes compétents d'autres pays et les organisations internationales aux fins, par exemple, de la collecte d'information, de l'enquête préliminaire, de l'audition judiciaire et de l'exécution des résolutions. Les organes géorgiens sont aussi tenus d'assurer la confidentialité de l'information pertinente et de l'utiliser uniquement aux fins indiquées dans la demande de coopération [article 13 (4)]. Il n'est pas prescrit de délai pour l'exécution d'une demande de coopération mais les autorités géorgiennes ont indiqué que ce type d'assistance est toujours fourni le plus rapidement possible.

861. Outre l'exécution des demandes formelles d'entraide judiciaire et d'extradition sur la base des conventions internationales, la Géorgie a conclu un certain nombre d'accords bilatéraux avec de nombreux pays, comme indiqué dans la section 6.3.1. Ces accords bilatéraux comprennent des dispositions pour l'échange d'information et d'éléments de preuve ou de documents, l'exécution des mandats, etc. Ils couvrent toutes les formes d'activité criminelle dont le blanchiment de capitaux.

862. La police échange directement des informations avec ses homologues étrangers par le biais d'Interpol. Six demandes d'information ont été envoyées en 2005 et quatre en 2006. Il n'existe

pas de statistiques détaillant l'aide informelle apportée par la police géorgienne au niveau international mais les autorités géorgiennes ont indiqué que certains services de police ont coopéré avec leurs homologues de Moldova et d'Ukraine. Il n'a pas été précisé si cette coopération portait sur des affaires de blanchiment de capitaux et/ou de financement du terrorisme.

863. Les autorités géorgiennes ont indiqué que l'échange d'information a lieu à la fois de manière spontanée et sur demande et qu'il porte aussi bien sur le blanchiment de capitaux que sur les infractions sous-jacentes.

SSF

864. L'article 13 (3) de la loi LCB autorise spécifiquement le SSF, sans autorisation préalable d'une autre entité ou d'un autre organe, à adresser des demandes de coopération internationale sur la légalisation de revenus illicites et le financement du terrorisme aux organes compétents d'autres pays et aux organisations internationales et également de répondre aux demandes de cette nature.

865. Le SSF géorgien a adhéré au groupe Egmont le 23 juin 2004. Avant de devenir membre, le SSF a dû se soumettre à un processus d'accession en trois étapes au cours duquel ont été examinés tous les aspects, y compris la législation en vigueur en Géorgie et la capacité du SSF à coopérer sans restriction. La CRF géorgienne est maintenant un membre actif du groupe Egmont et coopère de façon efficace avec toutes les cellules de renseignement financier, quel qu'en soit le type. Le SSF participe aussi en tant qu'observateur, avec les Etats-Unis, l'Ukraine, etc., au Groupe eurasiatique de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (EAG). Le SSF est habilité à conclure indépendamment des accords avec des autorités étrangères sur les questions de LCB/FT. Au moment de la visite sur place, le SSF avait conclu un mémorandum d'accord pour l'échange d'information avec les autorités pertinentes de République tchèque, Serbie, Ukraine, Israël, Estonie, Thaïlande, Liechtenstein, Roumanie, Slovaquie, Panama, Belgique et Bulgarie. Des négociations sont en cours avec la Chine et Moldova.⁴⁸ Le CRF est autorisé à consulter ses propres bases de données, y compris les données issues des déclarations d'opérations suspectes, pour répondre aux demandes d'information de ses homologues étrangers. Il peut aussi consulter les autres bases de données auxquelles il a directement ou indirectement accès, en particulier les bases de données des services de répression, les bases de données publiques et administratives et les bases de données commerciales. L'échange d'information n'est pas soumis à des conditions disproportionnées ou indûment restrictives. Il n'existe pas de dispositions permettant au SSF de refuser une demande de coopération au seul motif que la demande est également considérée comme portant sur des questions fiscales.

866. Les autorités géorgiennes ont fourni les statistiques suivantes sur les demandes de coopération de CRF à CRF envoyées et reçues par le SSF pendant les années 2004 à 2006 :

	Demandes envoyées	Réponses reçues	Demandes reçues	Réponses envoyées
2004	26	25	11	11
2005	42	41	15	14 ¹⁾
2006²⁾	5	3	8	5

Notes explicatives :

¹⁾ 1 affaire est en attente.

²⁾ Au 15 mars 2006.

867. L'équipe d'évaluation a reçu des informations de plusieurs pays à qui elle avait demandé des renseignements sur la coopération internationale des autorités géorgiennes et son efficacité. Une

⁴⁸ Comme indiqué plus haut, les mémorandums d'accord avec la Chine et la Croatie ont été signés après la visite sur place.

CRF (FINCEN) a indiqué spécifiquement que le délai de réponse s'est régulièrement amélioré pendant les quatre dernières années et se rapproche maintenant de l'objectif de 30 jours défini dans les meilleures pratiques du groupe Egmont. Elle a également indiqué qu'il a été répondu complètement et en détail aux trois demandes envoyées par ses services.

Autorités de surveillance

868. L'article 11 (2) loi LCB autorise les organes de surveillance à collaborer entre eux au niveau intérieur et avec les organes autorisés d'autres pays et les organisations internationales en échangeant informations et expériences et en aidant, dans les limites de leurs compétences, les organes d'application de la loi.
869. Le 24 septembre 2004, la BNG a signé un accord avec la Banque centrale de la République d'Arménie sur la coopération dans le domaine de la surveillance des établissements de crédit. Cet accord couvre les questions de coopération et de partage d'information aux fins de l'octroi des licences, des inspections sur place et à distance et de l'identification des détenteurs de participations dans les établissements de crédit. Des accords semblables sont en préparation avec les autorités de surveillance concernées d'Azerbaïdjan, de Turquie et du Kazakhstan. Les modalités de ces accords devraient permettre de donner et de recevoir une aide sur les questions de LCB/FT.
870. La Commission nationale des valeurs mobilières et le SSA ont aussi établi des liens avec leurs homologues étrangers. La Commission nationale des valeurs mobilières a signé un mémorandum d'accord avec l'Ukraine et l'Azerbaïdjan et des négociations sont en cours avec le Kazakhstan. Les autorités géorgiennes ont indiqué que des liens de coopération étroits ont été établis également avec d'autres pays non spécifiés.
871. Il n'a pas été fourni aux évaluateurs de statistiques détaillant les activités de coopération entre organes de surveillance sur les questions de LCB/FT ainsi que le temps de réponse aux demandes d'assistance.

Éléments complémentaires

872. En ce qui concerne l'échange de renseignements avec les autorités non-homologues, les autorités géorgiennes ont indiqué que le SSF peut fournir des informations aux organes compétents d'autres pays et aux organisations internationales sans autorisation préalable d'une autre entité ou d'un autre organe. Toutefois, on ignore si le SSF a déjà fourni des renseignements à des entités autres que les CRF.
873. Lorsqu'il transmet une demande d'information à un homologue étranger, le SSF indique à l'autorité destinataire l'objet de la demande et l'organe ou l'entité au nom de qui elle est faite.
874. La CRF, comme indiqué précédemment, peut obtenir d'autres autorités compétentes ou d'autres personnes les renseignements pertinents demandés par une CRF étrangère.

6.5.2 Recommandation et commentaires

875. La CRF dispose d'une capacité étendue d'échange de renseignements et il ne semble pas y avoir d'obstacles au développement d'échanges d'information rapides et constructifs. Son mandat couvre spécifiquement l'échange de renseignements sur le financement du terrorisme et la légalisation de revenus illicites. Les évaluateurs n'ont pu obtenir de statistiques sur les demandes de renseignements portant sur des questions de FT ou de BC. Ils n'ont pas non plus d'information sur le délai de réponse de la CRF géorgienne aux demandes de renseignements. Toutefois, les

informations dont ils disposent semblent indiquer que la CRF géorgienne répond de façon complète aux demandes qu'elle reçoit. L'équipe d'évaluation recommande à la CRF de tenir des statistiques détaillées montrant en particulier le temps de réponse aux demandes de renseignements et le nombre de demandes auxquelles il est répondu en totalité ou en partie ou bien auxquelles il est impossible de répondre. Elle lui recommande aussi de tenir des statistiques sur le nombre et le type de divulgations spontanées de renseignements par la SSF.

876. Certaines autorités de surveillance ont entamé la mise en place de mécanismes internationaux pour l'échange d'information avec leurs homologues étrangers qui pourraient couvrir les questions de LCB/FT. Les autorités géorgiennes devraient veiller à ce que les organes de surveillance puissent aussi, aux termes de ces accords, échanger des informations sur demande (ou selon d'autres modalités) avec leurs homologues étrangers. Les évaluateurs recommandent la tenue de statistiques montrant dans quelle mesure les demandes reçues ont pu être satisfaites. Ils encouragent les autorités de surveillance géorgiennes à conclure de nouveaux mémorandums d'accord avec des homologues étrangers.
877. Il n'a pas été possible d'obtenir des informations suffisantes sur la coopération informelle avec les services de police d'autres pays. Les autorités géorgiennes devraient recueillir des informations plus précises à ce propos.
878. L'ensemble des données statistiques conservées par les autorités compétentes sur toutes ces questions devraient être communiquées pour examen régulier au comité de coordination de haut niveau dont la création est recommandée dans la section 6.1.

6.5.3 Application des Recommandations 32 et 40 et de la RS.V

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.32	Partiellement conforme	Les statistiques de la CRF géorgienne devraient être améliorées de façon à monter le délai de réponse aux demandes de renseignements et le nombre de demandes auxquelles il est répondu en totalité ou en partie. Il conviendrait aussi de tenir des statistiques plus détaillées sur l'échange d'information entre autorités de surveillance géorgiennes et étrangères et sur les échanges informels de renseignements entre les services de police géorgiens et étrangers.
R.40	Largement conforme	La CRF dispose d'une capacité étendue d'échange d'information mais des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour en déterminer l'efficacité. Les autorités de surveillance devraient envisager de conclure un nombre plus important de mémorandums d'accord et des statistiques devraient être tenues et mises à disposition afin de montrer l'ampleur de la coopération. Des informations plus nombreuses devraient être recueillies sur les échanges informels de renseignements entre services de police.
RS.V	Largement conforme	Les pratiques d'échange d'information sur le financement du terrorisme, les actes terroristes ou les organisations terroristes sont encore peu développées. La CRF est dotée des prérogatives légales nécessaires pour l'échange d'information puisque son mandat couvre cette question. Des statistiques plus détaillées devraient être tenues à cet égard.

IV. TABLEAUX

Tableau 1 : Notes de conformité avec les Recommandations du GAFI

Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système LBC/FT

Tableau 1. Notes de conformité avec les recommandations du GAFI

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation ⁴⁹
Régimes juridiques		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	Partielle- ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Certaines dispositions législatives demandent à être éclaircies afin de couvrir tous les aspects des éléments physiques et matériels prévus dans les conventions de Vienne et de Palerme ; la « préparation » (qui équivaut dans ce contexte à une intention délictueuse) d'une infraction de blanchiment est couverte en ce qui concerne l'article 194 (3) mais non actuellement pour l'article 194 (1) et (2) et l'équipe d'évaluation considère que l'intention délictueuse / préparation devrait être pleinement couverte dans le droit géorgien ; • La simple détention ou utilisation de produits blanchis devrait être couverte ; • Le financement du terrorisme n'est pas pleinement couvert pour les catégories désignées d'infractions sous-jacentes ; le délit d'initié devrait être pleinement couvert ; • L'exemption des infractions de nature fiscale ou douanière devrait être supprimée dans la définition des revenus illicites de la loi LCB. • Le seuil financier devrait également être supprimé ; • Il conviendrait de préciser les éléments de preuve requis pour établir la criminalité sous-jacente dans les procédures autonomes de poursuite du blanchiment de capitaux et de mettre plus fortement l'accent sur la poursuite autonome du blanchiment de capitaux (notamment en relation avec les infractions sous-jacentes commises à l'étranger) afin de parvenir à une incrimination pleinement efficace du blanchiment.
2. Infraction de blanchiment : élément intentionnel et responsabilité des personnes morales	Partielle- ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Une large gamme de sanctions pénales dissuasives est en place pour les personnes physiques ; toutefois, les peines requises dans certaines affaires de blanchiment de capitaux paraissent assez faibles ; • Au moment de la visite sur place, aucune responsabilité pénale, civile ou administrative ne s'appliquait aux personnes morales en matière de blanchiment de capitaux.
3. Mesures de confiscation et mesures provisoires	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • De nouvelles dispositions sur la confiscation des produits directs et indirects, la confiscation d'une valeur

⁴⁹ Ces raisons doivent être mentionnées uniquement lorsque la notation est inférieure à « Conforme ».

		<p>équivalente et les mesures provisoires sont maintenant en place. Il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que la nouvelle disposition en matière de confiscation introduite à l'article 52 (3) du CPG est obligatoire mais, en l'absence de pratique pertinente, les évaluateurs ne peuvent confirmer ce fait. Le caractère obligatoire de cette disposition devra être testé en pratique ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'agissant des biens transférés à un tiers afin de faire échouer une ordonnance de confiscation, il existe des procédures administratives permettant de confisquer dans certains cas particuliers des biens transférés et/ou compromis dans les affaires de poursuite d'officiels ou de racketteurs. Toutefois, il reste à voir si la confiscation de biens compromis détenus par un tiers sera effectivement appliquée dans les affaires pénales ; • Il convient de préciser que les objets et instruments du blanchiment de capitaux doivent être obligatoirement soumis à confiscation en cas de poursuite autonome du blanchiment de capitaux ; • Malgré l'adoption de deux ordonnances de confiscation importantes, les évaluateurs se montrent réservés quant à l'efficacité générale des mesures provisoires et du régime de confiscation dans les affaires pénales (en particulier lorsque les dispositions administratives de confiscation relatives aux officiels et aux racketteurs ne peuvent s'appliquer). De nouvelles dispositions devraient être intégrées dans la procédure pénale générale.
Mesures préventives		
4. Législation sur la confidentialité ou le secret professionnel	Largement conforme	<p>La législation devrait inclure des dispositions assurant que les demandes d'information adressées par le SSF ne puissent être rejetées en invoquant la confidentialité ou le secret professionnel. Les institutions financières ne sont pas spécifiquement autorisées à échanger des renseignements aux fins de la Recommandation 7 et de la RS.VII.</p>
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	Partiellement conforme	<p>Une disposition spécifique devrait interdire explicitement l'ouverture de comptes anonymes ou de comptes sous des noms fictifs dans toutes les institutions financières qui offrent des comptes aux personnes physiques et aux personnes morales.</p> <p>La loi LCB a introduit certaines obligations en matière d'identification du client mais la totalité des critères de DVC et de vigilance constante ne sont pas couverts par la loi.</p> <p>Les institutions financières ne sont pas explicitement tenues d'appliquer les mesures de DVC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - lorsqu'elles effectuent des transactions (à l'échelon national ou international) qui semblent liées et dont le montant total est supérieur au seuil désigné (15.000 USD/EUR); - lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques ; - en cas de soupçons de blanchiment ou de

		<p>financement du terrorisme ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - lorsqu'elles ont des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues. <p>Les institutions financières sont tenues d'identifier la personne pour le compte de laquelle agit le client mais ni la loi LCB ni les décrets du SSF ne contiennent une définition de la notion de « bénéficiaire effectif » ; l'obligation de l'identifier et de vérifier son identité est aussi absente.</p> <p>Les institutions financières ne sont pas tenues d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires ou d'appliquer des mesures de vigilance constante.</p> <p>Les autorités géorgiennes devraient introduire une « approche fondée sur l'évaluation des risques » et appliquer des mesures de vigilance renforcées ou simplifiées aux différentes catégories de clients, de relations d'affaires, de transactions et de produits.</p> <p>Les entités déclarantes devraient appliquer des mesures de vigilance renforcée aux clients à plus haut risque et, le cas échéant, se servir de documents de source fiable et indépendante autres que ceux prescrits par la loi LCB.</p> <p>L'obligation pour les institutions financières de conserver et tenir à jour les documents, données et informations est inadéquate.</p> <p>Les institutions financières ne sont pas clairement tenues d'envisager de transmettre une DOS au SSF lorsqu'elles sont dans l'incapacité de compléter de manière satisfaisante les contrôles de DVC avant d'ouvrir un compte ou de nouer une relation d'affaires ou bien, si la relation d'affaires est déjà commencée, en cas de doutes sur la véracité ou la pertinence des données d'identification précédemment obtenues.</p> <p>Il n'y a pas d'obligation d'appliquer les normes de DVC aux clients existants, selon l'importance du risque qu'ils représentent, et d'appliquer des mesures de vigilance aux relations existantes à des moments appropriés.</p>
6. Personnes politiquement exposées	Non conforme	Le système de LCB/FT géorgien ne contient pas de dispositions contraignantes à propos de l'établissement de relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées (PPE).
7. Relations de correspondant bancaire	Non conforme	La Géorgie n'a pas mis en place de mesures contraignantes de LCB/FT à propos de l'établissement de relations de correspondant bancaire transfrontalier.
8. Nouvelles technologies et transactions n'impliquant pas la présence physique des parties	Non conforme	L'utilisation des technologies nouvelles est encore peu répandue dans le secteur financier géorgien. La loi LCB ne contient aucune disposition contraignante exigeant des institutions financières qu'elles mettent en place des mesures pour prévenir l'utilisation abusive des technologies nouvelles à des fins de BC/FT et pour répondre aux risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.
9. Tiers et apporteurs d'affaires	Non applicable	La Recommandation 9 n'est pas applicable au système de LCB/FT de la Géorgie.
10. Conservation des documents	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • La loi LCB devrait exiger la conservation des documents nécessaires se rapportant à toutes les transactions nationales et internationales et pas uniquement ceux qui

		<p>concernent les transactions « soumises à surveillance » ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières devraient être autorisées par la loi ou la réglementation à conserver tous les documents nécessaires sur les transactions pendant plus de cinq ans sur la demande d'une autorité compétente ; • Les institutions financières devraient être tenues de conserver les données d'identification pendant plus de cinq ans dans certains cas spécifiques sur la demande d'une autorité compétente.
11. Transactions inhabituelles	Non conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que la définition des « transactions suspectes » couvre largement les transactions n'ayant pas un contenu économique (commercial) vérifiable, dont l'objet licite n'est pas clair ou qui sortent du schéma normal des activités commerciales de la personne ou de l'entité concernée, la législation géorgienne n'exige pas explicitement des institutions financières qu'elles prêtent une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ainsi qu'à tous les types inhabituels de transactions, et qu'elles les analysent ; • En dehors des transactions « soumises à surveillance » conformément à la loi LCB, il n'existe pas d'obligation claire et explicite pour les institutions financières d'analyser de manière proactive toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, et tous les types inhabituels de transactions dont l'objet économique ou licite n'est pas apparent ; • Bien que la loi LCB exige des institutions financières qu'elles conservent la version papier du formulaire de déclaration pendant au moins 5 ans, il n'y a pas dans la loi LCB ou dans les décrets du SSF de disposition spécifique exigeant l'examen et la consignation par écrit des résultats de l'examen des transactions complexes, d'un montant anormalement élevé, ou de tout type inhabituel de transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent, et la conservation de ces renseignements pendant au moins 5 ans.
12. EPNFD - R.5, 6, et 8 à 11	Non conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligations de DVC pour les agents immobiliers, les avocats et les experts-comptables ; • Les obligations de DVC existantes présentent les mêmes insuffisances que celles qui s'appliquent aux institutions financières en général et, en l'absence d'inspection sur ce point, on peut s'interroger sur l'efficacité de la mise en œuvre des normes en vigueur.
13. Déclaration des opérations suspectes	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration à inscrire dans la loi ou la réglementation devrait couvrir clairement toutes les infractions sous-jacentes, comme l'exige la Recommandation 13. L'obligation de déclaration devrait couvrir clairement les transactions suspectes en relation avec les questions fiscales ; • Il n'y a pas d'obligation explicite de déclarer les fonds soupçonnés d'être liés ou associés au financement du terrorisme, comme l'exige le critère 13.2 ; • Les termes « raisons de croire » utilisés dans la loi LCB devraient être remplacés par « raisons suffisantes de

		<p>soupçonner » ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des directives plus fréquentes et une communication plus soutenue sont nécessaires pour assurer que toutes les institutions financières transmettent des déclarations d'opérations suspectes (efficacité).
14. Dispositions de protection et interdiction d'avertir un client ou un tiers	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions de protection (<i>safe harbour</i>) devraient couvrir le personnel permanent et temporaire ; • La protection assurée par l'article 12 (3) de la loi LCB devrait couvrir explicitement la responsabilité pénale et la responsabilité civile ; • Le fait d'avertir un client ou un tiers (<i>tipping off</i>) est interdit aux institutions mais l'interdiction devrait s'appliquer clairement aux personnes énumérées dans la Recommandation 4 du GAFI. Il n'existe pas de sanctions pénales à cet égard et la loi LCB ne prévoit aucune sanction administrative. Il serait donc nécessaire d'introduire une disposition claire de portée générale sanctionnant les employés des institutions financières qui avertissent un client ou un tiers (ainsi que les institutions financières elles-mêmes).
15. Contrôles internes, conformité et audit	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Une disposition claire devrait exiger la désignation d'un responsable du contrôle au niveau de la direction ; • A l'exception des banques et établissements de crédit, les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place et de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et doté de ressources appropriées ; • Il n'y a pas d'obligation de mettre en place une formation continue afin d'informer les employés des techniques, méthodes et tendances actuelles en matière de BC/FT ; • Les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
16. EPNFD - R.13 à 15 et 21	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation de déclaration pour les agents immobiliers, les avocats et les experts-comptables ; les normes existantes sont inefficaces et des procédures de contrôle interne n'ont pas toujours été mises en place ; • Les EPNFD soumises à des obligations de déclaration devraient recevoir des informations et des directives plus nombreuses leur expliquant ces obligations.
17. Sanctions	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Le système de sanctions administratives ne couvre pas clairement les questions de FT. Différentes autorités peuvent appliquer des sanctions pour non-respect des normes LCB conformément aux dispositions de chaque décret sectoriel. Il n'existe pas entre les diverses autorités de surveillance une approche harmonisée des obligations qui doivent être assorties de sanctions et de la sévérité des sanctions correspondantes. Un décret devrait définir pour les sociétés de courtage les obligations assorties de sanctions ; • Le ministère du Développement économique devrait disposer du pouvoir légal de sanctionner les violations des normes LCB/FT ; • Des sanctions devraient pouvoir être imposées aux

		<p>gestionnaires et à la haute direction dans les cas appropriés ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La réduction des sanctions prévues par le décret n° 87 de la BNG pour les banques envoie un message inadéquat aux autres entités déclarantes. Le régime de sanctions devrait être beaucoup plus efficace, dissuasif et proportionné ; • Il n'est pas prévu de sanctions applicables aux négociants en pierres et métaux précieux et aux casinos en cas de non-respect de la loi LCB.
18. Banques fictives	Partielle- ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • L'établissement de banques fictives n'est pas explicitement interdit ; • Il n'y a pas de disposition spécifique interdisant aux institutions de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ; • Les institutions financières ne sont pas spécifiquement tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
19. Autres formes de déclaration	Conforme	
20. Autres EPNFD et techniques de transaction sécurisées	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • La Géorgie a étendu la Recommandation 20 à certaines entreprises et professions non-financières autres que les EPNFD – à savoir les antiquaires les organisateurs de loteries et de jeux rémunérés, les fondations et les sociétés de bienfaisance – mais l'application effective des Recommandations pertinentes du GAFI reste à faire ; • Des mesures supplémentaires devraient être prises pour réduire le recours aux espèces dans l'économie géorgienne.
21. Attention particulière apportée aux pays à plus haut risque	Partielle- ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières ne sont pas explicitement tenues d'examiner le contexte et l'objet de toutes les transactions (avec des résidents de pays qui n'appliquent pas ou n'appliquent pas suffisamment les Recommandations du GAFI) n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent et de consigner les résultats des examens par écrit en les mettant à la disposition des autorités compétentes ; • Une approche mieux ciblée de l'information des institutions financières au sujet des pays qui n'appliquent pas suffisamment les Recommandations du GAFI devrait être envisagée ; • Aucun mécanisme n'a été mis en place pour l'application de contre-mesures éventuelles.
22. Filiales et succursales étrangères	Non conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que les risques soient faibles actuellement, les institutions financières ne sont pas spécifiquement obligées de s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger appliquent les mesures de LCB/FT conformément aux normes en vigueur dans leur pays d'origine ; • Il n'y a pas de disposition exigeant des institutions financières qu'elles informent les autorités de

		surveillance de leur pays d'origine lorsqu'une succursale ou filiale à l'étranger est dans l'incapacité de respecter les mesures de LCB/FT appropriées.
23. Réglementation, surveillance et suivi	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> Le ministère du Développement économique devrait commencer ses activités de surveillance de la Poste géorgienne eu égard aux normes de LCB/FT et la surveillance des bureaux de change devrait être renforcée ; Pas de critères d'aptitude et d'honorabilité pour les actionnaires, les dirigeants et les gestionnaires de compagnies d'assurance et de fonds de retraite non-publics ; Pas de dispositions régissant les conditions d'exercice des bureaux de change ; Pas de texte de loi sur l'octroi des licences et la réglementation des activités des services postaux eu égard aux services de transmission de fonds ; Des règles différentes s'appliquent selon les entités à l'évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des personnes qui détiennent des intérêts significatifs dans une institution financière ; La réglementation et les mesures de surveillance LCB/FT s'appliquant aux institutions financières soumises aux principes généraux semblent adéquates ; un programme d'inspection des services postaux devrait être mis en œuvre.
24. EPNFD - Réglementation, surveillance et suivi	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> L'octroi d'une licence d'exploitation de casino devrait requérir une évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des détenteurs ou bénéficiaires effectifs d'une participation majoritaire ou significative dans les casinos, et des personnes qui occupent des fonctions de direction ; La surveillance des casinos est à présent inefficace et il n'a pas été mis en place de systèmes efficaces pour assurer la conformité des négociants en pierres et métaux précieux.
25. Lignes directrices et retour d'information	Partiellement conforme	La loi LCB et certains règlements contiennent des orientations générales ou des indicateurs. Des lignes directrices sur les transactions suspectes ont aussi été fournies aux notaires. Il conviendrait toutefois d'émettre des directives spécifiques par secteur sur les transactions suspectes et fournir un retour d'information convenable et approprié aux institutions financières déclarantes en tenant compte des lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres entités déclarantes ».
Mesures institutionnelles et autres		
26. CRF	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> La portée limitée de l'obligation de déclaration relative au financement du terrorisme pourrait affecter l'efficacité de la CRF ; Des rapports plus nombreux présentant des statistiques avec les typologies et les tendances devraient être publiés.
27. Organes d'application de la loi	Partiellement	<ul style="list-style-type: none"> Des organes d'application de la loi ont été désignés pour enquêter sur le blanchiment de capitaux et le financement

	conforme	<p>du terrorisme à l'aide de la plupart des outils d'investigation mais l'efficacité des enquêtes/poursuites judiciaires en la matière doit encore être vérifiée s'agissant des affaires concernant exclusivement le blanchiment de capitaux (en particulier lorsque l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures permettant de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies dans les cas envisagés au critère 27.2 demandent à être précisées.
28. Prérogatives des autorités compétentes	Conforme	
29. Autorités de surveillance	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de surveillance devraient être dotées des prérogatives nécessaires pour exiger la production des documents dans tous les cas.
30. Ressources, intégrité et formation	Largement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les organes de répression et les procureurs devraient recevoir des directives et une formation plus détaillées sur les éléments de preuve requis pour ouvrir une affaire de blanchiment de capitaux ; • Une meilleure familiarisation – par le biais de la formation – avec les nouvelles dispositions en matière de confiscation et de saisie et les techniques d'enquête financière en général est nécessaire ; • Le nombre et la formation des personnes chargées de la surveillance des services postaux au sein du ministère du Développement économique sont inadéquats.
31. Coopération nationale	Partiellement conforme	<p>Les autorités responsables des questions de LCB/FT coopèrent seulement de façon occasionnelle et cette coopération n'est pas régie par des mécanismes et règles bien définis.</p>
32. Statistiques	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Des données statistiques ont été fournies à la demande des évaluateurs mais, pour une grande part, ces données ne sont pas recueillies de façon systématique ; • Des statistiques plus détaillées devraient être recueillies et tenues à jour (enquêtes relatives au blanchiment et inculpations, condamnations et peines, y compris les mesures de confiscation éventuelles). En outre, des informations devraient être régulièrement réunies sur les infractions sous-jacentes, en précisant si le blanchiment a été poursuivi séparément ou en même temps que l'infraction sous-jacente et en recensant les cas d'auto-blanchiment, afin de faciliter ensuite l'analyse de l'efficacité de l'incrimination au niveau national ; • Des statistiques détaillées devraient être tenues afin de montrer l'efficacité du travail de la CRF et de l'ensemble du système LCB/FT ; • Des statistiques plus détaillées devraient être tenues sur les résultats des inspections et des activités de surveillance et ces résultats devraient être examinés collectivement ; • Les statistiques sur l'entraide judiciaire ne renseignent pas sur le délai moyen d'exécution des demandes. Des statistiques devraient être établies chaque année ; • Les statistiques de la CRF géorgienne devraient préciser le temps de réponse aux demandes de renseignements et le nombre de demandes auxquelles il est répondu en totalité ou en partie. Il conviendrait aussi de tenir des statistiques plus détaillées sur l'échange d'information

		entre autorités de surveillance géorgiennes et étrangères et sur les échanges informels de renseignements entre les services de police géorgiens et étrangers.
33. Personnes morales - bénéficiaires effectifs	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que la législation géorgienne prévoie un certain degré de transparence au sujet des propriétaires immédiats, il n'existe pas de dispositions assurant une transparence suffisante à propos des bénéficiaires effectifs et du contrôle des personnes morales ; • Des renseignements sur les actionnaires sont apparemment portés sur le registre des sociétés mais les évaluateurs n'ont pu déterminer sur la base de quelle disposition.
34. Structures juridiques - bénéficiaires effectifs	Non applicable	
Coopération internationale		
35. Conventions	Partiellement conforme	Au moment de la visite sur place, la Convention de Vienne et la Convention sur le financement du terrorisme étaient entrées en vigueur. Certains aspects des éléments physiques et matériels de la Convention de Vienne demandent à être précisés (l'élément de transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'il s'agit de produits afin d'aider une personne impliquée dans la commission de l'infraction sous-jacente à échapper aux conséquences juridiques de ses actes et la simple acquisition, détention ou utilisation de biens en sachant qu'il s'agit de produits ne sont pas pleinement couverts). Les évaluateurs se montrent réservés quant à l'efficacité de la mise en œuvre de l'infraction de blanchiment de capitaux prévue par la Convention de Vienne. Au moment de la visite sur place, la Convention de Palerme n'avait pas encore été ratifiée. ⁵⁰ Des problèmes subsistent à l'égard de plusieurs normes de cette convention, en particulier la responsabilité des personnes morales et le seuil relatif à l'infraction de blanchiment.
36. Entraide judiciaire	Largement conforme	La définition problématique de l'infraction de BC pourrait rendre difficile l'exécution des demandes d'entraide judiciaire dans certaines affaires de blanchiment reposant sur une infraction sous-jacente de nature fiscale ou douanière pour laquelle la double incrimination est requise. La portée actuelle de l'incrimination du financement du terrorisme pourrait aussi restreindre l'exécution des demandes d'entraide judiciaire basées sur la double incrimination.
37. Double incrimination	Conforme	
38. Entraide judiciaire pour la confiscation et le gel	Partiellement conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Les évaluateurs se montrent réservés quant à l'efficacité des nouvelles dispositions en matière de saisie, de gel et de confiscation des produits et de biens d'une valeur équivalente car elles n'ont pas encore été testées dans le cadre de la coopération internationale ; • La Géorgie n'a pas envisagé de créer un fonds séparé pour les actifs saisis ou de partager les actifs confisqués avec d'autres pays lorsque la confiscation est le résultat d'actions opérationnelles coordonnées.
39. Extradition	Conforme	

⁵⁰ La Géorgie a ratifié la Convention de Palerme le 5 septembre 2006.

40. Autres formes de coopération	Largement conforme	La CRF dispose d'une capacité étendue d'échange d'information mais des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour en déterminer l'efficacité. Les autorités de surveillance devraient envisager de conclure un nombre plus important de mémorandums d'accord et des statistiques devraient être tenues et mises à disposition afin de montrer l'ampleur de la coopération. Des informations plus nombreuses devraient être recueillies sur les échanges informels de renseignements entre services de police.
Neuf Recommandations Spéciales		
RS.I Application des instruments de l'ONU	Partiellement conforme	Les listes des Nations Unies sont effectivement diffusées mais il n'existe pas de mécanisme juridique clair pour intégrer les désignations aux termes des résolutions 1267 et 1373 et un système général n'a pas été complètement mis en place. Les mécanismes d'orientation et de communication avec tous les intermédiaires financiers et les EPNFD sont en particulier insuffisants. La Géorgie n'a pas adopté de procédures claires et connues du public pour le retrait des listes et le dégel. La Convention sur le financement du terrorisme, bien qu'entrée en vigueur, n'est pas pleinement appliquée, notamment l'article 2.1 (infraction de FT) et certains éléments de l'article 18 concernant l'identification des bénéficiaires effectifs.
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	Non conforme	<p>Le code pénal couvre la participation à une organisation terroriste et l'aide aux activités d'une organisation terroriste étrangère. Les autorités géorgiennes prévoient aussi la possibilité de poursuivre l'aide à la commission d'un acte de terrorisme ou à la création d'une organisation terroriste. Bien que plusieurs enquêtes aient été ouvertes, aucune affaire n'a encore été portée devant les tribunaux et la jurisprudence est par conséquent inexistante. L'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité n'est pas conforme à la Méthodologie. Dans son état actuel, l'incrimination du financement du terrorisme ne semble pas d'une portée suffisante pour permettre de sanctionner pénalement à la fois les personnes physiques et les personnes morales (ces dernières, de toutes façons, n'étaient pas couvertes par la législation géorgienne au moment de la visite sur place) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La réunion de fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou en partie en vue de commettre les actes mentionnés à l'article 2a et b de la Convention sur le financement du terrorisme (que les fonds en question aient été ou non effectivement utilisés pour commettre ou tenter de commettre un acte terroriste) ; • La fourniture ou la collecte de fonds pour une organisation terroriste dans quelque but que ce soit, y compris des activités légales ; • La réunion et la fourniture de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés en tout ou en partie par un terroriste (à quelque fin que ce soit) ; • Toutes formes d'activités pouvant être considérées comme financement du terrorisme afin de les constituer en infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux. <p>Une infraction autonome de financement du terrorisme</p>

		prenant en compte tous les aspects de la RS.II et de sa Note interprétative devrait être introduite.
RS.III Gel et confiscation des actifs servant au financement du terrorisme	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de mécanisme juridique clair pour le report dans le droit géorgien des listes de personnes et d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou des procédures initiées par des pays tiers ; • La mise en place d'une instance de désignation est requise aux fins de la résolution 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU ; • Il conviendrait de préciser que le gel doit intervenir sans délai et que le contrôle sur la base des listes doit être effectué immédiatement sans attendre l'achèvement de transactions ; • Des directives plus claires sur les obligations sont nécessaires ; • Des procédures portées à la connaissance du public pour l'examen du retrait des listes et le déblocage des biens des personnes affectées par inadvertance devraient être mises en place ; • Il n'apparaît pas clairement si les mesures de gel décidées par le procureur aux termes de l'article 190 (2) du CPP permettront effectivement de maintenir ou de prolonger le gel des biens des personnes désignées ; • Aucun actif n'ayant encore fait l'objet d'une mesure de gel aux termes des résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU, tous les organes de surveillance devraient contrôler activement l'application des critères de la RS.III.
RS.IV Déclaration des opérations suspectes	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe pas dans la législation et la réglementation de disposition exigeant explicitement des institutions financières qu'elles effectuent une déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que les fonds détenus par une personne physique ou morale (qu'ils soient licites ou illicites) sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le terrorisme (en sus de la déclaration des opérations impliquant des personnes figurant sur les listes de terroristes) ; • Les trois déclarations au SSF présentées comme des déclarations effectuées conformément à la RS.IV (bien que le formulaire général de déclaration ait été utilisé) ne permettent pas de conclure à l'existence d'un régime efficace de DOS aux termes de la RS.IV (distinct du régime prévu par la RS.III) et compris comme tel par toutes les institutions financières.
RS.V Coopération internationale	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> • La portée actuelle de l'infraction de financement du terrorisme limiterait l'exécution des demandes d'entraide judiciaire invoquant la double incrimination (s'agissant en particulier des mesures contraignantes) ; • Pas de dispositions spécifiques sur l'extradition en relation avec les infractions de financement du terrorisme ; le financement du terrorisme n'étant pas encore incriminé sous tous ses aspects, l'extradition

		<p>serait probablement impossible à obtenir dans certains cas ;</p> <ul style="list-style-type: none"> Les pratiques d'échange d'information sur le financement du terrorisme, les actes terroristes ou les organisations terroristes sont encore peu développées. La CRF est dotée des prérogatives légales nécessaires pour l'échange d'information puisque son mandat couvre cette question. Des statistiques plus détaillées devraient être tenues à cet égard.
RS.VI Normes de LCB pour les services de transmission de fonds ou de valeurs	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> Pas de licence/enregistrement des services de transfert de fonds et de valeurs ; Pas de contrôle sur place ou à distance des services postaux.
RS.VII Virements électroniques	Non conforme	Bien que les banques et la poste géorgienne soient obligées aux termes de la loi LCB d'appliquer les procédures d'identification du client et de conservation des documents (dans leur état actuel) avant d'exécuter un virement, il n'existe pas de cadre juridique détaillé couvrant l'ensemble des critères de la RS.VII à l'égard des banques commerciales et de la Poste géorgienne.
RS.VIII Organismes à but non-lucratif	Partielle-ment conforme	<ul style="list-style-type: none"> La Géorgie, bien qu'elle ait mis en place certaines mesures de transparence financière et un système de déclaration au ministère de la Justice et aux services des impôts, n'a pas entrepris un réexamen général des risques associés au secteur non-lucratif ; Pas de programme régulier d'inspections sur place. Le ministère des Finances devrait commencer la surveillance LCB/FT des fondations et des sociétés de bienfaisance. Il conviendrait d'examiner les moyens d'assurer une surveillance proportionnée et efficace de l'ensemble du secteur non-lucratif. Une liaison plus étroite devrait être établie entre les différents organismes gouvernementaux concernés et le partage d'information devrait être renforcé entre ces organes et les services de répression ; Les autorités géorgiennes devraient émettre des orientations sur les DOS relatives aux transactions d'un montant inférieur à 30.000 GEL dans ce secteur.
RS.IX Obligation de déclaration et de divulgation aux frontières	Non conforme	<ul style="list-style-type: none"> Le contrôle par le service des douanes des transports d'espèces d'un montant supérieur à 30.000 GEL, prévu par la loi LCB et par le décret de l'administration des douanes, est en pratique totalement inefficace ; Le SSF doit être pleinement informé des mouvements transfrontaliers d'espèces et il ne reçoit aujourd'hui pratiquement aucune information à ce sujet ; Les sanctions prévues en cas d'infraction au code des douanes ne sont pas dissuasives ; Un système clair et efficace devrait être mis en place pour bloquer ou retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme ; Des dispositifs de coordination plus clairs devraient être mis en place avec les autres organes d'application de la loi s'occupant des questions transfrontières afin d'assurer la pleine mise en œuvre des critères de la RS.IX ;

		<ul style="list-style-type: none">• Une base de données comprenant des listes des groupes à haut risque devrait être créée et les agents des douanes devraient être sensibilisés et formés à la détection des mouvements transfrontières liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.
--	--	---

Tableau 2 : Plan d'action recommandé pour améliorer le système LBC/FT

Recommandations 40+9 du GAFI	Mesures recommandées (par ordre de priorité)
1. Dispositions générales	
2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes	
Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	<ul style="list-style-type: none"> • Certaines dispositions législatives devraient être précisées afin de couvrir tous les aspects des éléments physiques et matériels prévus dans les conventions de Vienne et de Palerme ; • La « préparation » (intention délictueuse) devrait être pleinement couverte dans le droit géorgien ; • La simple détention ou utilisation de produits blanchis devrait être couverte ; • Le financement du terrorisme devrait être couvert pour les catégories désignées d'infractions sous-jacentes, et le délit d'initié devrait être pleinement couvert ; • L'exemption des infractions de nature fiscale ou douanière devrait être supprimée de la définition des revenus illicites dans la loi LCB ; • Le seuil financier devrait également être supprimé ; • Les éléments de preuve requis pour établir la criminalité sous-jacente lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux et mettre plus fortement l'accent sur la poursuite séparée du blanchiment de capitaux (notamment en relation avec les infractions sous-jacentes commises à l'étranger) afin de parvenir à une incrimination pleinement efficace du blanchiment devraient encore être précisés ; • La responsabilité pénale, civile et administrative des personnes morales pour le blanchiment de capitaux doit être introduite.
Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	Il faut introduire une infraction autonome de financement du terrorisme prenant en compte tous les aspects de la RS.II et de sa Note interprétative.
Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Préciser que les objets et instruments du blanchiment de capitaux doivent obligatoirement être soumis à une mesure de confiscation lors de la poursuite autonome du blanchiment de capitaux ; • Intégrer les nouvelles dispositions en matière de confiscation, de gel et de saisie dans la procédure pénale générale.
Gel des fonds servant à financer le terrorisme (RS.III)	<ul style="list-style-type: none"> • Etablir un mécanisme juridique clair pour le report dans le droit géorgien des listes de personnes et d'entités désignées aux termes des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou des procédures initiées par des pays tiers ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place une instance de désignation aux fins de la résolution 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU ; • Préciser que les mesures de gel doivent être appliquées sans délai et que le contrôle à partir des listes doit être effectué immédiatement sans attendre l'achèvement de transactions ; • Emettre des directives plus claires sur les obligations ; • Mettre en place en les portant à la connaissance du public des procédures pour l'examen du retrait des listes et le déblocage des biens des personnes affectées par inadvertance ; • Veiller à ce que toutes les autorités de surveillance contrôlent activement l'application de la RS.III
La Cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32)	<ul style="list-style-type: none"> • Publier plus fréquemment des rapports présentant des statistiques avec les typologies et les tendances.
Autorités d'enquête et de poursuite et autres autorités compétentes (R.27, 28, 30 et 32)	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêter/poursuivre activement les affaires concernant exclusivement le blanchiment de capitaux (en particulier lorsque l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger ; • Préciser les mesures permettant de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies dans les cas envisagés au critère 27.2.
RS.IX Obligation de déclaration et de divulgation aux frontières	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un système efficace pour le contrôle par les douanes des transports d'espèces d'un montant supérieur à 30.000 GEL ; • Veiller à ce que le SSF soit pleinement informé des mouvements d'espèces aux frontières ; • Réexaminer l'ensemble des sanctions applicables aux infractions au code des douanes ; • Etablir un système clair et efficace afin de bloquer ou retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme ; • Mettre en place des dispositifs de coordination plus clairs avec les autres organes d'application de la loi s'occupant des questions transfrontières ; • Créer une base de données comprenant des listes des groupes à haut risque, et former les agents des douanes à la détection des mouvements transfrontières liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.
3. Mesures préventives - Institutions financières	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	
Normes de secret et de confidentialité s'appliquant aux	<ul style="list-style-type: none"> • La législation devrait inclure des dispositions assurant de façon cohérente que les demandes d'information du SSF ne

institutions financières (R.4)	<p>puissent être rejetées en invoquant la confidentialité ou le secret professionnel ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières devraient être autorisées à échanger des renseignements aux fins de la Recommandation 7 et de la RS.VII.
Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris les mesures de vigilance renforcées ou réduites (R.5, R.7)	<p>Les évaluateurs recommandent d'intégrer dans la loi LCB les obligations accompagnées d'un astérisque dans la Méthodologie LCB/FT.</p> <p>Une disposition spécifique devrait interdire explicitement l'ouverture de comptes anonymes ou de comptes sous des noms fictifs dans toutes les institutions financières qui offrent des comptes aux personnes physiques et aux personnes morales.</p> <p>La loi LCB devrait couvrir la totalité des critères de DVC et de vigilance constante.</p> <p>Les institutions financières devraient être explicitement tenues d'appliquer les mesures de DVC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - lorsqu'elles effectuent des transactions (à l'échelon national ou international) qui semblent liées et dont le montant total est supérieur au seuil désigné (15.000 USD/EUR) ; - lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques ; - en cas de soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme ; - lorsqu'elles ont des doutes sur la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues. <p>Les institutions financières devraient être obligées d'identifier le bénéficiaire effectif conformément aux Recommandations du GAFI et aussi de vérifier son identité.</p> <p>Les institutions financières devraient être tenues d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires ou d'appliquer des mesures de vigilance constante.</p> <p>Les autorités géorgiennes devraient introduire une « approche fondée sur l'évaluation des risques » et appliquer des mesures de vigilance renforcées ou simplifiées aux différentes catégories de clients, de relations d'affaires, de transactions et de produits.</p> <p>Les entités déclarantes devraient appliquer des mesures de vigilance renforcées aux clients à plus haut risque et, le cas échéant, se servir de documents de source fiable et indépendante autres que ceux prescrits par la loi LCB.</p> <p>Les institutions financières devraient être clairement tenues d'envisager de transmettre une DOS au SSF lorsqu'elles sont dans l'incapacité de compléter de manière satisfaisante les contrôles de DVC avant d'ouvrir un compte ou de commencer une relation d'affaires ou bien, si la relation d'affaires est déjà commencée, en cas de doutes sur la véracité ou la pertinence des données d'identification précédemment obtenues.</p> <p>L'obligation d'appliquer les normes de DVC aux clients existants, selon l'importance du risque qu'ils représentent, et des mesures de vigilance aux relations existantes à des</p>

	moments appropriés devrait aussi être introduite.
(R.6)	Le système de LCB/FT géorgien devrait prévoir des dispositions contraignantes en ce qui concerne l'établissement de relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées (PPE).
(R.8)	Des dispositions contraignantes devraient exiger des institutions financières qu'elles mettent en place des mesures pour prévenir l'utilisation abusive des technologies nouvelles à des fins de BC/FT et pour répondre aux risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.
(R.9)	
Normes s'appliquant à la conservation des documents et aux virements électroniques (R.10 et RS.VII)	<ul style="list-style-type: none"> • La loi LCB devrait exiger la conservation des documents nécessaires se rapportant à toutes les transactions nationales et internationales et pas uniquement ceux qui concernent les transactions « soumises à surveillance » ; • Les institutions financières devraient être autorisées par la loi ou la réglementation à conserver tous les documents nécessaires sur les transactions pendant plus de cinq ans à la demande d'une autorité compétente ; • Les institutions financières devraient être tenues de conserver les données d'identification pendant plus de cinq ans dans certains cas spécifiques à la demande d'une autorité compétente ; • Un cadre juridique détaillé couvrant l'ensemble des critères de la RS.VII à l'égard des banques commerciales et de la Poste géorgienne devrait être mis en place.
Surveillance des transactions et des relations d'affaires (R.11 et 21)	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières devraient être tenues de prêter une attention particulière et d'analyser toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, et tous les types inhabituels de transactions ; • Elles devraient aussi être obligées d'analyser de manière proactive toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, et tous les types inhabituels de transactions dont l'objet économique ou licite n'est pas apparent, en sus des transactions « soumises à surveillance » conformément à la loi LCB ; • La loi LCB ou les décrets du SSF devraient inclure une disposition spécifique exigeant l'examen et la consignation par écrit des résultats de l'examen des transactions complexes, d'un montant anormalement élevé, ou de tout type inhabituel de transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent, et leur conservation pendant au moins 5 ans ; • Les institutions financières devraient être explicitement tenues d'examiner le contexte et l'objet de toutes les transactions (avec des résidents de pays qui n'appliquent pas ou n'appliquent pas suffisamment les

	<p>Recommandations du GAFI) n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent et de consigner les résultats des examens par écrit en les mettant à la disposition des autorités compétentes ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une approche mieux ciblée de l'information des institutions financières au sujet des pays qui n'appliquent pas suffisamment les Recommandations du GAFI devrait être envisagée ; • Des mécanismes devraient être mis en place en vue de l'application de contre-mesures éventuelles.
<p>Déclarations d'opérations suspectes et autres formes de déclaration (R.13 et 14, 19, 25 et RS.IV)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration à inscrire dans la loi ou la réglementation devrait couvrir clairement toutes les infractions sous-jacentes, comme l'exige la Recommandation 13. L'obligation de déclaration des transactions suspectes devrait couvrir clairement les questions fiscales ; • La loi devrait énoncer explicitement l'obligation de déclarer les fonds soupçonnés d'être liés ou associés au financement du terrorisme, comme l'exige le critère 13.2 ; • Les termes « raisons de croire » utilisés dans la loi LCB devraient être remplacés par « raisons suffisantes de soupçonner » ; • Des directives plus fréquentes et une communication plus soutenue sont nécessaires pour assurer que toutes les institutions financières déclarent les opérations suspectes ; • Les dispositions de protection (<i>safe harbour</i>) devraient couvrir le personnel permanent et temporaire ; • La protection assurée par l'article 12 (3) de la loi LCB devrait porter explicitement sur la responsabilité pénale et la responsabilité civile ; • Une disposition claire de portée générale est nécessaire pour sanctionner les employés des institutions financières qui avertissent un client ou un tiers (ainsi que les institutions financières elles-mêmes) ; • Des lignes directrices spécifiques sur les transactions suspectes devraient être établies à l'intention de chaque secteur. Un retour d'information adéquat et approprié devrait être fourni aux institutions financières (et aux EPNFD) tenues de déclarer les opérations suspectes, conformément aux lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres entités déclarantes » ; • La législation ou la réglementation devrait exiger clairement des institutions financières qu'elles effectuent une déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que les fonds détenus par une personne physique ou morale (qu'ils soient licites ou illicites) sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de terrorisme, d'actes terroristes, par des organisations terroristes ou par ceux qui financent le

	terrorisme.
Contrôles internes, conformité, audit et succursales étrangères (R.15 et 22)	<ul style="list-style-type: none"> • Une disposition claire devrait exiger la désignation d'un responsable du contrôle au niveau de la direction ; • Les institutions financières devraient être obligées en général de mettre en place et de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et doté de ressources appropriées ; • Des activités de formation continue sont nécessaires pour informer les employés des techniques, méthodes et tendances actuelles en matière de BC/FT. ; • Les institutions financières devraient mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants ; • Une disposition exigeant des institutions financières qu'elles vérifient que leurs succursales et filiales à l'étranger appliquent les mesures de LCB/FT conformément aux normes en vigueur dans leur pays d'origine devrait être introduite à l'avenir.
Système de surveillance, autorités compétentes et organismes d'autorégulation : rôles, fonctions, obligations et prérogatives (y compris sanctions) (R.17, 23, 29 et 30)	<ul style="list-style-type: none"> • Le système de sanctions administratives devrait couvrir clairement les questions de FT. Une approche harmonisée en matière de sanctions devrait être développée entre les diverses autorités de surveillance ; • Le régime de sanctions devrait être beaucoup plus efficace, dissuasif et proportionné ; • Un décret devrait définir les obligations et les sanctions applicables aux sociétés de courtage ; • Le ministère du Développement économique devrait disposer du pouvoir légal de sanctionner les violations des normes LCB/FT ; • Des sanctions devraient pouvoir être imposées aux gestionnaires et à la haute direction dans les cas appropriés ; • Des sanctions devraient pouvoir être appliquées aux négociants en pierres et métaux précieux et aux casinos en cas de non-respect de la loi LCB ; • Le ministère du Développement économique devrait commencer ses activités de surveillance de la Poste géorgienne eu égard aux normes de LCB/FT et la surveillance des bureaux de change devrait être renforcée ; • Un programme d'inspection des services postaux devrait être mis en œuvre ; • Chaque autorité de surveillance devrait être clairement dotée des prérogatives nécessaires pour exiger la production des documents dont elle a besoin dans tous les cas.
Banques fictives (R.18)	<ul style="list-style-type: none"> • La création de banques fictives devrait être explicitement interdite ; • Il devrait être interdit aux institutions financières de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire

	<p>avec des banques fictives ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
Institutions financières ; conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23)	<ul style="list-style-type: none"> • Des critères d'aptitude et d'honorabilité devraient être définis pour les actionnaires, les dirigeants et les gestionnaires de compagnies d'assurance et de fonds de retraite non-publics et des dispositions devraient préciser les conditions d'exercice des bureaux de change ; • Un régime de licence devrait être mis en place pour réglementer les services de transfert de fonds ; • Une approche cohérente et harmonisée devrait être définie aux fins de l'évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des personnes qui détiennent des intérêts significatifs dans une institution financière.
Surveillance et suivi continu (R23 et 29)	<ul style="list-style-type: none"> • Le ministère du Développement économique devrait commencer la surveillance LCB/FT de la Poste géorgienne et la surveillance des bureaux de change devrait être renforcée.
Lignes directrices de LCB/FT (R.25)	<ul style="list-style-type: none"> • Des lignes directrices spécifiques sur les transactions suspectes devraient être établies à l'intention de chaque secteur. Un retour d'information adéquat et approprié devrait être fourni aux institutions financières (et aux EPNFD) tenues de déclarer les opérations suspectes, conformément aux lignes directrices du GAFI sur les meilleures pratiques.
Services de transmission de fonds et de valeurs (RS.VI)	<ul style="list-style-type: none"> • Un système de licence/enregistrement des services de transfert de fonds et de valeurs devrait être mis en place.
4. Mesures préventives - Entreprises et professions non-financières désignées	
Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et conservation des documents (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> • Les modifications des normes de DVC recommandées pour les institutions financières devraient s'appliquer aussi aux EPNFD ; • Le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et les obligations de conservation des documents prévues par les Recommandations 5, 6 et 8 à 11 devraient s'appliquer aux agents immobiliers, aux avocats et aux experts-comptables dans les cas prévus par la Recommandation 12.
Surveillance des transactions et de la relation d'affaires (R.12 et 16)	<ul style="list-style-type: none"> • Les obligations prévues par les Recommandations 13 à 15 et 21 devraient s'appliquer aux agents immobiliers, aux avocats, aux experts-comptables, aux fiducies et aux prestataires de services aux entreprises sous réserve des critères définis par la Recommandation 16 ; • Les EPNFD soumises à des obligations de déclaration devraient recevoir plus d'informations et des directives leur expliquant ces obligations.

Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24 et 25)	<ul style="list-style-type: none"> • L'octroi d'une licence d'exploitation de casino devrait requérir une évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des détenteurs ou bénéficiaires effectifs d'une participation majoritaire ou significative et des personnes qui occupent des fonctions de direction ; • Un programme d'inspection efficace devrait être mis en place aux fins de la surveillance des casinos ; • La surveillance LCB/FT des négociants en pierres et métaux précieux devrait être développée.
Autres entreprises et professions non-financières désignées (R.20)	
3. Personnes morales, structures juridiques et organisations 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"> • Des renseignements sur les bénéficiaires effectifs et les entités contrôlant les personnes morales devraient être portés sur le registre officiel.
Structures juridiques - Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	
Organismes à but non-lucratif (RS.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> • Un examen général des risques associés au secteur non-lucratif est nécessaire ; • Le ministère des Finances devrait commencer la surveillance LCB/FT des fondations et des sociétés de bienfaisance. Il conviendrait d'examiner les moyens d'assurer une surveillance proportionnée et efficace de l'ensemble du secteur non-lucratif ; • Une liaison plus étroite devrait être établie entre les différents organismes gouvernementaux concernés et le partage d'information devrait être renforcé entre ces organes et les services de répression ; • Les autorités géorgiennes devraient émettre des orientations sur les DOS relatives aux transactions d'un montant inférieur à 30.000 GEL dans ce secteur.
6. Coopération nationale et internationale	
Coopération et coordination nationales (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> • Les évaluateurs recommandent la création d'un groupe de coordination des responsables de haut niveau des questions de LCB/FT dans chacun des secteurs concernés afin d'évaluer les performances de l'ensemble du système et, si nécessaire, formuler des recommandations au gouvernement.
Conventions et résolutions spéciales de l'ONU (R.35 et RS.I)	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer l'incrimination adéquate du financement du terrorisme et la mise en place d'un système juridique complet pour la mise en œuvre des résolutions de l'ONU. Passer en revue les obligations énoncées dans les conventions de l'ONU afin de vérifier que la Géorgie

	applique pleinement ses engagements à cet égard.
Entraide judiciaire (R.32, 36 à 38 et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Introduire une infraction séparée de financement du terrorisme afin d'améliorer la capacité à répondre efficacement aux demandes d'entraide judiciaire ; • Envisager la création d'un fonds séparé pour les actifs saisis et le partage des actifs confisqués avec d'autres pays lorsque la confiscation est le résultat d'actions opérationnelles coordonnées.
Extradition (R.32, 37 et 39, et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Introduire une infraction séparée de financement du terrorisme afin de renforcer la possibilité d'appliquer des mesures d'extradition en relation avec les délits de financement du terrorisme.
Autres formes de coopération (R.40 et RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de surveillance devraient envisager de conclure un plus grand nombre de mémorandums d'accord et tenir des statistiques montrant l'étendue de la coopération. Des données plus nombreuses devraient aussi être conservées sur les échanges informels de renseignements entre services de police.

V. LISTE DES ANNEXES

ANNEXE I – Liste de toutes les personnes et entités rencontrées par l'équipe d'évaluation lors de la visite sur place : ministères, autorités et organes gouvernementaux, représentants du secteur privé et autres)

- Ministre d'Etat de Géorgie
- Représentants du Service de surveillance financière de Géorgie (SSF)
- Banque nationale de Géorgie (BNG)
- Service national de surveillance du secteur des assurances géorgien (SSA)
- Commission nationale des valeurs de Géorgie
- Ministère du Développement économique de Géorgie
- Personnes chargées du contrôle dans les banques commerciales et les sociétés de courtage
- Ministère des Finances de Géorgie
- Service des douanes
- Service des impôts
- Service de contrôle des jeux
- Ministère de la Justice de Géorgie
- Barreau géorgien
- Association des assureurs géorgiens
- Conseil des auditeurs de Géorgie
- Association des banques géorgiennes
- Bureau du procureur général de Géorgie
- Service de lutte contre le blanchiment de capitaux
- Service de contrôle juridique
- Ministère des Affaires intérieures de Géorgie
- Service opérationnel spécial
- Centre antiterroriste
- Service de contrôle de la sûreté
- Cour suprême de Géorgie
- Ministère des Affaires étrangères de Géorgie
- Président de la Banque nationale de Géorgie
- Chef de la délégation géorgienne auprès de MONEYVAL

ANNEXE II - Application de la Deuxième Directive du Conseil de l'UE sur la lutte contre le blanchiment de capitaux

Article 2a

Description et analyse	<p>L'article 2a de la deuxième directive LCB de l'Union européenne énumère les institutions et personnes (physiques et morales) exerçant certaines professions et activités qui sont soumises aux dispositions de la directive. S'agissant des professions juridiques, cette disposition spécifie les types d'activités auxquelles doivent s'appliquer les obligations.</p> <p>Les obligations énoncées dans la loi LCB s'appliquent aux banques, aux bureaux de change, aux établissements de crédit, aux sociétés de courtage et aux registres de valeurs mobilières, aux compagnies d'assurance, aux fonds de retraite non-publics, aux entités qui organisent des loteries et d'autres jeux rémunérés, aux négociants en pierres et métaux précieux et aux antiquaires, aux services des douanes, aux fondations et sociétés de bienfaisance, aux notaires et aux services postaux (transfert de fonds).</p> <p>Les auditeurs, les experts-comptables, les conseillers fiscaux, les agents immobiliers et les professions juridiques autres que les notaires ne sont pas désignés comme entités déclarantes par la loi LCB et aucune obligation de LCB ne leur est par conséquent applicable.</p> <p>Outre les négociants en pierres et métaux, les antiquaires sont aussi désignés comme entités déclarantes par la loi LCB.</p> <p>Les obligations générales de la loi LCB sont applicables. Il n'a pas été émis de réglementation spécifique et il n'y a plus d'obligations plus spécifiques de DVC. En l'absence de contrôles internes et d'une surveillance adéquate (il n'y a absolument aucune surveillance et aucune déclaration de transaction n'a encore été reçue), la mise en œuvre effective des obligations paraît extrêmement insuffisante ou, tout au moins, très questionnable (voir section 4.4).</p>
Conclusion	La loi LCB n'est pas pleinement conforme à l'article 2a de la deuxième directive du Conseil de l'UE, bien que l'application des normes aux antiquaires soit positive (nonobstant son efficacité réelle).
Recommandations et commentaires	Pour satisfaire à l'article 2a de la deuxième directive de l'UE, les autorités géorgiennes devraient envisager d'inclure parmi les entités déclarantes les auditeurs, les experts-comptables, les conseillers fiscaux, les agents immobiliers, les professions juridiques autres que les notaires et les négociants en biens de grande valeur autres que ceux mentionnés plus haut (comme les œuvres d'art).

Article 3 (3) et (4)

Description et analyse	Par dérogation à l'obligation d'identification des clients faite aux personnes et institutions soumises à la directive, le troisième paragraphe de l'article 3 stipule que l'identification n'est pas requise pour les contrats d'assurance lorsque le montant de la ou des primes périodiques à verser au cours d'une année n'excède pas 1.000 EUR ou en cas de versement d'une prime unique dont le montant n'excède pas 2.500 EUR. Le paragraphe 4 de l'article 3 prévoit aussi que l'identification n'est pas obligatoire pour des contrats d'assurance-retraite souscrits dans le cadre d'un contrat de travail ou de l'activité professionnelle de l'assuré, à condition que ces contrats ne comportent pas de clause de rachat et ne puissent servir de garantie à un prêt.
------------------------	--

	La loi LCB ne prévoit aucune dérogation à l'obligation d'identification de la clientèle, c'est-à-dire de tous les clients ou personnes souhaitant établir une relation d'affaires, des personnes participant aux opérations (transactions), de leurs représentants ou agents et des tiers dans l'intérêt desquels une opération a été conclue (est conclue) ou exécutée.
Conclusion	La loi LCB est conforme aux critères d'identification de la clientèle.
Recommandations et commentaires	Lors de l'introduction d'une « approche fondée sur le risque » et l'application de mesures renforcées ou simplifiées de DVC à différentes catégories de clients, de relations d'affaires, d'opérations et de produits, les autorités géorgiennes devront prendre en compte les dispositions de l'article 3(3) et 3(4) de la directive.

Article 3 (5) et (6)

Description et analyse	<p>Aux termes de l'article 3, par. 5, de la deuxième directive de l'UE, les casinos sont tenus de procéder à l'identification de tous leurs clients qui achètent ou vendent des plaques ou jetons pour un montant égal ou supérieur à 1.000 EUR. Cependant, le paragraphe 6 précise que les casinos qui sont soumis au contrôle des pouvoirs publics satisfont à l'exigence d'identification imposée par la présente directive dès lors que, à l'entrée de la salle de jeu, ils procèdent à l'enregistrement et à l'identification des visiteurs, indépendamment des montants qui sont changés.</p> <p>En Géorgie tous les casinos sont soumis à un contrôle de l'Etat qui est exercé par le ministère des Finances. La loi LCB exige l'identification préalable du client avant la fourniture de services ou l'établissement d'une relation d'affaires. Le décret n° 94 du SSF précise que les casinos doivent (au minimum) procéder à l'identification de tous les clients à l'entrée.</p>
Conclusion	Ayant adopté une procédure d'identification de tous les clients à l'entrée des casinos soumis au contrôle des pouvoirs publics, la Géorgie satisfait aux dispositions de l'article 3 (6) de la deuxième directive de l'UE.
Recommandations et commentaires	Les autorités géorgiennes devraient envisager d'introduire cette obligation dans la loi LCB.

Article 6 (1), 6(2) et 6(3)

Description et analyse	<p>L'article 6, par. 1, de la deuxième directive de l'UE énonce que l'obligation de déclaration doit s'étendre à tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux.</p> <p>De plus, le paragraphe 3 de l'article 6 de la directive stipule que les États membres peuvent désigner un organe d'autorégulation approprié des notaires et d'autres professions juridiques comme l'autorité à qui transmettre les déclarations et à informer de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux.</p> <p>Enfin, le même paragraphe exige qu'une fois adoptée l'option de désigner un organe d'autorégulation d'une profession juridique comme l'autorité à qui transmettre les déclarations, les Etats membres sont tenues de définir des formes appropriées de coopération entre l'organe en question et les autorités compétentes chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux.</p> <p>La loi LCB fait obligation aux entités déclarantes de déclarer toute transaction qu'elles soupçonnent d'être liée au blanchiment de capitaux (« transactions soumises à surveillance ») et tout fait/circonstance qui, selon les instructions écrites du SSF, pourrait être lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Le SSF n'a pas encore émis d'instructions écrites sur les</p>
------------------------	---

	<p>faits/circonstances soupçonnés d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. En pratique, l'obligation de déclaration semble se limiter aux transactions et ne pas inclure d'autres faits pouvant être l'indice d'un blanchiment de capitaux.</p> <p>Les autorités géorgiennes ont indiqué que la phrase finale de l'article 9, par. 1, de la loi LCB doit être lue comme suit : « Le Service de surveillance financière doit <i>aussi</i> être informé des faits (circonstances) dont l'entité déclarante considère qu'ils pourraient être liés à la légalisation de revenus illicites ou au financement du terrorisme » (ce qui diffère de la traduction anglaise fournie). L'emploi du terme « aussi » introduit à leur avis une obligation séparée, distincte de l'obligation de déclaration des transactions suspectes et, par conséquent, l'obligation a une portée plus étendue que ne le laisserait penser le renvoi à la définition des transactions suspectes à l'article 2 (h).</p> <p>Les notaires sont soumis à la surveillance du ministère de la Justice et la loi LCB fait obligation à toutes les entités déclarantes, y compris les notaires, de notifier directement le SSF.</p>
Conclusion	La loi LCB n'est pas pleinement conforme à la deuxième directive de l'UE.
Recommandations et commentaires	Les autorités géorgiennes devraient envisager d'étendre la portée de l'article 6 (1) à tout fait qui pourrait être l'indice d'activités de blanchiment (qu'il s'agisse d'une transaction spécifique ou non).

Article 7

Description et analyse	<p>Aux termes de l'article 7 de la deuxième directive de l'UE, les Etats membres doivent veiller à ce que les institutions financières s'abstiennent d'effectuer toute transaction dont ils savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux sans en avoir informé préalablement les autorités compétentes. En outre, ces autorités doivent être en mesure d'interrompre l'exécution d'une transaction qui a été portée à leur attention par une entité ou déclarante ayant des raisons de soupçonner que cette transaction pourrait être liée au blanchiment de capitaux. En vertu de la loi LCB et des décrets du SSF, une entité déclarante est autorisée à suspendre l'exécution d'une transaction uniquement dans les cas suivants : 1) lorsque le client ne peut être identifié ; 2) lorsqu'une partie à la transaction figure sur une liste de terroristes ou de personnes soutenant le terrorisme ; 3) dans les autres cas prévus par la législation géorgienne (il n'y en a aucun actuellement). Aux termes de l'article 10, par. 4 (f), de la loi LCB, le SSF peut demander à un tribunal de faire suspendre une transaction lorsqu'il existe des motifs fondés de soupçonner que les actifs correspondants (montant de la transaction) pourraient être utilisés à des fins de financement du terrorisme mais il n'existe pas de disposition comparable pour les transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux.</p>
Conclusion	La loi LCB n'est pas conforme à l'article 7 de la deuxième directive de l'UE.
Recommandations et commentaires	<p>Pour être en conformité avec l'article 7 de la deuxième directive de l'UE, les autorités géorgiennes devraient obliger les entités déclarantes, dans la loi LCB et/ou la réglementation, à s'abstenir d'exécuter une transaction qu'elles soupçonnent d'être liée au blanchiment de capitaux avant d'avoir informé le SSF (sauf bien entendu lorsque cela risquerait de faire échouer les efforts engagés en vue de poursuivre les bénéficiaires de l'opération soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux). Le SSF, en outre, devrait avoir le pouvoir d'interrompre une transaction soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux.</p>

Article 8

Description et analyse	L'article 8, par. 1, de la deuxième directive de l'UE interdit aux institutions et entités visées par la directive ainsi qu'à leurs dirigeants et employés de
------------------------	---

	<p>communiquer au client concerné ou à des personnes tierces qu'une DOS ou des informations ont été transmises aux autorités ou qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux est en cours. En outre, l'article 8, par. 2, prévoit la possibilité pour les Etats membres de ne pas appliquer cette interdiction aux notaires, aux professions juridiques indépendantes, aux auditeurs, aux experts-comptables et aux conseillers fiscaux.</p> <p>Aux termes de la loi LCB et des décrets du SSF, les entités déclarantes (y compris les notaires) sont tenus d'assurer la confidentialité des renseignements recueillis au cours du processus de surveillance, du contenu des formulaires spéciaux de déclaration des transactions soumises à surveillance et de leur transmission au SSF.</p>
Conclusion	Bien que l'interdiction d'avertir un client ou un tiers soit couverte dans la loi LCB et dans certains textes réglementaires, ces dispositions ne sont pas pleinement conformes à l'article 8 de la deuxième directive de l'UE.
Recommandations et commentaires	Les autorités géorgiennes devraient réexaminer les dispositions en matière de confidentialité et veiller à ce qu'elles couvrent effectivement les dirigeants et les employés des entités déclarantes et l'interdiction d'avertir le client concerné ou un tiers qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux est en cours.

Article 10

Description et analyse	<p>L'article 10 de la deuxième directive de l'UE oblige les autorités de surveillance à informer les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux si, au cours des inspections qu'elles effectuent dans des établissements de crédit ou des institutions financières, ou de toute autre manière, elles découvrent des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux. La directive demande que cette obligation soit étendue aux autorités de surveillance du marché des valeurs, du marché des devises et du marché financier.</p> <p>Aux termes de l'article 11, par. 3, de la loi LCB, les autorités de surveillance sont tenues d'informer immédiatement le SSF si elles découvrent qu'une transaction soumise à surveillance (y compris une transaction soupçonnée d'être liée au blanchiment de capitaux) n'a pas été déclarée au SSF ou que des lignes directrices (établies sur la base de la loi LCB) ou la réglementation pertinente du SSF n'ont pas été respectées.</p> <p>Le SSF n'ayant pas émis d'instructions écrites sur les faits/circonstances pouvant constituer l'indice d'un blanchiment de capitaux, cette disposition semble porter uniquement sur les transactions (voir aussi les commentaires en regard de l'article 6 de la directive).</p>
Conclusion	La disposition porte uniquement sur les transactions qui n'ont pas été déclarées et ne couvre pas les autres faits pouvant constituer un indice de blanchiment de capitaux.
Recommandations et commentaires	Les autorités géorgiennes devraient envisager d'étendre la portée de cette disposition, afin qu'elle couvre tous les faits pouvant constituer un indice de blanchiment (qu'il s'agisse d'une transaction spécifique ou non), ou de demander au SSF d'émettre des instructions écrites à cette fin.

Article 12

Description et analyse	<p>L'article 12 de la deuxième directive de l'UE exige des Etats membres qu'ils étendent tout ou partie des dispositions de la directive aux professions et catégories d'entreprises, autres que les institutions et personnes visées à l'article 2.a, qui exercent des activités particulièrement susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux.</p> <p>La loi LCB va au-delà de ce qui est exigé par la directive et désigne aussi comme entités déclarantes [article 3 (g)] les « entités qui attribuent des aides financières et organisent des activités philanthropiques » (fondations et sociétés de bienfaisance), les douanes et les entités qui organisent des loteries et d'autres jeux rémunérés.</p>
Conclusion	<p>Les autorités géorgiennes ont tenu compte de cette disposition de la directive en étendant l'application de la loi LCB à d'autres personnes et/ou institutions. Toutefois, les évaluateurs ont été informés de certaines difficultés dans la mise en œuvre de la loi LCB à l'égard de ces personnes et/ou institutions.</p>
Recommandations et commentaires	<p>Les autorités géorgiennes devraient examiner la possibilité d'appliquer pleinement les dispositions de la loi LCB aux entités susmentionnées.</p>

ANNEXE III

Catégories d'infractions désignées dans la Méthodologie du GAFI	Infractions correspondantes dans le code pénal géorgien (CPG)
Participation à un groupe criminel organisé et racket	Création ou direction d'une organisation paramilitaire et participation à une organisation de ce type (CPG, art. 223) Banditisme (CPG, art. 224) Participation à des activités de racket (CPG, art. 224 ¹)
Terrorisme, y compris le financement du terrorisme	Acte terroriste (CPG, art. 323) Terrorisme technologique (CPG, art. 324) Cyber terrorisme (CPG, art. 324 ¹) Création ou direction d'une organisation terroriste et participation à une organisation de ce type (CPG, art. 327) Adhésion et assistance à une organisation terroriste liée à un Etat étranger ou contrôlée par un Etat étranger (CPG, art. 328) Financement du terrorisme (CPG, art. 331 ¹) ⁵¹
Traite des êtres humains et trafic de migrants Exploitation sexuelle, y compris exploitation sexuelle des mineurs	Traite des êtres humains (CPG, art. 143 ¹) Traite des mineurs (CPG, art. 143 ²) ⁵² Incitation à la prostitution (CPG, art. 253) Production ou vente illicites d'objets à caractère pornographique (CPG, art. 255) Incitation de mineurs à la production ou vente illicite d'objets à caractère pornographique (CPG, art. 255 ¹)
Trafic illicite de drogues narcotiques et de substances psychotropes	Préparation, production, achat, conservation, envoi, transport ou vente illicites de narcotiques, de produits analogues ou de produits précurseurs (CPG, art. 260) Préparation, production, achat, conservation, envoi, transport ou vente illicites de narcotiques, de substances psychotropes ou de produits analogues (CPG, art. 261) Importation ou exportation illégales ou transit international par la Géorgie de narcotiques, de produits analogues ou de produits précurseurs (CPG, art. 262) Importation ou exportation illégales ou transit international par la Géorgie de narcotiques, de produits analogues ou de produits précurseurs en grandes quantités (CPG, art. 263) Détournement ou extorsion de narcotiques, produits analogues ou produits précurseurs ou de substances psychotropes ou analogues (CPG, art. 264)

⁵¹ L'article 331¹ a été ajouté au CPG le 25 août 2006.

⁵² Les articles 143¹ et 143² sanctionnent l'exploitation des êtres humains, le travail forcé, le fait de contraindre une ou plusieurs personnes à mener des activités criminelles ou d'autres activités illégales, le fait de contraindre une ou plusieurs personnes à la prostitution, l'exploitation sexuelle, le fait d'obliger des êtres humains à vivre dans des conditions d'esclavage et de les utiliser aux fins de greffe d'organes, de parties d'organes ou de tissus humains.

Trafic d'armes	Exportation illicite de technologie, d'information de nature scientifique ou technique ou de services aux fins de la production d'armes de destruction massive ou de matériel militaire (CPG, art. 235) Achat, conservation, port, production, envoi, transport ou vente d'armes à feu, de munitions, d'explosifs ou de détonateurs (CPG, art. 236)
Trafic illicite de biens volés ou autres	Achat ou vente en connaissance de cause d'objet d'origine illégale (CPG, art. 186) Vente illicite de sang ou de composés sanguins (CPG, art. 135) Vente d'organes humains (CPG, art. 135 ¹)
Corruption	Légalisation de revenus illicites (blanchiment de capitaux) (CPG, art. 195) Abus de pouvoir (CPG, art. 220) Paiement illicite à des fins commerciales (CPG, art. 221) Abus de position officielle (CPG, art. 332) Abus de prérogatives officielles (CPG, art. 333) Participation illicite à des activités commerciales (CPG, art. 337) Corruption passive (CPG, art. 338) Acceptation de faveurs illicites (CPG, art. 340) Falsification de documents officiels (CPG, art. 341)
Fraude	Contrefaçon (CPG, art. 180) Malversation ou détournement de fonds (CPG, art. 182)
Falsification de monnaie	Obtention de crédit par des moyens illégaux (CPG, art. 208) Falsification de monnaie ou de titres ou utilisation de monnaie ou de titres falsifiés (CPG, art. 212)
Falsification et piratage de produits	Activités commerciales illicites (CPG, art. 192) Usurpation commerciale (CPG, art. 193) Contrefaçon de marque de fabrique ou de nom déposé (CPG, art. 196) Falsification de produits (CPG, art. 197) Fabrication, importation et vente de produits pouvant mettre en danger la vie ou la santé humaines (CPG, art. 198) Production, conservation, vente ou transport illégaux de marchandises soumises au droit d'excise (CPG, art. 200) Vente, achat et utilisation de timbres fiscaux à des fins illégales et/ou transfert à une autre personne (CPG, art. 200 ²) Réunion ou diffusion illégale d'informations couvertes par le secret bancaire ou commercial (CPG, art. 202) Détournement de droits de propriété intellectuelle ou de droits connexes, ou utilisation illicite de base de données (CPG, art. 189) Empiètement sur le droit de propriété de biens de nature industrielle (CPG, art. 189 ¹)

Crimes contre l'environnement	<p>Violation de la réglementation sur les déchets animaux (CPG, art. 298)</p> <p>Utilisation illégale de déchets animaux (CPG, art. 299)</p> <p>Pêche illégale (CPG, art. 300)</p>
Meurtre, coups et blessures pouvant entraîner la mort	<p>Meurtre avec préméditation (CPG, art. 108)</p> <p>Meurtre prémédité avec circonstances aggravantes (CPG, art. 109)</p> <p>Atteinte délibérée à la santé d'autrui (CPG, art. 117)</p>
Kidnapping, séquestration arbitraire et prise d'otages	<p>Séquestration arbitraire (CPG, art. 143)</p> <p>Prise d'otages (CPG, art. 144)</p> <p>Prise d'otages dans un but de terrorisme (CPG, art. 329)</p>
Vol et cambriolage	<p>Vol (CPG, art. 177)</p> <p>Vol qualifié (CPG, art. 178)</p> <p>Cambriolage (CPG, art. 179)</p>
Contrebande	Violation des procédures douanières (CPG, art. 214)
Extorsion	<p>Extorsion de fonds (CPG, art. 181)</p> <p>Saisie illégale, détournement ou extorsion d'armes, de munitions, d'explosifs ou de détonateurs (CPG, art. 237)</p> <p>Détournement ou extorsion de narcotiques, produits analogues ou produits précurseurs ou de substances psychotropes ou analogues (CPG, art. 264)</p> <p>Détournement ou extorsion de poison (CPG, art. 250)</p>
Fraude et contrefaçon	<p>Production, vente et/ou utilisation de timbres fiscaux contrefaits (CPG, art. 200¹)</p> <p>Contrefaçon de carte de crédit ou de paiement ou utilisation d'une carte de crédit ou de paiement contrefaite (CPG, art. 210)</p> <p>Obtention de crédit par des moyens illégaux (CPG, art. 208)</p> <p>Violation de la réglementation sur l'emploi et la contrefaçon des poinçons officiels appliqués sur les métaux précieux (CPG, art. 209)</p>
Piratage	Piratage (CPG, art. 228)
Délit d'initié et manipulation du marché	<p>Monopolisation du marché et atteinte à la concurrence (CPG, art. 195)</p> <p>Violation de la réglementation du marché des valeurs mobilières (CPG, art. 213)</p>