



Strasbourg, le 5 février 2008

MONEYVAL(2007)28

**COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES 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 Principauté de Monaco¹***

***LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX
ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME***

Mémoire
préparé par le Secrétariat
Direction Générale des Droits de l'Homme et des Affaires Juridiques

¹ Adopté par MONEYVAL lors de sa 25^e réunion plénière (3-6 décembre 2007).

Tous droits réservés. La reproduction des textes est autorisée, à condition d'en mentionner la source, à l'exception des cas où celle-ci est expressément interdite. Pour toute utilisation à des fins commerciales, cette publication ne peut ni totalement ni partiellement être traduite, reproduite ou transmise, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit - électronique (CD-ROM, Internet, etc), mécanique, photocopie, enregistrement ou par tout autre système de stockage et de recherche d'informations - sans l'autorisation préalable écrite du Secrétariat MONEYVAL, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou dg1.moneyval@coe.int).

TABLE DES MATIERES

I. PREFACE	6
II. SYNTHESE DU RAPPORT	7
III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE.....	19
1 INFORMATIONS GÉNÉRALES	19
1.1 Informations générales relatives à la Principauté de Monaco et à son économie	19
1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	23
1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées	24
1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques	32
1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de LAB/CFT	35
2 SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES	47
Lois et réglementations	47
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2).....	47
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS. II).....	54
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3).....	56
2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	60
Autorités	66
2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26).....	66
2.6 Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27 & 28)	76
2.7 Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX).....	87
3 MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES	91
3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	91
3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8).....	92
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	116
3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)	119
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII).....	123
Transactions inhabituelles ou suspectes	130
3.6 Suivi des transactions et de la relations d'affaires (R.11 & 21)	130
3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 19, 25 et RS.IV)	134
Contrôles internes et autres mesures	141
3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)	141
3.9 Banques fictives (R.18).....	147
Réglementation, surveillance, suivi et sanctions	148
3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 25, 29)	148
3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI).....	170

4	MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNNEES	172
4.1	Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12)..	172
4.2	Déclarations d'opérations suspectes (R. 16)	184
4.3	Réglementation, surveillance et suivi (R. 24 & 25)	190
4.4	Autres entreprises et professions non financières – Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R. 20).....	197
5	PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF	198
5.1	Personnes morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	198
5.2	Constructions juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	203
5.3	Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	205
6	COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL	210
6.1	Coopération au plan national et coordination (R.31)	210
6.2	Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 & RS. I)	212
6.3	Entraide judiciaire (R. 36-38 & RS. V).....	214
6.4	Extradition (R. 37 & 39, RS. V).....	223
6.5	Autres formes de coopération internationale (R. 40 & RS.V)	225
7	AUTRES SUJETS	229
7.1	Ressources et statistiques	229
8	CONFORMITE AUX DIRECTIVES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DE L'UNION EUROPEENNE	231
9	TABLEAUX	242
9.1	Tableau 1 : Notations de conformité avec les Recommandations du GAFI	242
9.2	Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT .	258

LISTE DES ACRONYMES UTILISES

AMB	Association Monégasque bancaire
CCGP	Commission de Contrôle de gestion de Portefeuille et des Activités Boursières Assimilées
CECEI	Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement
COB	Commission des Opérations des Bourses (France)
CRBF	Comité de la réglementation bancaire et financière
CSOM	Commission de Surveillance des OPCVM
CFT	[mesure] contre le financement du terrorisme
CP	Code Pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignements financiers
DOS (DTS/DTI)	Déclaration d'opération (ou transaction) suspecte, ou transaction inhabituelle
DEE	Direction de l'expansion économique
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FCP	Fonds commun de placement
GAFI	Groupe d'action financière
LAB/CFT	[mesure de] lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
NI	Note Interprétative
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
OS	Ordonnance Souveraine
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
SAM	Société anonyme monégasque
SBM	Société des Bains de Mer
SCA	Société en commandite par actions
SCS	Société en commandite simple
SFE	Société Financière et d'Encaissement
SICCFIN	Service d'information et de contrôle sur les circuits financiers
SIT	Système Interbancaire de Télécompensation
SNC	Société en nom collectif
STE	Série des Traités Européens [STCE = Série des Traités du Conseil de l'Europe depuis le 1 ^{er} janvier 2004]
TI	Technologies de l'information

I. PREFACE

1. L'évaluation du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) de la Principauté de Monaco a été conduite sur la base des Quarante Recommandations (2003) et des neuf Recommandations spéciales relatives au financement du terrorisme, élaborées par le Groupe d'action financière (GAFI), ainsi que des deux Directives communautaires pertinentes (91/308/CEE et 2001/97/CE), conformément au mandat et aux règles de procédure de MONEYVAL. L'évaluation a été menée sur la base des lois, réglementations et autres documents délivrés par la Principauté de Monaco ainsi que les informations recueillies lors de la visite dans la Principauté de l'équipe d'évaluation du 6 au 11 novembre 2006 et tout au long du processus d'évaluation. Au cours de cette visite, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec des responsables et représentants de tous les organismes gouvernementaux compétents de la Principauté de Monaco et du secteur privé. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe 1 du rapport d'évaluation mutuelle.
2. L'évaluation a été conduite par une équipe d'évaluateurs composée d'experts de MONEYVAL et du GAFI en droit pénal et de spécialistes des sujets ayant trait aux autorités de poursuite pénale et aux questions de réglementation. Ont participé à cette évaluation : M. Benoît BIENFAIT, Conseiller, Commission bancaire, financière et des assurances, Belgique, expert financier ; Mme Galina BOSTAN, Directrice du Centre d'Analyse et de Prévention de la Corruption, Moldova, expert juridique; M. Daniel DUMARTHERAY, Juge d'instruction, Suisse, expert pour les aspects touchant à la CRF et au système répressif ; M. Peter STEINER, Directeur Adjoint du Département des relations internationales de l'Autorité nationale de surveillance financière, Hongrie, expert financier ; ainsi que deux membres du Secrétariat MONEYVAL. Les experts ont analysé le cadre institutionnel, les lois pertinentes à la LAB/CFT, réglementations, lignes directrices et autres obligations, ainsi que le régime réglementaire ou autre régime en vigueur pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées. Ont été également évaluées la capacité, la mise en oeuvre et l'efficacité de l'ensemble de ces dispositifs.
3. Ce rapport propose une synthèse des mesures de LAB/CFT en vigueur dans la Principauté de Monaco à la date de la visite sur place ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures ; il indique également le niveau de conformité de Monaco avec les Recommandations (40 + 9) du GAFI (Cf. Tableau 1) et fait des recommandations sur des mesures à prendre pour renforcer certains aspects du système (Cf. Tableau 2). La conformité ou la non-conformité aux Directives CE n'est pas prise en considération dans la notation du tableau 1 (cf . MONEYVAL(2007)28 Add1)

II. SYNTHÈSE DU RAPPORT

1. Informations contextuelles

1. Le présent rapport propose une synthèse des mesures LAB/CFT en place dans la Principauté de Monaco à la date de la visite dans ce pays (6-11 novembre 2006) ou immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur la manière dont certains aspects du système pourraient être renforcés. Le rapport précise également le niveau de conformité de Monaco avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI.
2. La première évaluation de Monaco s'est déroulée en octobre 2002. Depuis lors, les autorités monégasques ont apporté plusieurs changements à la législation et aux réglementations afin de compléter le dispositif monégasque de LAB/CFT. Elles ont notamment modifié la disposition du Code pénal érigeant en infraction le blanchiment de capitaux, introduit de nouvelles mesures d'identification des clients, adopté différents textes réglementant les virements électroniques, les relations avec les personnes politiquement exposées, l'activité de correspondant bancaire et ratifié un certain nombre de conventions internationales.
3. La Principauté dispose d'un cadre juridique satisfaisant en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les évaluateurs ont toutefois regretté que sur un plan général, les dispositions légales ne soient pas très détaillées ou complétées par une législation secondaire et des instructions circonstanciées. La définition restrictive de l'infraction de blanchiment de capitaux telle qu'elle existait en 2003 freinait les poursuites et le nombre de condamnations à ce titre restait décevant : une seule condamnation a été prononcée pour blanchiment de capitaux. L'infraction de financement du terrorisme inclut la plupart des exigences internationales. Certaines lacunes limitent la capacité des autorités à bloquer, confisquer et recouvrer les produits du crime et le mécanisme de gel et de confiscation des biens des terroristes est incomplet. Sur un plan général, la Cellule de renseignements financiers (CRF) monégasque est efficace, elle est le moteur du système national de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Monaco a désigné des autorités compétentes chargées d'enquêter et d'exercer des poursuites concernant les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, bien que les autorités de police ou le Parquet ne paraissent pas se livrer à des enquêtes d'initiative en la matière. S'agissant de la coopération nationale et internationale, les mesures y afférentes semblent généralement complètes.
4. Le volume de déclarations d'opération suspecte (DOS) s'est accru ces dernières années, notamment celles effectuées par les casinos, les CSP et les experts-comptables. L'obligation de déclaration des opérations suspectes est limitée de façon trop restrictive au signalement des sommes qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées ou du financement du terrorisme.
5. Il convient de renforcer significativement le contrôle des établissements financiers, en particulier les contrôles sur place, et d'augmenter à cette fin les effectifs affectés à cette tâche. Le contrôle du dispositif LAB/CFT est faible et certains types d'entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) ne sont pas soumises à des obligations

susceptibles de faire l'objet de contrôles. La gamme des sanctions administratives ne connaît pas de gradation suffisante et ne couvre pas l'intégralité des obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme.

6. La Principauté de Monaco est une monarchie constitutionnelle. Le pouvoir exécutif relève de la plus haute autorité, le Prince. Le Gouvernement est supervisé par un Ministre d'État, qui représente le Prince et est lui-même assisté d'un Conseil de Gouvernement composé de cinq Conseillers de Gouvernement (Intérieur; Finances et Économie; Équipement, Environnement et Urbanisme; Affaires Sociales et Santé; Relations extérieures). Le pouvoir législatif est réparti entre le Prince, qui initie les lois, et le Parlement unicaméral (Conseil National) chargé de les adopter. Le pouvoir judiciaire appartient au Prince mais est exercé par les cours et tribunaux qui rendent la justice en son nom. Les estimations officielles de l'année 2000 faisaient état d'une population de 32.020 habitants, dont 6.089 Monégasques, 10. 229 Français et 6414 Italiens. L'Euro y a cours légal depuis le 1er janvier 2002 suite à la signature d'une convention monétaire avec la France agissant au nom de la Communauté européenne.
7. La place financière monégasque a été marquée ces dernières années par un mouvement de concentration caractérisé par des opérations de fusion acquisition, amorcé en 2003, et par l'arrivée de grands noms du monde de la finance et de la gestion de fortune. La place financière est dominée par l'activité de private banking et les sociétés de gestion de fonds. Le montant total des avoirs gérés par les établissements de la place bancaire monégasque atteignait 70 milliards d'euros fin 2005. Fin 2006, l'activité des établissements de crédit et des sociétés agréées pour la gestion des portefeuilles s'est élevée à 2.1 milliards d'euros et a contribué à hauteur de 15.6% à la réalisation du chiffre d'affaires total du secteur privé monégasque. La clientèle non résidente (Italie, Allemagne, Belgique, Europe du nord) constitue une part prépondérante de l'activité des banques à Monaco. En 2006, elle représentait 66% des dépôts de la clientèle
8. Historiquement, la Principauté a toujours entretenu des relations étroites et privilégiées avec la France, avec laquelle elle a conclu plusieurs traités et accords bilatéraux couvrant divers aspects tels que la fiscalité, les douanes, les assurances, les relations postales, télégraphiques et téléphoniques. Un nombre de Français sont détachés des cadres de l'administration française, particulièrement dans l'enseignement, la sécurité publique, la justice et en matière fiscale et près de la moitié des magistrats sont détachés par la France pour un temps déterminé. Le système bancaire et financier de la Principauté est lié à celui de la France.
9. Les règles et la réglementation prudentielle françaises en matière bancaire ainsi que la réglementation et l'organisation des établissements de crédit sont applicables dans la Principauté et ces derniers sont placés dans le champ de compétence des organes de tutelle français. Cependant, le contrôle de l'application de ce dispositif reste sous la responsabilité des autorités monégasques, notamment en matière de prestation de services d'investissement et de dispositif anti-blanchiment.
10. Selon les autorités monégasques, les faits de blanchiment à Monaco relèvent quasiment toujours d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger et dont l'établissement de la preuve nécessite des investigations à l'étranger. La durée des procédures est importante étant donné que les investigations dépendent de la coopération des autorités étrangères. Les types d'infractions sous-jacentes prépondérantes sont difficiles à identifier.

Différentes affaires étaient liées à la corruption ou au trafic de stupéfiants et quelques cas isolés liés au trafic d'armes ou de véhicules, avec une implication limitée de groupes criminels organisés, principalement d'origine italienne. Il n'a pas été possible de dégager une tendance évolutive du blanchiment sur le territoire de la Principauté. On estime que Monaco, comme toutes les places financières importantes, est confronté à des typologies fortement sophistiquées de blanchiment de capitaux, concernant essentiellement les deuxième et troisième phases que sont la conversion et l'intégration.

11. A ce jour aucune activité de financement du terrorisme n'a été observée dans la Principauté de Monaco.

2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes

12. L'infraction de blanchiment de capitaux qui était en vigueur au moment de la visite sur place avait été introduite en 1993. L'Article 218 du Code pénal privilégiait une définition trop restrictive de l'infraction sous-jacente tout en limitant l'incrimination à certaines infractions commises dans le cadre du crime organisé. Depuis le dernier cycle d'évaluation, le résultat des poursuites a conduit à une relaxe et une condamnation définitive pour blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants pour le compte d'un tiers, et 24 affaires sont toujours en cours d'investigation. Une modification a été apportée le 9 novembre 2006 à la disposition du Code pénal qui semble désormais conforme aux exigences des standards internationaux. Ainsi dans l'ensemble, le fondement juridique sous-tendant les poursuites pour blanchiment de capitaux est à présent solide et devrait permettre aux autorités compétentes d'appréhender davantage de situations et d'éviter la pratique actuelle de requalification de l'infraction en recel ou abus de confiance. Toutefois, l'absence de jurisprudence ne facilite pas la tâche des magistrats et des enquêteurs en matière d'éléments de preuve.
13. En l'état de la législation, les personnes morales ne peuvent être tenues pénalement responsables de l'infraction de blanchiment dans la mesure où il n'y a pas de responsabilité pénale générale des personnes morales en droit monégasque. Elles peuvent par contre se voir infliger des sanctions administratives.
14. L'incrimination du financement du terrorisme a été introduite en droit monégasque en avril 2002. Elle s'inspire largement de la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme. Il conviendrait toutefois de compléter les dispositions relatives au financement du terrorisme de manière à couvrir toutes les formes directes et indirectes de soutien financier aux terroristes, à leurs familles ainsi qu'aux organisations terroristes. Les autorités monégasques ont indiqué qu'ils considèrent que les dispositions pertinentes du Code pénal lues conjointement avec celles d'une Ordonnance Souveraine permettent de poursuivre les auteurs de financement direct ou indirect d'organisations terroristes ou de terroristes. La responsabilité pénale des personnes morales dont le siège est situé à Monaco ou qui sont constituées sous l'empire de la législation monégasque, peut être engagée lorsque ces actes ont été commis par ses organes ou représentants. A ce jour, Monaco n'a mené aucune enquête ni engagé de poursuites pour financement du terrorisme.

15. En matière de confiscation, la législation présente certaines lacunes. Elle ne prévoit pas la possibilité de confisquer des biens d'une valeur équivalente ou des biens qui ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine de la personne condamnée. Avant la modification intervenue en novembre 2006, la confiscation était circonscrite à une liste limitativement énumérée des infractions principales prévue par l'article 218 du Code pénal. Sur un plan général, les évaluateurs ont constaté un manque d'enquêtes financières portant sur les infractions génératrices d'important produits, d'où une capacité limitée de bloquer, confisquer et recouvrer les produits du crime dans la plupart des situations. Les données permettant d'évaluer l'effectivité globale du dispositif de confiscation des produits générés par la commission d'infractions sont insuffisantes.
16. Monaco a promulgué diverses mesures internes assurant une base juridique au gel des fonds servant à des fins terroristes. Le cadre juridique permet dans une certaine mesure de donner effet aux sanctions internationales et d'imposer des sanctions pénales en cas de non respect. Toutefois, le mécanisme ne s'applique pas aux personnes, groupes ou entités appartenant à l'UE (« EU internals ») et il n'existe pas d'instrument spécifique permettant d'examiner ou d'intervenir dans les procédures de gel initiées par d'autres pays. Les procédures opportunes en matière de listage/délistage, blocage/déblocage, selon les cas, devraient être portées à la connaissance du public. De même, pour répondre aux exigences de la Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies 1452, les mesures relatives à l'accès aux fonds nécessitent clarification. Le système de communication au secteur financier des mesures prises au titre des mécanismes de gel et l'efficacité de certaines dispositions de mise en œuvre et de suivi doivent également être revus.
17. Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN), la Cellule de renseignements financiers (CRF) de Monaco, a été institué en 1994 et est un service administratif relevant du Département des Finances et de l'Économie. Le Service a pour principale mission de recevoir, pour le compte du Ministre d'État, et d'analyser les déclarations d'opérations suspectes de la part des organismes financiers. Il exerce en outre une fonction de contrôle de l'application générale de la loi 1.162 et des mesures prises pour son application au sein des organismes financiers et des autres professionnels qui y sont soumis. La CFR dispose d'un éventail de pouvoirs pour recueillir des informations aux fins de l'exercice de sa fonction et d'un accès direct ou sur demande à un certain nombre de bases de données gouvernementales et publiques. Dans l'ensemble, la CFR monégasque répond de manière satisfaisante aux critères de la Recommandation 26 et joue de toute évidence un rôle essentiel dans le système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à Monaco. Bien que la CFR soit institutionnellement liée au Ministre, les procédures internes actuelles montrent qu'elle jouit d'une grande autonomie en matière de prise de décisions. Cette pratique devrait toutefois être formalisée dans la législation. Le service a, depuis sa création, publié des rapports annuels. Mais il lui faudrait néanmoins développer davantage les informations relatives aux méthodes, techniques et tendances de blanchiment ainsi que les données statistiques.
18. Monaco a désigné les autorités chargées d'enquêter sur les infractions de blanchiment et de financement du terrorisme et leur a confié les pouvoirs nécessaires. C'est le ministère public qui décide de la conduite de l'accusation. Deux juges d'instruction peuvent

prendre les mesures visant à assurer « l'information » de la cause et entreprendre soit directement, soit par l'intermédiaire des agents de la Division de police judiciaire, toutes les mesures nécessaires une fois qu'a été prise la décision d'ouvrir une enquête. Deux substituts suivent également au Parquet du Procureur général les affaires de blanchiment et de financement du terrorisme. A l'heure actuelle le système répressif est essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme. Il convient de réviser cette pratique et de formuler des lignes directrices permettant d'assister les autorités dans leurs enquêtes. Par ailleurs, il est conseillé de procéder à une réévaluation soignée des ressources humaines au sein des services de poursuite, du ministère public et des cabinets d'instruction. Il a également été noté que le processus actuel de détachement de membres du corps de la magistrature et le système de rotation (mandat de trois ans, renouvelable une fois) ne facilitent pas nécessairement la continuité des enquêtes.

19. La Convention douanière signée le 18 mai 1963 entre la Principauté et la France a instauré une union douanière entre ces deux pays et prévoit que le Code des Douanes français et la législation qui en découle sont applicables à Monaco. Par conséquent, l'application du système de détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur est effectuée par les Douanes françaises. L'adoption de cette convention n'a été accompagnée d'aucun mécanisme de coordination entre les autorités, permettant une transmission systématique de l'information sur les résultats des déclarations reçues ou des contrôles opérés. Par conséquent, les autorités monégasques disposent de très peu d'informations et de données, si tant est qu'elles en aient, sur les mouvements transfrontaliers. Cette situation unique appelle les autorités monégasques à prendre un certain nombre de mesures afin de garantir la mise en œuvre effective de la Recommandation Spéciale IX et l'efficacité du système en place.

3. Mesures préventives : institutions financières

20. Le régime préventif actuel se fonde sur la Loi n° 1.162 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ci-après "la Loi n° 1.162"), amendée par la Loi n° 1.253 du 12 juillet 2002. Des ordonnances souveraines (ci-après "OS") ont été adoptées dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi n° 1.162 : l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (amendée en 2002, 2005 et 2006), l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000 et l'OS n° 631 du 10 août 2006.
21. Toutes les professions couvertes par la Loi n° 1.162 sont soumises à des obligations de vigilance normales en matière d'identification et de gestion de la clientèle. Aucune disposition de droit monégasque n'allège, pour certaines catégories d'institutions financières, les obligations imposées par la loi n° 1.162, en raison d'un moindre risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme auquel ces institutions seraient exposées.
22. Selon les autorités, la Principauté n'a jamais autorisé les institutions financières à gérer des comptes anonymes. Ceci a été confirmé par une interdiction explicitement énoncée dans l'OS d'août 2006, prévoyant une période de transition prenant fin le 18 août 2007. Pour des raisons de confidentialité des données relatives à la clientèle au sein des

- établissements teneurs de comptes, le recours à des comptes sous « intitulés conventionnels » – numériques, alphabétiques ou alphanumériques – est possible à condition de respecter certaines conditions spécifiques. Moins de 10 % des clients possèdent un compte de ce type.
23. Les dispositions légales et réglementaires de la Principauté de Monaco qui régissent les devoirs de vigilance des organismes financiers à l'égard des clients et des transactions apparaissent globalement satisfaisantes, bien que rédigées en termes généralement succincts imposant un recours fréquent à l'interprétation pour déterminer la portée des obligations. Ces dispositions apparaissent pleinement conformes aux exigences du GAFI concernant la portée de l'obligation d'identification et de vérification de l'identité des clients, ainsi que de l'obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires (y compris la mise à jour des données concernant le client). Il en va de même concernant les mesures visant les personnes politiquement exposées. Cependant, les obligations en matière de vigilance souffrent d'un certain nombre de lacunes. Les autorités devraient prendre des mesures complémentaires afin : d'empêcher toute transaction financière anonyme au moyen de Bons du Trésor (encours actuel : 460.000 Euros), d'élargir l'obligation d'identification des clients habituels, de préciser – au moyen d'une loi ou d'un règlement - les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels procédant à des virements électroniques de moins de 15.000 €, de préciser davantage les éléments sur lesquels doit porter l'identification des trusts et d'étendre le dispositif actuel de mise en oeuvre de la plupart des exigences de la Recommandation 7.
 24. Les dispositions légales relatives aux critères visant le recours à des tiers et apporteurs d'affaires ont été élaborées en août 2006, même si certaines conditions avaient déjà été fixées dans le cadre de recommandations non normatives de l'AMB. Les règles sur la responsabilité finale de l'établissement financier monégasque quant à l'identification du client et à la vérification de son identité sont pleinement conformes aux exigences de la Recommandation. Cependant, aucune disposition contraignante ne vise la nécessité pour les institutions financières de s'assurer que le tiers introducteur s'est effectivement acquitté de toutes les obligations prévues par la Recommandation 5 en matière de vigilance ; en outre, aucune instruction ou recommandation n'a été émise par les autorités compétentes concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles à appliquer en matière de LAB/CFT dans le pays où est établie l'institution étrangère cliente.
 25. Les dispositions légales et réglementaires applicables au secteur financier monégasque prévoient des exceptions au secret professionnel, afin de ne pas gêner la mise en oeuvre effective des recommandations du GAFI. Les dispositions relatives au secret professionnel ne peuvent pas être invoquées pour rejeter des demandes émanant du SICCFIN (à la fois en sa qualité de CRF et d'organe de surveillance) ou des autorités judiciaires. Elles ne font pas obstacle non plus à la communication d'informations relatives au client à d'autres institutions financières, en particulier lorsque l'établissement monégasque intervient en qualité de donneur d'ordre d'un virement ; de plus, concernant le secret professionnel du SICCFIN, les exceptions prévues semblent suffisantes pour permettre des échanges de renseignements avec les autorités homologues étrangères.

26. Les obligations en matière de conservation des documents sont complètes et couvrent toutes les informations requises pendant une période de cinq ans. Aucune disposition ne permet explicitement d'allonger cette période, à la demande d'une autorité compétente, concernant les documents relatifs à une transaction, des éléments d'identification ou les livres de comptes et la correspondance commerciale, même si les autorités judiciaires peuvent saisir des documents de ce type. Les dispositions légales ou réglementaires ne précisent pas que les données et documents doivent être conservés selon des modalités qui permettent de reconstituer les transactions individuelles et de fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires. Les obligations en matière de transmission de données relatives aux donneurs d'ordre des virements n'étaient pas encore en vigueur à l'époque de la visite sur place, ce qui n'a pas manqué d'influer sur la notation de conformité aux critères essentiels de la Recommandation spéciale VII. Aucune disposition légale ou réglementaire ne précise les modalités de la vérification de l'identité des clients occasionnels qui sollicitent un organisme financier en vue de réaliser une transaction occasionnelle de virement de fonds portant sur un montant inférieur à 15 000 euros.
27. Toutes les transactions supérieures à 100 000 euros sont soumises à un examen particulier lorsqu'elles présentent un caractère complexe et inhabituel et ne paraissent pas avoir de justification économique. Dans la mesure où il semble que ces deux critères doivent être remplis pour provoquer ledit examen particulier, le seuil fixé semble beaucoup trop élevé. La portée des devoirs requis de vigilance accrue, l'obligation de consigner par écrit leurs résultats et l'obligation de conserver ce rapport pendant cinq ans sont satisfaisantes. Les dispositions en vigueur exigeant de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ne sont pas conformes aux exigences de la Recommandation 21.
28. L'obligation de soumettre des déclarations d'opération suspecte est incomplète, car elle n'impose pas la déclaration des sommes provenant de toutes les catégories désignées d'infractions. Elle ne couvre en outre pas toutes les transactions suspectes, notamment certaines tentatives de transaction. La protection juridique accordée aux dirigeants et préposés des institutions financières soumettant une DOS de bonne foi répond aux exigences.
29. La législation prévoit l'obligation générale de mettre en place et de maintenir des procédures, politiques et mesures de contrôle interne destinées à prévenir le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Cette obligation a été précisée par les recommandations de l'AMB, mais il faudrait qu'elle soit davantage détaillée dans une loi ou un règlement ou par d'autres moyens contraignants. Aucune institution financière monégasque ne dispose actuellement d'une filiale ou d'une succursale à l'étranger. Cependant, les autorités monégasques devraient adopter des règles – spécifiques aux filiales et succursales étrangères – reprenant toutes les exigences de la Recommandation 22.
30. Il est interdit d'établir une banque fictive à Monaco. L'Ordonnance Souveraine n° 632, adoptée le 10 août 2006, a introduit des obligations spécifiques aux institutions financières afin de les contraindre à refuser de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives et à s'abstenir de nouer des relations avec des institutions financières étrangères acceptant que des banques fictives utilisent

leurs comptes. Ces dispositions étaient trop récentes à l'époque de la visite d'évaluation pour que l'équipe puisse juger de leur efficacité.

31. Le contrôle prudentiel des établissements de crédit monégasques est exercé par la Commission bancaire française, sauf en ce qui concerne les activités de gestion de portefeuille qui sont surveillées par la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées. Le SICCFIN est la seule autorité désignée responsable du contrôle de la conformité aux mesures LAB/CFT. En pratique, cet organisme examine les procédures écrites de chaque institution financière, assure une surveillance hors site par le biais de l'analyse des informations obtenues auprès des institutions financières (à l'aide d'un questionnaire annuel) et procède aussi à des inspections sur site. Un accord de coopération a été conclu entre le SICCFIN et la Commission bancaire afin de réglementer l'échange de renseignements à la fois avant et après les inspections. Globalement, il conviendrait de renforcer sensiblement la surveillance des institutions financières en matière de LAB/CFT. Il est donc recommandé d'étoffer le personnel de la section du SICCFIN chargée de la surveillance. La liste des institutions financières soumises aux contrôles LAB/CFT devrait inclure les sociétés de gestion d'OPC.
32. Le faible taux de contrôles sur place est de nature à mettre très fondamentalement en doute l'effectivité des mesures de contrôle prises par les autorités compétentes du respect des dispositions légales et réglementaires en matière de LAB/CFT et l'effectivité de la mise en œuvre des mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme mis en place dans le secteur financier.
33. Indépendamment de la note d'instructions relative aux déclarations d'opération suspecte, le SICCFIN a également adressé aux organismes financiers, via leur association professionnelle, l'AMB, certaines instructions relatives à la mise en œuvre des dispositions légales. Ces instructions apparaissent cependant trop peu détaillées et ne couvrent pas tous les aspects requis.
34. Le système de sanctions inclut plusieurs sanctions administratives (l'avertissement, le blâme, la suspension et la radiation) et pénales (peine d'emprisonnement et/ou amende). En 2004 et 2005, le ministre d'Etat a infligé deux avertissements et un blâme. Aucune sanction n'a été infligée en 2006. Globalement, le système semble incomplet dans la mesure où il ne permet pas une gradation suffisante des sanctions administratives. Aucune sanction administrative pécuniaire ne peut être infligée. Les sanctions pénales pouvant être infligées aux dirigeants et aux préposés des institutions financières ne couvrent pas l'intégralité des obligations légales de LAB/CFT, alors que les sanctions administratives ne peuvent viser que des institutions financières à l'exclusion de leur personnel de direction.
35. Au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales à Monaco, il n'existe pas de dispositions spécifiques en droit monégasque qui fixent les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds. A l'heure actuelle, seule La Poste française est autorisée à proposer des services de transmission de fonds dans la Principauté et a recours pour ce faire au système de la Western Union. Elle est soumise à la surveillance du SICCFIN et pourrait, le cas échéant, se voir infliger des sanctions administratives en vertu de la Loi n° 1.162. Bien

que ce dispositif ne semble pas poser de problèmes en pratique, il est recommandé – au nom d’une plus grande sécurité juridique – de veiller à énumérer en détail toutes les obligations spécifiques légales du prestataire et à désigner une autorité chargée de délivrer les autorisations ou de procéder aux enregistrements.

4. Mesures préventives : entreprises et professions non financières désignées

36. Tous les types d’“entreprises et professions non financières désignées” (EPNFD) - tels qu’ils sont définis dans la méthodologie du GAFI - sont actifs dans la Principauté et entrent dans le champ d’application de la législation LAB/CFT. Concernant l’application des exigences de LAB/CFT aux EPNFD, les dispositions de la législation monégasque applicables aux avocats devraient être clarifiées et complétées.
37. Concernant les exigences en matière de vigilance à l’égard de la clientèle et de conservation des documents applicables aux sociétés effectuant des opérations de gestion et d’administration de personnes morales étrangères (Company Service Providers - CSP) et aux trustees (qui sont assimilés à des organismes financiers par la Loi n° 1.162), les déficiences sont les mêmes que celles indiquées ci-dessus pour les institutions financières. Le cadre régissant les maisons de jeu doit être revu et complété, notamment sous l’angle des exigences des Recommandations 6, 10 et 11. Les autres EPNFD (en particulier les agences immobilières, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, ainsi que les autres professions comptables indépendantes) ne sont soumises à aucune obligation spécifique d’identification et de vérification de l’identité de leurs clients et de vigilance à l’égard des transactions de ces derniers (mesures prévues dans les Recommandations 5, 6, 8, 9 et 11 du GAFI) ; ces EPNFD ne sont pas davantage tenues de conserver les documents relatifs à l’identification de leurs clients et aux transactions de ceux-ci (obligation énoncée dans la Recommandation 10 du GAFI).
38. Les observations concernant les mesures de contrainte et les sanctions disponibles à l’encontre des institutions financières valent également pour les CSP et les trustees. Dans le cas des casinos et d’autres EPNFD, la seule sanction possible est celle couvrant les manquements à l’obligation de déclaration des opérations suspectes.
39. Les déficiences identifiées plus haut concernant l’obligation de déclaration des opérations suspectes valent aussi pour les CSP et les trustees. Cependant, aucune obligation analogue de déclaration à la CRF ne pèse sur les casinos ou autres EPNFD dans le cas où l’entreprise concernée a refusé d’exécuter la transaction ou dans le cas d’une tentative non aboutie pour quelque autre raison que ce soit. Les notaires sont légalement tenus de transmettre leurs DOS au procureur général, mais aucun dispositif ne prévoit la notification du SICCFIN et la possibilité pour ce dernier d’accéder aux informations contenues dans ces déclarations.
40. Les casinos sont soumis à la fois au contrôle spécifique du respect de la législation, tel qu’il est exercé par le SICCFIN, et à la surveillance générale du Service du Contrôle des Jeux. Le SICCFIN jouit des mêmes compétences en matière d’enquête et d’accès aux informations concernant les EPNFD qu’en ce qui concerne les organismes financiers. A l’exception des casinos, des CSP et des trustees (qui sont assimilés à des organismes

financiers par la Loi n° 1.162), la seule obligation légale de ces professions est de déclarer les opérations suspectes. Le SICCFIN ne procède donc pas à des inspections sur place auprès de ces entreprises, celles-ci n'étant pas soumises à des obligations en matière d'identification, de vigilance, d'organisation et de contrôle interne. Les notaires, les auxiliaires de justice et les avocats relèvent du contrôle du Parquet général.

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

41. La législation monégasque prévoit toute une série de personnes morales et de constructions juridiques. Les formes juridiques des entreprises juridiques incluent : la société anonyme monégasque, la société en commandite par actions, la société en commandite simple et la société en nom collectif. L'exercice d'une activité commerciale, artisanale, industrielle ou de prestation de service est subordonné à l'octroi préalable d'une autorisation administrative par le Gouvernement Princier. Les personnes physiques et morales exerçant une activité commerciale doivent être enregistrées. La procédure d'autorisation et d'enregistrement réduit partiellement le risque potentiel lié aux personnes morales dans le système monégasque ; cependant, il conviendrait de revoir les exigences en matière d'obtention et de conservation des informations sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales.
42. Les trusts peuvent être constitués ou transférés à Monaco. Des mesures complémentaires sont requises pour garantir aux autorités compétentes la possibilité d'obtenir en temps opportun des informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des trusts (en particulier sur les personnes ayant constitué le trust, l'administrateur et les bénéficiaires).
43. L'adéquation de la législation et de la réglementation visant les associations à but non lucratif a fait l'objet d'un examen par les autorités, mais cet exercice ne semble pas être en rapport direct avec les risques et les abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme. Plusieurs dispositions visent la procédure d'autorisation administrative, la transparence et la surveillance des associations et des fondations. En dépit des risques limités liés aux vérifications entreprises précédemment, les autorités sont invitées, dans le cadre de la révision actuelle de la législation, à inclure des mesures et des procédures complémentaires, notamment en ce qui concerne la transparence et la surveillance du secteur.

6. Coopération nationale et internationale

44. Des mécanismes de coopération et de coordination ont été instaurés entre les autorités compétentes chargées de l'application du dispositif LAB/CFT et semblent bien fonctionner puisque l'information circule. L'efficacité de certains mécanismes de coopération, notamment entre les autorités de contrôle, pourrait cependant être améliorée.
45. Monaco a ratifié et mis en oeuvre, avec certaines lacunes signalées plus haut, les Conventions de Vienne, Palerme et sur le financement du terrorisme, ainsi que les Résolutions S/RES/1267(1999) et S/RES/1373(2001).

46. La Principauté de Monaco n'avait adhéré à aucun traité multilatéral spécifique sur l'entraide judiciaire en matière pénale². Elle a signé trois accords bilatéraux d'entraide judiciaire et plusieurs accords d'extradition comportant une clause d'assistance judiciaire. Les demandes d'assistance doivent être envoyées par les canaux diplomatiques.
47. Depuis 2000, Monaco figure sur la liste des paradis fiscaux non coopératifs établie par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE, parce qu'il n'a souscrit aucun engagement en matière de transparence et d'échange effectif de renseignements à des fins fiscales. Il convient cependant de noter que la Principauté répond aux demandes d'entraide judiciaire visant les cas de fraude fiscale organisée et les infractions connexes, dès lors que la règle de spécialité est respectée.
48. L'exigence de double incrimination en vigueur est compatible avec la Recommandation 37. A l'époque de l'évaluation, Monaco ne pouvait pas donner suite à toutes les demandes d'entraide dans le cadre d'enquêtes en matière de blanchiment du fait de la portée restreinte de l'incrimination de blanchiment. D'aucuns doutent de la capacité des autorités à gérer rapidement les demandes étrangères de gel de fonds ou d'enquête dans les cas n'étant pas encore prévus par le Code de procédure pénale.
49. Il est regrettable que la Principauté n'ait ni signé ni ratifié la Convention européenne d'extradition. Elle a néanmoins conclu 15 traités d'extradition avec divers Etats. Le dispositif légal monégasque régissant l'extradition permet d'obtenir l'extradition d'auteurs d'actes de blanchiment ou de financement du terrorisme. Certaines réserves subsistent, notamment quant aux auteurs de certains actes de financement du terrorisme.
50. En ce qui concerne les autres formes de coopération, la portée des échanges d'information est limitée, dans la mesure où elle couvre uniquement les informations relatives à des transactions paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants ou des activités criminelles organisées, avec le terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes ou avec le financement de ces derniers. La législation ne permet pas au SICCFIN de contacter directement des homologues, même si dans la pratique cet organisme procède ainsi. L'échange de renseignements avec les autorités de surveillance étrangères apparaît en outre limité aux procédures de contrôle interne des organismes financiers.

7. Ressources et statistiques

51. Les autorités compétentes – en particulier la CRF, le ministère public, les cabinets des juges d'instruction et la police – devraient vérifier que leurs services sont dotés d'un personnel suffisamment étoffé pour pouvoir remplir leurs missions. En particulier, le nombre très limité de personnes que le SICCFIN peut affecter à la surveillance freine considérablement la capacité de cet organisme à s'acquitter de sa tâche : une carence qui devrait être réparée d'urgence.

² Monaco a signé et ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale en mars 2007 et la convention est entrée en vigueur le 17/6/2007.

52. En général, les autorités monégasques collectent toute une série de statistiques. Il conviendrait cependant de revoir et de ventiler plus en détail ces données pour démontrer l'efficacité de l'action de la police et des autorités de poursuite, ainsi que du régime de saisie et de confiscation. La CRF tient des statistiques sur le nombre de DOS analysées et diffusées, mais celles-ci ne contiennent aucune information sur les infractions sous-jacentes. Il serait utile que ce type d'informations soit tenu habituellement. Concernant les demandes d'entraide judiciaire, les statistiques ne distinguent pas entre les diverses infractions concernées (blanchiment, autres infractions principales, financement du terrorisme). Des statistiques plus détaillées devraient être tenues qui indiquent la durée du traitement des demandes d'entraide en matière de blanchiment ou de financement du terrorisme ainsi que la nature de la demande, l'acceptation ou le refus de ces demandes, le traitement en totalité ou partiellement de ces demandes. Les statistiques qui existent confirment qu'il n'y a pas eu d'extradition basée sur des faits de blanchiment.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1 INFORMATIONS GÉNÉRALES

1.1 Informations générales relatives à la Principauté de Monaco et à son économie

1. Située entre la France et l'Italie, au bord de la Mer Méditerranée, la Principauté de Monaco est un Etat souverain et indépendant. Le territoire de la Principauté forme une seule commune, qui s'étend sur un territoire de 195 hectares (dont 31 gagnés sur la mer) et compte 5469 mètres de frontières terrestres avec la France. Etat cosmopolite composé de près de 125 nationalités, sa population totale est de 32.020 habitants dont 6089 monégasques, 10. 229 français et 6414 italiens (chiffres 2000), connaissant la densité la plus forte au monde (15.500 habitants au km²). La langue officielle est le français.
2. La Constitution du 17 décembre 1962, telle que révisée le 2 avril 2002, définit la nature du Gouvernement de la Principauté comme une monarchie héréditaire et constitutionnelle³. Le pouvoir exécutif relève de la haute autorité du Prince. Le pouvoir législatif est exercé conjointement par le Prince et le Conseil National (24 membres élus tous les cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin de liste), l'initiative des lois appartenant au Prince. Le Gouvernement est exercé, sous la haute autorité du Prince, par un Ministre d'Etat et qui est lui-même assisté d'un Conseil de Gouvernement composé de cinq Conseillers de Gouvernement (Intérieur; Finances et Economie; Equipement, environnement et l'urbanisme; Affaires Sociales et Santé; Relations extérieures). Le Gouvernement a pour fonction de préparer les projets de loi, et le Ministre d'Etat dispose du pouvoir réglementaire en vue d'assurer l'exécution des lois et le fonctionnement des services publics, commande la force publique et est chargé de la police générale et du maintien de la tranquillité publique. Le pouvoir judiciaire appartient au Prince mais est exercé par les cours et tribunaux en vertu du principe de justice déléguée consacré par la Constitution, qui garantit également l'indépendance de l'organisation judiciaire. L'administration judiciaire est assurée par la Direction des services judiciaires, ayant à sa tête le Directeur des services judiciaires. Ce dernier détient en son champ de compétence, des pouvoirs comparables, dans leur nature et leur étendue, à ceux dévolus, pour l'administration générale du pays, au Ministre d'Etat. A l'instar de celui-ci, il est responsable de sa mission devant le Prince seul.
3. La hiérarchie des normes monégasques se décline comme suit : la Constitution, les traités et accords internationaux, les lois, les Ordonnances Souveraines (ci-après OS), les arrêtés (du Ministre d'Etat, du Directeur des Services Judiciaires, du Maire) et autres décisions administratives.
4. Le droit monégasque est, dans son ensemble, largement inspiré du droit français. Le Code pénal date de 1967 et le code de procédure pénale de 1963. L'organisation judiciaire monégasque se structure autour des juridictions suivantes : le juge de paix, le tribunal de première instance (auquel sont rattachés les juges d'instruction), les

³ Le Souverain est S.A.S. le Prince Albert II depuis le 6 avril 2005.

- juridictions paritaires, le tribunal criminel, la cour d'appel, la cour de révision (juridiction de cassation) et le tribunal suprême (cour constitutionnelle et administrative suprême). Les membres des diverses juridictions sont nommés par ordonnance souveraine du Prince sur proposition du Directeur des services judiciaires. L'article 88 de la Constitution dispose que l'indépendance des juges est garantie.
5. Historiquement, la Principauté a toujours entretenu des relations étroites et privilégiées avec la France. Celles-ci ont notamment été matérialisées par le Traité franco-monégasque du 17 juillet 1918, qui constitua le fondement des relations entre les deux pays jusqu'à la signature du traité du 24 octobre 2002. Une série d'accords ont été signés dont une convention de voisinage et d'assistance administrative mutuelle, des conventions fiscale, douanière, de voisinage, sur les assurances, sur les relations postales, télégraphiques et téléphoniques. Un nombre de Français sont détachés des cadres de l'administration française, au titre de la convention franco-monégasque du 28 juillet 1930 particulièrement dans l'enseignement, la sécurité publique, la justice et en matière fiscale. Près de la moitié des magistrats sont détachés par la France pour exercer des fonctions judiciaires à Monaco, et nommée dans le cadre d'un accord bilatéral pour exercer des fonctions judiciaires pour un temps déterminé (3 ans renouvelable une fois tel que le mentionne le dernier accord bilatéral de coopération administrative entre la Principauté et la République française).
 6. Il existe également une forte intégration en matière bancaire : les banques monégasques sont soumises au droit bancaire français⁴ depuis la Convention franco-monégasque de 1945. Les accords sous forme d'échanges de lettres qui ont suivi en 1963, 1987 et 2001 ont précisé la portée de cette convention qui implique notamment que les dispositions propres à la France sont applicables à Monaco lorsqu'elles concernent strictement la réglementation et l'organisation des établissements de crédit. Ainsi, la réglementation relative à la lutte contre le blanchiment ne s'applique pas, et certaines dispositions pénales ainsi que les dispositions relatives aux fonctions d'administrateur ou de liquidateur de société et de commissaire aux comptes ne s'appliquent qu'en tenant compte des textes propres à la Principauté en ces matières. En vertu des accords précités, les établissements monégasques sont agréées par le CECEI (Comité des Etablissements de crédit et des entreprises d'investissement) et sont contrôlés par la Commission bancaire (sauf en matière de blanchiment). Ils sont de même tenus de respecter en ce qui concerne leur organisation, les règles instaurées par le Ministre de l'Economie et des Finances et de l'Industrie français après avis du CCLRF (Comité Consultatif de la Législation et de la Réglementation Financières). Le 24 décembre 2001, Monaco a signé une convention monétaire avec la France agissant au nom de la Communauté européenne, l'Euro y a cours légal depuis le 1^{er} janvier 2002. En application de cette convention, les établissements de crédit agréés pour exercer sur le territoire de la Principauté participent aux systèmes de règlement interbancaires et de paiement ainsi qu'au système de règlement des opérations sur titres de l'Union européenne suivant les mêmes modalités régissant l'accès des établissements de crédit situés sur le territoire de la France. Le système bancaire monégasque a ainsi pleinement accès aux systèmes de paiement de la zone Euro et est soumis de ce fait aux orientations de la politique monétaire menée par la Banque Centrale Européenne. Au titre de cet accord, la Principauté de Monaco s'est également

⁴ Ce principe connaît des exceptions et tempéraments : le dispositions du droit bancaire français ne sont pas applicables à Monaco lorsqu'elles ne concernent pas la réglementation prudentielle ou l'organisation des établissements de crédit.

engagée à prendre des mesures d'effets équivalents à la directive communautaire relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

7. En 2005, le Produit intérieur Brut (PIB) de Monaco s'élevait à 3 441 690 829 € (soit 49899 € / tête). Le chômage est quasiment inexistant, l'économie monégasque générant près de 40.000 emplois. Le budget de la Principauté est alimenté essentiellement des taxes indirectes (73% du budget) dont la TVA (52%). Cette taxe est liée au chiffre d'affaires réalisé par les sociétés établies en Principauté dans les domaines suivants : le commerce (38%), les banques et activités financières (15%), l'industrie (8%), les travaux publics (5%), l'hôtellerie (3%), l'immobilier⁵ (4 %). Le secteur financier constitue un pôle d'emploi très important : le seul secteur des établissements de crédit et des sociétés de gestion emploie plus de 2800 salariés, les travaux publics (14900 salariés), hôtellerie (5800), l'industrie (3700). Le tourisme est aussi une source importante de l'activité économique de Monaco grâce à un tourisme de loisirs performant attirant une clientèle aisée et l'essor du tourisme d'affaires.
8. Monaco est le 183^e Etat membre de l'Organisation des Nations Unies depuis 1993, et est membre du Conseil de l'Europe depuis le 5 octobre 2004. La Principauté constitue un Etat tiers vis-à-vis de l'Union Européenne mais, du fait de ses relations étroites et privilégiées avec la France, elle participe à certaines politiques communautaires. La Principauté fait partie du territoire douanier de la Communauté (cf. le règlement communautaire 82/97 du Parlement et du Conseil du 19 décembre 1996 modifiant le règlement CEE 2913/92 établissant le code des douanes communautaire JO L.17 du 21 janvier 1997). Par ailleurs, en application de l'échange de lettres franco-monégasque du 15 décembre 1997 modifiant la convention de voisinage du 18 mai 1963 et approuvé par une décision du Comité Schengen du 28 juin 1998, Monaco est point de passage autorisé pour l'entrée dans l'espace Schengen.
9. En vertu de la Convention franco-monégasque de 1945, la réglementation des changes à Monaco a comme base légale la loi française du 28 décembre 1966 qui, tout en posant le principe de la liberté des changes, permet au Gouvernement français d'aménager certaines restrictions. Depuis 1989, la réglementation des changes a été libéralisée, pour les sociétés et les particuliers. Les mouvements de fonds entre Monaco et l'étranger ou à Monaco entre résidents et non-résidents, et les opérations financières réalisées directement à l'étranger sont entièrement libres (sous réserve de déclarations destinées à permettre l'établissement de la balance des paiements en France et le contrôle fiscal des résidents français).
10. Le système fiscal monégasque privilégie les impôts indirects (TVA et droits d'enregistrement). Il n'y a pas d'impôt direct personnel sur le revenu en Principauté, mais les bénéficiaires des entreprises réalisant plus de 25% de leur chiffre d'affaires en dehors de la Principauté et de certaines sociétés sont taxés à 33,33%. Dès lors, les particuliers, personnes physiques monégasques ou étrangères, résidant à Monaco ne sont soumis à aucun impôt ou retenue à la source sur les revenus, la fortune et les plus values mobilières et immobilières. Les personnes de nationalité française qui ne pouvaient pas justifier de 5 ans de résidence à Monaco au 13 octobre 1962 sont

⁵ Certains groupes immobiliers classent Monaco comme une des villes les plus chères au monde en ce qui concerne le prix de l'immobilier (35.000 Euros/m² dans certains quartiers).

toutefois assujetties à l'impôt sur le revenu en France en vertu de dispositions conventionnelles. Au regard des droits de succession ou de donations, La législation monégasque exonère les successions et donations en ligne directe ou entre époux et, dans les autres cas, la taxation dans les autres cas est comparativement modérée, en fonction du degré de parenté . Ces droits frappent les biens situés ou ayant leur assiette en Principauté à la date du décès ou de la donation (quels que soient le domicile, la résidence ou la nationalité du défunt).

11. Monaco continue à figurer depuis 2000 sur la liste établie par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE des paradis fiscaux non coopératif, n'ayant pas pris d'engagements en matière de transparence et d'échange effectif des renseignements.
12. Les autorités ont indiqué que la corruption est un phénomène peu développé dans la Principauté de Monaco. Le Code pénal monégasque contient quelques dispositions recouvrant certains des comportements constitutifs de corruption (corruption des fonctionnaires publics et des employés des entreprises privées – articles 113-122) sans toutefois disposer d'incriminations spécifiques et adaptées. Les évaluateurs n'ont pas été informés durant l'évaluation de l'existence d'un organe avec une compétence spécifique ou responsabilité en la matière. La Principauté n'a pas non plus mis en place une politique ou programme anti-corruption. Après l'évaluation, les autorités ont indiqué que le Parquet Général avait enregistré deux plaintes (entre 2002 et le 7 décembre 2006) pour des faits de corruption, les deux procédures ayant fait l'objet d'un classement sans suite. Par ailleurs, les autorités judiciaires ont reçu depuis 2002 plus d'une trentaine de commissions rogatoires internationales sollicitées par des autorités étrangères faisant état de faits de corruption, qui ont toutes fait l'objet de réquisitions par le Parquet Général et ont été exécutées dans les délais normaux. S'agissant des commissions rogatoires adressées par les autorités monégasques à des autorités étrangères, une seule demande a été recensée en 2003.
13. Il convient de préciser qu'au moment de son adhésion au Conseil de l'Europe en octobre 2004, Monaco s'était engagé à signer et ratifier, dans un délai de deux ans la Convention Pénale sur la corruption. Le projet de loi portant approbation de ratification de la Convention pénale sur la corruption a été voté le 11 décembre 2006⁶.
14. D'une manière générale, les professions de comptable, expert-comptable, commissaire aux comptes et des avocats sont organisées en ordres, lesquels prévoient des recommandations de comportement déontologique en interne.
15. L'article 14 de la loi n° 1.047 sur l'exercice des professions d'avocats et d'avocats défenseurs du 28 juillet 1982 prévoit en son second alinéa que les avocats doivent « *remplir leur mission avec dignité, conscience et loyauté* ». Ils sont également tenus d'éviter les conflits d'intérêts et donc de répondre à des sollicitations de corruption ou de trafic d'influence. Concernant le respect des conditions d'admission, d'agrément, de surveillance et de contrôle, le statut des avocats-défenseurs, avocats et avocats-stagiaires est établi par la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 et par l'OS n° 8.089 du 17 septembre 1984. Les conditions à remplir pour être nommé avocat-stagiaire sont : être

⁶ Monaco est devenu au 1er juillet 2007 le 46ème Etat membre du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), du fait de la signature et ratification par la Principauté de la Convention pénale sur la Corruption du Conseil de l'Europe le 19 mars 2007.

de nationalité monégasque, jouir des droits civils, être de bonne moralité, être titulaire du diplôme de maîtrise en droit délivré par une faculté de droit française ou d'un diplôme reconnu équivalent, ne pas être inscrit à un barreau étranger et avoir subi avec succès un examen. L'admission en qualité d'avocat- stagiaire est prononcée par arrêté du directeur des services judiciaires. Lorsque ce stage de trois ans a été accompli d'une manière satisfaisante, l'avocat- stagiaire est admis à exercer en qualité d'avocat par arrêté du directeur des services judiciaires (article 6 de la loi n° 1.047), pris après avis du Premier président de la Cour d'appel, du Procureur Général, du Président du Tribunal de première instance et du Conseil de l'Ordre.

16. L'article 29 de la loi n°1.047 place les avocats-défenseurs, avocats ainsi que les avocats-stagiaires sous la surveillance du Procureur général. Les sanctions disciplinaires sont prononcées en chambre du Conseil de la cour d'appel, saisie par le Procureur Général. Certaines sanctions peuvent aussi être prononcées par le Conseil de l'Ordre, réuni en formation disciplinaire et saisi par le Procureur Général. Les sanctions peuvent aller jusqu'au retrait de la charge. L'action disciplinaire ne fait pas obstacle aux poursuites pénales (article 39 de la loi n°1.047).
17. L'article 14 de la loi n° 1.231 du 12 juillet 2000 relative aux professions d'experts comptable et de comptable agréé interdit « *toute rémunération même indirecte, à quelque titre que ce soit* » autre que les honoraires. Un code de déontologie professionnelle, ayant fait l'objet de l'arrêté ministériel d'approbation n° 2002-675 du 10 décembre 2002, comprend des dispositions génériques de comportement loyal et non corrompu. Concernant le respect des conditions d'admission, d'agrément, de surveillance et de contrôle, aux termes de la loi 1.231 du 12 juillet 2000 relative aux professions d'expert comptable ou comptable agréé, ces fonctions sont incompatibles avec toute activité susceptible de porter atteinte à leur indépendance et notamment avec toute activité d'agent d'affaires, d'intermédiaire autre que pour l'exercice strict de la profession et avec tout mandat de recevoir, conserver ou délivrer des fonds ou valeurs (article 13). Ils sont soumis à des conditions de stage et à des diplômes particuliers. Ils engagent leur responsabilité personnelle pour tous leurs travaux et activités, y compris lorsqu'ils exercent au sein d'une société. Tout manquement à l'honneur, à la moralité, au devoir ou règles de la profession sont passibles de sanctions allant du blâme au retrait de l'autorisation d'exercer (article 25). L'action disciplinaire est exercée sans préjudice des poursuites devant les tribunaux.

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

18. Les autorités monégasques ont déclaré que les faits de blanchiment à Monaco relèvent quasiment toujours d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger et dont l'établissement de la preuve nécessite des investigations à l'étranger dans le cadre de commissions rogatoires internationales. Il peut s'agir de blanchiment des produits du crime effectué par l'auteur lui-même des infractions principales commises à l'étranger ou bien par des tiers rémunérés pour ce faire. La durée des procédures est importante, étant donné la nécessité des investigations à l'étranger dont l'aboutissement dépend de la coopération des autorités étrangères.

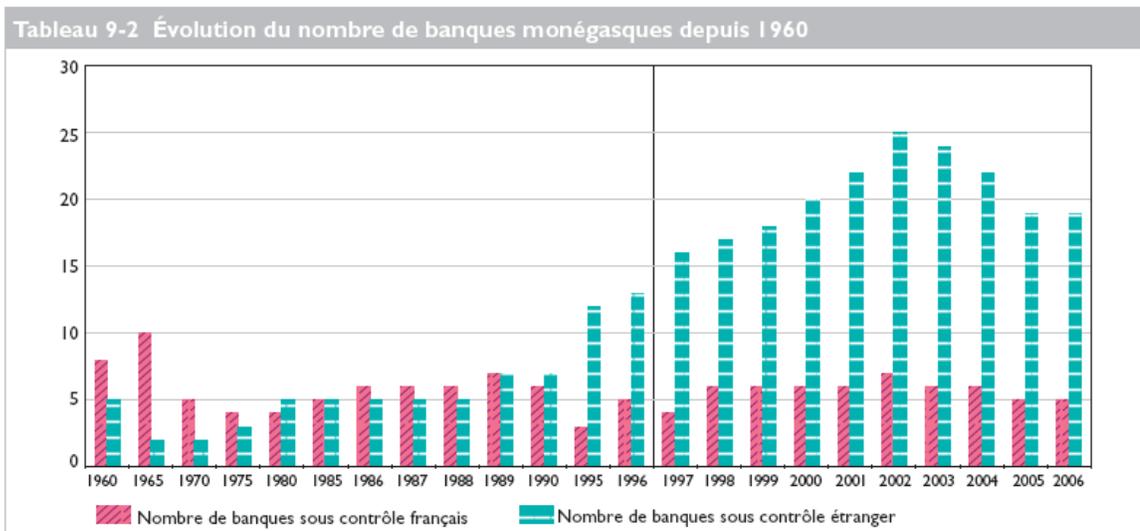
19. Les autorités ont indiqué qu'il était difficile de dégager, après analyse de la criminalité liée au blanchiment, des types d'infractions sous-jacentes prépondérantes. Quelques orientations ont été relevées en matière de corruption ou de trafic de stupéfiants, avec quelques cas isolés de trafic de cigarettes, d'armes ou de véhicules. Egalement Il existe une tendance à incriminer des types d'associations de malfaiteurs notamment d'origine italienne, mais aucune prépondérance d'un réseau étranger de criminalité organisée sur un autre n'a pu être observée
20. Il est fréquent que les magistrats procèdent à une requalification des faits de blanchiment en d'autres infractions qui sont plus faciles à appréhender, compte tenu de l'incertitude ou de l'impossibilité d'identifier les infractions sous-jacentes. Des faits de blanchiment sont poursuivis à Monaco mais le plus souvent sous une autre qualification, notamment le recel. Le montant des produits générés est difficilement quantifiable.
21. Les autorités monégasques ont indiqué qu'il est difficile de dégager une tendance évolutive du blanchiment sur le territoire de la Principauté, les affaires de blanchiment étant ponctuelles. Ils considèrent que leur nombre est stable, voir même en légère baisse. Entre 2003 et 2006 il y a eu 59 enquêtes de police sur des cas de blanchiment de capitaux suspectés ou avérés, et 21 ouvertures d'informations ont été faites.
22. Les enquêtes n'ont pas permis de dégager une typologie déterminée en matière de blanchiment de capitaux. Le premier rapport d'évaluation faisait néanmoins état que Monaco, comme toutes les places financières importantes, devait être confronté à des typologies fortement sophistiquées, concernant essentiellement les deuxième et troisième phases que sont la conversion et l'intégration.
23. En ce qui concerne le financement du terrorisme, à ce jour aucune activité de financement du terrorisme n'a été observée dans la Principauté de Monaco.

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

24. Le système bancaire et financier de la Principauté est lié à celui de la France en application d'un accord signé en 1945 et complété en 1963, 1987 et 2001. En vertu de cet accord, les règles françaises en matière bancaire et la réglementation édictée par le Ministre de l'Economie et des Finances français, après avis du CCLRF, s'appliquent en principe à Monaco et les établissements de crédit installés dans la Principauté sont placés dans le champ de compétence des organes de tutelle français. Cependant, le contrôle de l'application de ce dispositif reste sous la responsabilité des autorités monégasques, notamment en matière de prestation de services d'investissement et de dispositif anti-blanchiment.
25. La place financière monégasque a été marquée ces dernières années par un mouvement de concentration caractérisé par des opérations de fusion acquisition, amorcé en 2003, et par l'arrivée de grands noms du monde de la finance et de la gestion de fortune. Elle est dominée par l'activité de private banking et les sociétés de

gestion de fonds. Le montant total des avoirs gérés par les établissements de la place bancaire monégasque atteignait 70 milliards d'euros fin 2005.

26. Fin 2006, l'activité des établissements de crédit et des sociétés agréées pour la gestion des portefeuilles s'est élevée à 2.1 milliards d'euros et a contribué à hauteur de 15.6% à la réalisation du chiffre d'affaires total du secteur privé monégasque. Les banques implantées à Monaco employaient 2.142 personnes fin 2006. La clientèle non résidente (principalement d'Italie, Allemagne, Belgique, Europe du nord) constitue une part prépondérante de l'activité des banques à Monaco. En 2006, elle représentait 66% des dépôts de la clientèle.



Source : CECEI - rapport annuel exercice 2006

27. La loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 (telle que modifiée par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme) regroupe sous le nom d'organismes financiers, dans son article 1 :
- les personnes qui effectuent à titre habituel des opérations de banque ou d'intermédiation bancaire;
 - les services financiers de la Poste ;
 - les entreprises d'assurances ;
 - les sociétés exerçant les activités visées à l'article premier de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées ;
 - les changeurs manuels ;
 - les personnes figurant sur la liste visée à l'article 3 de la loi n° 214 du 27 février 1936 modifiée et celles effectuant des opérations de gestion et d'administration de personnes morales étrangères ;
 - les personnes non visées à l'article premier qui, dans l'exercice de leur profession, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux à l'exception des avocats ayant acquis, dans l'exercice de la défense, des informations relatives à ces opérations.

28. La liste des professionnels concernés par la réalisation, le contrôle ou le conseil des opérations entraînant des mouvements de capitaux a été précisée par l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000 (annexe 3.9) et inclut:
- les experts-comptables et comptables agréés (ils peuvent être désignés comme commissaires au compte ou syndics de faillite) ;
 - les conseils juridiques et financiers ;
 - les agents d'affaires et marchands de biens ;
 - les agents immobiliers ;
 - les transporteurs de fonds;
 - les commerçants et les personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur ;
 - les personnes effectuant des opérations de gestion et de contrôle de sociétés étrangères ;
 - les personnes se livrant à des activités de placement et de transfert de capitaux pour le compte d'autrui ;
 - les avocats, sauf dans le cas où ils auraient acquis les informations relatives aux opérations entraînant des mouvements de capitaux dans l'exercice de la défense.
29. L'article 25 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 assujettit également les maisons de jeux à des obligations de participation à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

1.3.1 Description du secteur financier

30. Les établissements de crédit: il y a 41 établissements de crédit (17 banques de droit monégasque, 1 banque à statut particulier, 8 succursales de banques ayant leur siège à l'étranger, 14 succursales de banques françaises et 1 succursale de banque française sous contrôle étranger). Tout établissement de crédit souhaitant s'installer dans la Principauté doit recevoir l'autorisation préalable du Ministre d'Etat, comme pour toute création d'entreprise à Monaco, et un agrément auprès du Comité (français) des Etablissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement (CECEI) en vertu de l'article L511-10 du Code monétaire et financier français. Les Etablissements de crédit sont placés sous le contrôle de la Commission Bancaire française (articles L 613.1 et suiv. du Code Monétaire français). Le contrôle de l'application de l'ensemble du dispositif LAB/CFT relève de la responsabilité des autorités monégasques et du SICCFIN. Il a été précisé que les établissements de crédit sont spécialisés dans la gestion de fortune et l'activité de crédit est très peu développée.
31. Les sociétés financières: il y a 3 sociétés financières (2 sociétés financières de droit monégasque et 1 succursale de société financière française), spécialisées notamment dans le crédit à la consommation (Cogenec), le financement immobilier (Monacredit) et le financement des besoins de trésorerie des entreprises (Securitas). Deux de ces sociétés sont détenues par des intérêts français et une par des capitaux belges.
32. Sociétés de gestion : elles relèvent du dispositif législatif et réglementaire monégasque constitué par les lois n° 1.130 de 1990 modifiée relative aux fonds communs de placement et n° 1.194 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières

assimilées⁷. Ces sociétés peuvent être agréées pour pratiquer soit de la gestion de produits d'épargne collective soit de la gestion individuelle.

33. *Sociétés de gestion d'épargne collective*: 6 sociétés sont agréées pour la pratique unique de la gestion collective qui est uniquement proposée sous forme de fonds communs de placement selon la Loi n° 1.130 du 8 janvier 1990, modifiée. La constitution d'un FCP est soumise à l'agrément du Ministre d'Etat après avis motivé de la Commission de Surveillance des Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières monégasque.
34. *Sociétés de gestion individuelle de portefeuilles* : il y a 27 sociétés de gestion individuelle de portefeuilles, agréées par le Ministre d'Etat conformément à la Loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées telle que modifiée par la loi n° 1241 du 3 juillet 2001 - pour exercer à titre habituel ou professionnel, pour le compte de tiers tout ou partie des activités suivantes :
- la gestion de portefeuilles de valeurs mobilières, d'instruments financiers à terme ;
 - la transmission d'ordre sur les marchés financiers portant sur des valeurs mobilières, des instruments financiers à terme ;
 - les activités de conseil et d'assistance dans les domaines visés ci-dessus.
35. Ces activités peuvent être exercées par les établissements de crédit et les sociétés de bourse ainsi que les sociétés anonymes ayant obtenu l'agrément du Ministre d'Etat. La gestion directe d'OPCVM ne peut être exercée par une société agréée pour les activités de gestion individuelle, sauf en cas de gestion par délégation d'une société de gestion collective qui conserve alors la responsabilité de la gestion. La plupart des sociétés de gestion de portefeuilles sont membres dans l'AMB (Association Monégasque des Banques). La Commission de Contrôle de la Gestion de Portefeuilles et des Activités Boursières Assimilées est chargée de contrôler les sociétés pratiquant la gestion individuelle.
36. Changeurs manuels: le nombre des changeurs manuels est passé de 3 (en 2003) à 2 (fin 2006), en raison de l'introduction de l'Euro et du développement des moyens de paiement fiduciaires. Leurs activités sont réglementées par la législation monégasque (Loi n° 1.144 du 26 juillet 1992 et loi n° 1.162). Comme toutes les sociétés exerçant une activité à Monaco, ils doivent recevoir une autorisation préalable de la Direction de l'expansion économique. Lors de la visite, les évaluateurs ont été informés que depuis l'introduction de l'Euro, leurs chiffres d'affaires avaient diminué de 50% et qu'ils comptaient environ 10 à 20 clients/ jour pour des montants de 500 Euros en moyenne.
37. Sociétés de transfert de fonds: l'OS n° 3.038 du 19 août 1963 rend exécutoire la Convention franco-monégasque relative aux relations postales, télégraphiques, signée à Paris le 18 mai 1963. En Principauté, seuls les services de la Poste sont habilités à opérer en tant que transmetteur de fonds. Depuis le 1^{er} janvier 2006, les services financiers de la Poste ont pris le nom de Banque Postale. Agence de la Banque Postale

⁷ A titre d'information, les autorités monégasques ont indiqué que le cadre légal relatif à ces activités a été profondément modifié postérieurement à la visite sur place des évaluateurs (Lois n° 1.338 et 1.339 du 7 septembre 2007).

française, la Banque Postale de Monaco dépend de son siège parisien et est placée à Monaco sous le contrôle prudentiel de la Commission bancaire française. Comptant 7 bureaux à Monaco, ses services touchent environ 18.000 clients et 23000 comptes. La Poste propose des services de transfert de fonds via Western Union. En 2005 on a enregistré 10.000 opérations d'un montant de 4,5 millions d'Euros, soit une augmentation de 236% depuis 2000. Les pays de destination les plus fréquents sont le Maroc, le Sénégal, Les Comores, la Tunisie, le Brésil. Lors de la première visite d'évaluation, les services de Moneygram étaient proposés par un des changeurs manuels, mais fin 2006 ils n'étaient plus proposés.

38. Assurances: leurs activités sont régies par la Convention franco-monégasque du 18 mai 1963 relative à la réglementation des assurances et par l'OS n° 4.178 du 12 décembre 1968. Afin d'exercer sur le territoire de la Principauté, une compagnie doit obtenir l'autorisation du Ministre d'Etat, délivrée seulement après que les autorités françaises ont elles-mêmes approuvé la création de la compagnie. A ce jour aucune société d'assurances n'est présente directement dans la Principauté. Les services d'assurances sont proposés par 53 agents et courtiers qui représentent plus de 150 sociétés d'assurances. Ces sociétés ont été au préalable agréées en France par la Commission de Contrôle des Assurances française, et les courtiers et agents ont du obtenir une autorisation d'exercer du Ministre d'Etat.

1.3.2 Description du secteur non financier

Casinos

39. La Société des Bains de Mer (SBM), société anonyme monégasque, s'est vu concéder le privilège exclusif d'exploiter les jeux en Principauté. Ce privilège, concédé à l'origine pour une période de 50 années à compter du 2 avril 1863, a fait l'objet de plusieurs reconductions. Un nouveau Traité de Concession a été signé le 21 mars 2003 avec le Gouvernement Princier, renouvelant le privilège des jeux jusqu'au 31 mars 2027. L'actionnaire principal de la SBM est L'Etat monégasque (70%), le reste du capital est coté à la Bourse de Paris.
40. L'activité de la SBM comprend l'exploitation des jeux (64%), les exploitations hôtelières - 5 palaces et hôtels haut de gamme, 33 restaurants et bars, 4 spas etc - (28%) et autres activités notamment locations de boutiques et d'espaces de bureaux (8%). Dans le secteur jeux, elle a enregistré un chiffre d'affaires de 219,6 millions d'euros en 2005/2006 contre 215,9 millions d'euros pour l'année sociale précédente. La SBM détient ainsi le monopole de l'exploitation des 5 casinos (Casino de Monte-Carlo, Casino du Café de Paris, Sun Casino, Sporting d'été et Bay Casino) situés en Principauté.
41. La SBM possède une filiale, la Société Financière d'Encaissement (SFE), qui gère les guichets de caisse des casinos et octroie à certains joueurs des lignes de crédit pour jouer, en échange de garanties sous forme de chèques d'établissements de crédit locaux ou étrangers. La loi interdit aux monégasques, aux fonctionnaires et agents de l'Etat, de la commune et des établissements publics de participer aux jeux.

42. Il n'y a pas de casino sur Internet en Principauté.

Agents immobiliers

43. L'activité des 106 agents immobiliers présents dans la Principauté est réglementée par la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, qui prévoit des sanctions administratives et pénales en cas de violation. Les agents sont regroupés en une Chambre immobilière. Les clients doivent recevoir l'agrément des autorités monégasques pour acheter ou louer une résidence à Monaco. Les évaluateurs ont été informés que les clients sont dans la majorité des clients d'un établissement de crédit à Monaco : en cas de prêt, le crédit est toujours accordé par une banque locale (environ 5% des acheteurs ont recours au prêt), le paiement implique l'ouverture d'une compte auprès d'une banque à Monaco. On dénombre 120 cabinets immobiliers à Monaco (160 agents immobiliers) dont 5 grandes structures et le reste comptant de 1 à 3 personnes. Il y a en moyenne en Principauté 30 transactions immobilières par mois pouvant aller jusqu'à 350 transactions par an. Toute transaction est enregistrée chez un notaire. Les agents immobiliers sont soumis à l'obligation de déclarer les soupçons, conformément à l'article 16 de la loi n° 1.252. Le contrôle de l'application de cette loi est exercé par les agents habilités de la Direction de l'Expansion Economique.

Négociants en métaux précieux et pierres précieuses, commerçants d'objets de grande valeur, bijoutiers

44. Leurs activités sont réglementées par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières. Monaco compte 121 boutiques de détail. Les plus grandes chaînes sont exploitées par des sociétés avec leur siège social à Paris, et sont assujetties indirectement au contrôle des autorités françaises. Les experts-comptables et les commissaires aux comptes monégasques contrôlent également les transactions.

Avocats

45. Le statut des avocats-défenseurs, avocats et avocats-stagiaires est établi par la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 et par l'OS n° 8.089 du 17 septembre 1984. Les avocats-défenseurs et les avocats sont les auxiliaires de la justice. Les avocats-défenseurs ont qualité pour représenter les parties et plaider devant toutes les juridictions. Les avocats ont qualité pour plaider devant toutes les juridictions et pour représenter les parties devant les juridictions pénales, la justice de paix et le tribunal du travail ainsi que dans les cas prévus par la loi. Il y a 25 avocats, tous de nationalité monégasque. Ils sont membres de l'Ordre des Avocats-Défenseurs et Avocats de Monaco et soumis à son code de déontologie. Les avocats étrangers travaillent comme conseiller légal ou conseiller légal en Principauté. Il y a actuellement dix-neuf conseillers juridiques à Monaco. La loi interdit aux avocats d'administrer des sociétés. Le Tribunal Suprême de la Principauté a accueilli favorablement un recours des avocats contre la règle contenue par l'OS n° 14.446 du 22 avril 2000 les soumettant à l'obligation de faire des déclarations de soupçon.

Notaires

46. La Principauté compte 3 notaires. Les notaires sont nommés à vie par le Prince sur proposition du Directeur des Services Judiciaires. L'article 61 de l'OS du 4 juin 1896, édicte certaines interdictions professionnelles faites aux notaires (ex. se livrer à des opérations de commerce, banque, escompte ou courtage, s'immiscer dans l'administration d'une société, de recevoir et de conserver des fonds à charge d'en servir l'intérêt, de se servir de prête noms, etc) et, en cas d'irrespect les notaires encourent des peines allant de l'avertissement, la censure simple, la censure avec réprimande, jusqu'à même la suspension et révocation pour les infractions graves. Ces peines sont prononcées par le Tribunal de première instance saisi d'office ou par le Procureur Général, et sur plainte des parties intéressées. Les notaires interviennent dans la régularisation de transactions immobilières, du règlement des successions, et s'occupent des contrats de mariage et des enregistrements de sociétés. Le notaire est aussi admis à représenter les parties concurremment avec les avocats défenseurs dans les opérations et formalités des partages et des ventes d'immeubles en justice, à l'exception des ventes sur saisies. Les sociétés ne peuvent être constituées qu'avec l'autorisation du Gouvernement, délivrée par Arrêté Ministériel, et après approbation de leurs statuts; ces derniers sont obligatoirement établis par acte notarié. Les constituants ou transférants d'un trust doivent en tout cas recourir à un notaire conformément au droit monégasque.
47. Les notaires ont l'obligation de faire les déclarations de soupçon directement au Procureur Général en vertu de l'article 19 de la loi n° 1.162.

Professions juridiques et comptables

48. L'OS n° 14.446 du 22 avril 2000 inclut expressément parmi les professions assujetties à la loi 1.162 les experts comptables, les comptables agréés et les commissaires aux comptes. L'exercice des professions d'expert comptable et de comptable agréé est régi par la loi n° 1.231 du 12 juillet 2000. Les 22 commissaires aux comptes de la Principauté sont tous des personnes physiques qui sont experts-comptables. L'expert-comptable, à titre indépendant, fait profession habituelle d'organiser, tenir, arrêter, réviser, apprécier et redresser les comptabilités et les comptes de toute nature des personnes physiques ou morales établies dans la Principauté et d'attester et de certifier la régularité et la sincérité des états financiers. A titre accessoire, il peut également conseiller ces personnes dans le domaine de la gestion économique et financière, dans le domaine juridique et fiscal. L'autorisation d'exercer cette profession est accordée après avis motivé du Conseil de l'Ordre. Les personnes doivent réunir plusieurs conditions : celle d'être de nationalité monégasque ou justifier d'attaches sérieuses avec la Principauté et y avoir son domicile, offrir des garanties de moralité professionnelle, être titulaire d'un diplôme d'expert-comptable et jouir de ses droits civils.
49. En juin 2001, l'Ordre des experts comptables a établi une recommandation professionnelle sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Celle-ci précise que dans ses missions principales, l'expert comptable, le comptable agréé et le commissaire aux comptes ne réalisent, ni ne contrôlent, ni n'effectuent de mouvements de capitaux ou opérations entraînant des mouvements de capitaux - par

conséquent ils n'entrent pas dans le champ de l'application de la loi et n'ont pas d'obligation particulière à cet égard. Les missions accessoires de l'expert comptable et du comptable agréé tombent pleinement sous le coup de la loi lorsque le professionnel s'implique de manière significative (« participe activement à une ou plusieurs opérations ») dans les activités du client et par conséquent leurs obligations en la matière seront complètes. A l'inverse, dans l'exercice naturel de leurs mission, leurs obligations se limiteraient à :

- l'identification des clients (et des actionnaires, associés, membres principaux des personnes morales clientes et/ou ayants droits économiques)
- la déclaration de soupçon quand ils sont informés d'une opération suspecte, mais sans avoir à rechercher de telles opérations
- la formation et la sensibilisation du professionnel et de son personnel.

50. Les avocats, les notaires, et les experts comptables sont représentés par des Ordres professionnels.

Company Service Providers - Sociétés effectuant des opérations de gestion et d'administration de personnes morales étrangères (CSP)

51. On dénombre 31 sociétés autorisées à exercer l'activité de gestion et d'administration, conformément à la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières. Leur constitution est soumise à autorisation du Gouvernement. Leurs services comprennent généralement la constitution de sociétés et autres personnes morales, la coordination dans le cadre de la gestion de sociétés ou de trusts, formalités en matière bancaire et en matière d'achat immobilier, la gestion de structures créées (tenue des registres et des documents juridiques, préparation de la comptabilité, réception et la transmission des ordres commerciaux et des factures, le suivi des comptes bancaires et la coordination des émissions des lettres de crédit, autres formalités en matière fiscale, etc).

Trusts

52. Le droit monégasque permet la constitution et le transfert de trusts. Selon la loi n° 214 du 27 février 1936 (portant révision de la loi n° 207 du 12 juillet 1935), les personnes qui, en vertu de leur statut personnel, ont la faculté de régler le sort de leurs biens de leur vivant ou après leur mort suivant un régime de *trust*, peuvent y recourir dans le territoire de la Principauté. Les trusts étrangers administrés à partir de Monaco ne sont soumis à aucun impôt spécifique. Les Ordonnances Souveraines n° 16.615 du 11 janvier 2005 et n° 632 du 10 août 2006 réglementent les procédures d'identification des bénéficiaires effectifs des trusts.

53. Les personnes autorisées à exercer l'activité de trustee sont inscrites sur une liste spéciale dressée et mise à jour tous les 3 ans par le Premier Président de la Cour d'appel. Le 9 novembre 2006, cette liste comptait 30 inscriptions de trustees et co-trustees :

- 21 trustees personnes morales, ayant leur siège social à l'étranger et ayant désigné un représentant local en Principauté ;
- 6 trustees personnes morales ayant leur siège social en Principauté, dont 4 établissements bancaires ;

- 3 co-trustees personnes physiques, domiciliés en Principauté de Monaco et exerçant leurs activités au sein de cabinets juridiques.

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

54. La création de toute entreprise et l'exercice d'une activité commerciale, artisanale, industrielle ou de prestation de service est subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation administrative par le Gouvernement Princier. Cette autorisation est délivrée sur le fondement de la Loi n° 1144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, lorsque l'activité n'est pas régie par une réglementation spécifique et lorsqu'elle n'est pas exercée dans le cadre d'une société anonyme monégasque. Toute modification relative aux activités exercées, les titulaires de l'autorisation initiale ou les locaux requièrent une nouvelle autorisation. L'ouverture ou l'exploitation d'une agence, d'une succursale ou d'un bureau administratif ou de représentation, d'une entreprise ou d'une société dont le siège est situé à l'étranger est également assujettie à autorisation administrative, délivrée par décision du Ministre d'Etat, qui est personnelle et incessible. Les personnes désirant exercer une activité professionnelle, commerciale ou industrielle doivent également justifier d'une implantation physique en Principauté.
55. Le droit monégasque reconnaît plusieurs formes juridiques pour l'exercice des activités économiques et juridiques. Au chapitre des sociétés commerciales, il y a quatre formes légales: la société anonyme monégasque (SAM), la société en commandite par actions (SCA), la société en commandite simple (SCS) et la société en nom collectif (SNC)⁸. Les formes les plus utilisées sont la l'entreprise individuelle, la SAM et la SCS.
56. L'entreprise individuelle est la forme la plus simple à créer et la plus utilisée. Toute personne physique peut exercer une activité professionnelle commerciale ou industrielle en son nom et pour son propre compte, en répondant des engagements de l'entreprise sur tous ses biens.
57. La société anonyme monégasque (S.A.M.) et la société en commandite par actions (S.C.A.) sont principalement régies en Principauté par l'OS du 5 mars 1895, l'Ordonnance Loi n° 152 du 13 février 1931 et la loi n° 408 complétant l'OS sur les Sociétés Anonymes et en Commandite par Actions du 5 mars 1895 et n° 767, ainsi que par le Code de Commerce (article 26 – SAM/ article 20 - SCA). Les sociétés ne peuvent être constituées qu'avec l'autorisation du Gouvernement, délivrée par Arrêté Ministériel, et après approbation de leurs statuts ; ces derniers sont obligatoirement établis par acte notarié. L'autorisation ne produit d'effet qu'après le dépôt aux minutes du notaire et publication intégrale des statuts dans le Journal de Monaco.
58. La SAM est une société dont le capital est divisé en actions et dont les engagements sont garantis avec son patrimoine. Le nombre minimum d'associés est fixé à deux; en outre, nul ne peut faire partie de plus de 8 conseils d'administration de sociétés

⁸ Les évaluateurs ont été informés après la visite de l'adoption de la loi n° 1.331 du 8 janvier 2007 relative aux sociétés qui a notamment introduit une nouvelle forme, la SARL.

commerciales ayant leur siège à Monaco. La délivrance de l'autorisation peut être soumise à l'approbation du Conseil d'Etat, lorsque la SAM bénéficie d'un monopole ou d'un privilège. Le capital social minimum d'une SAM est fixé à 150.000 Euros. Les SAM ne sont autorisées qu'après la souscription (par une déclaration des fondateurs dans un acte notarié) de la totalité du capital social. Toute décision de l'assemblée générale relative à la modification des statuts ou à l'émission d'obligations, doit être approuvée par le Gouvernement et ne peut produire d'effet qu'après publication au Journal de Monaco, avec mention de leur approbation. Les SAM sont administrées par des mandataires à temps, révocables, salariés ou gratuits, désignés parmi les associés et propriétaires d'un nombre d'actions déterminé par les statuts ou, d'un commun accord des administrateurs et si les statuts le permettent pas un mandataire étranger à la société.

59. La SCA comprend deux types d'associés: les commanditaires et les commandités. Les commanditaires sont les actionnaires de la société et ne sont responsables des dettes qu'à concurrence de leur participation au capital. Les actions sont nominatives. L'assemblée des commanditaires suit les mêmes règles que dans une SAM. Les commandités ont le statut de commerçants et sont nommés par les commanditaires. Ils sont indéfiniment et solidairement responsables des dettes sur leurs biens propres. Ils peuvent être également commanditaires. La SCA est administrée par des gérants nommés par les commanditaires avec l'accord des commandités. Ils sont contrôlés par un conseil de surveillance composé de commanditaires.
60. La société doit faire procéder à son inscription, s'il s'agit d'une société commerciale, au Répertoire du Commerce et de l'Industrie, dans les 2 mois qui suivent le début de son activité ; s'il s'agit d'une société civile, au Répertoire des sociétés civiles également dans les 2 mois de sa constitution.
61. La Société en Commandite Simple (SCS) est régie par le Titre IV du Code de Commerce (article 30). Elle se contracte entre un ou plusieurs associés responsables et solidaires (associés commandités) ou un ou plusieurs associés simples bailleurs de fonds (associés commanditaires ou associés en commandite). L'associé commanditaire n'est passible des pertes que jusqu'à concurrence des fonds qu'il a mis ou dû mettre dans la société. Les commanditaires ne peuvent être tenus en aucun cas à restituer les sommes qui leur ont été payées à titre d'intérêt, s'il résultait des inventaires annuels, faits de bonne foi, que les bénéfices réalisés étaient suffisants pour autoriser ce paiement. Le commanditaire ne peut faire aucun acte de gestion, même en vertu de procuration. Elle est régie sous un nom social, qui doit être nécessairement celui d'un ou plusieurs associés responsables et solidaires ; ce nom social ne peut inclure le nom d'un associé commanditaire. L'acte de constitution de la Société en Commandite Simple peut être rédigé sous seing privé ou par acte authentique. Les statuts de la SCS sont enregistrés à la Direction des Services Fiscaux.
62. La Société en Nom Collectif (SNC) est régie par les dispositions du Titre IV du Code de Commerce (article 27 et suivants). Deux ou plusieurs personnes s'associent pour faire du commerce sous une raison sociale Les associés peuvent être aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Les associés en nom collectif sont solidaires pour tous les engagements de la société. Chaque associé peut agir au nom de la société. L'acte de société peut néanmoins prévoir expressément que l'administration

de la SNC est confiée à l'ensemble des associés, à certains d'entre eux uniquement ou éventuellement à des tiers. L'acte de société peut être effectué sous seing privé ou par acte authentique. Les statuts de la SNC. sont enregistrés à la Direction des Services Fiscaux.

63. Il est aussi possible d'établir en Principauté des structures spécifiques tels que les bureaux administratifs, les succursales/agences et les trusts.
64. Les bureaux administratifs sont les « quartiers généraux » des entreprises et des groupes internationaux dont le siège est situé à l'étranger. L'installation d'un bureau administratif est subordonnée à l'obtention d'une autorisation administrative valable pour une période limitée et renouvelable sur demande. Les demandes d'autorisation doivent être adressées au Ministre d'Etat et déposées à la Direction d'Expansion Economique. Un bureau administratif assure la direction, la gestion, la coordination ou le contrôle des entreprises du groupe dans un secteur géographique déterminé.
65. Une société étrangère peut s'installer en Principauté sous la forme d'une succursale (la Principauté employant indifféremment le terme d'Agence) à la condition d'obtenir l'autorisation préalable. Ce sont généralement les banques étrangères qui choisissent ce statut. Les agences sont obligatoirement inscrites au Répertoire du Commerce et de l'Industrie.
66. Les personnes dont le statut personnel le permet peuvent aussi utiliser le régime du trust. Les trusts ne peuvent être constituées ou transférés à Monaco que dans les conditions de forme limitativement prévues aux articles 2 et 4 de la loi n° 214 du 27 février 1936. La constitution d'un trust est soumise aux prescriptions de forme de la loi monégasque relatives aux testaments ou aux donations (pour les trusts testamentaires, selon les formes prévues par la loi monégasque pour les testaments par acte public ou mystique et, pour les trusts inter-vivos, selon celles prévues pour les donations entre vifs) et se fait devant notaire. Une attestation de conformité de l'acte aux prescriptions de fond de la loi étrangère sous l'autorité de laquelle il se place doit être produite. Selon l'article 2 de la Loi, sont seules en mesure d'agir comme trustees toutes personnes morales et, éventuellement, à titre de co-trustées ou de représentant local, toutes personnes physiques autorisées à exercer cette fonction par les instances judiciaires de la Principauté. Seule la loi monégasque est compétente à l'exclusion de la loi étrangère pour la détermination et la désignation des trustees.
67. Les sociétés holdings sont interdites par l'OS n° 3.157 du 17 janvier 1946.
68. Toute personne autorisée qui exerce une activité quelque soit sa nature doit obtenir un numéro d'identification auprès de la Division des Statistiques et des Etudes Economiques. Les commerçants doivent s'inscrire au Répertoire du Commerce et de l'Industrie.
69. Les associations sont régies par la Loi n° 1072 du 27 juin 1984 concernant les associations, complétée par l'Arrêté Ministériel n° 84-582 du 25 septembre 1984 fixant ses modalités d'application. L'article 1 de cette loi dispose que l'association est la convention par laquelle plusieurs personnes décident de grouper de façon permanente leurs activités pour un but autre que de partager des bénéfices. La

constitution de l'association est soumise à un régime déclaratif pour les associations constituées entre nationaux monégasques (déclaration au Secrétariat Général du Ministère d'Etat dans le mois de sa formation) et un régime d'autorisation administrative préalable pour les associations constituées entre monégasques et étrangers ou uniquement entre étrangers (autorisation administrative devant être déposée au Secrétariat Général du Ministère d'Etat).

70. Les fondations sont régies par la loi n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations. Ce sont des établissements privés avec affectation perpétuelle ou temporaire d'une donation. Les fondations sont autorisées par ordonnance souveraine, sur la proposition du Gouvernement, après avis de la Commission de surveillance (composée du conseiller de gouvernement pour l'intérieur, d'un magistrat en activité de fonctions ou honoraire désigné par le Directeur des Services Judiciaires, du directeur des études législatives, d'un membre du conseil communal et d'un représentant du service des finances) et du Conseil communal et délibération du Conseil d'Etat. Les ordonnances d'autorisations sont publiées au Journal de Monaco en même temps que les statuts approuvés. A dater de cette publication, les fondations jouissent de la personnalité civile et de la capacité juridique.

1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de LAB/CFT

a. Stratégies et priorités en matière de LAB/CFT

71. La politique actuelle de lutte contre le blanchiment de capitaux repose principalement sur deux lois monégasques du 7 juillet 1993 : la loi n° 1.161 portant création d'une infraction de blanchiment (insérée dans le Code pénal) et la loi n° 1.162 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ci-après loi n° 1.162), telle que modifiée par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002. Deux ordonnances souveraines de 1994 complètent le cadre législatif général : la première fixant les conditions d'application de la loi n° 1.162 (modifiée en 2002, 2005 et 2006) et la seconde instituant le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN) modifiée en 2002⁹.
72. Les réflexions engagées par les autorités monégasques ont conduit à plusieurs évolutions législatives et réglementaires destinées à compléter le dispositif monégasque de LAB/CFT. Elles concernent notamment la modification de l'article 218 du Code pénal relatif à l'infraction de blanchiment du produit d'une infraction (Loi 1.322 du 9 novembre 2006), l'introduction de nouvelles mesures d'identification de la clientèle complémentaires, l'élaboration de différents textes réglementant les virements électroniques, les relations avec les personnes politiquement exposées, l'activité de correspondant bancaire et l'utilisation de nouvelles technologies.
73. Il a été fait état d'un projet d'actualisation de la loi n° 1.162 modifiée, actuellement en cours d'étude.

⁹ Postérieurement à la visite d'évaluation, une nouvelle modification est intervenue le 7 juillet 2007.

74. Il ne semble pas qu'il ait de véritable analyse stratégique afin d'identifier les secteurs les plus exposés au risque de blanchiment et les risques pour le système financier de Monaco.

b. Cadre institutionnel de la LAB/CFT

Ministères

Le Département des Finances et de l'Economie

75. Le Département des Finances et de l'Economie est dirigé par un Conseiller de Gouvernement. Il est en charge de conduire les politiques publiques dans les domaines suivants : budget, trésorerie, économie et commerce, tourisme, logement, domaine de l'Etat, contrôle des jeux, contrôle des circuits financiers, innovation et nouvelles technologies, services à caractère commercial. Il y a plusieurs services sous sa tutelle dont l'activité est pertinente en matière de LAB/CFT.
76. *La Direction du Budget et du Trésor* prépare et établit le budget de l'Etat. Dans le cadre des conventions franco-monégasques, elle assure la tutelle des établissements de crédit de la Principauté. Elle est chargée de l'instruction des dossiers d'activités financières. De plus, elle assure le secrétariat des diverses commissions monégasques relatives au contrôle des comptes de l'Etat et aux activités financières et bancaires. La Division Finance de la Direction du budget est chargée de la tutelle des banques en relation avec les organes français de réglementation et de contrôle, de l'étude de projets de textes financier, de l'étude des dossiers d'installation des établissements de crédit en Principauté, la gestion des dossiers d'agrément, le contrôle et le suivi des fondateurs d'OPCVM, en relation avec la Commission de Surveillance des OPCVM, la gestion des dossiers d'agrément, le contrôle et le suivi des sociétés de gestion de portefeuilles et assure le secrétariat de la Commission de Contrôle de la gestion de portefeuilles. Elle est aussi chargée de recevoir des établissements de crédit toutes les informations nécessaires pour assurer le respect de l'obligation de gel des fonds.
77. *Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN)*, qui assume la fonction de Cellule de renseignements financier (CRF), est un service administratif relevant du Département des Finances et de l'Economie.
78. *La Direction de l'Expansion Economique* est notamment chargée de l'instruction et du suivi des dossiers de demandes de création d'entreprises, en nom propre ou sous forme de sociétés, de la tenue du Répertoire du Commerce et de l'Industrie, de l'immatriculation des entreprises, des enquêtes auprès des personnes morales ou physiques dans le cadre du respect des dispositions de la loi n° 1.144, du suivi législatif des textes relatifs aux activités et entités économiques de la Principauté, ainsi que du respect des procédures découlant des lois relatives aux sociétés anonymes et aux sociétés en commandite par actions.
79. *Le Répertoire du Commerce et de l'Industrie* est une banque de données tenue par une division de la Direction de l'Expansion Economique qui procède à l'immatriculation,

la modification et la radiation des commerces et des sociétés, des agents commerciaux et des sociétés civiles. On y trouve la liste des entités juridiques déclarées au registre, et des informations leur forme juridique, raison sociale, activité, adresse du siège social, état (actif ou radié).

80. Le *Service du Contrôle des Jeux*, institué par la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 relative aux jeux de hasard sous la tutelle du Département, a pour mission de surveiller le fonctionnement des maisons de jeux et le contrôle de l'accès aux maisons et de contrôler l'exploitation des jeux.
81. *La Direction des Services Fiscaux* est chargée de l'assiette et du recouvrement des droits, taxes et impôts en vigueur à Monaco.

Direction des services judiciaires

82. La Direction des services judiciaires est le département monégasque de la justice. Régie par une Ordonnance du 9 mars 1918, elle constitue une administration indépendante du Gouvernement Princier ayant à sa tête un Directeur des services judiciaires, qui est responsable devant le Prince seul. Il dispose dans le champ de l'administration judiciaire de compétences comparables à celles dévolues au Ministre d'Etat pour l'administration générale. La Direction des services judiciaires intervient également sur les questions relatives à la coopération internationale en matière pénale.
83. Les attributions judiciaires du Directeur des services judiciaires ont essentiellement trait à la matière pénale. Ainsi, l'Ordonnance du 9 mars 1918 (article 20) prévoit qu'il dirige l'action publique – à savoir les poursuites pénales à l'égard d'auteurs présumés d'infractions de toute nature - sans l'exercer directement ni pouvoir l'arrêter ou en suspendre le cours. A ce titre, il est habilité à donner des instructions aux officiers du ministère public, principalement le procureur général et ses substituts, regroupés dans le corps du parquet général. Celui-ci est plus particulièrement en charge de l'exercice de ces poursuites.
84. En matière d'extradition, lorsque l'autorité judiciaire estime nécessaire de faire une demande d'extradition, le Procureur général adresse les pièces nécessaires avec un rapport motivé au Directeur des services judiciaires, qui les transmet au Service des relations extérieures pour transmission par la voie diplomatique. En cas de demande d'extradition au gouvernement monégasque, le Directeur reçoit formellement la demande d'arrestation en vue d'extradition et la transmet au Parquet pour exécution. La décision d'extradition est prise par le Prince sur la base du rapport récapitulatif transmis par le Directeur avec le dossier constitué par le parquet général incluant l'avis de la Chambre du Conseil de la Cour d'appel.
85. En matière d'entraide judiciaire, le Directeur est l'autorité qui reçoit les commissions rogatoires internationales de l'étranger (à l'exception des cas de communications entre autorités judiciaires compétentes en vertu d'un accord particulier) et en assure la transmission au Procureur Général.
86. Le Directeur des services judiciaires soumet au Prince des rapports et des propositions en vue de la nomination par ordonnance souveraine de tous les magistrats, des

avocats, des notaires et huissiers de justice, des fonctionnaires affectés à la direction des services judiciaires.

87. Enfin, l'avis du Directeur des Services judiciaires peut être recueilli par le Prince sur toute question concernant la justice.

Le Département de l'Intérieur

88. Le Département de l'Intérieur, placé sous la responsabilité d'un Conseiller de Gouvernement qui est un haut fonctionnaire français, est chargé de conduire les politiques publiques notamment en matière de sécurité publique et établissement des personnes. Il assure le suivi et la tutelle des associations, fédérations et fondations ainsi que les relations avec les Cultes de la Principauté. Le service concerné pour la lutte contre le blanchiment au sein du département de l'Intérieur est la Direction de la Sûreté publique (Division de la Police Judiciaire).

Le Département des Relations Extérieures

89. Les attributions du Département des Relations Extérieures, qui est placé sous la responsabilité d'un Conseiller de Gouvernement, ont été fixées par l'OS n° 16.6085 du 10 janvier 2005 et recouvrent, au travers de l'action de la direction de la coopération internationale, de la direction des affaires internationales et de la direction des relations diplomatiques et consulaires les immunités, la gestion diplomatique et affaires consulaires, les affaires européennes, les affaires internationales et multilatérales.
90. Le Département des relations extérieures est également l'autorité qui transmet au Directeur des Services Judiciaires les commissions rogatoires internationales étrangères reçues en vue de leur exécution en Principauté.

Justice pénale et agences opérationnelles

91. *Le SICCFIN* est le principal organe chargé de veiller à l'application de la loi anti-blanchiment. Conformément aux dispositions de l'OS du 12 avril 1994 telle que modifiée en 2002, il exerce deux fonctions principales. En premier lieu, c'est l'unité qui a pour mission de recevoir, et d'analyser les déclarations de soupçon ainsi que de les transmettre si ces soupçons sont fondés, le dossier au Parquet Général. En second lieu, le SICCFIN effectue des missions de contrôle des dispositifs de vigilance anti-blanchiment et de financement du terrorisme existant dans les établissements financiers et des autres professionnels soumis à la loi anti-blanchiment. Ses effectifs sont passés de 3 personnes en 1999 à 9 à la date de la visite d'évaluation.
92. Les forces de police dépendent du *Département de l'Intérieur*, qui se compose de plusieurs services dont la Direction de la Sûreté publique, en charge des questions de lutte contre le blanchiment d'argent et contre la criminalité organisée. Cette Direction est composée des Divisions de l'Administration et de la Formation, de la Police administrative, de la Police judiciaire, de la Police Urbaine et de la Police maritime et aéroportuaire.

93. *La Division de la Police Judiciaire* a notamment pour mission de lutter contre la criminalité organisée et la délinquance financière. En son sein, la brigade des délégations judiciaires, des enquêtes économiques et financières est la composante traditionnelle du dispositif financier de la Division et est composée de 7 officiers de police spécialisés dans la répression du blanchiment de capitaux. Cette brigade peut également être saisie des enquêtes relatives au financement du terrorisme. La Division comprend également une section spécialisée de l'identité judiciaire – Interpol.
94. Une *Unité de liaison opérationnelle* a été mise en place en 2006 pour permettre le développement de la coopération internationale en matière de lutte contre le blanchiment.
95. L'organisation judiciaire monégasque ne comporte pas de juridiction spécialisée dans la LAB/CFT.
96. En matière pénale, différentes juridictions sont compétentes : le tribunal de police (compétent en matière de contravention), le tribunal criminel (compétent en matière de délit) et la cour d'appel. Les affaires criminelles sont renvoyées devant le tribunal criminel, composé de trois magistrats - un président pris parmi les magistrats du siège de la cour d'appel et deux juges assesseurs issues du siège de la Cour d'appel, du Tribunal de première instance ou de la justice de paix - et de trois jurés. Les décisions du tribunal criminel ne sont pas susceptibles d'appel, mais ses arrêts peuvent être déférés devant la Cour de révision pour violation de la loi ou des règles de compétence, ou pour inobservation des formes substantielles.
97. Le *Tribunal correctionnel*, juridiction de droit commun en première instance pour connaître des délits, est notamment saisi des dossiers de blanchiment. C'est une juridiction collégiale siégeant à trois magistrats dont le président, par la permanence de sa charge (à la différence des assesseurs qui siègent par rotation) est familiarisé avec les dossiers financiers soumis au Tribunal. Le tribunal correctionnel connaît en premier ressort de toutes les infractions qualifiées de délits qui sont punies de peines correctionnelles jusqu'à 5 années d'emprisonnement et jusqu'à 90.000 euros d'amende, de contraventions en cas de connexité avec un délit et en appel des jugements rendus par le juge de police. Le tribunal de première instance, dont fait partie le tribunal correctionnel, comprend treize magistrats (dont environ la moitié sont des magistrats français détachés).
98. Il y a également deux juges d'instruction, de nationalité française, détachés pour un mandat de trois ans renouvelable une fois.
99. *Le Parquet général* comprend deux magistrats spécialisés (substitués du Procureur), sur un effectif de cinq magistrats, en charge spécifiquement des dossiers LAB/CFT, des dossiers économiques et financiers sous la supervision du Procureur général.

Autres organes ou comités de coordination de l'action de LAB/CFT

100. *Le Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme* a été créé par l' OS n° 16.552 du 20 décembre 2004 (annexe 3.16). Il a pour objet

d'assurer une information entre les Services de l'Etat concernés par la LAB/CFT et les professionnels soumis à la loi anti-blanchiment ainsi que d'évoquer toute question d'intérêt commun afin d'améliorer leur participation dans le cadre du dispositif mis en place. Il est composé de 15 membres permanents parmi lesquels:

- deux représentants du Département de l'Intérieur (dont un de la Direction de la Sûreté Publique plus spécialement chargé de ces matières)
- un représentant de la Direction du Budget et du Trésor chargé de recevoir les informations relatives au gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme
- un représentant du SICCFIN
- et des représentants de chaque catégorie de professionnels visés par la loi anti-blanchiment.

Autre autorités compétentes

101. Le Service des douanes français est dirigé par un agent français en poste en Principauté.

Institutions financières

102. Ministère ou agences responsables de l'octroi d'agréments, de l'enregistrement ou autres autorisations délivrées aux institutions financières :

INSTITUTION	AUTORITE COMPETENTE	LEGISLATION APPLICABLE
Banques	Autorisation préalable du Ministre d'Etat (Département des Finances et de l'Economie) pour la création de l'établissement et agrément auprès du Comité des Etablissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement (CECEI).	Ordonnance du 4/08/1899 Ordonnance Souveraine n°13.889 du 18/02/1999 Loi du 15/07/1954 Loi française n° 84-46 du 24/01/46 par application de l'ordonnance n°3.066 du 25/07/45 promulguant la convention relative aux contrôles des changes du 14/04/1945 + échanges de lettres ultérieurs : 18/05/63 - 27/11/87 - 06/04/2001 - 10/05/2001
Changeurs manuels	Autorisation du Ministre d'Etat (Département des Finances et de l'Economie / Direction de l'Expansion Economique)	Loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 modifiée Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée (articles 20 à 24)
Sociétés de gestion de portefeuilles	Agrément du Ministre d'Etat (Département des Finances et de l'Economie/ Direction de l'Expansion Economique) après avis motivé de la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées.	Loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 modifiée Ordonnance Souveraine n° 13.184 du 16 septembre 1997 modifiée
Sociétés de gestion de fonds communs de	Agrément du Ministre d'Etat (Département des Finances et de l'Economie/ Direction	Loi n° 1.130 du 8 janvier 1990 modifiée Ordonnance Souveraine n° 9.867 du 26 juillet 1990 modifiée

placement	de l'Expansion Economique) après avis motivé de la Commission de surveillance des organismes de placement collectif en valeurs mobilières.	
Compagnies d'assurance	Autorisation du Ministre d'Etat, délivrée après approbation de la création de la compagnie par le Ministère français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et agrément en France par la Commission de Contrôle des Assurances française.	Ordonnance Souveraine n° 3.041 du 19 août 1963 rendant exécutoire la convention franco-monégasque du 18 mai 1963 Ordonnance n° 4.178 du 12/12/68 Loi n° 1.144 du 26 juillet 1991
<u>Sociétés de remise/transfert de fonds</u>	Ministre d'Etat (Département des Finances et de l'Economie/ Direction de l'Expansion Economique).	Application du droit français en application de la convention sur le contrôle des changes de 1945 (articles L151-1 à L.151-4 du Code monétaire et financier)

Organismes de supervision des institutions financières

103. En matière de surveillance du respect de la conformité aux normes de LAB/FT, le SICCFIN est en charge de la supervision des institutions financières, en application de l'article 26 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée et de ses Ordonnances Souveraines d'application, de l'article 3 de l'OS n° 11.246 du 12 avril 1994 modifiée établissant le SICCFIN et de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997¹⁰ modifiée relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées.
104. La surveillance prudentielle des institutions financières, et particulièrement des banques et des sociétés de gestion incombe à :
- la Commission Bancaire française pour les établissements de crédit ;
 - la Commission de contrôle de la gestion des portefeuilles et des activités boursières assimilées pour les sociétés de gestion de portefeuilles ;
 - la Commission de surveillance des organismes de placement collectif en valeurs mobilières pour les sociétés de gestion collective et les fonds communs de placement¹¹.

Entreprises et professions non financières désignées et autres éléments

Organisme de surveillance des casinos

105. *Le Département des Finances et de l'Economie* est chargé de la surveillance et du contrôle des maisons de jeux, deux organismes ont été créés et chargés de cette mission en vertu de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 : la Commission des Jeux et le Service de Contrôle des Jeux.

¹⁰ Cette loi a été remplacée par la loi n° 1.138.

¹¹ La loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 a créé la Commission de contrôle des activités financières, commission indépendante qui est venue se substituer à la Commission de contrôle de la gestion de portefeuille et des activités boursières assimilée et à la Commission de surveillance des OPCVM.

106. *La Commission des jeux* est chargée de donner son avis sur tout ce qui touche à la tenue de ces maisons et à l'exploitation des jeux, ainsi que de veiller à l'application de la réglementation des jeux.
107. *Le Service du contrôle des jeux* a pour mission de « surveiller le fonctionnement des maisons de jeux en effectuant toutes les investigations à cet effet ».

Organisme de surveillance ou autre autorité compétente ou organisation d'autorégulation pour les entreprises et professions non financières désignées

108. *La Direction de l'Expansion économique* est compétente en matière de surveillance du secteur des activités non financières.
109. Les CSP sont contrôlées par le *Service des Enquêtes Economiques de la Direction de l'Expansion Economique* au titre de la loi n° 1.144. D'autre part, en leur qualité d'organismes financiers, elles entrent dans le champ d'application de la loi anti-blanchiment et sont soumises aux contrôles du *SICCFIN*. L'organisation représentative des CSP est l'Association Monégasque des Professionnels en Administration des Structures Etrangères (AMPA), établie en 2004.

Autres organisations d'autorégulation de certaines professions

Etablissements de crédit

110. Les établissements de crédit sont tenus d'adhérer à un organisme professionnel, la Fédération Bancaire Française ou l'Association Française des Sociétés Financières selon le cas. Ils sont également représentés par un organisme professionnel distinct régi par la loi monégasque : l'Association Monégasque des Banques. La plupart des sociétés de gestion de portefeuilles sont membres de l'Association Monégasque des Banques.

Avocats

111. Les avocats-défenseurs, les avocats et les avocats-stagiaires forment l'Ordre des avocats-défenseur et avocats près la Cour d'appel, qui est doté de la personnalité civile. L'Ordre est administré par un Conseil, élu par les avocats-défenseurs et avocats pour un mandat d'une durée d'une année, et celui du bâtonnier étant renouvelable une seule fois. Le Conseil de l'ordre a notamment pour mission de veiller au maintien de la discipline ainsi qu'à l'exécution de la législation relative à la profession, de poursuivre les infractions et fautes commises et de prononcer le cas échéant les sanctions disciplinaires.

Agents immobiliers

112. La Chambre Immobilière Monégasque est le représentant officiel des professionnels de l'immobilier auprès des Pouvoirs Publics. Elle comprend une commission de discipline.

Expert-comptables et de comptables agréés

113. L' Ordre des Experts-Comptables, institué par la loi n° 1.231 du 12 juillet 2000, a une pluralité de missions dont celle d'organiser la profession de manière permanente, veiller à l'observation des règles, devoirs et droits de la profession, de préparer le code de déontologie professionnelle et de veiller à de son application, d'émettre un avis motivé préalablement aux décisions d'octroi de l'autorisation, de retrait de l'autorisation ainsi que sur l'équivalence des diplômes.

c. L'approche relative au risque

114. L'ensemble des professionnels visés dans le cadre de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 est soumis à des obligations de vigilance normales en matière d'identification et de gestion de la clientèle.
115. L'OS n° 632 du 10 août 2006 a introduit une notion nouvelle prévoyant que les organismes soumis à la loi doivent mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées notamment dans le cas des personnes politiquement exposées qui doivent être considérées comme une clientèle à haut risque potentiel.

d. Progrès depuis la dernière évaluation mutuelle

116. Plusieurs mesures ont été prises par les autorités monégasques depuis l'adoption du rapport d'évaluation du premier cycle d'évaluation mutuelle en décembre 2003, afin de prendre en compte les recommandations formulées à cette occasion. Elles sont évoquées ci-après.

Aspects juridiques

117. En ce qui concerne l'article 218 du code pénal, les évaluateurs avaient recommandé que les autorités monégasques introduisent dans leur système législatif une approche généralisant l'infraction sous-jacente à tout crime sérieux et modifient en conséquence la définition de l'infraction de blanchiment. Une modification de l'article 218-3 est intervenue le 9 novembre 2006 élargissant la liste des infractions sous-jacentes et supprimant la condition du lien avec l'activité d'une organisation criminelle, qui sera de nature à permettre aux autorités compétentes d'appréhender davantage de situations. Cette modification répond en grande partie à la recommandation formulée (voir l'analyse et recommandations sur ce point ci-après, section 2.1).
118. Les évaluateurs du 1^{er} cycle ont aussi recommandé de sanctionner pénalement, à l'article 32 de la loi n° 1.162, la violation des obligations déclaratives prévues par cette loi. Un renvoi est fait sur cet aspect aux considérations développées dans les chapitres suivants, qui précisent que des sanctions pénales pourraient être prononcées par application de l'article 32 s'il était démontré que les infractions aux obligations de vigilance sont à l'origine d'un défaut de déclaration d'opération suspectes.

119. Les recommandations suivantes n'apparaissent pas avoir été suivies de mesures spécifiques ou restent en cours d'examen:
- Il avait également recommandé d'inclure la prise en considération de circonstances factuelles objectives afin de déduire la connaissance, l'intention ou la motivation nécessaires en tant qu'élément de l'infraction de blanchiment de capitaux. Cette recommandation est réitérée dans le cadre de ce présent rapport (voir ci-après).
 - Les évaluateurs du 1^{er} cycle avaient considéré qu'il serait extrêmement utile de prévoir la possibilité de sanctions plus lourdes pour les personnes ayant informé de l'existence de la déclaration de soupçon le propriétaire des sommes ou l'auteur de l'une des opérations visées, ou encore divulgué « en connaissance de cause » des informations sur les suites données à la déclaration (actuellement punis d'une amende comprise entre 2 250 et 9 000 euros). Il n'y a pas eu de modification sur ce point.
 - Les examinateurs avaient recommandé que les autorités de Monaco envisagent sérieusement l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales dans leur système juridique. Les personnes morales ne peuvent toujours pas être tenues pour pénalement responsables en cas de blanchiment de capitaux, un projet de loi est actuellement à l'étude au Conseil National.
 - les évaluateurs avaient considéré que la lutte contre le blanchiment nécessite éventuellement de prévoir une utilisation sous contrôle de l'autorité judiciaire, des techniques les plus efficaces telles que par exemple la livraison surveillée, l'observation, et l'interception des télécommunications. L'introduction de ces mesures est envisagée dans le projet de Code de Procédure Pénale actuellement déposé au Conseil National.

Mesures concernant le secteur financier

120. Quant aux mesures concernant le secteur financier, le premier rapport avait conclu que la qualité de l'identification des clients et de son suivi par les établissements financiers monégasque était apparue comme un des points faibles du dispositif de la Principauté. Plusieurs recommandations avaient été formulées notamment en vue :
- de renforcer les mesures d'identification des clients des établissements de crédit et des sociétés de gestion de portefeuille ;
 - d'éliminer la pratique des comptes à pseudonymes ;
 - de réglementer de façon précise les procédures d'identification des bénéficiaires effectifs des trusts et de la vérification de l'identité de ces personnes ;
 - en ce qui concerne les CSP, de continuer à attirer l'attention des opérateurs impliqués dans ce domaine sur la nécessité de suivre strictement les normes prévues édictées sur la connaissance de la clientèle ;
 - de conduire à l'intégration des commissions de sociétés de gestion de portefeuilles et des OPCVM dans une seule structure dotée des pouvoirs et des ressources nécessaires pour exercer les contrôles sur tous les sujets œuvrant dans ces secteurs.
121. Les OS n° 16.615 du 11 janvier 2005 et n° 632 du 10 août 2006 ont introduit la mise en place de mesures de diligence particulières à accomplir aux fins d'identification

lorsque le client n'est pas physiquement présent au moment de l'ouverture du compte, ainsi que lorsque la relation d'affaires ou la transaction n'implique pas la présence physique du client. L'OS n° 632 stipule expressément que les organismes financiers ne doivent pas tenir des comptes anonymes, ni des comptes sous des noms manifestement fictifs. En ce qui concerne les trusts, ces deux ordonnances réglementent les procédures d'identification des bénéficiaires effectifs. La loi n° 1.315 du 29 juin 2006 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées impose aux sociétés de gestion de portefeuille de connaître l'identité du bénéficiaire final des opérations. Les évaluateurs renvoient sur ces aspects aux considérations développées dans les chapitres suivants.

122. Lors de l'évaluation, les autorités ont précisé que la commission de contrôle des sociétés de gestion de portefeuilles et la commission de contrôle des OPCVM étaient amenées à disparaître pour ne former qu'une seule structure dotée de pouvoirs et de ressources nécessaires pour exercer les contrôles sur tous les sujets oeuvrant dans ces secteurs. Dans l'attente de ces modifications législatives¹², les modalités de fonctionnement et les attributions de ces deux commissions ont d'ores et déjà été harmonisées, les mêmes membres ont été nommés en leur sein et la Direction du Budget et du Trésor assure le Secrétariat.
123. Les évaluateurs ont aussi recommandé aux autorités de rester particulièrement attentifs à l'application des mesures récemment adoptées en matière de contrôle des jeux afin d'empêcher l'utilisation des casinos à des fins de blanchiment. Les autorités ont précisé dans ce contexte que des contrôles réguliers ont été effectués et que le seuil à partir duquel l'identité de tous les clients achetant ou échangeant des plaques ou jetons aux tables de jeux doit être vérifiée avait été ramenée à 3.000 Euros par l'OS n° 632 du 10 août 2006.
124. En matière immobilière, il avait été suggéré que les autorités monégasques prennent en considération la possibilité de créer une autorité ad hoc (ou alternativement de créer une agence au sein d'une autorité déjà existante – par exemple le cadastre) chargée de vérifier les transactions immobilières effectuées à Monaco, notamment celles réalisées par des non résidents. Les évaluateurs n'ont été informés d'aucune mesure spécifique prise depuis l'évaluation en rapport avec cette recommandation.
125. Il avait également été noté que parmi les obligations de la profession d'expert comptable énumérées dans les recommandations adressées par l'Ordre des experts-comptables à ses associés, ne figuraient pas celles de l'enregistrement des données et la conservation des documents pendant une période d'au moins cinq ans. Les autorités ont précisé qu'un rappel des obligations quant à l'enregistrement et la conservation des données avait été effectué par l'Ordre des Experts – Comptables dans ses « Recommandations Professionnelles sur le Blanchiment et le Financement du Terrorisme » du 22 juin 2005 (sur ces aspects, voir également les éléments développés au chapitre 4).
126. Les évaluateurs avaient également suggéré que soit fixé un seuil maximal quant à la possibilité d'effectuer des transactions en espèces et d'établir l'obligation que toute

¹² La loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 a créé la Commission de contrôle des activités financières.

transaction supérieure à ce seuil puisse être faite uniquement par l'intermédiaire des établissements de crédit. Les évaluateurs n'ont pas reçu des éléments de nature à démontrer que cette recommandation avait été mise en œuvre.

Aspects opérationnels

127. Les évaluateurs avaient vivement recommandé dans leur rapport que les moyens humains et techniques du SICCFIN, du Ministère public et du service de l'instruction soient renforcés. En ce qui concerne le SICCFIN, le service occupe depuis 2004 de nouveaux locaux plus spacieux, il a été doté d'un nouveau système de stockage de données informatiques et une personne supplémentaire a été recrutée. Les évaluateurs ont réitéré dans le présent rapport la nécessité de revoir les effectifs au sein du ministère public et des cabinets d'instruction saisis des dossiers de blanchiment et plus généralement d'infractions à caractère économique et financier (voir Chapitre 2).
128. Les autorités ont indiqué que les représentants de la police, des magistrats et du SICCFIN ont participé depuis lors à des programmes plus spécialisés et davantage ciblés sur la détection des infractions de blanchiment, la connaissance des nouvelles techniques d'enquête et des typologies. Il avait été recommandé que le SICCFIN mette en place, une session de formation continue pour les organismes sensibles au blanchiment comme les établissements de crédit, les CSP, les agences immobilières, les notaires et les avocats. Les autorités ont tenu à préciser que la mise en place de sessions de formation continue pour ces organismes n'entre pas dans les prérogatives du SICCFIN tel que définies par la loi 1.162 modifiée. Des sessions de formation et de sensibilisation ont été organisées pour certains professionnels, tel que mentionné ultérieurement dans ce rapport.
129. Un Comité assurant la liaison entre les diverses administrations et les milieux professionnels concernés par la lutte contre le blanchiment des capitaux a été mis en place par l'OS n° 16.552 du 20 décembre 2004.
130. Enfin, les évaluateurs avaient formulé une recommandation relative à la communication par les agents du SICCFIN de tous les documents pertinents collectés par eux lors de la transmission du dossier au Procureur Général : en ce sens les autorités ont tenu à préciser que le SICCFIN joint, lors de cette transmission, copie des documents permettant d'étayer le dossier à l'exception de la déclaration de soupçon qui demeure confidentielle et ne peut être transmise aux autorités judiciaires.

2 SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

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

2.1.1 Description et analyse

131. **Recommandation 1.** La Principauté de Monaco est Partie à la Convention des Nations Unies de 1988 sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes (ci-après Convention de Vienne), rendue exécutoire à Monaco par l'OS n° 10.201 du 3 juillet 1991. Elle est également Partie, depuis le 23 septembre 2003, à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (OS n° 16.025 du 3 novembre 2003), mise en application par l'OS n° 605 du 1^{er} août 2006.

132. Le dispositif législatif régissant le blanchiment de capitaux en Principauté comprend :

- la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 sur le trafic de stupéfiants, modifiée par la loi n° 1.105 du 20 juillet 1987, vise le cas du blanchiment du produit du trafic de stupéfiants, elle aggrave les sanctions réprimant le trafic de stupéfiants et rend applicables, pour la première fois, les peines prévues au financement de ces opérations (article 4(1) ;
- la loi n° 1.157 du 23 décembre 1992, adoptée après que la Principauté ait rendu exécutoire la Convention des Nations Unies de 1988, intégrant en droit monégasque les dispositions pénales préconisées par la Convention afin de réprimer le blanchiment de l'argent de la drogue et du crime organisé et par laquelle le législateur a créé un « délit de blanchiment par négligence ».
- la loi n° 1.161 du 7 juillet 1993 portant création d'une infraction de blanchiment de capitaux insérée dans le Code pénal sous l'article 218, telle que modifiée par la loi n° 1.261 du 23 décembre 2002 et la loi n° 1.274 du 25 novembre 2003 (annexe 3.2) qui dispose:

« Article 218.

1° Sera puni d'un emprisonnement de cinq à dix ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26, dont le maximum pourra être porté au décuple:

- quiconque aura acquis sciemment, sous quelque forme que ce soit, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, des biens meubles ou immeubles en utilisant directement ou indirectement des biens et capitaux d'origine illicite ou aura sciemment détenu ou utilisé ces mêmes biens;
- quiconque aura sciemment apporté son concours à toute opération de transfert, de placement, de dissimulation ou de conversion de biens et capitaux d'origine illicite;
- quiconque aura sciemment détenu des biens et capitaux d'origine illicite, sans préjudice des dispositions relatives au recel.

2°. En cas de circonstance aggravante, la peine encourue sera de dix à vingt ans d'emprisonnement ainsi que l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 [18.000 à 90.000€] dont le maximum pourra être multiplié par vingt.

Il y a circonstance aggravante lorsque l'auteur :

- *agit comme membre d'une organisation criminelle ;*
- *participe à d'autres activités criminelles organisées internationales ;*
- *assume une charge publique qui l'aide à la commission de l'infraction ;*
- *participe à d'autres activités illégales facilitées par la commission de l'infraction ;*
- *ou a été condamné par une juridiction étrangère pour une infraction de blanchiment aux conditions énoncées pour la récidive à l'article 40 ».*

133. L'élément matériel est constitué de : (a) l'acquisition sciemment de biens en utilisant directement ou indirectement des biens et capitaux d'origine illicite ; (b) la détention ou l'utilisation sciemment de ces mêmes biens ; (c) le concours sciemment apporté à toute opération de transfert, de placement, de dissimulation ou de conversion de biens et capitaux d'origine illicite, sans préjudice des dispositions sur le recel.
134. A l'art. 218 du Code pénal selon le texte de la Loi n° 1.161, la notion d' « acte d'origine illicite » est circonscrite de manière restrictive à une liste restreinte d'infractions sous-jacentes, lesquelles doivent au surplus être commises dans le cadre d'une organisation criminelle (infractions en matière de contrefaçon, falsification et trafic de fausse monnaie, usage et contrefaçon de sceaux, poinçons, timbres et marques, soustractions commises par les dépositaires publics, concussions commises par les fonctionnaires et officiers publics, corruption de fonctionnaires, assassinat, proxénétisme, enlèvement et séquestration de personnes, extorsion de fonds, trafic d'armes ou de matériels de guerre.
135. L'infraction est intentionnelle. Dans tous les cas, la personne devra avoir agi « sciemment », les magistrats rencontrés sur place ayant indiqué aux évaluateurs que l'élément intentionnel requiert une conscience et volonté de commettre l'infraction qui devront être établis.
136. L'article 218 du Code pénal fait référence aux « biens et capitaux d'origine illicite », qui, selon les informations reçues des autorités monégasques, recouvre le produit direct ou indirect du crime (biens meubles, immeubles, fonds, titres, valeurs, capitaux d'origine illicite).
137. L'article 218-1 du Code pénal dans sa formulation telle qu'introduite par la loi n° 1.161 du 7 juillet 1993 disposait que les infractions sont constituées alors même que l'infraction génératrice des fonds blanchis a été commise à l'étranger si elle est punissable dans l'Etat où elle a été perpétrée. L'incrimination telle qu'elle a été modifiée en novembre 2006 couvre désormais les actes commis à l'étranger pour autant qu'ils soient punissables en Principauté et dans l'Etat où ils ont été perpétrés.
138. La formulation de l'article 218 permet de poursuivre tant la personne qui blanchit elle-même les produits de son infraction (auto-blanchiment) que les personnes qui blanchissent les produits du crime sans avoir nécessairement participé à la commission des infractions sous-jacentes. Si l'infraction sous-jacente est commise sur le territoire de la Principauté, elle sera poursuivie, sinon seules les personnes qui ont commis le blanchiment le seront.

139. Les alinéas 2 et 3 de l'article 218-1 prévoient également que la tentative, l'entente ou l'association sont punies des mêmes peines. Les autorités monégasques ont fait référence également aux articles 41 et 42 du Code pénal qui prévoient que les complices d'un crime ou d'un délit seront punis de la même peine que les auteurs de ces crimes ou délits et recouvre les personnes qui, avec connaissance, ont aidé ou assisté l'auteur de l'infraction dans les faits qui l'auront préparée, ou dans ceux qui l'auront consommée (...). Au titre de la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 sur le trafic de stupéfiants sont également punis la tentative, les actes préparatoires, l'entente ou l'association (article 2).
140. Il est prévu une infraction de blanchiment par négligence. L'article 218-2 du Code pénal prévoit en effet que « sera puni d'un emprisonnement de un à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 [18.000 à 90.000 €] dont le maximum pourra être porté au décuple ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque aura, par méconnaissance de ses obligations professionnelles, apporté son concours à toute opération de transfert, de placement, de dissimulation ou de conversion de biens et capitaux d'origine illicite. ».
141. L'OS n° 605 du 1^{er} août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la criminalité transnationale organisée vient en complément de la définition de l'acte de blanchiment de l'article 218 du Code pénal. Ce texte prévoit en son article 11 que :

«Constitue l'infraction de blanchiment du produit du crime au sens de l'article 6 de la convention susvisée tout acte suivant lorsqu'il est en relation, directe ou indirecte, avec l'une des infractions prévues à l'article premier :

1) la conversion ou le transfert de biens, dont celui qui s'y livre sait qu'ils sont le produit de l'une des infractions sus énoncées, dans le dessein de dissimuler ou de déguiser l'origine de ces biens ou d'aider toute personne, impliquée dans la commission de l'infraction principale, à échapper aux conséquences juridiques de son acte ;

2) la dissimulation ou le déguisement de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, des mouvements ou de la propriété des biens ou des droits y relatifs, dont l'auteur sait qu'ils sont le produit de l'une des infractions sus énoncées.

Quiconque a commis ou tenté de commettre l'infraction de blanchiment du produit du crime est puni d'un emprisonnement de dix à vingt ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, dont le maximum peut être porté au décuple.»

142. Est susceptible d'être blanchi le produit des infractions graves définies à l'alinéa b) de la Convention du 15 novembre 2000 sur la criminalité transfrontalière qui sont punies d'une peine privative de liberté d'au minimum cinq ans selon la législation monégasque. Peut également être blanchi le produit des infractions visées aux articles 4 (organisation criminelle selon la définition donnée dans cette disposition légale), article 6 (corruption passive et active), article 7 (contrainte, menace ou intimidation, entrave à la déposition d'un témoin contre un auteur d'actes au sens de l'article 1 ou visant à entraver l'exercice de sa charge par un agent public, article 8 (traite d'êtres humains).

143. Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux étaient limitées dans la législation monégasque lors de la visite d'évaluation à la liste énumérative de l'article 218-3. Cet article a été à nouveau modifié le 9 novembre 2006¹³ et dispose désormais :

« Pour l'application de la présente section, est qualifié de biens et des capitaux d'origine illicite le produit des infractions punies en droit monégasque d'une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans.

Est également qualifié de biens et de capitaux d'origine illicite le produit des infractions mentionnées aux articles 82, 83, 115, 118, 119, 265, 268, 304, 324, 327, 328-5, 335, 337, 360, 362, 363 et 364 du Code pénal, aux articles 44 et 45 de la Loi n° 606 du 20 juin 1955, aux articles 23, 24 et 25 de la Loi 1.058 du 10 juin 1983 et à l'article 26-1 de la Loi 1.194 du 9 juillet 1997. »

144. Les évaluateurs saluent cet élargissement de la liste des infractions pouvant générer des produits qualifiés de biens et capitaux d'origine illicite au sens du droit monégasque. Sont désormais considérés comme biens et capitaux d'origine illicite le produit de toute infraction punie en droit monégasque d'une peine d'emprisonnement supérieure à 3 ans ainsi que le produit d'une liste d'infractions n'entrant pas dans cette catégorie mais considérées comme infractions graves.

145. Cette nouvelle formulation semble couvrir la palette des incriminations sous-jacentes couvertes par les Recommandations du GAFI, à l'exception du financement du terrorisme au sens global des recommandations et de la note interprétative (voir annexe 3.3.).

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

146. Le cas couvert par le critère 1.8 n'est pas prévu dans la législation monégasque. Les autorités ont indiqué qu'a priori, les juridictions monégasques considèreraient que les poursuites seraient possibles. Selon la jurisprudence, les juridictions monégasques devraient caractériser une infraction de blanchiment si les tribunaux sont en mesure d'établir la commission de l'infraction dans le pays d'origine.

147. **Recommandation 2.** L'article 218 du Code pénal vise les personnes ayant commises les faits infractionnels «sciemment». Les autorités ont indiqué que selon les circonstances factuelles, la loi permet au juge de procéder à l'analyse de l'élément intentionnel selon tout type de présomptions, pouvant résulter des faits objectivement constitués. Les représentants rencontrés par l'équipe d'évaluation ont expliqué qu'il était nécessaire de rapporter la preuve que la personne «avait conscience de commettre l'infraction». En l'absence d'une disposition législative explicite et d'une jurisprudence sur cette question, les évaluateurs restent sceptiques sur la possibilité pour les juges de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de circonstances factuelles objectives.

¹³ Cette loi a été adoptée par le Conseil National pendant la visite de l'équipe d'évaluation et les évaluateurs n'ont pas eu l'occasion de discuter sur le fond avec les différents praticiens les modifications introduites par celle-ci.

148. En l'état de la législation, les personnes morales ne peuvent être tenues pénalement responsables de l'infraction de blanchiment car il n'y a pas de responsabilité pénale des personnes morales en droit monégasque. Il y a cependant deux exceptions à cela dans la législation d'application des traités internationaux. Les articles 8 et 9 de l'OS n° 15.320 du 8 avril 2002 qui applique la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999 et qui prévoient la sanction par une amende d'une personne morale « dont la responsabilité pénale est établie » (annexe 3.5). De même, l'article 391-9 tel que modifié par la Loi n° 1.318 qui modifie le Code Pénal dans sa définition légale de l'infraction de terrorisme et qui érige en acte terroriste les infractions inventoriées dans l'OS n° 15.320, inclut une responsabilité pénale de la personne morale en cas d'acte terroriste commis pour son compte par un de ses représentants ou organes. Il a été indiqué aux évaluateurs qu'un projet de loi a été présenté au Conseil National en juin 2004 visant à introduire la responsabilité pénale des personnes morales.
149. Au-delà de ces cas de responsabilité pénale, les personnes morales peuvent se voir infligées de sanctions administratives, telles que, par exemple, l'avertissement, le blâme, l'interdiction d'effectuer certaines opérations, le retrait de l'autorisation, l'amende (portée par exemple de 2250 à 9000 Euros ou de 9000 Euros à 18000 Euros).
150. Les poursuites engagées en matière de blanchiment ne préjugent pas de la possibilité d'engager des procédures parallèles, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives. Une poursuite pénale pour non déclaration de soupçon peut être accompagnée d'une sanction administrative pour non respect des obligations de vigilance.
151. L'infraction consommée, de même que la tentative, l'entente ou l'association en vue de commettre le blanchiment de capitaux est punie d'un emprisonnement de 5 à 10 ans et d'une amende portée de 18.000 Euros au 90.000 Euros, dont le maximum pourra être porté au décuple. En cas de circonstances aggravantes, la peine d'emprisonnement sera de 10 à 20 ans, alors que le maximum de l'amende sera multiplié par 20.
152. En cas d'une infraction commise par méconnaissance de ses obligations professionnelles, la peine infligée sera soit d'un emprisonnement de 1 à 5 ans et d'une amende de 18.000 Euros à 90.000 Euros dont le maximum pourra être porté au décuple ou de l'une des deux peines (emprisonnement ou l'amende).
153. Les évaluateurs ne sont pas en mesure de commenter sur l'éventuelle application des sanctions en ce sens étant donné qu'il n'y a eu qu'une seule condamnation à ce jour.
154. La prescription des infractions de blanchiment est de 10 ans. Un jugement du tribunal correctionnel a précisé que le délit de blanchiment avait un caractère autonome par rapport à l'infraction génératrice des capitaux blanchis, que le délai de prescription ne courrait qu'à compter du dernier acte de transfert, placement, dissimulation ou de conversion de capitaux et que ce délit pouvait dès lors être poursuivi alors même que l'infraction génératrice des capitaux se trouverait atteinte par la prescription.
155. Des sanctions complémentaires sont prévues en vertu des articles 7, 8 et 22 du Code pénal, à savoir la dégradation de leurs droits civiques qui peut principalement

consister en la destitution et l'exclusion de tout emploi, fonction ou office public, la privation de tout droit civique et du droit de porter une décoration, l'incapacité d'être expert, de servir de témoin ou de déposer en justice.

Statistiques et effectivité des condamnations pénales pour blanchiment de capitaux

156. Les dispositions sur le blanchiment ont été utilisées en pratique avec succès dans un seul cas dont la procédure est arrivée à terme, et qui est lié au trafic de stupéfiants. Les autorités ont communiqué les informations suivantes sur le nombre de procédures pour blanchiment de capitaux sur la période du 1^{er} janvier 2003 au 30 juin 2006 :
- dans le premier cabinet d'instruction : 18 procédures sont en cours (3 communiquée au règlement, 6 en attente de retour de commission rogatoire internationale et 9 en cours d'investigation à Monaco) ;
 - dans le second cabinet d'instruction : 9 dossiers de blanchiment sont en cours, deux dossiers ouverts depuis 2003 ont été clôturés par un non-lieu (l'un en 2004, l'autre le 28 juin 2006)
157. Le résultat des poursuites a conduit en 2003 à une relaxe, et au prononcé en 2004 par défaut d'une peine de 12 ans d'emprisonnement pour blanchiment de fonds provenant du trafic de stupéfiants, confirmée en 2006 par un arrêt de la Cour d'appel suite à opposition. Le condamné détenait des avoirs dans un établissement bancaire pour le compte d'une société dont il était bénéficiaire et pour le compte d'un tiers trafiquant de stupéfiants. Cette condamnation a été prise sur la base de la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 sur le trafic de stupéfiants modifiée.

2.1.2 Recommandations et commentaires

158. La plupart des infractions de blanchiment de capitaux sont le résultat d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger. Etant donné que la Principauté privilégiait une définition trop restrictive de l'infraction sous-jacente tout en limitant l'incrimination à certaines infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle, l'activité des autorités pénales et de la CRF ne pouvait qu'être de ce fait extrêmement limitée.
159. Les magistrats rencontrés ont indiqué leurs difficultés liées à la portée de cette disposition. A cela s'ajoutent la nécessité de devoir compter sur des renseignements à obtenir dans la plupart des cas dans le cadre d'une procédure auprès des autorités étrangères pour déterminer l'infraction sous-jacente, et les difficultés habituelles de rattacher l'argent à la source. Ils ont indiqué que bien souvent cela les conduisait à faire le choix de requalifier l'infraction en recel ou abus de confiance.
160. Les statistiques disponibles ne permettent pas de conclure à l'effectivité du système répressif monégasque en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.
161. A titre positif, les évaluateurs ne peuvent qu'espérer que la modification de la disposition intervenue le 9 novembre 2006 et l'élargissement de la liste des infractions sous-jacentes avec la suppression de la condition du lien avec l'activité d'une organisation criminelle puisse permettre aux autorités compétentes d'appréhender davantage de situations et d'éviter la pratique actuelle de requalification. En droit monégasque, les infractions principales et sous-jacentes sont selon le cas soit des

crimes (passibles de réclusion à perpétuité ou à temps selon les cas spécifiés, soit de 10 à 20 ans soit de 5 à 10 ans)) soit des délits (passibles de peines correctionnelles : emprisonnement à temps de 6 jours au moins et de 5 ans au plus, sauf limites en cas de récidive). Bien que le changement de l'article 218-3 apparaissent être conformes aux exigences des standards internationaux, il ne recouvre pas entièrement les exigences au niveau européen, notamment au regard du seuil de 3 ans (ainsi les infractions passibles d'une peine maximale de plus d'un an d'emprisonnement n'étant pas couvertes). Les autorités monégasques ont tenu à préciser dans ce contexte que les dispositions pénales de droit monégasques comportent des peines particulièrement élevées.

162. Au vu de l'analyse effectuée précédemment, les évaluateurs recommandent :

- de s'assurer de couvrir toutes les catégories désignées d'infractions, y compris le financement du terrorisme au sens global de la recommandation et de la note interprétative ;
- de clarifier le niveau de preuve de l'infraction sous-jacente ;
- de s'assurer que la loi permet de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux à des circonstances factuelles objectives ;
- d'accélérer le processus interne visant à introduire la responsabilité pénale des personnes morales, en particulier en cas de blanchiment de capitaux ;
- de tenir des statistiques complètes sur les enquêtes, sur les poursuites (y compris sur les raisons pour lesquelles des ordonnances de non lieu ont été rendues) et condamnations, permettant de distinguer les cas de blanchiment commis par l'auteur de l'infraction sous-jacente.

2.1.3 Conformité avec les Recommandations 1 et 2

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.1	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Définition trop restrictive de l'infraction sous-jacente et limitation à certaines infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle a fait obstacle aux poursuites pour faits de blanchiment ; • Le financement du terrorisme au sens global de la recommandation et de la note interprétative n'est pas couvert dans la liste des catégories désignées d'infractions • La nouveauté de la disposition adoptée le 9 novembre 2006 ne permet pas de juger de son efficacité.
R.2	PC	<ul style="list-style-type: none"> • En l'absence d'une disposition législative explicite et d'une jurisprudence sur cette question, les évaluateurs restent sceptiques sur la possibilité pour les juges de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de circonstances factuelles objectives. • Les personnes morales ne peuvent être tenues pour pénalement responsables de l'infraction de blanchiment en vertu de l'absence du principe général de leur responsabilité pénale dans le système juridique monégasque.

2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS. II)

2.2.1 Description et analyse

163. **Recommandation II.** La Principauté est partie à la Convention Internationale des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme du 9 octobre 1999, rendue exécutoire à Monaco par l'OS n° 15.319 du 8 avril 2002.
164. L'incrimination du financement du terrorisme en tant qu'infraction autonome ainsi que les différentes mesures prévues par cette Convention ont été introduites en droit monégasque par l'Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme.
165. Il convient également de mentionner dans ce cadre les autres dispositions en matière de lutte contre le terrorisme adoptées par Monaco, dont l'Ordonnance Souveraine n°15.088 du 30 octobre 2001 relative à l'application de la Convention Internationale des Nations Unies pour la répression des attentats à l'explosif, adoptée à New York le 15 décembre 1997; l'Ordonnance Souveraine n°15.655 du 7 février 2003 portant application de divers traités internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme et récemment la Loi n° 1.318 du 29 juin 2006 sur le terrorisme.
166. Le titre III du Livre III du Code pénal intitulé « Du terrorisme » prévoit, en son article 391-7 que *«constituent des actes de terrorisme les infractions prévues par l'ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme»*.
167. L'article 2 de cette ordonnance qualifie le "financement du terrorisme" comme *« le fait, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fournir, réunir ou gérer des fonds, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en vue de commettre »* une liste d'actes terroristes énumérés explicitement. Ces actes sont définis en conformité avec les traités cités dans l'Annexe à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Néanmoins l'incrimination ne semble pas recouvrir les sous-critères (ii) et (iii) relatifs à l'organisation terroriste et le terroriste. La législation monégasque ne donne pas une définition expresse des notions «terroriste»et «organisation terroriste».
168. L'OS n° 15 .230 en son article premier précise que l'expression « fonds » est définie conformément à la définition prévue à l'article 1^{er} de la Convention.
169. L'article 391-6 du Code pénal incrimine également le fait de fournir à l'auteur ou au complice d'un acte de terrorisme un logement, un lieu de retraite, des subsides, des moyens d'existence ou tout autre moyen de se soustraire aux recherches ou à l'arrestation.
170. L'infraction telle que définie à l'article 2 est constituée même si les fonds n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre les actes énumérés (article 3). Néanmoins elle les lie à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques.

171. La tentative, la complicité, l'organisation et le fait de donner un ordre de commettre un tel acte sont punis des mêmes peines que le financement du terrorisme (article 5).
172. A la lumière des dernières modifications portées à l'article 218-3 du Code pénal, l'infraction de financement du terrorisme constitue une infraction sous-jacente au blanchiment de capitaux.
173. En vertu de l'article 6, l'infraction s'applique à toute personne de nationalité monégasque ou apatride résidant en Principauté qui a commis à l'étranger les actes définis à l'article 2 alinéa 1 ou la tentative, la complicité, l'organisation et le fait de donner un ordre de commettre un tel acte. L'article 7 recouvre également les cas où une personne à l'étranger se rendrait coupable des mêmes actes de financement lorsque l'infraction avait pour but ou a eu comme résultat la commission d'un des faits soit sur le territoire monégasque, soit contre un ressortissant monégasque, un représentant ou un fonctionnaire de la Principauté ou une installation publique monégasque située à l'étranger.
174. Comme vu précédemment, la loi ne précise pas expressément que l'élément intentionnel de l'infraction de financement du terrorisme peut être déduit de circonstances factuelles objectives et il n'y a pas de jurisprudence sur cette question.
175. La responsabilité pénale des personnes morales dont le siège est situé à Monaco ou qui sont constituées sous l'empire de la législation monégasque, peut être engagée lorsque ces actes ont été commis par ses organes ou représentants, sans préjudice de la responsabilité pénale des personnes physiques. Cette disposition exclut l'Etat, la Commune ou les établissements publics.
176. Les peines prévues pour les auteurs de ces actes sont de 5 à 10 ans de réclusion criminelle et de l'amende prévue au chiffre 4 (18.000 Euros à 90.000 Euros) de l'article 26 dont le maximum peut être porté au quintuple. En ce qui concerne les personnes morales, l'article 9 de l'OS dispose que la peine encourue est la peine d'amende prévue à l'article 26(4) du Code Pénal mentionnée ci-dessus, qui peut être élevée au montant des fonds effectivement fournis ou réunis. Le Ministre d'Etat peut prononcer le retrait de toute autorisation administrative préalablement accordée. L'article 391-9 du Code pénal dispose également que la peine d'amende encourue par la personne morale pour l'infraction de terrorisme incriminée à l'article 391-7 est portée au quintuple. Les personnes physiques ou morales reconnues coupables encourrent également la confiscation de tout ou partie de leurs biens qu'elle qu'en soit la nature, meuble ou immeuble, divis ou indivis.
177. Dans le contexte de l'article 391-6 du Code pénal, sont exclus des poursuites les parents en ligne directe et leur conjoint, les frères et sœurs et leur conjoint, et le conjoint de cet auteur ou du complice. Une exemption de peine est possible si la personne ayant tenté de commettre ces actes a prévenu l'autorité administrative et judiciaire permettant d'éviter la réalisation de l'infraction ou d'identifier d'éventuels coupables (article 391-11) et la réduction de moitié de la peine privative de liberté encourue si en ayant prévenu les autorités, ceci a permis de faire cesser les

agissements ou d'éviter que l'infraction n'entraîne mort d'homme, infirmité permanente et d'identifier le cas échéant les autres coupables (article 391-12) .

178. Les évaluateurs n'ont pas été informés d'aucune enquête en lien avec le financement du terrorisme, il n'y a donc aucune statistique sur ce point.

2.2.2 Recommandations et Commentaires

179. Les évaluateurs notent avec satisfaction les efforts des autorités monégasques relatifs à la mise en œuvre des instruments internationaux en matière de répression du financement du terrorisme, les développements législatifs sur cette question et l'introduction de la responsabilité pénale de la personne morale en cas de financement du terrorisme.

180. Les instruments juridiques en places apparaissant globalement satisfaisants et nécessiteraient d'être complétés afin de couvrir toutes les formes directes et indirectes de soutien financier aux terroristes, leurs familles ainsi qu'aux organisations terroristes. Les autorités monégasques considèrent pour leur part que le dispositif légal (article 391-6 alinéas 1^{er} et 4 du Code pénal lus conjointement avec l'article 2 de l'OS n° 15.320 du 8 avril 2002) permettrait de poursuivre les auteurs de financement direct ou indirect d'organisations terroristes ou de terroriste, et selon l'article 3 de cette OS, cela même si les fonds n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre les faits prévus à l'article 2.

181. Les évaluateurs recommandent néanmoins aux autorités monégasques de revoir la législation au regard des critères essentiels II.1.(a) (ii) et (iii) et (c) et de s'assurer qu'elle permet que l'élément intentionnel de l'infraction de financement du terrorisme peut se déduire de circonstances factuelles objectives.

2.2.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale II

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS. II	LC	Réserves sur les critères essentiels II.1.(a) (ii) et (iii) et (c) et II.4 (critère 2.2)

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

2.3.1 Description et analyse

182. *Confiscation.* Le Code pénal monégasque stipule en son article 12 que « *la confiscation, soit du corps du délit quand la propriété en appartient au condamné, soit des choses produites ou procurées par l'infraction, soit de celles qui ont servi ou qui ont été destinées à la commettre, est une peine commune aux matières criminelle, correctionnelle et de simple police* » (annexe 3.1).

183. Des dispositions spécifiques ont été adoptées en matière de blanchiment (article 219 du Code pénal introduit par la Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993), de trafic de stupéfiants (loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970) et de financement de terrorisme (article 10 de l'OS n° 15.320 du 8 avril 2002).
184. Ainsi, le Code pénal à l'article 219 prévoit la confiscation « *des biens et capitaux d'origine illicite* », qu'ils soient biens meubles ou immeubles acquis en utilisant ces fonds. S'ils ont été mêlés à des biens légitimement acquis, ils peuvent être confisqués à hauteur de la valeur estimée du produit qui y a été mêlé. Il convient de noter dans ce contexte qu'avant la modification intervenue le 9 novembre 2006, la confiscation était circonscrite à la liste limitativement énumérée des infractions principales prévue par l'article 218.
185. En matière de trafic de stupéfiants, le tribunal peut ordonner la confiscation des biens et des valeurs provenant d'une infraction à la loi n° 890 et du produit de cette infraction.
186. Enfin, la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions de financement du terrorisme (voir section antérieure quant au champ de cette disposition) ainsi que du produit de ces infractions peut être prononcée.
187. La corrélation de ces dispositions permet la confiscation des produits générés par la commission de l'infraction, des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour les commettre, des biens et capitaux acquis du produit du crime. Il apparaîtrait qu'en droit monégasque la confiscation ne peut pas être appliquée à l'égard des biens qui ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine du condamné. Le corps du délit peut être confisqué quand la propriété appartient au condamné.
188. Le droit monégasque ne prévoit pas la possibilité de confisquer des biens d'une valeur équivalente dans le patrimoine du blanchisseur lorsque le produit du crime ou son emploi ne sont plus disponibles.
189. *Mesures provisoires.* La saisie d'avoirs bancaires n'est pas expressément réglée dans le code de procédure pénale. Toutefois, les autorités judiciaires ont confirmé aux évaluateurs avoir la possibilité d'ordonner de telles mesures car elles sont assimilées à des mesures de saisie pénales au sens de l'article 100 du Code de procédure pénale. Cette disposition de l'article 100 du Code de procédure pénale (section II – des transports, des perquisitions et des saisies) prévoit que le juge d'instruction peut saisir ou faire saisir tous les « objets utiles à la manifestation de la vérité ».
190. Le titre X du code de procédure pénale (annexe 3.2) traite spécifiquement de la saisie en matière de blanchiment. Son article 596-1, introduit par la loi n° 1.161 du 7 juillet 1993 prévoit qu'en matière de blanchiment, la saisie des biens pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal qui prescrira toutes mesures d'administration utiles. La décision motivée prise sur base de l'article 596-1, est inscrite à la diligence du procureur général, au répertoire du commerce et de l'industrie, au registre spécial des sociétés civiles ou à la conservation des hypothèques. Le client est avisé de l'existence de la saisie mais pas de la nature de la procédure.

191. Dans le cadre d'une déclaration de soupçon (article 4 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme), le SICCFIN peut faire opposition à l'exécution de toute opération. Celle-ci est alors suspendue pendant un délai de 12 heures qui peut être prorogé par ordonnance du Président du Tribunal de première instance. L'objectif de cette procédure est de d'obtenir rapidement une décision judiciaire (procédure civile de séquestre) pour relayer l'opposition émise par le SICCFIN. En pratique, cela implique que le SICCFIN saisisse le Procureur Général qui requiert du Tribunal de Première Instance une ordonnance de placement sous séquestre, décision qui est immédiatement portée à la connaissance de l'établissement bancaire qui doit y déférer. La plupart du temps, cette procédure de séquestre judiciaire s'accompagne d'une ouverture d'information par le Parquet général.
192. *Identification / dépistage des biens.* Les autorités de poursuite pénale disposent des moyens classiques pour détecter et retracer l'origine des biens : enquêtes (surveillance, analyse des comptes bancaires, liste des appels téléphoniques et messagerie informatique), commissions rogatoires internationales, pouvoirs généraux des juges d'instruction, etc. Le SICCFIN peut demander communication de toutes les pièces relatives à l'identité du client et des opérations effectuées par celui-ci.
193. *Droits des tiers/tiers de bonne foi.* L'article 219 du Code pénal prévoit que la confiscation pourra être prononcée sans préjudice des droits des tiers. Ces derniers doivent bien entendu justifier de leur bonne foi. Par ailleurs, la loi civile monégasque protège les possesseurs (en cas des biens mobiliers) et les propriétaires (en cas de biens immobiliers) de bonne foi. Cette approche est appuyée également par l'Ordonnance souveraine n° 15.457 du 9 août 2002 relative à la coopération internationale en matière de saisie et de la confiscation dans le cadre de la lutte contre le blanchiment (annexe 3.14). Alors, même dans le cas d'une exécution sur le territoire monégasque d'une décision de confiscation prononcée par une juridiction étrangère l'autorisation d'une telle action ne peut pas atteindre les droits licitement constitués des tiers.
194. *Mesures contractuelles ou autres, visant à empêcher ou annuler des actions, pour préserver les produits confisquables.* En ce qui concerne la possibilité d'empêcher ou d'annuler les actions contractuelles ou autres dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient du savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation, les autorités compétentes sont les juridictions civiles. Celles-ci peuvent être saisies d'actions dites « obliques » (c'est-à-dire l'action indirecte ou subrogatoire) ou « paulienne » (c'est-à-dire l'action révocatoire) en vue de l'annulation des transactions passées au mépris et en fraude des droits de la personne (article 1022 du Code Civil).

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

195. Le droit monégasque ne prévoit pas la confiscation des biens soumis à la confiscation en l'absence de condamnation d'une quelconque personne.

196. Le renversement de la charge de la preuve n'est pas possible, l'origine illicite du bien doit être prouvée par les autorités de poursuite.

Statistiques

197. Des statistiques sont tenues au niveau des deux cabinets d'instruction, du parquet général et de la Sûreté Publique.

Autorité	Année	Infraction	Montant
Parquet (séquestre)	2003		Néant
Parquet (séquestre)	2004		Néant
Parquet (séquestre)	2005		Néant
Parquet (séquestre)	2006		5.872.015,40 €
Cabinet d'Instruction I	Au 30 juin 2006	Blanchiment (7 cas)	19.400.400 €
Cabinet d'Instruction II	Au 30 juin 2006	Blanchiment	10.128.001,13 €

198. Des statistiques supplémentaires ont été obtenues durant la visite concernant la ventilation des sommes bloquées dans le cadre des procédures d'information ouvertes par les deux cabinets d'instruction:

Cabinet d'instruction I

	Etat en début d'année	Pendant l'année		Etat en fin d'année <i>En milliers d'Euros</i>
		Montants bloqués	Montants débloqués	
2003	15548,80	3815		19363,80
2004	19363,80			19363,80
2005	19363,80	72		19435,80
2006	19435,80	674		20109,80

Cabinet d'instruction II

- 3 comptes principaux bloqués représentant environ 3.000.000 euros, 4.000.000 euros ; 1.750. 000 euros.
- 2 comptes principaux bloqués représentant 375.483,13 euros et 76.518 Euros ;
- 2 comptes bloqués représentant 168.000 euros et 758.000 Euros ;

199. Dans le cadre des DOS, le SICCFIN a fait opposition à une transaction supérieure à 380.000 euros en 2005 et à deux opérations pour un total de près de 5.900 .000 euros en 2006.

2.3.2 Recommandations et Commentaires

200. Le droit monégasque ne prévoit pas la possibilité de confisquer des biens d'une valeur équivalente. De même il apparaît que confiscation ne peut pas être appliquée à l'égard des biens qui ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine de la personne condamnée.
201. Egalement, il semble que le cadre pénal monégasque ne couvre pas la possibilité de la confiscation dans une procédure autonome, indépendante de la poursuite de l'auteur. La mise en place de tels mécanismes devrait être considérée.
202. Les seules statistiques fournies aux évaluateurs sont relatives aux montants saisis judiciairement. Aucune statistique n'ayant été fournie relativement aux sommes confisquées en suite d'actes de blanchiment ou en suite de la commission d'autres infractions ayant générés d'importants produits, les évaluateurs considèrent qu'il ne leur est pas possible d'évaluer l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation. Il semble aussi aux évaluateurs qu'il y a un manque d'enquêtes financières portant sur les infractions génératrices d'importants produits, qui seraient de nature à conduire à la prise de mesures en vue de la confiscation.¹⁴

2.3.3 Conformité avec la Recommandation 3

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.3	PC	<ul style="list-style-type: none">• la confiscation ne peut pas être appliquée à l'égard des biens de valeur équivalente qui ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine du condamné• les éléments fournis ne permettent pas d'évaluer l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation.

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

2.4.1 Description et analyse

203. **Recommandation spéciale III.** La base juridique instituant les modalités d'application des procédures de gel des fonds repose sur l'OS n° 15.321 du 8 avril 2002 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, telle que modifiée par l'OS n° 633 du 10 août 2006. Cette OS a été prise en application des dispositions de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la résolution 1373 des Nations Unies du 28 septembre 2001.
204. Cette OS prévoit notamment :

¹⁴ Les évaluateurs ont été informés après l'évaluation que de 2003 à fin 2006, dans les dossiers portant sur des infractions financières, 72 (dont 40 concernant spécifiquement des affaires de blanchiment) ont abouti à des saisies et 1 à une confiscation dans une affaire de blanchiment de trafic de stupéfiants suite à une demande d'entraide judiciaire des Etats-Unis d'Amérique en 2003.

- i. l'obligation pour les établissements de crédit, de toute autre institution financière, les entreprises d'assurance et tout organisme, entité ou personne de procéder au gel des fonds appartenant aux personnes physiques ou morales, entités ou organismes énumérés par arrêté ministériel (art.1);
 - ii. la mise en place d'interdictions complémentaires telles que la mise à disposition et utilisation des fonds objets de la procédure de gel, la fourniture ou continuation de fournir des services aux personnes, entités ou organismes ; la réalisation ou participation sciemment et intentionnellement à des opérations ayant pour but ou effet de contourner ces procédures et interdictions (art 3) ;
 - iii. des sanctions pénales applicables en cas de manquement aux obligations susmentionnées (art 7).
205. Les ordonnances souveraines mentionnées ci-dessus ne font aucune référence explicite à la résolution 1267 des Nations Unies de 1999.
206. Les autorités monégasques ont indiqué également avoir adopté plusieurs arrêtés ministériels en application de l'OS n° 15.321. Ces arrêtés contiennent les listes de personnes ou entités figurant dans les listes établies par le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267(1999) ainsi que les listes produites par les règlements du Conseil européen sur la base des règlements européens 2580/2001 et 881/2002. Les listes établies par arrêté ministériel sont modifiées ou complétées en fonction des modifications consécutives. Les arrêtés sont publiés dans le Journal de Monaco (parution hebdomadaire). L'exécution de ces arrêtés ministériels incombe au Conseiller de Gouvernement pour les finances et l'économie.
207. Le Conseiller de Gouvernement pour les finances et l'économie envoie toute notification reçue du Comité créé par la résolution 1267 (1999) (qui lui est transmise par la Direction des Relations Extérieures) au Directeur du Budget et du Trésor ainsi qu'au Président de l'Association Monégasque des Banques pour information, à charge pour ce dernier de la transmettre aux établissements bancaires. Il envoie également au Président de l'Association Monégasque des Banques copie des actes pris au niveau européen en application des règlements européens, en signalant l'adoption et publication prochaine des listes actualisées dans un arrêté ministériel.
208. En ce qui concerne la résolution 1373, les autorités monégasques ont précisé que le Ministre d'Etat est l'autorité habilitée sur le plan national à désigner les personnes et entités dont les fonds ou autres biens devraient être gelés. Monaco a soumis, en vertu de la résolution 1373, cinq rapports de situation (2001, 2002, 2003, 2004, 2006).
209. La procédure de gel des fonds doit s'effectuer selon les dispositions de l'OS n° 15.321 modifiée. Ce texte définit la procédure de gel comme étant : « *toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manipulation desdits fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en rendre possible l'utilisation,*

notamment la gestion de portefeuille dont les mandats sont réputés suspendus » (art 2).

210. Il a été indiqué que le gel des fonds appartenant aux personnes physiques ou morales, entités ou organismes énumérés par arrêté ministériel ou détenus par eux peut intervenir sans délai et sans information préalable, en application des procédures fixées par l'OS n° 15.321. Il convient de noter toutefois qu'il n'y a aucune indication explicite, que ce soit dans l'ordonnance souveraine ou les arrêtés ministériels, quant au « délai ».
211. Concernant le critère III.3, il ne semble pas y avoir de mécanisme spécifique pour examiner et exécuter les actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel d'autres pays. Les autorités ont indiqué être attentives aux décisions prises par les autres pays en matière de gel de fonds afin de prendre, le cas échéant, des mesures équivalentes.
212. Les mesures de gels s'appliquent aux fonds tel que définis par la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme à savoir « *des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyens que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative* ». Il n'y a aucune condition de résidence, il suffit que les fonds soient détenus ou fassent l'objet d'un dépôt ou opération en Principauté.
213. Les évaluateurs ont reçu pendant la visite les copies des transmissions de notes verbales portant sur les listes et modifications établies par le Comité créé par la résolution 1267 effectuées en 2005 et 2006 par le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie à l'attention de l'AMB demandant à cette dernière de les transmettre à ses membres ainsi que les copies confirmant cette transmission et réception. La durée moyenne de la procédure de communication ne dépasse pas une trentaine de jours.
214. Les autorités monégasques ont aussi informé les évaluateurs que les listes établies par les Etats-Unis sont également envoyées à l'Association Monégasque des Banques. Un des rapports adressé en application de la résolution 1373 indiquait que les seuls signalements effectués par les établissements financiers de la Principauté suite aux différentes listes communiquées semblaient ne concerner que des homonymies dont les noms avaient été communiqués aux autorités américaines.
215. Une procédure est mise en place (article 4 de l'OS) obligeant les institutions financières visées à communiquer au Directeur du Budget et du Trésor toutes les informations nécessaires pour l'application de l'OS. Les règles du secret professionnel ne font pas obstacle dans ce contexte à la communication de ces informations. De même, en vertu de l'article 4 tel que modifié le 10 août 2006, les entités déclarantes visées à l'article 1 de la loi n° 1.162 doivent déclarer au SICCFIN « toute opération

impliquant des personnes physiques ou morales, entités ou organismes énumérés par arrêté ministériel ».

216. Mis à part les dispositions prévues dans les OS et arrêtés ministériels, ainsi que les lettres accompagnant tout envoi des courriers mentionnés ci-dessus, il n'y a pas eu de communication de directives ou autres recommandations spécifiques sur les procédures de gel des fonds. Par conséquent, les évaluateurs considèrent que les autorités compétentes n'ont pas donné des instructions claires aux institutions financières et autres personnes ou entités, au sens du critère III.6.
217. La demande de retrait des listes d'une personne visée et de dégel de fonds doit être formulée auprès du Tribunal Suprême dans le cadre d'une procédure de recours en annulation d'une décision administrative. La juridiction de droit commun (tribunal de première instance peut aussi être saisie dans le cadre de ses compétences en matière administrative. A l'initiative du Ministre d'Etat, un arrêté administratif peut être pris afin de modifier un arrêté antérieur.
218. En ce qui concerne le déblocage des fonds, l'article 5 de l'OS prévoit que les autorisations de dégeler les fonds peuvent être délivrées par arrêté ministériel. Néanmoins, ceci est prévu expressément pour « protéger les intérêts de la Principauté ». Il n'y a aucune disposition explicitant pour le public la procédure pour initier une demande visant à obtenir le déblocage des fonds. Les autorités ont indiqué qu'en pratique, une personne ou entité affectée par inadvertance pouvait adresser une demande par écrit au Ministre d'Etat. Cette demande déclencherait une vérification par le service compétent que la personne ou entité n'est pas une personne visée et dans l'affirmative, une autorisation de dégel serait prise par arrêté ministériel.
219. L'accès aux fonds qui ont été gelés est permis au titre de l'article 5 de l'OS afin de couvrir les besoins humanitaires essentiels, sur autorisation accordée par le Ministre d'Etat. En l'absence d'une définition explicitant les « besoins humanitaires essentiels », les évaluateurs considèrent que ces dispositions mériteraient d'être plus amplement détaillées afin de s'assurer qu'elles recouvrent les dépenses de base et les dépenses extraordinaires au sens de la résolution S/RES/1452(2002). Il n'y a, par ailleurs, aucune disposition détaillant la procédure de notification au Comité créé par la résolution 1267 relative à l'intention des autorités compétentes de donner accès selon les besoins pour les dépenses de base et/ou extraordinaires. L'article 6 prévoit également que les fonds dus en vertu de contrats, accords, ou obligations conclus ou nés antérieurement à l'entrée en vigueur des procédures de gel peuvent être prélevés sur les comptes gelés.
220. Les autorités ont indiqué que ces mesures peuvent être contestées devant le Tribunal Suprême ou Tribunal de première instance, tel qu'il a été explicité précédemment.
221. Les évaluateurs ont été informés que le suivi de ces mesures s'effectuait dans le cadre des mesures de contrôle effectuées par le SICCFIN. Il a été fait état, dans ce contexte, des mesures prises dans le cadre de la surveillance hors site effectuée par le SICCFIN par le biais de l'analyse des informations fournies par les organismes financiers dans le questionnaire relatif aux mesures d'organisation interne (voir section 3.10). Les évaluateurs ont reçu une copie d'une notification envoyée par le SICCFIN à un

établissement, suite à l'analyse faite de ses procédures internes, lui enjoignant d'y ajouter:

- a) en matière de soupçon, l'obligation de déclaration systématique dès lors qu'une opération concerne au titre du client (titulaire, co-titulaire, mandataire ou ayant droit), de donneur d'ordre ou de bénéficiaire, une personne figurant sur les listes de terroristes présumés, publiées par arrêté ministériel ainsi que les contre-mesures à l'encontre de certains pays.
- b) une vigilance renforcée suite à la communication par les autorités monégasques des positions communes ou règlement du Conseil de l'Union Européenne et des résolutions du Conseil de sécurité.

ainsi que de communiquer dans les meilleurs délais la nouvelle version des procédures internes incluant ces points principaux.

222. Une amende portée de 18.000 à 90.000 Euros sera infligée pour les manquements aux obligations établies par l'OS n° 15.321 du 8 avril 2003 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme. Les autorités ont également fait référence aux sanctions applicables pour méconnaissance des obligations de déclaration des opérations suspectes par les entités déclarantes. Il n'y a pas eu application de sanctions dans ce contexte.
223. **Recommandation 32.** C'est la Direction du Budget et du Trésor qui est chargée de conserver les statistiques concernant les relevés des fonds gelés sur la base de l'Ordonnance n° 15.321 du 8 avril 2003. Il a été indiqué qu'aucune procédure de gel de fonds n'a été mise en œuvre en Principauté à ce jour. De même, s'agissant du SICCFIN, aucune déclaration de soupçon n'a été reçue en rapport avec le financement du terrorisme.

2.4.2 Recommandations et Commentaires

224. Les autorités monégasques ont déclaré pendant la visite d'évaluation leur volonté affirmée d'avancer dans ce domaine. A ce titre, les évaluateurs constatent que le cadre juridique permet dans une certaine mesure de donner effet aux sanctions internationales et d'imposer des sanctions pénales en cas de non respect. En même temps, il convient de souligner que la reprise dans les arrêtés ministériels des listes des personnes publiées par le Conseil Européen sur la base des règlements européens 2580/2001 et 881/ 2002, soulève certains problèmes au regard de l'absence d'application de la réglementation européenne aux terroristes ressortissants de l'UE.
225. Par conséquent, les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques de revoir le cadre juridique existant et de prendre toute mesure complémentaire :
 - afin de s'assurer que le gel des fonds et les autres biens de toutes les personnes et entités visées le Comité des sanctions aux termes de la S/RES/1267 (1999) peut intervenir sans délai ;
 - pour doter la Principauté de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays et leur donner effet le cas échéant ;

- afin de revoir le système de communication au secteur financier des mesures prises au titre des mécanismes de gel (voir en ce sens les meilleures pratiques internationales sur le gel des biens des terroristes) et son efficacité ;
- pour donner des instructions claires aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens ;
- pour s'assurer que les procédures en matière de listage/délistage, blocage/déblocage soient portées à la connaissance du public ;
- de détailler les mesures relatives à l'accès aux fonds afin de s'assurer qu'elles recouvreraient les dépenses de base et les dépenses extraordinaires au sens de la résolution S/RES/1452(2002).

226. En résumé, les évaluateurs recommandent de poursuivre activement la prise en compte des exigences des résolutions du Conseil de Sécurité et de la RS III et de transposer celles-ci dans une réglementation nationale appropriée et de procéder à un suivi efficace du respect de ces obligations.

2.4.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale III

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS. III	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre légal spécifique donnant effet aux sanctions internationales est actuellement incomplet et nécessiterait l'adoption d'une réglementation spécifique et détaillée afin de couvrir les exigences des critères III.1, III.3, III.6-9. • L'efficacité de certains mécanismes et du suivi doit également être revue.

Autorités

2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26)

2.5.1 Description et analyse

227. **Recommandation 26** – *établissement de la CRF et autres pouvoirs*. Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN) a été institué par l'OS n° 11.246 du 12 avril 1994 (annexe 3.11) modifiée par l'OS n° 15.454 du 8 août 2002 (annexe 3.12)¹⁵.
228. Le service a deux missions principales. En premier lieu, la mission du service, telle que précisée à l'article 2 de l'OS n° 11.246, est de « *recueillir, rechercher, traiter et diffuser les informations sur les circuits financiers de blanchiment de l'argent* ». Le Service a pour mission de recevoir, pour le compte du Ministre d'Etat, et d'analyser les déclarations de soupçon de la part des organismes financiers visés à l'article 1 de la loi 1.162 modifiée, des maisons de jeux, des autres personnes visées à l'article 2 de cette même loi, à l'exception des avocats ayant acquis dans l'exercice de la défense des informations relatives à ces opérations .
229. La déclaration doit être faite par écrit (article 4 de la loi n° 1.162). Il n'y a pas de formulaire type de déclaration pour les différentes catégories de déclarants, les déclarations faites sont signées par les correspondants désignés en vertu de l'article 4 de l'OS 11160 modifiée (ces derniers sont habituellement le *compliance officer* et le directeur de l'établissement). Le SICCFIN est obligé d'accuser réception de la déclaration écrite, il lui donne un numéro de référence et les données de celles-ci font l'objet d'une saisie informatique afin de pouvoir retracer l'historique de son traitement. Quatre personnes travaillent sur le suivi des DOS et analyses financières.
230. Le SICCFIN a un pouvoir d'opposition à l'exécution d'une opération qui lui a été déclarée pendant une durée ne pouvant excéder douze heures, et qui peut être prolongée par ordonnance motivée du Président du Tribunal de Première Instance ou du juge par lui délégué, sur réquisition du Procureur Général (art. 4 de la loi n° 1.162). Ceci peut conduire au placement sous séquestre des fonds, comptes, titres ou matières concernées par la déclaration. Il en a usé en 2005 pour une transaction d'un montant de plus de 380.000 Euros et deux fois en 2006 pour deux opérations d'un montant total d'environ 5.900.000 Euros. S'il n'y a pas d'urgence le service communique le dossier au Procureur général en lui laissant le soin de prendre les mesures conservatoires adéquates telles que la saisie pénale des fonds.
231. En outre, il exerce une fonction de contrôle de l'application générale de la loi 1.162 modifiée et des mesures prises pour son application au sein des organismes financiers et des autres professionnels qui y sont soumis. Deux personnes travaillent sur les activités de contrôle.

¹⁵ Une nouvelle modification est intervenue le 7 juillet 2007.

232. *Conseils aux organismes financiers et institutions déclarantes.* Il n'y a pas de disposition légale ou réglementaire obligeant le SICCFIN à fournir des conseils aux institutions financières et aux autres entités déclarantes sur la façon d'établir les déclarations ou un retour d'informations spécifiques. Cependant, le service a diffusé auprès des établissements financiers et autres professionnels un mémento en avril 2004 précisant les procédures à suivre et les informations à communiquer en cas de déclaration de soupçon. Une mise à jour de ce mémento a eu lieu en juillet 2006 et les évaluateurs ont pu prendre connaissance du contenu des mémentos envoyés à l'attention des correspondants SICCFIN des banques, de l'AMB, des sociétés de gestion de portefeuilles, des CSP, des maisons de jeux, des changeurs manuels, assureurs et agents immobiliers. Les représentants du service ont également indiqué fournir verbalement des conseils et un retour d'informations lors de réunions ponctuelles avec les organismes financiers et autres entités déclarantes. Le SICCFIN communique également sur la manière de procéder aux déclarations de soupçon au travers du Comité de liaison (OS n° 16.552, annexe 3.16) qui prévoit notamment d'évoquer toute question d'intérêt commun afin d'améliorer la participation des organismes financiers dans le cadre du dispositif mis en place.

233. Le mémento précise que la déclaration doit comprendre les renseignements sur l'opération, sur le client ainsi qu'une indication sur les raisons qui ont conduit à estimer suspecte l'opération. Une liste non exhaustive du minimum des renseignements à fournir est également incluse et doit comprendre:

- L'organisme déclarant et le correspondant SICCFIN
- Le client et le bénéficiaire effectif
- La description de l'opération
- La motivation de la déclaration, dont notamment la description du procédé supposé de blanchiment décelé dans l'opération
- Autres commentaires/remarques
- Lieu, date, nom, prénom et qualité du signataire, signature

Les informations doivent également inclure une description des renseignements qui s'avèreraient nécessaires notamment dans le cas d'opérations conduisant à un soupçon et que les procédures internes des banques devraient permettre de recueillir ainsi qu'une série de documents à joindre à la déclaration :

- Documents concernant l'identité du client (photocopie)
- Fiche profil client ou équivalent (pour le client et l'ensemble des intervenants)
- Pour personne morale: tous les documents (extrait K-bis, extrait Registre du commerce, statuts à jour, compte rendu d'assemblée, bilans ...), y compris les noms des avants droits économiques (fiches de déclaration du bénéficiaire économique effectif)
- Documents d'ouverture des comptes visés
- Copie de(s) l'opération(s) soupçonnée(s)
- Copie des relevés du ou des comptes visés faisant apparaître les opérations douteuses (si identifiées) et/ou bien les relevés en cours accompagnés au minimum des 3 derniers mois
- Etat des avoirs détenus (incluant: les soldes des comptes, les produits d'assurances, les dépôt à terme et les portefeuilles titres)

Tous les documents pertinents en possession de l'établissement doivent être transmis avec la déclaration de soupçon au SICCFIN.

234. *L'accès à l'information.* Les dispositions légales régissant l'accès aux informations de la cellule sont prévues à l'article 28 de la loi n° 1162 du 7 juillet 1993. Ce dernier dispose que le SICCFIN peut recevoir toutes informations utiles du procureur général et, depuis la modification de cet article par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002, de la part des autorités de contrôle ainsi que des services de l'Etat. Les évaluateurs ont été informés que le SICCFIN a un accès direct aux informations du registre du commerce et sur demande aux informations concernant l'Etat civil, le casier judiciaire, et les cartes de séjour. Il a été précisé que le Procureur Général informe le service des suites données à leurs communications trois fois par an, en transmettant une copie de ses décisions. Le service a également accès à des renseignements variés (notamment commerciaux) émanant de diverses bases de données privées, accessibles par abonnement et auxquelles il est relié, ceci afin de compléter son enquête.
235. Les évaluateurs ont été surpris de noter que, que bien qu'il ait accès aux informations des autorités de police, le SICCFIN n'avait pas accès à l'ensemble des informations administratives disponibles, en particulier aux informations détenues par les Douanes Françaises concernant Monaco (voir ci-après).
236. *L'obtention de renseignements complémentaires.* Tout d'abord, il convient de préciser qu'après avoir fait une déclaration, l'entité déclarante (les organismes financiers, les maisons de jeux ou les personnes visés à l'article 2 de la loi n° 1.162) sont tenues de communiquer dans les plus brefs délais au SICCFIN toute information recueillie postérieurement à la déclaration et susceptible d'en modifier la portée (articles 6, 19 et 25 de la loi n° 1.162).
237. Au titre de l'article 17 de la loi 1.162 modifiée en juillet 2002, les agents du SICCFIN peuvent demander aux organismes financiers communication de toutes les pièces relatives à l'identité des clients et aux opérations effectuées par ceux-ci, lorsque cette demande est liée à une DOS ainsi que dans le but de renseigner les services étrangers exerçant des compétences analogues.
238. Les demandes du SICCFIN de communication de renseignements supplémentaires aux organismes financiers se font au titre des articles 3, 14 et 17 de la loi n° 1.162. Ces demandes sont formulées par courrier, et comprennent un délai généralement d'environ 15 jours, cette durée variant selon la complexité de l'information requis. Il a été précisé qu'en pratique le SICCFIN n'avait pas rencontré de difficultés particulières à obtenir les informations requises dans les délais, néanmoins le rapport annuel fait état de rappels qui ont été formulés lors de certaines missions suite à la constatation de réponses tardives à des demandes émanant du service.
239. Le SICCFIN peut également user plus largement des moyens qui lui sont reconnus par l'article 18 de la loi n° 1.144, en envoyant ses agents dans les locaux professionnels pour procéder sur place à toutes opérations de vérification qu'ils jugent nécessaires. Ils peuvent, pour ce faire, demander la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en prendre copie, ainsi que recueillir auprès de toute personne, sur convocation ou sur place, par audition ou entretien, tout renseignement ou justifications qu'ils jugent utiles.

240. Le SICCFIN ne peut se voir opposer le secret professionnel ni dans le cadre de sa fonction de CRF ni dans le cadre de ses compétences de contrôle de la part des professionnels visés par la loi n° 1.162.
241. *La transmission des dossiers et autres informations aux autorités compétentes.* Au titre de l'article 27 de la loi 1.162 modifiée, les agents du SICCFIN établissent un procès verbal qu'ils transmettent au Ministre d'Etat, lorsqu'ils constatent des faits susceptibles de relever soit « *du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées, du terrorisme, d'actes terroristes, d'organisations terroristes ou du financement de ces derniers* ». Au titre de l'article 28 de cette loi, le SICCFIN peut communiquer les renseignements recueillis au Procureur Général, lorsque ceux-ci portent sur des faits relevant de ces infractions, et donnant lieu à une poursuite judiciaire. Les représentants du SICCFIN ont expliqué qu'ils se fondaient sur des indices de l'existence d'activité criminelle organisée sans systématiquement donner de précisions sur l'infraction sous-jacente, sauf cas évident. La décision de SICCFIN de transmettre au Procureur Général se fonde sur la présomption de l'existence d'infraction au sens de l'article 27 de la loi n° 1.162.
242. Lorsque le SICCFIN constate en suite de ses recherches, que les faits communiqués par les entités déclarantes sont susceptibles de relever d'infractions pénales, il établit un procès-verbal qu'il transmet, accompagné des documents relevant qui lui ont été transmis. Les représentants de SICCFIN ont indiqués que tous les procès-verbaux établis sont communiqués au Procureur général pour qu'il y donne la suite qu'il juge bonne, ceci en vertu de l'article 28 de la Loi n° 1.162. Si un exemplaire de ce procès-verbal est également transmis obligatoirement au Ministre d'Etat (article 27), c'est simultanément, pour son information dans la mesure où le SICCFIN reçoit la déclaration pour son compte (article 3 de la Loi n° 1.162). Lorsque le SICCFIN, au terme de son enquête, considère qu'il n'y a pas à communiquer le cas au Procureur général, il n'établit pas de procès-verbal et n'avise pas le Ministre d'Etat.
243. Le SICCFIN transmet au Parquet un rapport avec des informations sur :
- la personne physique (nom, nationalité, domicile, carte de séjour à Monaco si la personne y réside ou document d'identité pour les autres ; activité et autres renseignements) ou la société (droit applicable, enregistrement, domicile, directeur et bénéficiaire économique, activité) ;
 - le compte (ouverture, numéro, solde)
 - et sur les principaux mouvements enregistrés depuis l'ouverture (mouvements entrants et sortants).
 - un résumé des considérations tirées par SICCFIN de son enquête, basé notamment sur l'environnement social, financier et criminel de la personne concernée, et des conclusions qui se terminent par l'affirmation que le dossier pourrait caractériser des opérations de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme dans le cadre de la loi n° 1.162.

Le rapport est accompagné de la copie des pièces pertinentes au dossier (à l'exception de la DOS) pouvant étayer le dossier (ex. article de presse, extrait de base de données, renseignements de police, extrait de relevé de compte concernant l'opération, etc). La DOS n'est pas transmises afin de protéger l'identité du déclarant. Cependant l'ensemble des informations est repris dans le rapport, y compris le nom de l'établissement.

244. Les responsables actuels de SICCFIN ont indiqué ne pas être restrictifs dans leur politique de communication de faits complexes au Procureur général, dès lors qu'ils constataient l'existence d'éléments de fait à caractère pénal. L'approche dans ce domaine visait un cercle d'infractions sous-jacentes plus large que celui de l'article 218-3 du Code Pénal, tel qu'introduit par la loi n° 1.161. Etait communiqué tout complexe de fait tombant sous le coup des infractions qui ont été par la suite intégrées dans le nouvel article 218-3 (loi n° 1.322 du 9 novembre 2006).
245. La décision de classer une affaire est prise en réunion de service après présentation par l'enquêteur du dossier et de ses conclusions. Ces réunions sont destinées à superviser l'ensemble des enquêtes menées par le Service. Lorsque les éléments ne sont pas assez caractérisés pour conduire à une transmission en application de l'article 28, l'affaire est « classée ». Il ne s'agit pas d'un classement définitif, de nouveaux éléments pouvant éventuellement permettre de réactiver le dossier.
246. *L'indépendance et l'autonomie opérationnelle.* Le SICCFIN est un service administratif relevant du Département des Finances et de l'Economie ; dans ce cadre il dispose d'une ligne budgétaire propre et suit les règles administratives applicables aux services de l'Etat.
247. Le directeur de SICCFIN est nommé par Ordonnance Souveraine suite à une décision prise en Conseil de gouvernement. Il est nommé pour une durée indéterminée et est soumis aux obligations et règles d'incompatibilité de la fonction publique. Le recrutement des autres agents du SICCFIN se fait aux conditions de la Loi n° 975 et de l'OS n° 6.365.
248. Le SICCFIN fait part de ses besoins budgétaires (budget prévisionnel) lors d'une réunion avec la Direction du Budget et du Trésor. Un arbitrage est ensuite éventuellement réalisé et le budget est voté par le Conseil National. Le contrôle de son utilisation est réalisé par le Département des Finances et par le Contrôle Général des Dépenses.

Exercice	2003	2004	2005	2006
Montant	614 800,00 €	608 000,00 €	643 000,00 €	615 000,00 €

249. *Protection des informations et diffusion des informations.* Les données recueillies par le SICCFIN ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles prévues par la loi (article 28 de la loi n° 1.162 modifiée), sous peine de l'application de sanctions pénales pour violation du secret professionnel (article 308 du Code Pénal – annexe 3.1). Les membres du SICCFIN peuvent communiquer ces informations au Procureur général uniquement si elles font apparaître des faits relevant du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées, du terrorisme, d'actes terroristes, d'organisations terroristes ou du financement de ces derniers donnant lieu à une poursuite judiciaire.
250. Sur le plan pratique, le SICCFIN bénéficie de locaux indépendants et sécurisés (alarme et caméras) et de son propre serveur informatique qui est indépendant du système central de l'administration. L'accès aux locaux et aux données est uniquement

possible par carte d'accès avec un code particulier pour le personnel habilité du SICCFIN, l'accès aux données variant selon les fonctions de la personne.

251. *Rapports d'activité.* Bien qu'il n'y ait aucune obligation en ce sens prévue explicitement dans l'OS instituant le SICCFIN ou la loi anti-blanchiment, celui-ci fait un rapport annuel sur ses activités depuis sa création. Ces rapports contiennent des informations sur le cadre légal LAB/CFT et les développements législatifs, des informations générales sur le traitement des déclarations reçues des organismes financiers, les dossiers transmis aux autorités judiciaires et statistiques, des informations relatives à sa fonction de contrôle, sur la formation et la coopération internationale. La diffusion du rapport annuel auprès des organismes financiers et EPFND se fait par différents moyens (envoi en version papier, notification de la publication sur le site, notification de la publication publiée dans la revue professionnelle de la place financière monégasque). Les rapports annuels de 2004, 2005 et 2006 sont disponibles sur le site Internet du SICCFIN. Les rapports consultés par l'équipe d'évaluation ne comprenaient pas ou peu d'informations sur les méthodes et techniques de blanchiment et tendances.
252. *Adhésion et participation au Groupe Egmont.* Le SICCFIN est membre du Groupe Egmont depuis 1997. Il participe activement aux réunions organisées par le Groupe, y compris spécifiquement à trois groupes de travail. Sur le plan informatique, il est relié aux autres CRF du Groupe Egmont par la liaison sécurisée Egmont Secure Web (ESW) depuis décembre 1999. De 1994 à 2005, le SICCFIN a signé 24 accords de coopération avec ses homologues en : France, Belgique, Espagne, Portugal, Luxembourg, Grande Bretagne, Suisse, Lichtenstein, Panama, Slovénie, Liban, Italie, Irlande, Malte, Pologne, Andorre, Ile Maurice, Slovaquie, Canada, Pérou, Thaïlande, Roumanie, Russie et Saint Marin. En l'absence d'un accord, la coopération avec les homologues étrangers est régie par l'article 31 de la loi 1.162 modifiée qui prévoit plusieurs conditions cumulatives : la réciprocité, qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée dans la Principauté sur base des mêmes faits, et l'obligation que ces autorités soient soumises aux mêmes obligations de secret professionnel que les agents du SICCFIN. L'information qui peut être communiquée porte exclusivement sur des informations relatives à des opérations paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants ou des activités criminelles organisées, avec le terrorisme, des actes terroriste ou des organisations terroriste ou avec le financement de ces derniers. De même, sous réserve de réciprocité et des garanties équivalentes en matière de secret professionnel, le SICCFIN peut recevoir et communiquer à une autorité de supervision étrangère des informations relatives aux procédures internes de LAB/CFT des organismes financiers installés en Principauté (article 5, OS n° 11.246 modifiée par OS n° 15.454 du 8 août 2002).
253. **Recommandation 30 – Structure et ressources du SICCFIN.** Au moment de la visite, le SICCFIN était composé de 9 personnes comme suit :
- un directeur
 - pour les enquêtes et analyses financières, 4 personnes dont:
 - un conseiller technique responsable des enquêtes et analyses financières (responsable également pour représenter le directeur en son absence et l'assister dans la représentation extérieure du service, chargé d'enquêtes et d'analyses financières et responsable de la formation des enquêteurs financiers) ;

- un contrôleur chargé d'enquêtes et d'analyses financières et du suivi des Western Union (Banque Postale) ;
 - un rédacteur chargé d'enquêtes et d'analyses financières (poste non pourvu à la date de la visite)¹⁶ ;
 - un administrateur chargé d'enquêtes et d'analyses financières, des questions administratives, législatives et de coopération internationales;
- pour la fonction contrôle, 2 personnes :
 - le chef de division responsable du contrôle des organismes financiers, du suivi des autres professionnels (assurances, SBM) et du suivi de l'évolution de la base de données ;
 - un administrateur responsable du contrôle des organismes financiers et du suivi du contrôle des autres professionnels ainsi que du site web ;
- pour le secrétariat, 2 personnes :
 - une secrétaire documentaliste ;
 - une secrétaire.
254. Lors de la première évaluation, le SICCFIN comptait 8 personnes et il avait été fait état d'un projet de renforcement du personnel par le recrutement de 2 personnes supplémentaires.
255. Les agents affectés à ce service sont des fonctionnaires soumis à la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat. La loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat interdit à tout fonctionnaire d'exercer à titre professionnel une activité lucrative, sauf dérogation accordée par le Ministre d'Etat. L'article 4 du Règlement intérieur applicable aux agents contractuels ou suppléants de l'Etat dispose : *« Il est interdit à tout agent contractuel, quelle que soit sa position, d'avoir, par lui-même ou par personne interposée et sous quelque dénomination que ce soit, des intérêts de nature à compromettre son indépendance, dans une entreprise quelconque soumise au contrôle du service administratif auquel il appartient ou en relation directe avec lui. La même interdiction subsiste, pendant une période de deux ans, pour l'agent de l'Etat, visé à l'aliéna précédent, qui serait nommé dans un service n'exerçant plus ce contrôle. Il est également interdit à tout agent contractuel d'exercer, à titre professionnel, une activité lucrative ».*
256. Ils sont spécialement commissionnés et assermentés (article 4 de l'OS n° 11.246 du 12 avril 1994). Ils ont, par renvoi à l'article 26 de la loi 1.162, les prérogatives et les obligations des agents du service des enquêtes économiques et financières instaurées par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 sur l'exercice de certaines activités économiques et juridiques. Ces agents possèdent un profil bancaire et financier, complété par des connaissances juridiques, avec pour certain, une spécialisation en audit et en contrôle.
257. Le SICCFIN peut se faire assister d'un expert dans le cadre de ses responsabilités au titre la loi n° 1.162 (article 26 alinéa 3 introduit par la loi n° 1253 du 11 juillet 2002).

¹⁶ Poste pourvu depuis mars 2007.

258. *Respect des normes de confidentialité.* Les agents du Service sont soumis au secret professionnel défini à l'article 308 du Code Pénal. L'expert assistant le SICCFIN au titre de l'article 26 de la loi n° 1162 doit également prêter serment de garder le secret et est également soumis aux dispositions de l'article 308.
259. *Formation du personnel.* L'ensemble du personnel du SICCFIN a bénéficié de stages auprès d'autres CRF, dont notamment la CRF belge (CTIF-CFT) et française (TRACFIN). Des agents ont assisté régulièrement à des séminaires de formation organisés par le Groupe Egmont (formation sur les typologies récentes), Moneyval, le GAFI et le FMI. Des échanges réguliers ont lieu avec TRACFIN ainsi qu'avec la Commission Bancaire française afin de confronter les expériences de chacun en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
260. *Moyens financiers et techniques.* En 2004, le SICCFIN a intégré de nouveaux locaux plus spacieux et correspondant à ses besoins. Depuis 2005, il a été doté d'un nouveau système informatique développé pour répondre à ses besoins.
261. *Statistiques tenues par le SICCFIN.* Le SICCFIN tient des statistiques sur son activité. Sont publiées dans le rapport d'activité qu'il édite chaque année les statistiques qui portent sur :
- Le nombre de déclarations d'opérations suspectes et leur évolution ;
 - La répartition des déclarations d'opérations suspectes par types d'organismes et professions ;
 - Le nombre des déclarations reçues et le nombre de dossiers transmis aux autorités judiciaires ;
 - La répartition par nationalité des principaux intervenants dans les dossiers transmis aux autorités judiciaires ;
 - Le nombre de demandes d'informations reçues des cellules étrangères ;
 - Le nombre de demandes transmises par le SICCFIN aux cellules étrangères ;
 - Le nombre de questionnaires reçus et analysés dans le cadre de sa fonction de contrôle ;
 - L'évolution du nombre de contrôles sur place effectués.
262. Les autorités ont fourni les statistiques suivantes:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Déclarations de soupçon	210	307	275	254	341	375	395
Demandes d'enquêtes et échanges d'informations avec les organismes internationaux (émanant de TRACFIN et divers)	28	56	54	77	55	63	60
Total général des interventions	238	363	329	331	396	438	455
dont dossiers transmis au Procureur	12	21	33	19	18	13	17
<i>résultant du nombre de DOS suivantes</i>	21	36	41	40	40	20	31

Demandes d'enquêtes et échanges d'informations avec les organismes internationaux émanant du SICCFIN	157	249	230	160	140	183	143

263. L'évolution du nombre des déclarations par profession entre les années 2004 et 2006 est comme suit :

	2004	2005	2006
Banques et Institutions financières	177	202	201
Transmetteur de fonds	117	79	100
SBM (casino)	34	58	56
CSP	8	19	18
Sociétés de gestion de portefeuilles	3	5	4
Experts comptables	0	5	11
Changeurs manuels	0	2	0
Agents immobiliers	2	1	1
Bijoutiers	0	4	2
Assureurs		0	2
TOTAL	341	375	395

264. L'analyse de ces statistiques conduit à formuler plusieurs remarques :

- les banques continuent à être le principal pourvoyeur des DOS ;
- le nombre des déclarations émanant du casino et des CSP ont fortement augmenté en 2005 et se sont stabilisées en 2006 ;
- le nombre des déclarations émanant des experts comptables a augmenté de manière significative ;
- les statistiques concernant les autres entités déclarantes demeurent faibles.

265. En 2004, le SICCFIN a transmis 18 dossiers au Procureur général. En 2005, il a transmis 13 dossiers. A la date de la visite, 9 de ces dossiers étaient en cours et 4 avaient été classés sans suite. En 2006, il a transmis 17 dossiers au procureur général.

266. Aucun renseignement n'est disponible sur le type d'infraction sous-jacente soupçonnée d'être en amont des faits de blanchiment.

267. Les autorités monégasques ne disposent d'aucune statistique relative aux autres déclarations effectuées sur (i) des transactions en espèces au-delà d'un certain seuil, (ii) les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur ou (iii) les virements internationaux.

268. Les statistiques publiées relatives aux demandes d'assistance reçues ou formulées par le SICCFIN ne précisent pas si la demande a été satisfaite ou rejetée. Les évaluateurs ont été informés après la visite que des statistiques sur cet aspect sont tenues par le SICCFIN, cependant celles-ci ne sont pas publiées. Il ressort des statistiques fournies

aux évaluateurs que toutes les demandes d'assistance ont reçu une réponse et ont été satisfaites.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

269. Le SICCFIN tient des statistiques sur le nombre de DOS reçues et du nombre de dossiers transmis aux autorités judiciaires.

2.5.2 Recommandations et Commentaires

270. **Recommandation 26 et 30.** Les évaluateurs ont apprécié de constater que SICCFIN est le moteur du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme et dévoue dans son travail l'énergie nécessaire afin d'accomplir ses missions. En particulier, les évaluateurs ont noté le travail remarquable qu'il accomplit dans le cadre des moyens dont il dispose, notamment dans le domaine de l'analyse des déclarations d'opérations suspectes, et ont constaté qu'il fait preuve de professionnalisme et d'efficacité.
271. Ni le SICCFIN ni une autre autorité compétente ne sont tenus par une obligation explicite législative ou réglementaire à fournir aux institutions financières et aux autres entités déclarantes des conseils sur la façon d'établir les déclarations. Les mémentos sur les procédures à suivre et les informations à communiquer en cas de déclaration fournies à ce jour par le Service aux organismes financiers et institutions déclarantes tel que mentionné ci-dessous apparaissent suffisamment complètes et précises. Néanmoins, les évaluateurs recommandent aux autorités de formaliser cette obligation et de s'assurer que toutes les entités déclarantes soient en mesure de bénéficier de tels conseils.
272. Bien qu'il ait accès aux informations des autorités de police, les évaluateurs ont été surpris de constater qu'il n'a pas accès à l'ensemble des informations administratives disponibles, en particulier aux informations détenues par les Douanes françaises concernant Monaco. Cette situation devrait être attentivement reconsidérée et remédiée.
273. Une réserve peut être émise en rapport avec l'indépendance de cette institution. Même si ses responsables ont indiqué jouir d'une grande autonomie dans leurs prises de décisions, le SICCFIN reste institutionnellement lié au Ministre d'Etat auquel il doit faire rapport. Le risque de manque d'indépendance de cet organisme est cependant atténué par le processus mis en place qui permet à SICCFIN de décider de manière autonome de mener ses enquêtes et de décider s'il y a lieu d'alerter l'autorité pénale. Les évaluateurs recommandent néanmoins aux autorités de prendre les mesures nécessaires au regard du cadre légal et réglementaire du SICCFIN afin de formaliser explicitement dans la législation le processus mis en place permettant à celui-ci de décider de manière autonome en matière d'enquêtes et transmissions et d'éliminer toutes interrogations potentielles au sujet de son autonomie.
274. Les évaluateurs notent avec satisfaction les efforts entrepris par SICCFIN, en dépit du nombre limité mais adéquat de ses agents, de publier des rapports annuels sur ses

activités, les statistiques et développements législatifs. Ils recommandent d’y inclure également des informations sur les méthodes et tendances et typologies.

275. **Recommandation 32. Statistiques.** Chaque année, dans son rapport annuel, SICCFIN fournit des données statistiques qui permettent d’évaluer l’importance de son activité en rapport avec les déclarations d’opérations suspectes qui lui sont transmises par les entités déclarantes. Toutefois si ces chiffres permettent de connaître la proportion des dossiers qui sont transmis aux autorités de poursuite pénale, aucun renseignement n’est donné sur les infractions sous-jacentes ou sur les classements sans suite par SICCFIN. Une amélioration des données statistiques sur ces différents points paraît réalisable, voire nécessaire notamment dans la perspective de la nouvelle disposition pénale anti-blanchiment qui vient d’entrer en vigueur et qui élargit considérablement le cercle des infractions sous-jacentes susceptibles d’engendrer des actes de blanchiment.

2.5.3 Conformité avec la Recommandation 26

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.26	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d’obligation explicite de fournir des conseils sur la façon d’établir les déclarations - pas de spécification des formulaires de déclaration - pour toutes les entités déclarantes ; • Pas d’accès (direct ou indirect) à certaines informations administratives ; • risque de manque d’indépendance de la CRF (lien organique avec le Ministre d’Etat) atténué en pratique ; • Les rapports ne contiennent pas un volet relatif aux typologies et tendances

2.6 Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l’enquête et de la poursuite de l’infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27 & 28)

2.6.1 Description et analyse

276. **Recommandation 27. Désignation des autorités chargées des enquêtes, des autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes.** Ce sont les autorités de poursuite pénale ordinaires qui sont chargées de la répression des actes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

277. Les autorités de poursuite monégasques sont organisées selon un modèle de procédure inquisitoire d’essence française. C’est le ministère public qui décide de la conduite de l’accusation. La procédure pénale se divise en deux phases : une phase d’instruction préparatoire d’une part, conduite par un magistrat (sauf cas ne nécessitant pas d’enquête supplémentaire) et, d’autre part, une phase d’instruction définitive aboutissant à un jugement sous la conduite d’un autre juge.

278. Le Procureur général, qui peut être suppléé par des substituts ou d’autres magistrats de l’ordre judiciaire (art. 38 CPP), exerce l’action publique (art. 34 CPP). Il est ainsi seul

en charge de rechercher et de poursuivre les crimes et les délits. C'est à lui qu'incombe également la direction de la police judiciaire (art. 34 CPP). Lorsque la procédure nécessite une instruction préalable, un juge d'instruction est saisi par le Procureur avec un réquisitoire d'information (art. 36 CPP). Au réquisitoire est joint l'entier du dossier de pièces déjà reçues ou saisies, complété des procès-verbaux déjà établis à la demande du Procureur.

279. Plus précisément, le réquisitoire d'information est adressé au président du tribunal qui désignera le juge d'instruction chargé de la procédure (art. 39 CPP). Un juge d'instruction peut être dessaisi d'un dossier sur requête du Procureur général, ou à la demande des parties. Dans ce cas, la décision est prise par le président du tribunal qui rend une décision non susceptible de recours.
280. Le juge d'instruction peut également être saisi par une personne lésée par un crime ou un délit, lorsque celle-ci dépose plainte et se constitue partie civile (art. 74 CPP). Dans ce cas, le juge d'instruction qui reçoit la plainte en avise, dans les quarante-huit heures, le Procureur général qui demandera au président du tribunal de désigner formellement le juge d'instruction (art. 74 CPP).
281. Les réquisitoires du Procureur général constituent la saisine du juge d'instruction. Elles doivent spécifier le fait incriminé, ainsi que les articles de loi applicables (art. 83 CPP). Les réquisitoires du Procureur général sont établis "in rem", ce qui signifie que le juge d'instruction peut élargir son enquête à des personnes non désignées dans le réquisitoire de saisine. Par contre, si des faits nouveaux sont révélés par l'instruction, le juge d'instruction doit en donner, sans délai, connaissance au Procureur général, aux fins de réquisitions supplémentaires (art. 90 CPP). Un juge d'instruction qui instruirait hors le cadre de ces réquisitions encourt la nullité des actes effectués (art. 207 CPP).
282. Si le juge d'instruction saisi ne constate pas un cas d'incompétence (au sens des art. 84 et 85 CPP), il prend toute mesure visant à assurer « l'information » de la cause (art. 36 CPP) et entreprend soit directement, soit par l'intermédiaire des agents de police judiciaire, toutes les mesures qu'il estime utiles à la manifestation de la vérité (art. 87 CPP). Durant l'information, le procureur peut requérir du juge d'instruction tous actes lui apparaissant utiles à la manifestation de la vérité ou toutes mesures de sûreté et si ce dernier ne suit pas les réquisitions, il doit rendre une ordonnance motivée dans les 5 jours de ces réquisitions (art. 91 CPP).
283. La police judiciaire « *constate les infractions à la loi pénale, en rassemble les preuves et en recherche les auteurs* » (art. 31 CPP). Sont agents de police judiciaire (au sens de l'art. 42 CPP) les officiers de police, les carabiniers, les agents de la sûreté publique et certains fonctionnaires spécialement désignés par la loi (art. 32 CPP). La police judiciaire travaille sous la direction du Procureur général. En rapport avec l'instruction d'une procédure menée par le juge d'instruction, le Procureur général assure les ordonnances de celui-ci (art. 37 CPP) et les officiers de police judiciaire peuvent travailler, sur délégation, aux actes d'information qu'ils spécifient, sauf à interroger un inculpé (art. 87 CPP).
284. A l'issue de la procédure d'information, le juge d'instruction communique la procédure au Procureur général qui prend ses réquisitions en renvoi dans les huit jours (art. 213

CPP). Le juge d'instruction statue dans ce cadre à l'égard de tous les inculpés compris dans la procédure, et sur toutes les infractions dont il a été saisi (art. 214 CPP). Il rend des ordonnances de non lieu, totales ou partielles, (art. 215 CPP), ou de renvoi devant les autorités de jugement lorsqu'il estime que le fait constitue une contravention (art. 217 CPP), un délit (art. 218 CPP) ou crime (art. 223 CPP).

285. Le jugement des contraventions de simple police, soit les infractions passibles de l'emprisonnement pour cinq jours au plus (art. 28 CP) ou de l'amende au barème spécifié à l'art. 29 CP, relève du Juge de Paix (art. 424 CPP). Le jugement des délits, soit des infractions passibles de six jours à cinq ans d'emprisonnement ou de l'amende dont les barèmes sont spécifiés à l'art. 26 CP, relève du Tribunal Correctionnel (art. 368 et ss CP). Le jugement des crimes, soit des infractions passibles de la réclusion de cinq ans à vingt ans, relève du Tribunal Criminel (art. 269 et ss CPP).
286. Les affaires de blanchiment sont suivies au Parquet du Procureur général par deux substituts. Les enquêtes peuvent être conduites par l'un ou l'autre des deux cabinets de juge d'instruction, sans distinction. Ces magistrats peuvent requérir l'exécution d'actes d'enquêtes de la Division de police judiciaire de la Sûreté publique, au sein de laquelle peut être mis en oeuvre le groupe spécialisé des sept inspecteurs de la Brigade des délégations judiciaires et des enquêtes économiques.
287. Les autorités judiciaires enquêtant sur des cas de blanchiment ou de financement du terrorisme disposent des moyens d'investigation suivants énumérés ci-après.
288. *Mesures permettant de différer l'arrestation et/ou la saisie.* Il n'y a pas de disposition explicite permettant aux autorités 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. Néanmoins, les autorités ont indiqué qu'en vertu de l'article 91 CPP, tous actes et mesures de sûreté nécessaires peuvent être requises par le Procureur au juge d'instruction, y compris des mesures pour différer l'arrestation et/ou la saisie. D'autre part, le juge d'instruction est maître de son enquête et peut prendre des mesures différées selon les circonstances. Aucune mesure de ce type n'a été prise en pratique (art. 87 CP).

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

289. Il n'existe aucune base légale procédurale de droit interne permettant actuellement la mise en oeuvre de techniques spéciales d'enquête comme les livraisons surveillées, les opérations sous couverture. De même, le code de procédure pénale actuel n'autorise pas la mise sous surveillance des moyens de télécommunications (écoutes téléphoniques ou mise sous surveillance de la correspondance ou d'Internet).
290. On note toutefois une référence à la possibilité de recourir à des moyens d'enquête spéciaux à l'article 20 de l'OS n° 605 du 1 août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale organisée qui prévoit en son article 20 :

« Hors le cas où une convention bilatérale entre la Principauté et un Etat partie à la convention susvisée en règle les modalités, les livraisons surveillées et autres techniques spéciales d'enquête, telles que la surveillance électronique ou autres formes de surveillance, et les opérations d'infiltration, faisant l'objet d'une demande présentée à la Principauté par un Etat partie à la Convention susvisée sur le fondement de l'article 20 de cette convention, sont autorisées, s'il y a lieu, par l'autorité judiciaire monégasque compétente. Les livraisons surveillées peuvent inclure des méthodes telles que l'interception des marchandises et l'autorisation de la poursuite de leur acheminement, sans altération ou après soustraction ou remplacement de la totalité ou d'une partie des marchandises »

291. En l'absence de dispositions juridiques réglant les modalités de mise en œuvre de ces moyens d'enquête, les évaluateurs restent sceptiques sur la mise en œuvre effective de ces mesures sur ce fondement.
292. Les évaluateurs ont été informés qu'un projet de loi portant révision du Code de procédure pénal serait amené à introduire 4 types de techniques spéciales d'enquête (à l'exception des livraisons surveillées) qui pourront être utilisées pour des enquêtes sur des infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
293. Un groupe permanent d'inspecteurs est chargé des enquêtes financières, sous le contrôle du parquet ou des juges d'instruction. Ce groupe constitue la section économique et financière de la Sûreté Publique et fait partie de la Division de la Police Judiciaire. Il est composé d'officiers de police et ne recourt pas aux services d'analystes financiers spécialisés dans l'examen de la documentation financière et le retraçage de flux de fonds.
294. Les autorités ont indiqué que les méthodes, techniques et tendances du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont largement abordées dans le cadre du Comité de liaison institué par l'OS n° 16.552 (annexe 3.16) et font l'objet de réunions ponctuelles entre les différents intervenants concernés. Ce comité se réunit statutairement au minimum 2 fois par an ou de manière extraordinaire sur une question importante et urgente. Il a pour objet « d'assurer une information réciproque entre les services de l'Etat concernés par la LAB/CFT » et ces réunions font l'objet d'un compte rendu qui est diffusé aux participants et ceux-ci servent de relais dans la distribution aux professionnels concernés.
295. **Recommandation 28.** Le code de procédure pénale permet aux officiers de police judiciaire, sous le contrôle du Parquet Général ou d'un juge d'instruction de procéder à tous les actes utiles à l'enquête tels que :
296. *Les auditions de personnes :*
- différents mandats leur permettent de faire comparaître, aux fins d'audition, les personnes mises en cause (mandat de comparution au sens de l'article 153 CPP ou mandat d'amener au sens de l'article 157 et ss), celles-ci pouvant être mises sous mandat d'arrêt (articles 161 et 162 CPP) après un premier interrogatoire dans le cadre duquel elles auront été inculpées.

- Elles peuvent faire citer à comparaître tout témoin utile, aux fins d'audition (article 125 CPP) et si celui-ci ne défère pas à la convocation, il peut être mis sous mandat d'amener et contraint à déposer (article 128 CPP).
297. *Recherches d'objets ou de documents* : Par l'établissement d'un mandat de perquisition, elles peuvent procéder ou faire procéder à la fouille des lieux privés ou de contenants, comme un lieu de résidence, un bureau, un véhicule d'un inculpé, mais aussi de tiers, ceci aux fins de saisies de valeurs ou de moyens de preuves documentaires utiles (article 100 CPP modifié par la loi n° 1.274 du 25 novembre 2003). Pour les enquêtes en blanchiment, l'article 596-1 est la base légale spéciale qui permet au juge d'instruction de saisir des avoirs bancaires après avis du Procureur Général. Pour les enquêtes portant sur la commission d'autres infractions pénales, le juge d'instruction recourt à l'article 100 CPP pour ordonner la saisie d'avoirs bancaires.
298. Il n'y a pas de dispositions légales spécifiques sur le secret bancaire, au-delà du secret des affaires imposé par l'art. 308 CP à « *toute personne dépositaire, par état ou profession, du secret qu'on leur confie* ». Ce secret n'est cependant pas opposable aux autorités de poursuite pénales.
299. Les personnes dépositaires de secret professionnel (avocats, médecins, ecclésiastiques, etc.) sont protégées contre les mesures de perquisition et de saisies et ne peuvent être contraintes à témoigner (art 135 al. 2 CPP). Il ne semble pas y avoir de dispositions similaires en ce qui concerne les avocats. Concernant ces derniers, il semble que le législateur à l'article 2 de la loi n° 1.162 ait voulu distinguer entre la situation de celui agissant dans le cadre d'un mandat de défenseur - et dont le secret est, dans ce cadre, protégé de manière absolue - et celle de l'avocat, agissant à l'instar d'un intermédiaire financier, qui ne se verrait pas reconnaître un tel secret, ce qui pourrait signifier que ses activités et dossiers pourraient faire l'objet d'investigations pénales. Les évaluateurs ont été informés qu'un arrêt du Tribunal Suprême de la Principauté du 16 mars 2006 a remis en question cette distinction. En considérant que l'article 2 de la Loi n° 1.162 était rédigé de manière trop floue pour régler la situation des avocats, car définissant de manière trop imprécise les cas dans lesquels ils ont l'obligation de faire les DOS venant à leur connaissance, il permet à ceux qui interviennent à titre d'intermédiaires financiers d'échapper, faute de base légale applicable, à toute obligation d'annonce, voire de fournitures d'information ou de documentation et d'obligation de témoigner, en leur permettant au surplus d'échapper aux sanctions pénales prévues à l'article 32 de ladite loi.
300. Si des actes d'instruction doivent être accomplis à l'étranger, le juge d'instruction peut, par l'intermédiaire du Parquet, adresser une commission rogatoire internationale aux autorités étrangères. Sur ce point, si la Principauté est signataire de la convention STCE n° 141 du Conseil de l'Europe, elle n'a pas signé la Convention européenne d'entraide judiciaire¹⁷. Elle a réglé bilatéralement ses rapports d'entraide judiciaire avec deux pays européens (voir Chapitre 6). D'autre part 13 traités bilatéraux sur l'extradition incluent des dispositions sur l'entraide judiciaire. Les actes d'enquête qui

¹⁷ A titre d'information, les autorités ont indiqué que cette convention a été signée et ratifiée et est entrée en vigueur le 17/6/2007.

devraient être accomplis dans des pays avec lesquels elle n'a pas de traité dépendront donc du bon vouloir de ces pays.

301. **Recommandation 30.** La Sûreté publique, organisme de police d'Etat, dépend du Gouvernement Princier qui finance son fonctionnement dans le cadre du budget général. Elle est placée sous l'autorité du Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur. Elle comptait à la date de la visite d'évaluation 517 fonctionnaires. Les enquêtes relatives aux affaires de blanchiment sont confiées à la Division de la police judiciaire, qui est composée de 45 collaborateurs. Au sein de ce service a été constitué un groupe de sept officiers de police constituant la Section des délégations judiciaires et des enquêtes économiques, qui est l'unité spécialement chargée de mener les enquêtes en blanchiment, sous le contrôle du Parquet ou des juges d'instruction. Par rapport à la première visite d'évaluation, il ne semble pas y avoir eu des changements en ce qui concerne les ressources humaines affectées à ce secteur, le nombre de personnes affectées à ces enquêtes étant resté identique.
302. Le ministère public, soit le Parquet général, est un corps hiérarchisé, composé de cinq membres : un procureur général, un 1er substitut et trois substitués. Le Prince nomme le Procureur général et les autres membres du Parquet général. Deux magistrats spécialisés (substitués du Procureur) sur un effectif de cinq magistrats sont en charge spécifiquement des dossiers LAB/CFT, des dossiers économiques et financiers sous la supervision du Procureur général.
303. Ce sont les membres des tribunaux pénaux ordinaires qui sont chargés de juger les affaires de blanchiment. Les juges du siège sont désignés par le Prince et bénéficient de l'inamovibilité.
304. Les postes de juge d'instruction sont mis au concours au sein de la magistrature française et sont pourvus par des magistrats ayant siégé à cette fonction en France, choisis d'un commun accord entre la France et Monaco. Le détachement en Principauté a lieu pour une période de 3 ans renouvelable une fois.
305. Selon l'art. 88 de la Constitution, si "le pouvoir judiciaire appartient au Prince" et si "les tribunaux rendent la justice (en son) nom", l'indépendance des juges est garantie et elle est fixée par la loi. Cette règle trouve sa complète application pour les magistrats du siège, puisqu'ils sont inamovibles de par la loi.
306. Elle protège également l'indépendance des juges d'instruction mais de manière plus limitée, puisque tous les trois ans intervient la question du renouvellement de leur mandat. Pour ces magistrats, l'art. 39 CPP précise que l'instruction qui leur a été confiée ne peut leur être retirée que sur leur demande, par décision de l'autorité judiciaire compétente en matière disciplinaire, ou par décision du président du tribunal, sur requête du Procureur et pour des motifs liés à l'intérêt d'une bonne administration de la justice.
307. Par contre, elle ne s'applique pas aux membres du Parquet général qui restent hiérarchiquement et structurellement soumis au Prince, par l'intermédiaire du Directeur des services judiciaires. En effet, si c'est au Procureur général qu'il incombe d'exercer l'action publique, c'est le Directeur des services judiciaires qui la dirige (art.

20 de l'OS du 9 mars 1918 organisant la direction des services judiciaires et article 70 de la loi n° 783 du 15 juillet 1965 portant organisation judiciaire) et qui, à ce titre, peut donner au premier des instructions (article 21 de l'O du 9 mars 1918). Toutefois, en vertu du même article, le Directeur des services judiciaires ne peut ni l'exercer lui-même, ni arrêter ou suspendre le cours de l'action publique. Les personnes rencontrées par les évaluateurs ont précisé qu'en pratique il n'y avait pas d'interférence de cette autorité sur l'action du Parquet, tout en indiquant que le Parquet et le Directeur des services judiciaires avaient l'obligation de s'entendre et d'aller dans le même sens, du fait de cette distribution institutionnelle des compétences.

308. *Respect des normes professionnelles strictes.* Les magistrats, fonctionnaires de l'appareil judiciaire, et les officiers de police prêtent serment d'obéir aux lois de la Principauté et de respecter les devoirs que leurs fonctions imposent, parmi lesquels le devoir de réserve et de discrétion professionnelle. Il n'y a pas de code d'éthique de la police, toutefois depuis le 13 novembre 2006, a été mise en place l'Inspection Générale du service de police, placé sous l'autorité hiérarchique directe du Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur, responsable d'assurer notamment le respect de la déontologie policière découlant des règles internes de bonne conduite. Les autres collaborateurs sont également tenus au devoir de réserve, à une obligation de confidentialité et au secret professionnel.
309. *Formation LAB/CFT.* Les magistrats du pouvoir judiciaires chargés des affaires de blanchiment suivent tous les ans, dans le cadre de la formation continue, des stages d'une semaine en général organisés par l'Ecole Nationale de la Magistrature française. Ceux-ci recouvrent des modules notamment relatifs au blanchiment de capitaux, à la criminalité organisée, la coopération internationale en matière pénale, la cybercriminalité, la criminalité en matière des courses et de jeux.
310. Les juges d'instruction doivent en principe avoir une connaissance approfondie de ces matières et doivent avoir eu une expérience antérieure en France aux mêmes fonctions.
311. Les officiers de police rattachés à la section des délégations judiciaires et des enquêtes économiques ont suivi le stage "module blanchiment" avec diplôme, dispensé dans le cadre de la formation de la police française. D'autre part, trois officiers de police, vont suivre chaque année, également en France, une formation spécifique sur le blanchiment d'argent.
312. Trois séminaires de formation ont été organisés en Principauté entre 2003 et 2006 sur la criminalité transfrontalière, l'entraide judiciaire avec l'Italie (2003) sur la lutte contre le blanchiment et son évolution prévisible au niveau international (2005) .
313. **Recommandation 32.** Statistiques.

-Au niveau de l'instruction:

Inculpation	Année d'ouverture du dossier	Infraction sous - jacente	Etat du dossier fin juin 2006
Blanchiment du produit	2003	Trafic d'armes	En cours

d'une infraction			(saisie en 2006)
Blanchiment du produit d'une infraction	2003	Trafic de cigarettes	CRI en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2003	Corruption	CRI en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2003	Organisation mafieuse	Enquête en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2004	Organisation mafieuse	Enquête en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2004	Organisation mafieuse	Enquête en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2004	Organisation mafieuse	CRI en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2004	Organisation mafieuse	CRI en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2005	Organisation mafieuse	Comptes bloqués et suite de l'enquête en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2005	Trafic de stupéfiants	CRI en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2005	Organisation mafieuse	CRI en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2005	Organisation mafieuse	Enquête en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2006	Organisation mafieuse	Enquête en cours
Blanchiment du produit d'une infraction	2006	Escroquerie, abus de confiance	Enquête en cours

Nombre de dossiers clôturés entre 2003 et 2006 :

13 dont 9 non-lieu et 4 requalifications et renvois.

Au niveau du Parquet Général :

Année	Signalements SICCFIN ou Sûreté Publique(SP)	Enquêtes	Enquête en cours	Ouvertures d'informations	Classements
2003	20	17	/	8	12
2004	20 dont 2 SP	18	/	7	13
2005	14 dont 2 SP	12	3	4	7
2006	16 dont 1 SP	16	1	4	11

314. Sur une période allant du 1er janvier 2003 au 30 juin 2006 :

- 18 procédures sont en cours dans le premier cabinet d'instruction (3 communiquées au règlement, 6 en attente de retour de commission rogatoire internationale et 9 en cours d'investigation à Monaco) ;

- 9 dossiers de blanchiment ont été ouverts dans le second cabinet d’instruction et deux dossiers ouverts depuis 2003 ont été clôturés par un non-lieu, l’un en 2004, l’autre le 28 juin 2006.
- Pour le Parquet : voir les tableaux joints « procédures de blanchiment » et le tableau suivant :

Année	Résultat des poursuites
2003	1 relaxe
2004	1 peine de 12 ans d’emprisonnement (par défaut)
2005	néant
2006	néant

- Au niveau de la Sûreté Publique :

Année	Procédures diligentées	Condamnation prononcée
2000	9	1
2001	15	0
2002	31	0
2003	17	0
2004	15	1 (jugement par défaut)
2005	25	0
2006 (au 30 juin)	19	1 (même personne qu’en 2004, arrêt suite à opposition)

315. Le Tribunal Correctionnel de Monaco a condamné le 20 juin 2006 un individu à 12 ans d'emprisonnement pour blanchiment de fonds provenant du trafic de stupéfiants.

2.6.2 Recommandations et Commentaires

316. *Recommandation 27.* Malgré la bonne volonté mise en avant par les autorités monégasques, les évaluateurs constatent à regret que la plupart des enquêtes menées à ce jour ont pour origine une communication de SICCFIN ou des informations venant de l'étranger. A l'heure actuelle le système répressif est essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme. Les évaluateurs recommandent aux autorités de prendre les mesures nécessaires afin d'analyser les raisons de cette pratique et d'y apporter des solutions propres au contexte monégasque ainsi que d'envisager de développer des lignes directrices permettant d'assister les autorités dans leurs enquêtes.
317. L'autorité judiciaire apparaît pouvoir mener à Monaco des enquêtes appropriées sous deux réserves :

- Le faible nombre de conventions d'entraide judiciaire bilatérales conclues par la Principauté ainsi que le fait que Monaco n'ait pas ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire¹⁸ (même si elle a adhéré à la Convention STCE n° 141 du Conseil de l'Europe, en l'assortissant de réserves importantes), sont susceptible de ralentir, d'entraver voire de rendre impossible l'exécution à l'étranger d'actes d'instruction nécessaires à l'établissement des faits dans le cadre des procédures pénales nationales. Les juges d'instructions ne peuvent utiliser les mécanismes instaurés généralement dans de telles conventions, qui leurs permettent de s'adresser directement à leurs homologues en cas d'urgence. D'autre part, l'exécution de leurs requêtes dépendra de la bonne disposition des autorités requises à exécuter celles-ci.
 - Il n'y a toujours pas de possibilité légale de recourir à des techniques spéciales d'enquêtes, même s'il a été indiqué aux évaluateurs que des modifications législatives allant dans ce sens étaient envisagées.
318. Dans le contexte du processus de révision du Code de procédure pénale annoncé par les autorités, les évaluateurs suggèrent aux autorités monégasques de saisir cette opportunité et d'envisager de prendre des mesures permettant aux autorités nationales compétentes 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.
319. Par ailleurs, dans ce même cadre, ils recommandent vivement de s'assurer que l'introduction des techniques spéciales d'enquête permettra aux autorités de poursuite pénale de faire appel aux principales techniques lorsqu'elles mènent des enquêtes en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et sur les infractions sous-jacentes correspondantes. Ceci devrait également être revu dans le contexte de l'usage de ces techniques dans les cas de coopération internationale.
320. Les évaluateurs notent avec satisfaction la mise en place d'un Comité qui assure la liaison entre les diverses administrations et les milieux professionnels concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, tel que recommandé par l'équipe d'évaluation antérieure. Ils recommandent néanmoins de s'assurer que les autorités de poursuite pénale, la CRF et les autres autorités compétentes étudient conjointement de manière régulière les méthodes, techniques et tendances du blanchiment et du financement du terrorisme en Principauté et que les résultats et analyses qui en résultent soient diffusés au personnel des autorités de poursuite pénale et autres autorités compétentes.
321. *Recommandation 28.* Les autorités d'enquête compétentes apparaissent disposer de l'arsenal de mesures coercitives énumérées dans cette recommandation.
322. *Recommandation 30.* Compte tenu de la taille du pays, l'organisation des autorités compétentes paraît adéquate dans la mesure où ont été prévues au sein du ministère public et de la police judiciaire la désignation de procureurs et de policiers spécialisés. Les évaluateurs ont noté que le nombre de dossiers se rapportant à des faits de

¹⁸ Voir point 15.

blanchiment qui ont été transmis au Parquet ces deux dernières années semble se stabiliser voire décroître, et que depuis la dernière évaluation, un magistrat supplémentaire a été affecté aux affaires relatives çà la délinquance économique et financière. Par contre le nombre de déclarations de soupçon a significativement augmenté à partir de 2005 par rapports aux années précédentes. Les évaluateurs considèrent néanmoins que les autorités monégasques devraient revoir les ressources de la police en charge des enquêtes financières portant sur les infractions génératrices d'important produits de nature à renforcer l'effectivité du mécanisme de confiscation.

323. Au vu des statistiques présentées et des commentaires reçus sur place sur la charge de travail, les évaluateurs recommandent aux autorités de procéder à une évaluation de leurs effectifs au sein du ministère public et des cabinets d'instruction au regard de la totalité des dossiers portant sur les infractions économiques et financières, afin d'envisager, le cas échéant, des mesures permettant un renforcement de ces effectifs. Concernant les juges d'instruction, les évaluateurs se demandent également si la durée de leurs mandat de trois ans (antérieurement cinq ans), bien que renouvelable une fois d'un commun accord entre les autorités monégasques et françaises, n'est pas susceptible de limiter l'efficacité de leur intervention et la continuité de leurs enquêtes, tant il est vrai que dans le domaine de la lutte contre le blanchiment l'expérience et la connaissance du microcosme financier joue un rôle important. Ceci, ainsi que le système de rotation au sein du corps de la magistrature ne favorisent pas forcément la continuité des enquêtes sur le blanchiment de capitaux, qui peuvent durer plusieurs années et impliquent une bonne connaissance du « terrain ».
324. Si la séparation des pouvoirs est garantie constitutionnellement, de même que l'indépendance des juges, si dans les textes le Directeur des Services Judiciaires qui dépend directement du Prince et dirige l'action publique ne peut arrêter ni suspendre le cours de celle-ci, il n'en demeurer pas moins que selon le même texte légal (OS du 9 mars 1918), celui-ci peut donner « quand il y a lieu », des ordres ou instructions aux officiers du ministère public qui sont tenus de s'y conformer, même si le Procureur Général est le chef du Ministère public et dirige seul l'exercice de l'action publique. Ce texte légal n'est pas en accord avec ce que les représentants de Monaco ont exposé sur l'indépendance effective du Procureur Général. Les autorités devraient envisager de prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que cette situation ne puisse prêter à des incertitudes ou interrogations.
325. *Recommandation 32.* Des données statistiques ont été fournies permettant de connaître le nombre de procédures pénales traitées par les autorités judiciaires monégasques. Les évaluateurs ont trouvé qu'elles étaient difficilement interprétables pour jauger de l'efficacité du système de lutte anti-blanchiment mis en place. Dans les données fournies, l'absence de référence précise à des infractions sous-jacentes déterminées, comme le grand nombre de classement sans suite par rapport au faible nombre de condamnation ne font que confirmer la difficulté qu'ont pu nous exposer certaines personnes entendues au cours de l'évaluation, d'avoir à travailler en fonction d'une norme de droit matériel trop restrictive.

2.6.3 Conformité avec les Recommandations 27 & 28

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.27	PC	<ul style="list-style-type: none">• le système répressif est essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme.• La nouvelle disposition du CP n'a pas été testée, son effectivité ne peut être jugée.
R.28	C	

2.7 Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX)

2.7.1 Description et analyse

326. La Convention douanière signée le 18 mai 1963 entre la Principauté et la France a instauré une union douanière entre ces deux pays et prévoit que le Code des Douanes français et la législation qui en découle sont applicables à Monaco. En vertu de cet accord il n'y a qu'une seule ligne de douane établie du côté de la mer. De même, en vertu de la convention franco-monégasque de 1945 relative au contrôle des changes, les textes légaux français adoptés en la matière, dont ceux relatifs au contrôle des changes, sont applicables de plein droit dans la Principauté. Le transport de métaux précieux est également visé par les articles L152-1 et L 152-6 du Code Monétaire et Financier français et l'article 464 du Code des Douanes.
327. Le système déclaratif existant en France pour le transfèrement de sommes, titres ou valeurs de ou vers l'étranger (art. L 152-1 du Code monétaire et financier français repris par l'art. 464 du Code des douanes) s'applique aux opérations de ce type entre la France et la Principauté. Ainsi, tout transfèrement entre les deux pays, dans un sens ou dans un autre, de sommes en espèces, titres au porteur ou valeurs équivalentes, dont les métaux précieux, dont le montant est égal ou excède € 7. 600 doit être obligatoirement déclaré auprès de l'administration des douanes, que ce soit par des personnes résidentes ou non résidents dans la Principauté.
328. Sur la base de ces accords, c'est l'administration des douanes françaises qui est compétente pour recevoir et traiter les déclarations selon la procédure prévue dans les décrets français d'application. De même, ce sont les fonctionnaires des douanes français qui sont compétents pour procéder aux contrôles inopinés aux frontières et sur le territoire de la Principauté. Trois unités sont impliquées dans ce cadre: le bureau des douanes (importation/exportation) composé de 5 agents, la brigade de surveillance intérieure (navigation/circulation) composée de 8 unités et les gardes de côté rattachés à Marseille.
329. La somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative peut être saisie conservatoirement par les agents des douanes pour une durée de trois mois, renouvelable, sur autorisation du Procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service, dans la limite de 6 mois au total. La somme est

saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si pendant la durée de sa consignation il est établi que les fonds proviennent d'un trafic frauduleux.

330. Les renseignements à déclarer comprennent : les éléments d'identification de la personne, les sommes et titres transportés, la destination de ces sommes et titres, des éléments d'identification de la personne propriétaire s'il s'agit d'une autre personne que celle qui les transporte. Il a été précisé aux évaluateurs que les règles de conservation des documents administratifs français sont applicables en la matière. Il n'y a pas de disposition prévoyant les conditions d'utilisation de ces renseignements par le SICCFIN ou une autre autorité monégasque compétente. En ce qui concerne le SICCFIN, les autorités ont émis deux hypothèses : l'information pourrait remonter soit par le Département des Finances sur sa demande auprès des autorités françaises soit via la CRF françaises, avec laquelle il y a un accord bilatéral.
331. La mise en oeuvre de la recommandation IX sur le territoire de la Principauté étant du ressort de l'Administration française des douanes, les autorités monégasques ont délégué entièrement à celle-ci la gestion des procédures. En cas de constat d'infraction (absence ou fausses déclarations), c'est la procédure prévue par le code des douanes français qui s'applique. Plus précisément, l'art 11 de la Convention douanière du 18 mai 1963 entre la Principauté et la France prévoit que « *les infractions aux lois et règlements applicables en vertu de la convention douanière peuvent être constatées par les agents des douanes compétents pour le ressort du Tribunal de grande instance de Nice et poursuivies à la requête de l'administration française compétente* ». Lorsque l'infraction est constatée dans la Principauté, les mêmes règles de procédure s'appliquent. Selon l'article 11 de la Convention douanière, les personnes « capturées » en flagrant délit d'infraction douanière sont présentées au Ministère Public de Monaco. C'est le Ministère public de Monaco qui est compétent pour prendre toute décision de mise en état d'arrestation ou de mise en liberté sous condition, appliquant dans ce dernier cas la législation douanière française. L'article 323 (3) du Code français des douanes traite plus spécifiquement de cette question.
332. L'existence d'une procédure douanière menée en France pour des infractions commises en rapport avec la Principauté, n'empêche pas qu'une information pénale soit ouverte par les Autorités judiciaires monégasques.
333. Au niveau de la communication entre Autorités des deux pays, il n'y a pas transmission systématique d'information. Ainsi, les déclarations reçues concernant Monaco sont conservées par l'administration française, sans être transmises à une autorité monégasque. Selon les représentants monégasques, les autorités judiciaires de la Principauté peuvent y avoir accès en requérant leur production à la Division du Service des Douanes à Monaco. Il n'y a pas eu d'exemples récents de telles transmissions/demandes.
334. Quant au SICCFIN il n'y a pas accès directement, devant passer par les services du Département des Finances et de l'Economie. Néanmoins, durant la visite d'évaluation, il a été clarifié que ce système de communication n'était pas utilisé pour des opérations ponctuelles mais plutôt pour des informations administratives.

335. Quant aux constats d'infractions, si ceux-ci sont établis sur le territoire de la principauté, les autorités monégasques peuvent en avoir connaissance aléatoirement si l'auteur est domicilié sur le territoire de la Principauté, ceci parce qu'elles auraient eu connaissance de citations à comparaître notifiées à un résident monégasque ou de jugement dont l'exécution leur serait demandée en application de l'art. 11 de la Convention douanière.
336. Selon l'art. 465 du Code des Douanes, la méconnaissance des obligations déclaratives de telles opérations est passible d'une amende équivalant au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.
337. **Recommandation 32.** Aucune statistique n'a été fournie de manière officielle aux évaluateurs sur l'activité des douanes françaises en relation avec Monaco, le nombre de déclarations reçues par celles-ci, le nombre d'interventions ou de contrôles effectués et les circonstances de ceux-ci. L'agent des douanes a indiqué que les lieux de constatations étaient souvent en France et non pas en Principauté. L'équipe a été informée oralement qu'en 2006 (à la date de la visite) il y avait eu 26 déclarations par voie maritime à Monaco et après la visite que plus de 80% sur des sommes étaient comprises entre 20.000 et 50.000 euros.

2.7.2 Recommandations et Commentaires

338. **Recommandation spéciale IX.** Pour détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur, les Autorités monégasques ont décidé, de commun accord avec la France, de se soumettre à la législation douanière de ce pays et de laisser les Douanes françaises s'occuper de son application. Cette option a priori ne semble pas poser de problème au regard de cette recommandation spéciale.
339. Par contre, la mise en place de ce système n'a été accompagnée d'aucun mécanisme systématique de coordination entre les autorités, permettant une transmission systématique de l'information sur les résultats des déclarations reçues ou des contrôles opérés et une coordination adéquate entre les services compétents. C'est ainsi que les Douanes françaises, qu'elles interviennent aux frontières de la Principauté ou sur le territoire de celle-ci, ne rapportent pas systématiquement aux autorités monégasques compétentes, SICCFIN ou Parquet, les cas d'infractions qu'elles constatent en rapport avec Monaco. Leur interlocuteur privilégié reste la CRF française (TRACFIN) sans toutefois qu'il y ait un protocole de communication de tels renseignements aux autorités monégasques. Les autorités monégasques ont déclaré être conscientes de ce problème et avoir entrepris des démarches auprès des autorités douanières françaises afin d'y remédier.
340. Cette absence de coordination soulève de sérieuses interrogations de la part des évaluateurs quant aux conséquences possibles que des enquêtes nécessaires ne soient pas menées qui permettraient, au-delà d'une saisie des espèces ou des instruments au porteur, la mise en évidence et le démantèlement d'un réseau criminel usant des réseaux bancaires monégasques en rapport avec une opération de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. De ce fait, l'effectivité de la mise en œuvre de cette recommandation apparaît être compromise.

341. Il est par conséquent fortement recommandé aux autorités monégasques de revoir la mise en œuvre de la recommandation spéciale IX dans son ensemble et de prendre les mesures nécessaires, le cas échéant en coopération avec les autorités françaises, afin de s'assurer de sa mise en œuvre au regard de tous les critères essentiels.

2.7.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale IX

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS. IX	PC	<ul style="list-style-type: none">• En dépit des mesures existantes qui apportent certaines réponses aux critères essentiels, la mise en œuvre de cette recommandation apparaît être compromise.

3 MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES

Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation de documents

3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

342. En vertu de l'article 1^{er} de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002 (annexe 3.7), relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, sont soumis aux obligations qu'elle énonce :
- a) les personnes qui effectuent à titre habituel des opérations de banque ou d'intermédiation bancaire ;
 - b) les services financiers de la Poste;
 - c) les entreprises d'assurances mentionnées à l'article 3 de l'OS n° 4.178 du 12 décembre 1968 portant institution du contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances ;
 - d) les sociétés exerçant les activités visées à l'article 1er de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées ;
 - e) les changeurs manuels.
343. Aucune disposition de droit monégasque n'allège, pour certaines catégories d'institutions financières, les obligations que leur impose la loi n° 1.162, en raison d'un moindre risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme auquel ces institutions seraient exposées.
344. En particulier, aucune exception à l'assujettissement aux dispositions de la loi n'est formulée au profit des commerçants qui offrent à titre accessoire et limité à leurs clients des services annexes de change manuel de devises. Les autorités monégasques ont attiré à cet égard l'attention sur les conséquences de l'autorisation d'exercer qui doit être obtenue préalablement à l'exercice des activités économiques sur le territoire monégasque. En effet, cette autorisation énumère limitativement les activités autorisées à celui qui en bénéficie. Dès lors, l'intention d'exercer à titre limité et accessoire des activités financières visées (par ex. le change manuel de devises) implique d'obtenir préalablement une autorisation à cet égard, et impliquerait également l'assujettissement à la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 en qualité d'organisme financier.

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

3.2.1 Description et analyse

Recommandation 5

Comptes anonymes, comptes à numéros ou avec un intitulé conventionnel

345. Les autorités monégasques ont affirmé que la Principauté n'a jamais autorisé la tenue de comptes anonymes. Ceci a été réglementé de manière explicite en août 2006 avec la modification de l'article 11 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (annexe 3.8)¹⁹ fixant les conditions d'application de la loi n° 1.162 modifiée, qui dispose désormais en son alinéa 1^{er} que « *les organismes financiers ne doivent pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs* ».
346. En revanche, pour des raisons de confidentialité des données relatives à la clientèle, la pratique s'est instaurée dans le secteur financier monégasque d'ouvrir des comptes sous des « intitulés conventionnels ». Ces intitulés peuvent être matérialisés sous la forme numérique, alphabétique ou alpha numérique, afin d'améliorer la confidentialité, dans les cas où cela apparaît nécessaire, au sein de l'établissement teneur du compte. 17. 000 clients représentant moins de 10% de la clientèle sont titulaires de comptes sous des intitulés conventionnels.
347. Les autorités monégasques ont introduit avec l'adoption en août 2006 de l'OS n° 632 de nouvelles mesures afin, d'une part, de garantir que le recours aux dénominations conventionnelles soit limité à un usage strictement interne aux établissements teneurs des comptes concernés, et afin, d'autre part, d'empêcher que le recours à ces dénominations conventionnelles puisse constituer un obstacle au respect intégral par ces établissements financiers des obligations qui leur incombent en matière de vigilance à l'égard des clients et des opérations.
348. Ainsi, le nouvel article 11, alinéas 2 à 5, précise expressément les conditions dans lesquelles de tels comptes peuvent être tenus. L'on notera en particulier que :
- l'utilisation d'un intitulé conventionnel est uniquement admise dans les communications internes à la banque ; un intitulé conventionnel ne peut notamment pas être utilisé dans le cadre des opérations de virement entrant ou sortant, ni figurer sur les moyens de paiement scripturaux rattachés au compte ;
 - l'identité du client et de l'ayant droit économique doit être parfaitement connue du responsable du contrôle de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de toute autre personne, au sein de l'organisme financier, dont les fonctions requièrent qu'elle dispose de cette information ;
 - cette identité doit être communiquée à toute réquisition des autorités compétentes (notamment le SICCFIN ou les autorités judiciaires) ;

¹⁹ Modifiée par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002, par l'OS n° 15.453 du 8 août 2002, par l'OS n° 16.615 du 11 janvier 2005, et par l'OS n° 632 du 10 août 2006.

- les intitulés conventionnels retenus ne doivent en aucun cas être susceptibles de prêter à confusion avec une quelconque personne physique ou morale.

Les autorités monégasques indiquent que l'on veille ainsi à ce qu'un nombre suffisant de personnes au sein de l'établissement teneur du compte connaît l'identité réelle du client.

349. Il convient de préciser que des mesures analogues figuraient déjà depuis 2000 dans les recommandations émises par l'Association Monégasque des Banques, dont sont membres tous les établissements de crédit monégasques et toutes les sociétés de gestion de portefeuilles : «17. *L'utilisation de pseudonymes est admise uniquement dans les relations entre l'organisme financier et le client, à condition que l'identité de celui-ci et celle du bénéficiaire effectif soient parfaitement connues de la direction générale, ainsi que des correspondants SICCFIN et puissent être communiqués lors de toute réquisition des agents du SICCFIN et des autorités judiciaire et fiscale monégasque* ». Dans leur version révisée de juillet 2004, elles prévoyaient déjà que «*les organismes financiers ne doivent pas ouvrir de comptes anonymes, ni de comptes à numéros, ni sous de faux noms* ». Ces recommandations ne sont cependant pas contraignantes au sens de ce que requièrent les Recommandations du GAFI. Toutefois, dans la pratique, il peut être noté que les membres de l'AMB se sont engagés vis-à-vis de celle-ci à s'y conformer.
350. L'équipe d'évaluation note néanmoins que l'interdiction des comptes anonymes ou sous des noms manifestement fictifs et l'encadrement réglementaire de la tenue de comptes sous des dénominations conventionnelles ont été introduits en août 2006 dans la législation. L'alinéa 6 de cette nouvelle disposition octroie aux organismes financiers ayant antérieurement ouvert de tels comptes un délai d'un an, à dater de la publication de l'ordonnance souveraine, soit jusqu'au 18 août 2007, pour se conformer à ces dispositions. Le non respect de ces mesures n'était par conséquent pas encore sanctionnable lors de la visite sur place de l'équipe d'évaluation.

Situations dans lesquelles le client doit être identifié

351. Les obligations d'identification des clients auxquelles les institutions financières doivent satisfaire sont énoncées à l'article 10 de la loi n° 1.162, et ont été précisées par les articles 1^{er} et 2 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 telle que modifiée successivement en août 2002, janvier 2005 et août 2006. Il en résulte que:
- les organismes financiers sont tenus de vérifier l'identité de leurs clients avant de leur ouvrir des comptes (Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, art. 10, al. 1^{er}) ;
 - ils sont de même tenus d'identifier leurs clients occasionnels préalablement à l'exécution d'opérations dont le montant unitaire ou total est supérieur à 15.000 euros²⁰ (Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, art. 10, al. 2 ; L'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 2 al. 1^{er} tel que modifié par l'OS n° 15.453 du 8 août 2002) ;
 - l'identification d'un client occasionnel est également requise lorsqu'il existe des soupçons que des transactions, quel qu'en soit le montant, se rapportent à des

²⁰ 200.000 Francs français (environ 30.000 Euros) antérieurement à l'entrée en vigueur de l'Euro, jusqu'à l'adoption de l'OS n° 15.453 du 8 août 2002.

opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, et lorsqu'il existe des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues (L'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 2, al. 2 introduit par l'OS n° 632 du 10 août 2006).

352. L'article 11 de la loi n° 1.162 prévoit en outre que l'identification des clients occasionnels réalisant une opération dont le montant unitaire ou total est supérieur à 15.000 euros s'applique dans l'hypothèse de la souscription par ces clients de bons du Trésor ou de bons de caisse émis par les entreprises industrielles ou commerciales. Les informations collectées à cette occasion concernent l'identité et la qualité du souscripteur, et doivent être portées par l'organisme financier sur un registre.
353. Les bons du Trésor sont souscrits auprès du guichet de la Trésorerie Générale des Finances²¹(TGF), de la Banque Postale ou de banques agréées. En pratique, compte tenu du faible montant de bons du Trésor en circulation, les souscriptions ne peuvent se faire qu'auprès de la TGF et de la Banque Postale. De fait, il y a impérativement intervention d'un organisme financier monégasque, et ces titres ne peuvent être souscrits depuis l'étranger. Les bons au porteur sont librement cessibles avant l'échéance. Toutefois, il n'existe aucun marché organisé. Les bons du Trésor sont remboursables à un an de la date d'émission portée sur le titre. Ils sont remboursables avant l'échéance, toutefois un délai minimum de trois mois doit être respecté à compter de la souscription. Ils sont remboursables sur présentation et remise du bon. Le remboursement ne pouvant être demandé qu'auprès de la TGF ou de la Banque Postale, cette demande ne peut être faite depuis l'étranger. Le montant des bons du Trésor émis est au maximum de 1,5 millions d'euros. L'encours des titres actuellement en circulation est de 1.240.800,- euros. Ce montant n'a connu quasiment aucune évolution au cours des cinq dernières années. A l'heure actuelle, seuls les porteurs de bons qui viennent en demander le remboursement peuvent en souscrire de nouveaux. Aucun nouveau bon n'est émis.
354. L'émission de bons de caisse par des entreprises privées est réglementée par la loi n° 712 du 18 décembre 1961 modifiée. L'émission de bons de caisse est autorisée aux sociétés dont le capital est intégralement libéré et qui ont établi le bilan de leur troisième exercice commercial. Ces conditions ne sont pas applicables aux banques. Les bons de caisses ne peuvent être souscrits à plus de cinq années d'échéance, et il est interdit aux entreprises autres que les banques d'émettre ces bons à moins de deux années d'échéance. En application des dispositions de l'OS n° 3.086 du 25 septembre 1945 modifiée, les valeurs mobilières au porteur, y compris les bons de caisse, doivent être déposées auprès d'un intermédiaire habilité (établissement de crédit et établissement de prêts sur gages). Les intermédiaires habilités doivent exiger des

²¹ La Trésorerie Générale des Finances, instituée par l'Ordonnance Souveraine du 7 mai 1910, est le service payeur de l'Etat monégasque. Ce service a notamment la charge:

- de la mise en place et ouverture du plan comptable de l'Administration.
- de l'enregistrement de toutes les recettes et dépenses de l'Etat.
- du contrôle de la cohérence des imputations comptables.
- de la réalisation et suivi de la situation comptable générale et de celle du Fonds de Réserve Constitutionnel.
- de la gestion des liquidités courantes de l'Etat.
- de la Gestion des stocks de monnaie courante.

déposants justification de leur identité et leur faire établir un bordereau mentionnant leur nom et adresse, la nature, le nombre et la valeur nominale des titres et les références du document d'identité. Ce bordereau doit être tenu à la disposition des services fiscaux pendant cinq ans. Aucune disposition de la loi n'interdit la cession des bons de caisse au porteur avant l'échéance. En revanche, il n'existe pas de marché organisé. A ce jour, il semble qu'en dehors des banques, aucune entreprise industrielle ou commerciale n'ait de tels titres en circulation. S'agissant des banques, seuls trois établissements en ont actuellement émis, pour un encours global de 2,3 millions d'euros au 31 octobre 2006, montant à rapprocher des 70.000 millions d'euros de ressources de la place monégasque. Il convient aussi de noter que ce chiffre est en constante régression puisqu'il se situait à 3,2 millions d'euros au 31 octobre 2005 et à 5,3 millions d'euros au 31 octobre 2004. Il est également important de souligner que 80% de l'encours global des bons de caisse émis par les banques monégasques sont nominatifs, et que seul 20% de ces instruments, soit 460.000 euros, sont au porteur.

355. En ce qui concerne les transactions sur l'or, l'argent ou le platine, l'article 12 de la loi n° 1.162 requiert, de la même manière que pour les transactions sur bons du Trésor et bons de caisse, d'enregistrer les données d'identification des cédants et des acheteurs.
356. Depuis août 2006, les mêmes vérifications que celles requises à l'égard des clients occasionnels doivent être accomplies lorsque des personnes effectuent des opérations en espèces d'un montant unitaire ou total supérieur à 15.000 euros sur un compte dont elles ne sont ni les titulaires, ni les mandataires (l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 2, al. 3 introduit par l'OS n° 632 du 10 août 2006).
357. De même, le renouvellement des mesures d'identification et de vérification de l'identité d'un client avec lequel il existe une relation d'affaires est requis en cas de doute quant à la véracité des informations obtenues, notamment lorsqu'il y a suspicion de blanchiment de capitaux, ou lorsque les opérations exécutées sur le compte du client se modifient très sensiblement (l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 1^{er}, al. 12 introduit par l'OS n° 632 du 10 août 2006).
358. Ces dispositions avaient fait l'objet de recommandations de la part de l'AMB dès 2004 (§§ 1 à 6). Leur contenu a été notamment repris dans l'OS n° 632 du 10 août 2006.
359. Concernant l'identification des clients avec lesquels des relations d'affaires sont nouées, il importe néanmoins de souligner qu'une interprétation stricte de la disposition légale, qui impose une telle identification avant l'ouverture d'un compte, pourrait conduire à ne pas couvrir l'ensemble des situations dans lesquelles des relations d'affaires sont nouées. En effet, de telles relations ne se concrétisent pas nécessairement par l'ouverture d'un compte. Cette interprétation peut trouver une confirmation dans le fait que l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 prévoit distinctement l'identification du client qui souhaite louer un coffre, et traite cette situation dans le prolongement de l'obligation d'identifier les clients occasionnels.
360. En outre, les modalités de la vérification de l'identité des personnes effectuant des virements occasionnels de fonds visés par la Recommandation Spéciale VII et portant sur des montants inférieures à 15.000 Euros ne sont pas légalement ou

réglementairement précisées. Il est renvoyé à cet égard à la section 3.5 du présent rapport.

Mesures de vigilance

Identification et vérification de l'identité des clients

361. L'article 10 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 requiert aux organismes financiers de vérifier l'identité de leurs clients sur la base de documents d'identité officiels ou, à défaut, de tout document écrit probant.
362. L'article 1er de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 précise que la vérification de l'identité du client est effectuée sur présentation :
- a) pour une personne physique, de tout document officiel portant la photographie de celle-ci ;
 - b) pour une personne morale, de l'original, de l'expédition ou de la copie certifiée conforme d'un acte ou extrait de registres officiels mentionnant la dénomination, la forme juridique et le siège social de celle-ci ainsi que les pouvoirs des personnes agissant en son nom.
363. S'agissant de clients qui sont des personnes morales ou entités juridiques²², cette obligation a été détaillée par la modification en janvier 2005 de l'article 1^{er} en disposant que les vérifications portent également sur les pouvoirs légaux ou conventionnels relatifs à la représentation de ces personnes morales ou entités juridiques; les documents mentionnés ci-dessus qui sont requis pour procéder à cette vérification doivent également mentionner les pouvoirs des personnes agissant en son nom.
364. Complémentairement, ces devoirs de vigilance sont précisés dans les recommandations précitées de l'AMB (§ 12 et 13) qui indiquent notamment que *« dans le cas d'une personne morale étrangère ayant son siège dans un pays dont les pratiques juridiques et administratives sont mal connues, il est conseillé de recourir à un notaire ou à tout officier ministériel sans lien avec le client, établi dans le pays d'installation de son siège, afin d'obtenir une confirmation écrite du statut juridique et des coordonnées de la personne morale. »*
365. Vis-à-vis des clients qui sont des trusts, l'article 1er de l'OS n° 11.160 tel que modifié en janvier 2005 impose de procéder à des diligences de même nature que celles requises à l'égard des personnes morales et requiert que des mesures raisonnables soient prises pour s'informer de la structure de contrôle et des mécanismes juridiques du trust. Cette disposition a été modifiée en août 2006, en précisant que ces mesures incluent l'identification des personnes physiques exerçant le contrôle effectif du trust.
366. Ces mesures dénotent qu'une attention particulière est attachée tant par les dispositions légales et réglementaires, d'une part, que par les recommandations de l'AMB, d'autre part, à préciser les modalités concrètes de l'identification et de la vérification de l'identité des clients qui sont des personnes physiques ou des personnes

²² La notion d'entité juridique en droit monégasque correspond à la notion de construction juridique selon la terminologie du GAFI.

morales. Cependant les règles relatives à l'identification des trusts demeurent formulées en termes moins concrets; elles ne font en outre pas l'objet de recommandations spécifiques de l'AMB²³.

Mesures d'identification des bénéficiaires effectifs

367. L'article 10, alinéa 3, de la loi n° 1.162 impose aux institutions financières de « s'assurer de l'identité des personnes au bénéfice desquelles un compte est ouvert, un coffre est loué ou une opération réalisée », lorsque les personnes qui sollicitent leurs services « sont susceptibles de ne pas agir pour leur propre compte ».
368. Cette disposition légale a été précisée en janvier 2005 et août 2006 (l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 1er, alinéas 4 à 7 tels que modifiés) comme suit:
- l'identité des personnes ayant reçu mandat de la part du client pour agir sur ses comptes doit être vérifiée ;
 - lorsque le client est une personne morale ou une entité juridique :
 - les vérifications incluent l'identification du bénéficiaire effectif ;
 - des mesures raisonnables doivent être prises pour s'informer de la structure de contrôle du client ; ces mesures raisonnables incluent l'identification des personnes physiques détenant une participation de contrôle, ou au bénéfice de qui la personne morale ou l'entité juridique est effectivement administrée ;
 - lorsque le client est un trust :
 - des diligences de même nature doivent être effectuées relativement aux personnes investies du pouvoir d'agir au nom du trust ;
 - des mesures raisonnables doivent être prises pour s'informer de la structure de contrôle et des mécanismes juridiques du trust ; ces mesures raisonnables incluent l'identification des personnes physiques détenant le contrôle effectif du trust, ou au bénéfice de qui celui-ci est effectivement administré.
369. Complémentaire, à ces règles, l'AMB recommande de faire remplir et signer par chaque bénéficiaire effectif d'un compte ou d'un coffre une déclaration de reconnaissance de cette qualité (§ 8 des recommandations de juillet 2004).
370. Toutefois, ces dispositions sont formulées en termes succincts et requièrent à plusieurs égards le recours à l'interprétation. Ainsi, l'obligation de déterminer pour tous les clients s'ils agissent pour leur propre compte ou pour celui d'autres personnes est un préalable non exprimé à l'obligation de s'assurer de l'identité des bénéficiaires effectifs des clients qui « sont susceptibles de ne pas agir pour leur propre compte » (Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, art. 10, al. 3).

²³ Il est à noter en revanche que les recommandations adressées en septembre 2005 par l'Association Monégasque des Professionnels en Administration de Structures Etrangères (« AMPA ») aux « Company Service Providers » qui en sont membres contiennent, au § B4, certaines précisions utiles à cet égard : cf. chapitre 4 ci-dessous.

371. S'agissant de déterminer qui sont les bénéficiaires effectifs des personnes morales ou entités juridiques, les dispositions en vigueur se réfèrent à leur « structure de contrôle » (l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 1^{er}, al. 5), sans préciser si, outre les actionnaires de contrôle expressément visés dans la phrase suivante de la même disposition réglementaire, cette notion inclut également les personnes qui, sans détenir de participation de contrôle dans le capital, constituent la tête pensante ou la direction de la société, ou possèdent d'autres moyens de contrôle. Les autorités monégasques estiment néanmoins que cette notion inclut l'ensemble de ces personnes.
372. S'agissant des bénéficiaires effectifs des trusts, les dispositions en vigueur visent expressément les personnes qui exercent le contrôle effectif des trusts ou au bénéfice desquels ces trusts sont effectivement administrés, mais ne permettent pas d'affirmer avec certitude que les personnes qui ont constitué ces trusts sont visées. Ainsi, notamment, aucune indication précise n'est fournie pour déterminer quelles sont les personnes qui contrôlent effectivement le trust, cette question étant laissée à l'appréciation des institutions financières.

Informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires

373. L'article 1^{er} al.3 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 prévoit expressément l'obligation d'identifier l'objet et la nature des relations d'affaires lorsqu'elles sont nouées. Aucune précision ne semble avoir été communiquée aux institutions financières quant à la portée de cette obligation.

Obligation de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires

374. L'article 16 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 dispose notamment qu'il « *appartient aux organismes financiers de faire preuve de vigilance* ». La portée de cette obligation légale a été plus amplement détaillée en janvier 2005 à l'article 1^{er}, alinéa 10, de l'OS n° 11.160, qui requiert des institutions financières qu'elles exercent « *une vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires, notamment dans un souci de cohérence entre les opérations effectuées et la connaissance qu'elles ont de leurs clients, de leurs activités, de leur profil de risque et, le cas échéant, de l'origine des fonds.* »
375. Les recommandations de l'AMB reprennent plus amplement les obligations énoncées par la loi et l'OS à l'intention des banques et des sociétés de gestion de portefeuilles. Le § 10 de celles-ci affirme en particulier que « *au-delà des dispositions prises lors de l'entrée en relation avec le client, il est impératif d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires, (...) et de procéder à un examen attentif des transactions effectuées pendant toute la durée de cette relation, afin de s'assurer que celles-ci sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales et de son profil de risque.* » En outre, le § 20 des recommandations de l'AMB confirme que « *selon le principe "connaissez votre client" et l'obligation de vigilance visée à l'article 16 de la loi n° 1.162, les organismes financiers sont tenus, indépendamment de l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs, de s'informer de leur environnement économique. Ce principe implique également lorsque cela est nécessaire, une connaissance de l'origine des fonds et de l'objet des opérations bancaires effectuées.* »

376. L'article 1^{er}, alinéa 11, de l'OS n° 11.160 tel que modifié en 2002 précise qu'un suivi des informations recueillies à propos du client doit être assuré. Une nouvelle modification en janvier 2005 a précisé que ce suivi doit être notamment assuré par la mise à jour et la vérification de la pertinence des informations recueillies. Il est à souligner que l'OS ne fait pas explicitement dépendre la fréquence de la mise à jour du niveau de risque qui est inhérent à la relation d'affaires ou au client.
377. En revanche, les recommandations de l'AMB apportent les précisions suivantes concernant la portée et la fréquence des obligations de mise à jour, en les modalisant en fonction du risque :
- « § 24 : Afin de permettre une communication rapide, les établissements de crédit doivent s'assurer que les documents relatifs à l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs, (...) sont : (..) d) mis à jour chaque fois que des indices donnent à penser que les informations collectées ont subi des modifications.
- « § 25 : La documentation relative à tous les clients doit être vérifiée et mise à jour avec une périodicité maximale de cinq années. Une durée inférieure est conseillée si l'organisme financier se trouve en présence:
- a) de clients ou de bénéficiaires effectifs
- dont l'identité a été établie avec difficulté, ou
 - qui résident dans des pays ou des territoires non-coopératifs, ou
 - entretiennent des relations d'affaire avec ces pays ou ces territoires, ou
 - qui ont réalisé des transactions complexes, inhabituelles ou sans justification économique, ou
 - dont le fonctionnement des comptes a changé de manière significative.
- b) de personnes politiquement exposées.”
378. Les obligations légales et réglementaires à charge des organismes financiers quant à l'exercice d'une vigilance constante à l'égard des relations d'affaires avec leurs clients apparaissent complètes et satisfaisantes. Elles imposent de s'assurer de la cohérence des opérations avec ce que l'organisme connaît du client, de ses activités, de son profil de risque et, le cas échéant, de l'origine des fonds. Elles prévoient également une obligation de mise à jour des informations détenues. Ces obligations légales ont en outre été utilement complétées par les recommandations de l'AMB, tant pour expliciter la finalité de la vigilance constante à exercer que pour proposer des modalités plus précises de mise à jour des informations.

Obligation de vigilance renforcée

379. Au-delà du principe général énoncé à l'article 16 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, en vertu duquel « il appartient aux organismes financiers de faire preuve de vigilance », cette même disposition légale requiert également d'eux qu'ils instaurent des procédures internes de contrôle. La portée de celles-ci a été détaillée en août 2006 par l'article 5 de l'OS n° 11.160 modifiée, en vertu duquel les procédures internes de chaque organisme doivent notamment inclure (art. 5, al. 2, 4^{ème} et 5^{ème} tiret) :

- « la procédure à suivre pour établir le niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires ou de transaction », et
 - « les diligences à accomplir en fonction du niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires ou de transaction ».
380. L'article 1er, alinéa 12 de l'OS n° 11.160 définit également, dans les termes ci-dessous, des situations de risque accru dans le contexte de relations d'affaires en cours, ainsi que les mesures renforcées à prendre quand elles se présentent : « *En cas de doutes quant à la véracité des informations obtenues, notamment lorsqu'il y a suspicion de blanchiment de capitaux ou lorsque les opérations exécutées sur le compte d'un client se modifient très sensiblement, les organismes financiers doivent procéder au renouvellement des mesures d'identification et de vérification qu'ils ont déjà effectuées.* » L'article 2 alinéa 2 de l'OS n° 11.160 complète ce dispositif en précisant que : « *la vérification de l'identité des clients occasionnels doit également intervenir lorsque les organismes financiers soupçonnent que des transactions quel qu'en soit le montant, se rapportent à des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ainsi que lorsque les organismes financiers ont des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues* ».
381. Indépendamment des mesures requises dans les situations visées par les recommandations 6, 7 et 8 du GAFI, qui seront examinées ultérieurement dans la présente section, l'article 13 de la loi n° 1.162 impose aux organismes financiers de soumettre à un examen particulier toutes les opérations portant sur des sommes dont le montant unitaire ou total est supérieur à 100.000 euros (montant fixé en août 2006 à l'art. 3, al. 1er de l'OS n° 11.160 modifiée), « *lorsque ces opérations présentent un caractère complexe et inhabituel et ne paraissent pas avoir de justification économique.* » Dans ce cas, « *les organismes financiers doivent notamment recueillir tous les renseignements possibles :*
- *d'une part, sur l'origine et la destination de ces sommes;*
 - *et d'autre part, sur l'objet de l'opération et sur son bénéficiaire.* »
382. Les résultats de cet examen particulier doivent faire l'objet d'un rapport (art. 13, al. 3, de la loi n° 1.162). Ces obligations sont commentées au § 21 des Recommandations précitées de l'AMB.
383. En outre, des obligations spécifiques de vigilance sont imposées aux établissements de crédit monégasques en matière de chèques par l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003. Les établissements de crédit monégasques sont notamment tenus de procéder à un examen particulier, conformément aux modalités détaillées par cet arrêté ministériel, des chèques payables à Monaco et reçus à l'encaissement ou à l'escompte, ou présentés au paiement. Cet examen doit viser à compléter la connaissance que l'établissement de crédit a de son client, et à déceler, par l'analyse des mentions figurant sur ces chèques ou leurs allonges, d'éventuelles caractéristiques anormales ou inhabituelles de l'opération au regard de la connaissance qu'il a de son client. Cet examen est notamment requis pour compléter l'analyse du fonctionnement d'un compte dont l'établissement de crédit a détecté un fonctionnement inhabituel. En outre, concernant les chèques tirés sur les livres de l'établissement assujetti, celui-ci est notamment tenu de soumettre à un examen individuel les chèques tirés par les clients

ayant fait l'objet d'une déclaration d'opération suspecte, conformément à l'article 3 de la loi n° 1.162, ainsi que les chèques qui entrent dans le cadre d'une opération de plus de 100.000 € requérant un rapport écrit conformément à l'article 13 de la loi.

384. Sans qu'il ne s'agisse de normes contraignantes, les recommandations de l'AMB de juillet 2004 énoncent par ailleurs (§ 27) qu'une « *vigilance accrue est nécessaire* :
- *vis à vis des clients dont une ou plusieurs opérations ont déjà fait l'objet d'une déclaration de soupçon,*
 - *lorsqu'il s'agit d'opérations complexes ou inhabituelles sans cause économique ou licite apparente,*
 - *dans le cas d'opérations réalisées par des clients dont l'identification, ou celle des bénéficiaires effectifs a été difficile, faite à distance ou déléguée. »*
385. Les évaluateurs considèrent que le dispositif légal et réglementaire monégasque n'exprime pas de manière directe et explicite le principe général de l'obligation d'exercer une vigilance renforcée lorsqu'il existe des risques accrus de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Ce principe général est consacré de manière indirecte, en imposant aux organismes financiers d'inclure dans leurs procédures internes un processus d'identification du niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires ou de transaction qui est concerné, et de préciser par la même voie les diligences à accomplir en fonction de ce niveau de risque. Ce faisant, le dispositif légal et réglementaire s'appuie sur les règles internes de chaque établissement.
386. Ce mécanisme de prise en considération des situations de risque élevé sur la base des procédures internes propres à chaque organisme financier ne se heurte pas à des objections de principe. Les représentants tant des autorités monégasques que des établissements de crédit et des sociétés de gestion de portefeuilles établies en Principauté ont indiqué que les modalités de fonctionnement des systèmes individuels d'évaluation du risque et de vigilance en fonction du risque sont largement déterminées par les règles définies en la matière au niveau des groupes financiers auxquels appartiennent la grande majorité des établissements financiers monégasques. Cette particularité ne dispense toutefois pas les autorités monégasques de s'assurer de la pertinence et de l'effectivité des systèmes mis en œuvre en la matière par les organismes financiers établis en Principauté.
387. Or, il apparaît clairement que les dispositions légales et réglementaires sont particulièrement sommaires en la matière, et que les autorités monégasques n'ont actuellement pas défini, ni divulgué à l'intention de l'ensemble des organismes financiers le niveau de leurs attentes à cet égard. Les précisions fournies à ce sujet par les recommandations de l'AMB demeurent également succinctes et peu globales.
388. Il apparaît dès lors que des efforts très significatifs devraient être fournis par les autorités monégasques afin de clarifier – que ce soit par la voie réglementaire ou par la divulgation de recommandations non normatives – les critères à l'aune desquels elles évalueront la pertinence des mécanismes définis et mis en œuvre par chaque organisme individuellement en vue d'identifier les situations présentant des risques accrus, au-delà de celles identifiées comme telles par la législation ou la réglementation. De tels critères peuvent avoir trait à la méthodologie retenue pour

définir ces mécanismes (p.ex.: analyse préalable des risques tenant compte du profil d'activités, de produits et de clientèle ; prise en compte exhaustive des relations d'affaires et des opérations ; documentation des motifs justifiant le choix des critères de risque ; objectifs en termes d'effectivité (rapidité et exhaustivité des résultats) ; test et validation du mécanisme ; réexamen périodique de sa pertinence ; implication des fonctions de contrôle et de la haute direction ; etc.) Complémentairement, la clarification pourrait en outre être améliorée par la formulation d'une liste exemplative de critères de risques appropriés, tenant compte également des particularités des activités exercées – notamment la gestion de fortune.

389. Les critères d'évaluation par les autorités de l'adéquation des mesures renforcées de vigilance en fonction du niveau de risque identifié devraient être également clarifiés, prenant notamment en considération les particularités du client, de l'opération ou de la relation d'affaires identifiée comme présentant un risque accru, et l'exigence de proportionnalité par rapport au niveau de risque.
390. Les situations identifiées par la législation et la réglementation comme présentant nécessairement des risques accrus et les mesures renforcées de vigilance qui sont requises dans ces situations appellent également les commentaires ci-dessous.
391. Lorsqu'il existe des suspicions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, il appartient à l'organisme financier de procéder à une déclaration au SICCFIN (art. 3, alinéa 1^{er} de la loi n° 1.162), et de s'assurer dans cette perspective que les informations qu'il possède sur l'identité du client sont exactes et à jour (l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, art. 1^{er}, al. 12 : « *renouveler les mesures d'identification et de vérification* »). Au-delà de cette obligation administrative, l'organisme financier devrait cependant aussi être tenu de soumettre la relation d'affaires avec le client concerné et les opérations réalisées avec lui à une surveillance renforcée. Les recommandations de l'AMB, qui prévoient une telle vigilance accrue, n'ont cependant pas force contraignante, et ne peuvent donc pas être considérées comme suffisantes à cet effet. De même, un nouvel examen des opérations antérieures que le client a réalisées pourrait également être rendu obligatoire.
392. Lorsque les opérations exécutées sur le compte d'un client se modifient très sensiblement, il est utile que l'organisme s'assure que les informations qu'il possède sur l'identité du client sont exactes et à jour ainsi que l'impose l'article 1^{er}, al. 12 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994. Cependant cette mesure apparaît insuffisante. L'organisme financier devrait être en outre tenu, par exemple, de se renseigner sur les causes de l'évolution qu'il constate et prendre des mesures raisonnables pour s'assurer de la légitimité et de la justification économique des opérations effectuées par le client.
393. Concernant les devoirs particuliers de vigilance à l'égard des opérations de montants importants (art. 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et art. 3 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 : concernant cette disposition, il est également renvoyé à la section 3.6. ci-après.), le seuil fixé à 100.000 € apparaît significativement trop élevé lorsque cette mesure ne vient pas en complément d'un système effectif et performant mis en œuvre par l'organisme financier considéré en vue de déceler sur la base d'autres critères les opérations présentant un risque élevé, et définissant des mesures appropriées de

vigilance renforcée à l'égard de ces opérations. Cette observation renforce les commentaires formulés plus haut quant à la nécessité pour les autorités monégasques de clarifier leurs attentes en matière de mécanismes individuels de vigilance fondés sur les risques. En ce qui concerne les banques monégasques, il peut certes être relevé qu'elles sont assujetties au Règlement français n° 97-02 du 21 février 1997 relatif qui contrôle interne applicable aux établissements de crédit. Ce règlement modalise l'obligation prudentielle d'instauration d'un contrôle interne adéquat couvrant l'ensemble des risques et notamment du risque de non-conformité, celui-ci incluant le risque de réputation. Il n'apporte cependant qu'une réponse partielle au problème ici évoqué. D'une part, cette réglementation prudentielle ne s'applique pas à l'ensemble des organismes financiers monégasques, mais uniquement aux banques. D'autre part, cette réglementation prudentielle concerne l'organisation générale du contrôle interne, mais ne précise pas les modalités de la mise en œuvre des dispositions de droit monégasque qui prévoient l'approche par les risques en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

Obligation de vigilance simplifiée

394. Il y a seulement deux cas dans lesquels le dispositif monégasque admit qu'une vigilance simplifiée peut être exercée. En premier lieu, l'article 10, alinéa 4 de la loi n° 1.162 dispense les organismes financiers de se renseigner sur l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs des clients qui sont eux-mêmes des organismes financiers monégasques soumis à loi.
395. En deuxième lieu, l'article 1^{er}, alinéa 6 de l'OS n° 11.160 tel que modifié en août 2006 prévoit que « *dans le cas où le client ou le détenteur d'une participation de contrôle serait une société faisant publiquement appel à l'épargne qui est soumise à des obligations réglementaires d'information, il n'est pas nécessaire de chercher à identifier les actionnaires de cette société ni de vérifier leur identité.* »
396. Aucun autre cas d'allègement des obligations de vigilance n'est autorisé par le dispositif monégasque. En particulier, aucun allègement des obligations relatives à la connaissance des bénéficiaires effectif ne s'applique lorsque le client est un professionnel visé à l'article 2 de la loi et tenu à ce titre de coopérer à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
397. L'on soulignera également que, selon les autorités monégasques, si les procédures internes des organismes financiers doivent notamment avoir pour objectif et pour effet d'identifier les situations présentant un risque accru dans lesquelles des devoirs de vigilance renforcée doivent être accomplis, les organismes financiers monégasques ne sont inversement pas autorisés à recourir à cette approche fondée sur les risques pour se limiter à l'exercice d'une vigilance simplifiée à l'égard de situations qu'ils identifieraient, sur la base de critères qui leur seraient propres, comme ne présentant qu'un risque faible.
398. Toutefois, compte tenu de la formulation de l'article 5, alinéa 2, 4^{ème} et 5^{ème} tirets, de l'OS n° 11.160 qui n'énonce aucune réserve quant à la portée du recours à l'approche par les risques, et à défaut d'une clarification suffisante des attentes des autorités en cette matière (cf. supra), il n'apparaît pas exclu que des organismes financiers puissent

en tirer arguments afin de réduire la portée de leurs devoirs de vigilance dans des situations qu'ils identifieraient comme peu risquées. Il importe par conséquent que les autorités monégasques clarifient que la disposition réglementaire concernée ne peut servir de base à un allègement des devoirs de vigilance.

399. Concernant les dispositions existantes qui autorisent une vigilance simplifiée lorsque le client est un organisme financier soumis à la loi (art. 10, alinéa 4, de la loi n° 1.162) ou une société faisant publiquement appel à l'épargne (art. 1^{er}, alinéa 6 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994), les évaluateurs notent que les recommandations du GAFI requièreraient de clarifier que cette autorisation ne peut pas être invoquée lorsqu'il existe des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ou lorsque d'autres circonstances spécifiques font apparaître un risque plus élevé. Toutefois le dispositif monégasque n'autorisant cette vigilance simplifiée qu'à l'égard des seuls établissements soumis à la loi monégasque n° 1.162, l'importance de cette recommandation apparaît dans ces circonstances pouvoir être relativisée.
400. De même, l'autorisation de vigilance simplifiée prévue à l'article 1^{er}, alinéa 6 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 ne devrait être d'application que lorsque le client relève du droit d'un pays qui respecte et applique effectivement les recommandations du GAFI. Les autorités ont indiqué que cette situation est toutefois peu probable dans le contexte monégasque.

Moment de la vérification

401. L'article 10, alinéa 1^{er} de la loi n° 1.162 énonce en règle absolue que l'identification et la vérification de l'identité du client doivent intervenir avant l'ouverture d'un compte à ce client. De même, l'alinéa 2 de cet article requiert que cette identification et cette vérification soient effectuées préalablement à la réalisation d'une opération occasionnelle. Ces règles ne connaissent pas d'exception.
402. Concernant les bénéficiaires effectifs, les autorités monégasques ont indiqué que l'article 10, alinéa 3 s'applique au moment de la sollicitation des services et requiert ainsi que leur identification et la vérification de leur identité doivent être effectuées préalablement à l'établissement d'une relation d'affaires avec le client ou à l'exécution d'une opération occasionnelle avec lui.

Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance

403. L'OS n° 16.615 du 11 janvier 2005 modifiant l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 prévoit que lorsque l'organisme financier ne peut accomplir son devoir de vigilance à l'égard d'un client, il « *doit s'abstenir de développer avec lui tout courant d'affaires ; il décide, s'il y a lieu de procéder, dans ce cas, à une déclaration conformément aux articles 3 et 25 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée* » (article 1^{er}, alinéa 13, de l'OS n° 11.160 modifiée). Le devoir de vigilance, précisé aux alinéas précédents du même article, vise tant l'identification et la vérification de l'identité des clients habituels ou occasionnels que celles des bénéficiaires effectifs.
404. Par ailleurs, les recommandations de l'AMB de juillet 2004 prévoient que (§ 9) « *s'il existe le moindre doute sur le fait qu'un client pourrait ne pas agir pour son propre compte, et à défaut d'avoir obtenu l'identité du bénéficiaire effectif, l'entrée ou la poursuite de relation avec ce client est refusée.* »

Clients existants

405. Les autorités monégasques ont indiqué que, lorsque de nouvelles obligations de vigilance sont introduites dans la législation ou la réglementation, les organismes financiers sont en principe tenus de les appliquer immédiatement à l'ensemble de leurs clients, qu'il s'agisse de nouveaux clients ou de clients existants.
406. Toutefois, les dispositions légales peuvent déroger à ce principe. Une période transitoire d'un an expirant le 18 août 2007 a de la sorte été prévue pour permettre aux organismes financiers de mettre en conformité avec les nouvelles dispositions réglementaires les comptes antérieurement ouverts sous des dénominations conventionnelles (cf. supra).

Remarque générale relative à l'effectivité

407. Outre les remarques formulées ci-dessus concernant la portée des obligations légales et réglementaires de vigilance des organismes financiers, il importe au plus haut point, pour garantir l'effectivité de ces obligations, que les autorités monégasques disposent des moyens nécessaires pour exercer effectivement un contrôle attentif et régulier – en ce compris sur place – des mesures mises en œuvre en la matière par chaque organisme financier.
408. Les faiblesses très significatives qui sont relevées par ailleurs à cet égard²⁴ ne permettent pas de conclure à une pleine effectivité des obligations de vigilance imposées aux organismes financiers monégasques. Cette remarque, qui concerne l'ensemble des dispositifs en place, apparaît tout particulièrement pertinente dans les domaines dans lesquels une mise en œuvre de mesures satisfaisantes nécessite un recours fréquent à l'interprétation de textes légaux et réglementaires manquant de précision. Ainsi en est-il notamment des mesures de vigilance renforcée à l'égard des situations présentant des risques élevés, en l'absence de clarifications concernant les situations à considérer comme présentant des risques élevés et concernant les mesures de vigilance accrue qui sont requises dans de telles situations.

Recommandation 6 – Personnes politiquement exposées (PPE)

409. Jusqu'en août 2006, la question des personnes politiquement exposées n'était pas traitée par la législation monégasque. Cette problématique a été couverte par l'article 12 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, inséré dans celle-ci par l'OS n° 632 du 10 août 2006, qui prévoit que :
- « Les organismes financiers doivent, s'agissant des personnes qui exercent ou ont exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger, ou personnes politiquement exposées, mettre en œuvre les mesures de vigilance normales, et en outre :*
- *disposer de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si un client est une personne politiquement exposée ;*
 - *disposer de procédures particulières visant à obtenir, à un niveau hiérarchique approprié, l'autorisation d'entrer en relation avec de tels clients ;*

²⁴ Voir section 3.10 du présent rapport.

- *prendre toute mesure raisonnable pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds;*
- *assurer une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires.*

Toutes ces mesures de vigilance s'appliquent également lorsqu'il apparaît ultérieurement qu'un client existant est une personne politiquement exposée ou qu'il le devient.

Les personnes politiquement exposées doivent être considérées comme un type de clientèle à haut risque.

Les membres de la famille d'une personne politiquement exposée ou les personnes qui lui sont étroitement associées doivent être soumises aux mêmes procédures que ceux-ci.

Ces mesures de vigilance s'appliquent que la personne politiquement exposée soit cliente, bénéficiaire économique effectif ou mandataire. »

410. Antérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition introduite en la matière par l'OS n° 632 précitée, de telles mesures, bien que non contraignantes, étaient déjà mentionnées par les Recommandations de l'AMB qui stipulent notamment que (§ 16) « *les organismes financiers doivent, s'agissant des personnes politiquement exposées au sens des recommandations du GAFI, mettre en œuvre des mesures de vigilance normales, et en outre : a) disposer de procédures de prévention et de gestion des risques résultant de l'entrée en relation de compte avec cette clientèle ; b) prendre toute mesure raisonnable pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds ; c) assurer une surveillance continue et renforcée de la relation d'affaires* ».
411. Elles recommandent en outre aux membres de l'AMB (§ 25) de procéder à la vérification et à la mise à jour de leur documentation relative à leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées avec une périodicité inférieure à la périodicité maximale de cinq ans qui est recommandée à l'égard de l'ensemble des clients qui ne présentent pas de niveaux particuliers de risque.
412. Les institutions financières monégasques étant pour la plupart d'entre elles des filiales ou des succursales de grands groupes bancaires européens, leurs maisons mères leur avaient imposé, dès avant l'entrée en vigueur des dispositions précitées, d'identifier spécifiquement leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées. Ces établissements disposent par ailleurs de systèmes de recherche et d'interrogation leur permettant d'identifier si un client potentiel, un client existant, ou le bénéficiaire effectif ou le mandataire d'un client est une personne politiquement exposée, et ceci en complément des informations obligatoires à fournir non seulement à l'occasion de l'entrée en relation mais également tout au long de la relation avec l'établissement. Leurs procédures internes leur imposent par ailleurs généralement de consulter les listes locales et celles tenues et mises à jour par leurs maisons mères, ainsi que les outils externes auxquels ils ont souscrit ; ces consultations doivent être formalisées par le service compétent sur un support contrôlable et être incluses dans les procédures internes qu'ils sont tenus d'établir en vertu de l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994.
413. Ces mêmes procédures internes doivent également régler l'entrée en relations avec les personnes politiquement exposées. Celles-ci étant classées dans la catégorie des

clients « à haut risque », toute demande d'entrée en relation avec ce type de clientèle nécessite l'autorisation préalable du niveau hiérarchique le plus approprié au sein des établissements²⁵. Ce principe ne doit faire l'objet d'aucune exception ni d'aucun aménagement.

414. Dans la pratique, l'ouverture d'une relation d'affaires avec une personne politiquement exposée, que ce soit en qualité de client, de mandataire ou de bénéficiaire effectif, donne lieu à un encodage spécifique dans les livres de l'établissement. La mise à jour d'une relation avec une personne politiquement exposée est également soumise à l'accord particulier du niveau hiérarchique le plus approprié. Ce dispositif s'applique également aux membres de la famille d'une personne politiquement exposée ainsi qu'aux personnes qui lui sont étroitement associées.
415. En vue de l'entrée en relation avec des clients qui sont des personnes politiquement exposées, les procédures internes des établissements requièrent que la décision soit prise au vu d'une présentation détaillée de la relation envisagée, du patrimoine du client ainsi que de l'origine de ce patrimoine et des fonds susceptibles d'être enregistrés sur le compte. En particulier, l'établissement doit s'assurer que les apports sont conciliables avec les rémunérations officielles ou d'origine indiscutable (héritage, activités légitimes antérieures à la prise de fonction notamment). Par ailleurs, les autorités ont indiqué que les procédures internes des établissements financiers excluent généralement toute entrée en relation avec des personnes politiquement exposées qui exercent ou ont exercé leurs fonctions dans des pays connus pour être touchés par des problèmes de corruption, bien qu'il n'existe pas une obligation légale en ce sens.
416. Les mesures spécifiques qui sont requises par le dispositif réglementaire apparaissent formellement en conformité avec les recommandations du GAFI. Le caractère contraignant de ces mesures est toutefois récent, et résulte de l'entrée en vigueur de l'OS n° 632 du 10 août 2006. Elles ont été précédées par une recommandation de l'AMB de juillet 2004 concernant les relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées. Leur effectivité pâtit en outre des moyens réduits dont dispose le SICCFIN pour exercer sa mission de contrôle.
417. Par ailleurs les autorités monégasques pourraient compléter la notion de « *personne politiquement exposée* » en formulant des recommandations inspirées de la définition du glossaire des 40 recommandations du GAFI pour indiquer plus précisément les fonctions visées.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

418. La législation monégasque ne vise que « les personnes qui exercent ou ont exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger », par conséquent elle ne comprend pas les PPE détenant des fonctions publiques importantes au niveau national. .

²⁵ Par exemple par un comité d'acceptation des clients composé de dirigeants de l'établissement.

419. A ce jour, la Principauté de Monaco n'est pas signataire de la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003. Les autorités ont indiqué qu'une étude pour devenir partie à cette convention serait engagée prochainement.²⁶

Recommandation 7 – Relations de correspondant bancaire

420. L'article 9 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, inséré dans celle-ci par l'OS n° 632 du 10 août 2006, dispose que :

« Les organismes financiers doivent, en ce qui concerne les relations de correspondant bancaire et autres relations similaires, mettre en œuvre les mesures de vigilance normales, et en outre s'assurer que l'institution cliente est soumise aux dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, ou à des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme conformes aux recommandations internationalement reconnues et qu'elle fasse l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations.

Les organismes financiers doivent également rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente afin de bien comprendre la nature de ses activités et d'évaluer la réputation et la qualité de la surveillance de l'institution sur la base d'informations publiquement disponibles.

A défaut, les organismes financiers sont tenus d'évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Pour ce qui concerne les comptes de correspondant utilisés directement par des tiers pour exécuter des opérations pour leur propre compte, ou comptes de passage, les organismes financiers sont tenus de s'assurer que la banque cliente a vérifié l'identité et a mis en œuvre les mesures de vigilance constante vis-à-vis des clients ayant un accès direct aux comptes de la banque correspondante, et qu'elle soit en mesure de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients sur demande de la banque correspondante. »

421. En outre, en vertu de l'article 5, alinéa 2, de la même ordonnance souveraine, les organismes financiers sont tenus de régler dans leurs procédures internes « *les diligences à accomplir en fonction du niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires, ou d'opération.* » Cette disposition s'applique également aux relations de correspondance bancaire.

422. L'on soulignera également que l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003 relatif aux obligations de vigilance en matière de chèques et de monnaie électronique aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévoit en son article 6 que la fourniture par un établissement de crédit monégasque de services d'encaissement ou d'escompte de chèques à des établissements étrangers est subordonnée à la conclusion préalable d'une convention par laquelle l'établissement étranger, considéré comme client de l'établissement monégasque, s'engage notamment:

- à procéder, avant transmission des chèques, à l'ensemble des vérifications sur sa clientèle prévues par les recommandations du GAFI, ainsi qu'aux vérifications

²⁶ Les autorités ont fait état de la signature et ratification par la Principauté de la Convention pénale sur la Corruption du Conseil de l'Europe le 19 mars 2007.

complémentaires qui peuvent lui être demandées par l'établissement de crédit monégasque à la suite de ses propres contrôles ;

- à communiquer à l'établissement de crédit monégasque, à sa demande, l'ensemble des éléments lui permettant de juger la conformité des procédures et contrôles mis en œuvre avec les engagements résultant de la convention.

423. Par conséquent, en vue de nouer des relations de correspondance bancaire avec des établissements de crédit étrangers, les organismes financiers monégasques sont tenus de s'assurer que l'institution cliente est soumise dans son pays d'origine à des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme conformes aux recommandations internationalement reconnues, et qu'elle fasse l'objet d'un contrôle du respect de ces obligations.
424. Cependant, les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'elles ont choisi de ne pas établir la liste des pays étrangers qui imposent des obligations satisfaisantes en la matière en raison des difficultés politiques et techniques liées à l'établissement d'une telle liste. La portée exacte de cette condition est ainsi laissée à l'appréciation des organismes financiers. La plupart de ceux-ci – en particulier les établissements de crédit – sont cependant des filiales ou des succursales de grands groupes bancaires européens et s'appuient sur les instructions formulées au niveau de ces groupes pour apprécier l'équivalence de la législation et des contrôles en vigueur dans des pays étrangers en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
425. Les représentants des établissements monégasques ont précisé aux évaluateurs que, dans la pratique, des relations de correspondance bancaire sont uniquement nouées par les établissements monégasques avec des établissements de crédit européens à l'égard desquels la vérification de l'équivalence de la législation et des contrôles en matière de LAB/CFT ne pose pas de problème. Toutefois, afin de s'assurer de l'effectivité de cette condition, il importe que les autorités monégasques clarifient plus précisément et concrètement quels sont les pays étrangers pouvant être considérés comme dotés de dispositifs et de systèmes de contrôle suffisants ou, à tout le moins, à quelles conditions un pays étranger peut être considéré comme doté de tels dispositifs et systèmes de contrôle.
426. De même, il convient de noter que bien que les organismes financiers soient tenus de constituer un dossier avec les informations utiles publiquement disponibles sur lequel se fonde l'évaluation de la réputation de l'institution cliente, il n'y a pas de mention sur une éventuelle vérification d'informations concernant d'éventuelles enquêtes ou mesures de l'autorité nationale de surveillance en relation avec des manquements de l'institution en matière de LAB/CFT.
427. Les organismes financiers ne sont tenus qu'à défaut d'évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la LAB/CFT, sans aucune référence à une obligation de s'assurer de leur pertinence et de leur efficacité.
428. Le dispositif en vigueur ne prévoit pas et devrait en outre être complété afin que la décision de nouer une relation de correspondance bancaire soit soumise au pouvoir de décision de la haute direction.

429. Ce dispositif devrait également être complété par l'exigence que les responsabilités respectives de l'organisme financier monégasque et de l'institution cliente en matière de LAB/CFT soient précisées par écrit, non seulement lorsque les relations portent sur des services d'encaissement et d'escompte de chèques payables à Monaco (article 6 de l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003), mais également dans le cadre de toutes autres relations de représentation bancaire.

Recommandation 8 - Risques liés aux nouvelles technologies

430. Indépendamment des mesures spécifiques évoquées ci-après, le dispositif monégasque ne prévoit pas l'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou de prendre des mesures spécifiques tenant compte des risques particuliers d'utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Toutefois, le recours par les établissements de crédit à de telles technologies nouvelles fait l'objet de l'encadrement prévu par la législation et la réglementation prudentielles françaises également applicables à Monaco, et qui vise à limiter les risques qui y sont liés.
431. L'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, tel que modifié, précise que les institutions financières doivent consigner par écrit les mesures d'organisation interne mises en œuvre concernant notamment les diligences à accomplir :
- aux fins d'identification lorsque le client n'est pas physiquement présent au moment de l'ouverture du compte (modification introduite par l'OS n° 16.615 du 11 janvier 2005)
 - et lorsque la relation d'affaires ou la transaction n'implique pas la présence physique du client, notamment lors de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement (modification introduite par l'OS n° 632 du 10 août 2006)
432. Cette disposition requiert ainsi que des mesures spécifiques soient arrêtées par chaque organisme financier, tant en ce qui concerne l'identification à distance des clients qu'en ce qui concerne la surveillance des relations d'affaires et des opérations réalisées à distance.
433. De plus, les recommandations de l'AMB de juillet 2004 précisent (§ 18) que « *L'entrée en relation à distance avec des clients ainsi qu'avec les bénéficiaires effectifs doit revêtir un caractère exceptionnel. Si elle intervient, les mesures de vigilance en matière d'identification de la clientèle prévues au paragraphe A 5, doivent être respectées* ». Sont visées l'ensemble des précisions qui sont fournies concernant les documents sur la base desquels la vérification de l'identité du client – personne physique ou personne morale – doit être opérée. Les mêmes recommandations prônent également les mesures complémentaires suivantes (§ 18, al. 2 à 5) :
- « *Les photocopies des documents d'identification doivent être certifiées conformes par une autorité officielle.*
 - *Le premier transfert de fonds en faveur du client doit provenir d'une banque située dans un Etat qui observe des règles d'identification et des mesures anti-blanchiment équivalentes à celles en vigueur à Monaco.*

- *Une identification au cours d'un entretien par l'intermédiaire du réseau étranger de l'organisme financier est recommandée.*
 - *Dans tous les cas, la documentation d'identification est à recueillir et à conserver au siège de l'organisme financier à Monaco ».*
434. Lors des entretiens avec l'équipe d'évaluation, les représentants des organismes financiers ont souligné que, tenant compte de la spécialisation actuelle des établissements monégasques dans l'activité de gestion de fortune qui requiert une grande connaissance du client, un entretien face à face avec celui-ci est systématiquement recherché, même lorsque les contacts préliminaires sont pris à distance.
435. Les représentants des établissements de crédit monégasques ont aussi précisé que le recours à des sites internet transactionnels est actuellement très limité dans la pratique, et strictement encadré par les dispositions applicables en la matière aux établissements de crédit de droit français. Ainsi, les clients qui ont conclu une convention leur permettant d'accéder à leurs comptes par le canal d'internet ne peuvent réaliser par cette voie que des opérations de transfert entre des comptes ouverts à leur nom ou, pour des montants limités, au profit de bénéficiaires dont l'identité est préalablement notifiée à l'établissement de crédit. Pour le surplus, les sites internet des établissements monégasques sont essentiellement informatifs.
436. Par ailleurs, en ce qui concerne les établissements de crédit qui émettent de la monnaie électronique, l'article 12 de l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003 relatif aux obligations de vigilance en matière de chèques et de monnaie électronique aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dispose qu'ils sont tenus de mettre en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique. Les mesures d'organisation interne qu'ils sont tenus d'établir conformément à l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 doivent prévoir les diligences à accomplir lorsque des anomalies détectées grâce à ce système sont susceptibles de présenter un lien avec le blanchiment de capitaux, tenant compte également de ce que l'établissement de crédit connaît de son client. Dès lors, la Principauté est étroitement intégrée au système de paiement français, la réglementation française relative aux devoirs de vigilance dans ce domaine dispose expressément qu'elle s'applique également aux établissements de crédit monégasque²⁷.
437. Les dispositions en vigueur concernant les relations à distance ou recourant aux technologies nouvelles, complétées par les recommandations de l'AMB, apparaissent satisfaisantes, tenant compte en particulier des limitations qui sont actuellement applicables au développement de sites internet transactionnels.
438. Toutefois, étant donné qu'il est inévitable que le recours à ces technologies nouvelles se développe à l'avenir dans le secteur financier, tant pour nouer des relations d'affaires que pour la réalisation d'opérations occasionnelles ou dans le cadre d'une

²⁷ Règlement n° 2001-041 du 29 octobre 2001 relatif à la compensation des chèques ; règlement n° 2002-01 du 18 avril 2002 relatif aux obligations de vigilance en matière de chèque aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme modifié ; Règlement n° 2002-13 du 21 novembre 2002 relatif à la monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique.

relation d'affaires existante, il appartient aux autorités monégasques de clarifier leurs attentes en ce qui concerne les procédures internes que les organismes financiers doivent établir en la matière en vertu de l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994.

3.2.2 Recommandations et commentaires

439. D'une manière générale, les dispositions légales et réglementaires de la Principauté de Monaco qui régissent les devoirs de vigilance des organismes financiers à l'égard des clients et des opérations apparaissent globalement satisfaisantes, bien que rédigées en termes généralement très succincts imposant un recours fréquent à l'interprétation pour déterminer la portée des obligations des organismes financiers. Ces dispositions apparaissent plus particulièrement en pleine conformité avec les recommandations du GAFI en ce qui concerne la portée de l'obligation d'identification et de vérification de l'identité des clients, l'obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires, le moment de la vérification de l'identité des clients, et l'obligation de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires, incluant la mise à jour des données d'information détenues concernant le client. Il en va de même en ce qui concerne les mesures spécifiques qui sont requises lorsque le client est une personne politiquement exposée. Les autorités monégasques devraient néanmoins envisager de parfaire le dispositif en place sur les points ci-après :
440. *Recommandation 5.* Les normes réglementaires récentes qui instaurent formellement l'interdiction des comptes anonymes et sous de faux noms et qui encadrent la tenue de comptes sous des dénominations conventionnelles apparaissent satisfaisantes sur le fond. Il convient toutefois de noter que leur caractère contraignant ne sera pleinement effectif qu'à l'échéance de la période transitoire prévue à l'article 11, alinéa 6, de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, soit à partir du 18 août 2007. En outre, la mesure de l'effectivité de ces règles ne peut s'appuyer au stade actuel sur des contrôles de leur respect opérés par les services du SICCFIN. Il apparaît nécessaire à cet égard que l'autorité de contrôle veille à s'assurer, à l'expiration de la période transitoire précitée, du respect effectif des dispositions réglementaires concernées en orientant notamment ses contrôles sur cet aspect. Les autorités monégasques ont indiqué que le SICCFIN n'a pas attendu l'expiration de cette période transitoire pour intégrer cette question dans ses actions de contrôle et pour attirer l'attention le cas échéant des établissements concernés sur les mesures à prendre.
441. En ce qui concerne les bons du Trésor au porteur et les bons de caisse au porteur émis, les modalités assez contraignantes relatives à leur souscription et à leur remboursement, ainsi que le montant relativement limité de leur encours, constituent des éléments qui permettent de considérer comme relativement limité – mais non inexistant – le risque que ces instruments puissent être utilisés, en raison de leurs caractéristiques de titres au porteur, dans le cadre de mécanismes ayant pour finalité le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Les autorités monégasques devraient néanmoins envisager des mesures complémentaires permettant d'empêcher toute transaction financière anonyme au moyen de ces titres, et envisager la substitution de titres nominatifs aux titres au porteur existants.

442. Les autorités monégasques devraient envisager une formulation plus large de l'obligation d'identifier les clients avec lesquels des relations d'affaires sont nouées, et préciser les modalités de vérification l'identité des clients occasionnels qui souhaitent réaliser des virements électroniques dont le montant unitaire ou total est inférieur à 15.000 euros.
443. Les autorités devraient aussi parfaire le dispositif en place en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts. En outre, il conviendrait que le dispositif énonce plus explicitement que l'identification et la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs doivent être opérées avant que la relation d'affaires soit effectivement nouée avec le client, ou avant que l'opération occasionnelle qu'il souhaite réaliser soit exécutée.
444. Bien qu'il semble que les institutions financières ont effectivement recours aux informations ainsi obtenues pour satisfaire à leurs obligations de vigilance constante à l'égard des relations d'affaires (cf. infra), le respect effectif de cette obligation requiert qu'elle soit plus amplement commentée à l'intention des organismes financiers, notamment quant à sa finalité et aux informations à obtenir.
445. Au terme de son analyse de la situation au regard de la recommandation 5 dans le secteur financier, et prenant en considération les 18 critères essentiels définis par la méthodologie d'évaluation sur la base de cette recommandation, l'équipe d'évaluation considère que le système monégasque respecte largement 11 critères (critères 1*, 3*, 5* à 7*, 9, 13, et 15 à 18), partiellement 5 critères (critères 2*, 4, 8, 10 et 11), et ne respecte pas un critère (critère 12), tandis qu'un critère est non applicable (critère 14). Cette appréciation doit en outre prendre en considération la question liée à l'efficacité du dispositif en place lié au manque de moyens dont dispose le SICCFIN pour exercer sa compétence de contrôle, en particulier sur place (cf. section 3.10 du présent rapport). L'équipe d'évaluation estime dès lors qu'au regard de la recommandation 5, "le pays a pris un certain nombre de mesures de fond et respecte un certain nombre de critères essentiels", mais non pas tous. Ceci justifie aux yeux des évaluateurs qu'au regard de la recommandation 5, le système en place dans le secteur financier soit considéré comme "partiellement conforme".
446. *Recommandation 6.* Etant donné que ces mesures sont très récentes, le SICCFIN devrait attacher une attention particulière au contrôle du respect effectif de ces dispositions, tant en ce qui concerne l'entrée en relation avec de nouveaux clients qui sont des personnes politiquement exposées ou dont les mandataires ou les bénéficiaires effectifs ont cette qualité, qu'en ce qui concerne la poursuite des relations d'affaires avec des clients existants qui ont eux-mêmes cette qualité, ou dont les mandataires ou les bénéficiaires effectifs ont cette qualité. Par ailleurs, en ce qui concerne la notion de « *personne politiquement exposée* », les autorités monégasques devraient envisager de compléter la définition fournie par l'article 12 de l'OS n° 11.160 en formulant les recommandations inspirées par le Glossaire des 40 recommandations du GAFI et en précisant ainsi les situations dans lesquelles les obligations spécifiques doivent être observées.
447. *Recommandation 7.* Les mesures existantes en la matière doivent être complétées afin d'y inclure:

- l'obligation de vérifier si l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme
- une évaluation des contrôles LAB/CFT mis en place par l'institution cliente systématique et non pas à défaut, qui comprend également une évaluation de la pertinence et de leur efficacité
- les exigences des critères essentiels 7.3 et 7.4.

448. *Recommandation 8.* En dehors des mesures décrites antérieurement, le dispositif existant ne prévoit aucune obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou de prendre des mesures spécifiques tenant compte des risques particuliers d'utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les autorités monégasques devraient remédier à cela et également envisager de clarifier leurs exigences en ce qui concerne les procédures internes que les organismes financiers doivent établir en la matière.

3.2.3 Application des Recommandations 5 à 8

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.5	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions réglementaires prévoyant l'interdiction des comptes anonymes et les règles relatives aux comptes ouverts sous des dénominations conventionnelles n'étaient pas pleinement contraignantes à la date de la visite sur place ; • Des mesures complémentaires devraient être envisagées par les autorités monégasques afin de d'empêcher toute transaction financière anonyme au moyen des Bons du Trésor au porteur et des bons de caisse au porteur (bien que leur encours soit très limité); • L'obligation d'identifier les clients habituels ne devrait pas se limiter à ceux à qui des comptes sont ouverts mais viser plus largement ceux avec lesquels des relations d'affaires sont nouées ; • Les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels qui souhaitent effectuer un virement électronique d'un montant inférieur à 15.000 euros ne sont pas clairement précisées par des dispositions légales ou réglementaires. • Les éléments sur lesquels doit porter l'identification des trusts ne sont pas suffisamment précisés. • Les personnes qui, sans détenir de participation de contrôle dans le capital d'une personne morale, en constituent la tête pensante ou la direction, et les personnes qui ont constitué un trust ne sont pas clairement désignées comme bénéficiaires effectifs. • Les dispositions réglementaires relatives à l'identification des situations à risque élevé sur la base des procédures internes des organismes financiers apparaissent insuffisantes pour constituer un encadrement adéquat. • Lorsqu'il existe des suspicions de blanchiment ou de

		<p>financement du terrorisme, ou lorsque les opérations exécutées sur le compte d'un client se modifient très sensiblement, la seule obligation de procéder à une nouvelle identification du client apparaît insuffisante.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le seuil de 100.000 € à partir duquel les opérations des clients doivent faire l'objet d'une vigilance renforcée apparaît trop élevé lorsqu'un organisme financier n'a pas mis en place un mécanisme approprié de détection des opérations à risque élevé sur la base d'autres critères. • Bien que les autorités affirment que les organismes financiers ne sont pas autorisés, en dehors des situations prévues par la loi et l'OS, à exercer une vigilance simplifiée à des situations qu'eux-mêmes estiment à risque faible, la formulation des dispositions réglementaires ne permet pas de l'exclure avec certitude. • Lorsque le client est une société faisant publiquement appel à l'épargne, les dispositions autorisant une vigilance simplifiée ne requièrent pas qu'elle relève du droit d'un pays qui respecte et applique les recommandations du GAFI. • Lorsque le client est un autre organisme financier soumis à la loi ou une société faisant publiquement appel à l'épargne, les dispositions autorisant une vigilance simplifiée ne prévoient pas d'exception dans le cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. • Le SICCFIN n'a pas publié d'instructions relatives à l'approche par les risques prévue à l'art. 5, al. 2, 4^{ème} et 5^{ème} tiret de l'OS. • Problème général d'effectivité des normes lié à l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN
R.6	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions contraignantes sont trop récentes pour pouvoir en apprécier pleinement l'effectivité; • Problème général d'effectivité des normes lié à l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.
R.7	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de rassembler suffisamment d'informations ne couvre pas explicitement la vérification si l'institution a fait l'objet d'une enquête ou intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme ; • L'évaluation des contrôles mis en place par l'institution n'est prévue qu'à défaut et ne comprend pas l'examen de leur pertinence et efficacité ; • Aucune instruction ou recommandation émise par les autorités compétentes concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LAB/CFT dans le pays où est établie l'institution étrangère cliente. • Il n'y a pas d'obligation d'obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire • Le dispositif monégasque ne prévoit pas que les responsabilités respectives de l'organisme financier monégasque et de l'institution cliente en matière de LAB/CFT doivent être précisées par écrit.

R.8	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les mesures existantes n'incluent pas l'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (bien que l'encadrement réglementaire français également applicable apparaît limiter les risques).
------------	-----------	---

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

3.3.1 Description et analyse

449. Les critères relatifs au recours aux tiers introducteurs ont été précisés par ordonnance en août 2006. L'article 1^{er} de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 modifiée stipule que les informations relatives tant à l'identité du client qu'à celle des bénéficiaires effectifs *« peuvent être recueillies par des intermédiaires ou des tiers à condition que les critères suivants soient respectés :*

- *l'organisme financier ayant recours à un tiers doit obtenir copies des données d'identification et autres documents pertinents nécessaires aux mesures de vigilance relatives à la clientèle au moment de l'ouverture du compte ;*
- *l'organisme financier doit s'assurer que le tiers est soumis aux dispositions de la Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée ou à des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme conformes aux recommandations internationalement reconnues et qu'il fasse l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations.*

Dans ce cas, la responsabilité finale de l'identification du client et de la vérification pèse uniquement sur l'organisme financier ayant eu recours à un tiers. »

450. Les Recommandations de l'AMB de 2000 prévoyait déjà les conditions applicables en cas de délégation d'identification à une tierce personne, en précisant son caractère tout à fait exceptionnel. Ces dispositions ont été entièrement modifiées en juillet 2004 et énoncent désormais que (§ 19) :

« Les organismes financiers sont autorisés, sous leur propre responsabilité, à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour accomplir les mesures de vigilance en matière d'identification prévues au paragraphe A5. Ce mode d'identification ne devrait toutefois être envisagé qu'à titre exceptionnel et pour autant que l'organisme financier ayant recours à un tiers :

- a) *obtienne immédiatement les informations prévues au paragraphe A5 et, sur demande, dans les délais les plus brefs, les copies des données d'identification et autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle.*
- b) *s'assure que le tiers délégataire est soumis à une réglementation équivalente à celle en vigueur en Principauté, et qu'il a pris les mesures visant à se conformer aux recommandations 5 et 10 du GAFI.»*

451. Lors de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, les représentants des établissements financiers ont insisté sur le fait que, dans la pratique, les établissements

monégasques recourent très peu à cette faculté et préfèrent systématiquement procéder eux-mêmes à l'identification et à la vérification de l'identité d'un nouveau client qui leur est adressé, fût-ce même par une autre entité du même groupe. Ils ont insisté sur le fait que cette politique résulte des particularités mêmes des activités de gestion de patrimoine dans lesquelles les établissements monégasques se sont spécialisés, et dont la nature impose d'acquérir une connaissance personnelle et approfondie de chaque client.

3.3.2 Recommandations et Commentaires

452. Les dispositions décrites ci-dessus s'appliquent en dehors de toute relation de sous-traitance ou de mandat, c'est-à-dire dans des situations dans lesquelles le tiers concerné ne procède pas aux devoirs de vigilance au nom et pour le compte de l'institution financière monégasque, dans le respect des procédures qu'elle lui assigne à cet effet et sous son contrôle. Dès lors, ces dispositions sont effectivement à considérer au regard des exigences de la Recommandation 9 du GAFI.
453. Il est à souligner qu'en vertu des dispositions susmentionnées de l'OS n° 11.160, l'établissement financier monégasque qui entre en relation d'affaires avec un client à l'intervention d'un tiers introducteur est tenu d'obtenir de celui-ci préalablement à l'entrée effective en relation avec le client non seulement l'ensemble des informations requises à propos de ce dernier et des ses éventuels bénéficiaires effectifs, mais également une copie des documents probants sur lesquels il s'est fondé pour vérifier l'identité de ces personnes. Sur cet aspect, le dispositif monégasque va au-delà de ce que requiert la Recommandation du GAFI en la matière et atténue de la sorte le risque lié au recours à un tiers introducteur.
454. L'on soulignera toutefois que les recommandations de l'AMB n'apparaissent pas en totale conformité avec les dispositions de l'ordonnance souveraine. En effet, ces recommandations admettent que l'établissement monégasque n'obtienne pas immédiatement les copies des documents probants, mais seulement à sa demande. Il conviendrait donc que les recommandations de l'AMB soient revues.
455. Le dispositif monégasque est en pleine conformité avec les Recommandations du GAFI en ce qui concerne la responsabilité finale de l'établissement financier monégasque quant à l'identification du client et à la vérification de son identité. En effet, cette responsabilité demeure sans ambiguïté pleine et entière dans son chef, nonobstant l'intervention d'un tiers introducteur pour procéder à l'identification et à la vérification de l'identité du client et de ses éventuels mandataires et bénéficiaires effectifs.
456. Lorsque le tiers introducteur est établi dans un autre pays, tant les dispositions de l'ordonnance souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994 que les recommandations de l'AMB n'autorisent de recourir à son intervention qu'à la condition qu'il soit soumis dans son pays d'origine à des obligations en matière de LAB/CFT qui sont conformes aux recommandations internationalement reconnues. L'OS n° 11.160 précise explicitement qu'il doit en outre y être soumis à une surveillance du respect de ces mêmes obligations.

457. Comme cela a déjà été évoqué précédemment, il faut cependant souligner ici également que compte tenu des difficultés techniques et politiques liées à la désignation des pays étrangers imposent des obligations satisfaisantes en matière de LAB/CFT et contrôlent adéquatement le respect de ces obligations, les autorités monégasque ont préféré laisser à chaque organisme financier le soin de déterminer sa propre liste en la matière. Cependant la Recommandation 9 du GAFI dispose expressément que c'est à chaque pays, et non aux organismes financiers, d'en décider (cf. en particulier le critère essentiel 9.4.). Les commentaires formulés auparavant trouvent par conséquent à s'appliquer également en ce qui concerne le recours à des tiers introducteurs établis dans d'autres pays.
458. En outre, contrairement à ce que l'AMB recommande à ses membres, l'ordonnance souveraine n'impose pas explicitement à l'organisme financier monégasque qui recourt à un tiers introducteur de s'assurer que celui-ci a effectivement accompli, vis-à-vis du client introduit, l'ensemble des devoirs de vigilance prescrits aux recommandations 5 et 10 du GAFI. Si la référence à la recommandation 10 n'apparaît pas capitale en l'occurrence, dans la mesure où l'organisme financier monégasque est tenu d'obtenir immédiatement une copie des documents probants sur la base desquels les vérifications ont été opérées, et peut donc en assurer lui-même la conservation pendant le délai prescrit, en revanche, il apparaît indispensable qu'il soit tenu de vérifier que l'ensemble des exigences formulées par la recommandation 5 ont été respectées par le tiers introducteur. Ainsi, à titre d'exemple, lorsque le tiers introducteur ne fournit pas d'information concernant les éventuels bénéficiaires effectifs du client introduit, l'établissement financier monégasque devrait s'assurer que le tiers introducteur a pris les mesures appropriées pour déterminer que le client agit uniquement pour son propre compte.
459. De même, l'établissement financier monégasque devrait s'assurer que les informations reçues concernant l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires sont bien afférentes à la relation à nouer par lui-même avec le client concerné, et non à la relation d'affaires entre ce même client et le tiers apporteur.

3.3.3 Conformité avec la Recommandation 9

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.9	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que les organismes financiers monégasques assument la responsabilité finale de l'identification, ils ne sont pas tenus en vertu d'une disposition normative susceptible d'être sanctionnée de s'assurer que le tiers introducteur a effectivement accompli à l'égard du client introduit les devoirs de vigilance requis conformément à la recommandation 5 du GAFI. • Aucune instruction ou recommandation n'a été émise par les autorités compétentes concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LAB/CFT dans le pays où est établie l'institution étrangère cliente.

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

3.4.1 Description et analyse

460. Le secret professionnel est régi par l'article 308 du Code Pénal qui dispose que toute personnes dépositaires, par état ou par profession, du secret qu'on leur confie, qui, hors les cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, est puni d'emprisonnement de un à six mois et d'une amende comprise entre 2.250 et 9.000 euros.
461. En ce qui concerne les établissements bancaires monégasques, l'article 4 de la Convention Franco-Monégasque du 14 avril 1945 relative au contrôle des changes, à la répression des fraudes fiscales, aux profits illicites et au contrôle des prix dispose que « les textes (...) en vigueur en France concernant la réglementation et l'organisation bancaires sont applicables en Principauté de Monaco ». Cette disposition a été précisée par divers échanges de lettres entre les deux Etats, qui en ont fixé les modalités d'application. Il s'ensuit en particulier que le Code monétaire et financier français est applicable aux établissements de crédit monégasques. L'article L511-33 de ce Code dispose que « *tout membre d'un conseil d'administration et, selon le cas, d'un conseil de surveillance et toute personne qui à un titre quelconque participe à la direction ou à la gestion d'un établissement de crédit ou qui est employée par celui-ci, est tenu au secret professionnel (...)* ».
462. De même, l'article 15-1, alinéa 1er de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilée (modifiée par les lois n° 1.241 du 3 juillet 2001 et n° 1.315 du 29 juin 2006) dispose que « *toute personne qui, à un titre quelconque, participe à l'administration, à la direction ou à la gestion d'une société de gestion de portefeuilles ou qui est employée par celle-ci, est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines prévues à l'article 308 du Code pénal* ».
463. Cependant, cette obligation de secret professionnel pénalement sanctionnée n'est pas opposable au SICCFIN, ni dans le cadre de sa fonction de cellule de renseignements financiers, chargée de la réception et du traitement des déclarations d'opérations suspectes, ni dans le cadre de ses compétences de contrôle du respect des obligations mise à charge des organismes financiers par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.
464. Sur le premier volet, l'obligation qui est faite par l'article 3 de cette loi aux organismes financiers de procéder à des déclarations d'opérations suspectes au SICCFIN dans les situations qu'elle décrit constitue en effet un cas où la loi les oblige à se porter dénonciateurs, au sens de l'article 308 du Code Pénal.
465. L'article 5 de la même loi crée une obligation de même nature pour la communication au SICCFIN de « *toute information recueillie postérieurement à la déclaration et susceptible d'en modifier la portée* ».
466. Par ailleurs, l'article 17 de cette même loi prévoit que les agents du SICCFIN « *peuvent demander communication de toutes les pièces relatives à l'identité des clients et aux opérations par eux effectuées lorsque cette demande est liée à une*

- opération ayant fait l'objet de la déclaration visée à l'article 3 ou de l'examen particulier prévu à l'article 13.* » Cette disposition constitue une exception à l'obligation de secret professionnel, non seulement dans le chef de l'organisme financier auteur de la déclaration d'opération suspecte considérée, mais aussi de tout autre organisme financier assujéti à la loi auquel le SICCFIN pourrait être amené à s'adresser pour compléter ses informations dans le cadre de l'analyse et du traitement de cette déclaration. Le SICCFIN a indiqué n'avoir jamais été confronté à ce jour à des difficultés particulières en matière d'accès aux informations.
467. Plus explicitement encore, l'article 7 de la loi stipule que *« les déclarations de bonne foi des sommes ou des opérations visées à l'article 3 ne pourront faire l'objet de poursuites sur le fondement de l'article 308 du code pénal. »* L'alinéa 3 du même article précise que *« ces dispositions sont applicables même lorsque la preuve du caractère délictueux des faits ayant suscité la déclaration n'est pas rapportée ou lorsque ces faits ont fait l'objet d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement »*. En sens inverse, l'on soulignera enfin que l'article 32 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 frappe de sanctions pénales *« quiconque, par méconnaissance manifeste de ses obligations professionnelles de diligence prévues par la présente loi et les textes d'application, aura contrevenu aux dispositions (notamment) des articles 3 (et) 5 (...) »*.
468. Le secret professionnel des organismes financiers n'est pas davantage opposable au SICCFIN en sa qualité d'autorité de contrôle du respect des obligations légales des organismes financiers en matière de LAB/CFT. En effet, l'article 3, alinéa 2, de l'OS n° 11.246 du 12 avril 1994 constituant un Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN), telle qu'elle a été modifiée par l'OS n° 15.454 du 8 août 2002, dispose qu'afin d'exercer ses compétences de contrôle auprès des organismes financiers, le SICCFIN *« peut effectuer des contrôles sur pièces et sur place, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé »*. Il peut notamment *« se faire communiquer tous documents et toutes pièces qu'il estime utiles »*. Ces dispositions réglementaires sont prises en exécution de l'article 26 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 qui prévoit que le contrôle de son application est exercé par la CRF monégasque, et que les modalités de ce contrôle sont définies par ordonnance souveraine.
469. Le refus de communication est sanctionné pénalement d'une amende et/ou d'emprisonnement. En pratique, il n'y a pas eu lieu à appliquer de telles sanctions.
470. Les exceptions décrites ci-dessus au secret professionnel des organismes financiers sont encadrées par l'obligation de secret professionnel à laquelle sont tenus les agents du SICCFIN, par application de l'article 308 du Code Pénal. Néanmoins, en vertu de l'article 31 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, *« le Ministre d'Etat peut communiquer aux autorités étrangères compétentes les informations relatives à des opérations paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants, ou avec des activités criminelles organisées, avec le terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes ou avec le financement de ces derniers »*. Cette communication est néanmoins soumise à la triple condition qu'il y ait :
- a) réciprocité,

- b) que les autorités étrangères soient tenues à une obligation de secret professionnel identique à celle qui lie les agents du SICCFIN, et
 - c) qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée dans la Principauté sur la base des mêmes faits.
471. En outre, l'article 17 de la loi autorise le SICCFIN à demander aux organismes financiers la communication de toutes les pièces relatives à l'identité des clients et aux opérations par eux effectuées « *dans le but de renseigner dans les conditions prévues à l'article 31 les services étrangers exerçant des compétences analogues.* » Dans ce cas, les établissements financiers ne sont pas autorisés à invoquer leur secret professionnel pour refuser de communiquer au SICCFIN les pièces et informations qu'il demande.
472. Conformément à l'article 4 de la Convention Franco-Monégasque du 14 avril 1945 précitée et aux échanges de lettres entre les deux Etats qui en ont fixé les modalités d'application, la Commission Bancaire française est l'autorité compétente pour exercer le contrôle prudentiel sur les établissements de crédit établis à Monaco²⁸, sans que le secret professionnel auquel ceux-ci sont tenus ne puisse lui être opposé. En effet, l'article 511-33 du Code monétaire et financier français, qui est d'application, dispose que « (...) *le secret professionnel ne peut être opposé ni à la commission bancaire, ni à la Banque de France, ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale.* » En outre, l'échange de lettres des 6 avril et 10 mai 2001 entre les deux Etats stipule notamment que « *les établissements de crédit installés dans la Principauté de Monaco sont autorisés à communiquer à leur société mère les informations nécessaires à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision bancaire étrangère si elle y est soumise. Les personnes recevant ces informations sont tenues au secret professionnel dans les conditions visées à l'article L.511-33 du code monétaire et financier applicable en tenant compte des dispositions de l'article 308 du code pénal monégasque ; ces informations ne peuvent être transmises à des tiers, hormis l'autorité de supervision bancaire visée à l'alinéa précédent, qu'avec l'accord préalable de l'établissement de crédit monégasque concerné.* » En vertu du même échange de lettres, lorsque la Commission bancaire envisage la transmission d'informations relatives à un établissement de crédit monégasque à des autorités prudentielles étrangères compétentes par application l'article L.613-20 du code monétaire et financier, elle doit en aviser préalablement le Gouvernement Princier. De telles informations ne peuvent être ainsi transmises à des autorités étrangères qu'à des fins de surveillance prudentielles des établissements de crédit. En outre, le secret professionnel de l'autorité étrangère doit offrir des garanties équivalentes à celles admises par la Commission bancaire dans des cas de transmissions d'informations concernant des établissements de crédit installés en France.
473. Concernant les sociétés de gestion de portefeuille, elles sont soumises aux compétences de contrôle prudentiel exercées par la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées. En vertu de l'article 15-1 de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées, le secret professionnel auquel les sociétés de gestions sont tenues (cf. supra) « *ne peut être opposé ni au Ministre d'Etat, ni à la Commission de*

²⁸ Voir à ce sujet la section 3.10 du présent rapport.

contrôle, ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale. En outre, les sociétés de gestion de portefeuilles doivent communiquer à leur société mère, les informations nécessaires à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision étrangère, si elle y est soumise. Ces informations ne peuvent être transmises à des tiers, hormis l'autorité de supervision de la société mère, qu'avec l'accord préalable de la société de gestion de portefeuilles concernée. » En vertu de l'article 16-11 de la même loi, « *les membres de la Commission de contrôle et les personnes qu'elle habilite en vertu de l'article précédent sont tenus au secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 308 du Code pénal. Ils sont, en outre, liés par l'obligation de discrétion pour tout ce qui concerne les faits et informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur mission.* » L'article 17 de la loi prévoit cependant des exceptions à cette obligation de secret professionnel pour les besoins de la surveillance sur base consolidée des sociétés mères des sociétés de gestion de portefeuilles et leur surveillance prudentielle, ainsi que dans le cadre de la coopération internationale avec des autorités étrangères avec lesquelles une convention de coopération et d'échange d'informations a été signée.

474. Concernant les restrictions commentés par ailleurs en matière de coopération internationale dans les cas où des personnes physiques sont poursuivies pour une infraction à la législation fiscale d'un pays étranger, il convient de préciser que ces restrictions ne découlent pas du secret bancaire.
475. Concernant l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les R.7 et R.9 ou par la RS. VII, il est à noter qu'aucun texte monégasque ne le restreint, et que l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (notamment modifiée par l'OS n° 632 du 10 août 2006) et l'OS n° 631 du 10 août 2006 requièrent ces échanges dans la mesure où:
- si elles n'obtiennent pas les informations requises par l'OS n° 632, les institutions financières ne peuvent ouvrir une relation de correspondant bancaire (R.7) ni avoir recours au tiers introducteur concerné (R.9) ;
 - si client d'un organisme financier monégasque n'accepte pas que les informations le concernant prévues par l'OS n° 631 soient jointes au transfert de fonds ou au virement électronique qu'il souhaite effectuer, cette opération ne peut pas être effectuée, sans préjudice d'une éventuelle déclaration de soupçon par l'organisme financier au SICCFIN.

3.4.2 Recommandations et commentaires

476. Les dispositions légales et réglementaires applicables au secteur financier monégasque prévoient les exceptions au secret professionnel des établissements financiers qui sont nécessaires pour permettre une application effective des recommandations du GAFI. En particulier, le SICCFIN apparaît ainsi pouvoir effectivement accéder aux informations qui sont nécessaires à l'exercice de ses compétences, tant en ce qui concerne le traitement des déclarations d'opérations suspectes, que dans le contexte de ses compétences de contrôle du respect des obligations des organismes financiers en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il en va de même des autorités judiciaires, auxquelles le secret professionnel ne peut être opposé dans le cadre de procédures pénales.

477. Les dispositions relatives au secret professionnel n'apparaissent pas non plus constituer un obstacle à la communication d'informations relatives au client à d'autres établissements financiers, en particulier lorsque l'établissement monégasque intervient en qualité de donneur d'ordre d'un virement électronique.
478. De même, les exceptions dont le secret professionnel du SICCFIN est assorti sont adéquates pour lui permettre d'échanger des renseignements avec les autorités homologues étrangères lorsque cela est requis.

3.4.3 Conformité avec la Recommandation 4

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.4	C	

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

3.5.1 Description et analyse

Recommandation 10

479. Le dispositif législatif en vigueur en Principauté de Monaco impose aux organismes financiers l'obligation de conserver pendant une durée de cinq ans les pièces se rapportant à l'identité de leurs clients et aux transactions qu'ils ont effectuées. Ainsi, l'article 14 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 stipule que « *les organismes financiers doivent conserver :*
- a) *pendant cinq ans, à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec eux, les documents justifiant de l'identité de leurs clients habituels ou occasionnels ;*
 - b) *pendant cinq ans, les pièces relatives aux opérations effectuées avec tous leurs clients. »*
480. En vertu de l'article 13 de cette loi, les modalités de conservation des données prévues à l'article 14 trouvent également à s'appliquer aux résultats, consignés par écrit, de l'examen particulier auquel les organismes financiers doivent soumettre toutes les opérations portant sur des sommes supérieures à 100.000 euros qui présentent un caractère complexe et inhabituel et ne paraissent pas avoir de justification économique, ainsi qu'à tous les documents relatifs à ces opérations.
481. De plus, l'article 11 de cette même loi impose aux organismes financiers de conserver pendant une durée de cinq ans le registre dans lequel doivent être enregistrées, conformément à la même disposition légale, toutes les informations relatives à l'identité et à la qualité des souscripteurs de valeurs mobilières au porteur, de bons du trésor et de bons de caisse.

482. L'article 12 de la loi leur impose de conserver pendant une même durée de cinq ans le registre dans lequel ils sont tenus d'enregistrer, conformément à cette disposition légale, les noms et adresses des personnes ayant cédé les matières et ouvrages d'or, d'argent ou de platine, et celles pour le compte desquelles les organismes financiers les ont achetés.
483. En outre, l'article 5 de l'Arrêté Ministériel n° 2004-221 du 27 avril 2004 (annexe 3.13) fixant les modalités de diffusion de questionnaires par le SICCFIN prévoit également une obligation de conservation pendant cinq années, pour leur mise à la disposition du SICCFIN, des informations collectées et de tous les documents ayant servi à l'élaboration des réponses aux questionnaires.
484. L'on relèvera en outre que l'article 152bis du Code de commerce précise que les obligations nées à l'occasion des opérations de banque ne sont prescrites qu'au bout de 10 ans. Les organismes financiers sont donc tenus de conserver tous les documents relatifs à ces opérations pendant cette durée.²⁹
485. Une obligation identique de conservation pendant cinq ans est prévue à l'article 20 de la loi en ce qui concerne le registre dans lequel les personnes qui effectuent à titre habituel et professionnel des opérations de change manuel sont tenues d'enregistrer toutes les transactions supérieures à un montant fixé à 15.000 € par l'article 6 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994. En vertu de cette dernière disposition, ces mêmes personnes sont tenues d'établir pour chacune des transactions concernées un bordereau dont elles remettent un exemplaire au client et dont elles conservent le double. Ce bordereau indique la nature de l'opération, la ou les devises concernées, les sommes échangées, les cours pratiqués et l'identité du client. Ces dispositions ne s'appliquent cependant pas aux établissements de crédit, auxquels s'appliquent les obligations de conservation des documents définies à l'article 14 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 commenté plus haut.
486. Par ailleurs, les Recommandations de l'ABM, mises à jour en juillet 2004 rappellent aux organismes financiers leurs obligations légales en matière de conservation des pièces relatives à l'identification de leurs clients et aux opérations qu'ils effectuent. Elles indiquent également, aux paragraphes 23 et 24, les modalités recommandées de conservation des informations et documents. Il y est ainsi précisé que « *l'organisation de la conservation des documents doit notamment répondre aux objectifs suivants:*
- *pouvoir répondre rapidement aux demandes d'information des autorités compétentes (SICCFIN et autorités judiciaires),*
 - *pouvoir reconstituer les transactions individuelles (montant et type de l'opération) de façon à fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires.*
 - *Afin de permettre une communication rapide, les établissements de crédit doivent s'assurer que les documents relatifs à l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs, ainsi qu'aux opérations effectuées sont rapidement disponibles, complets, correctement tenus (...)* »

²⁹ Les autorités monégasques ont indiqué qu'en droit commun, le délai de prescription des actions personnelles et réelles est fixé à 30 ans par l'article 2082 du Code Civil.

Recommandation spéciale VII

487. L'article 10 bis de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, inséré par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002, dispose que « *les opérations de transfert de fonds doivent comporter les éléments d'identification déterminés par ordonnance souveraine.* » Les modalités d'application de cette disposition légale ont été définies par l'OS n° 631 du 10 août 2006, publiée au Journal de Monaco du 18 août 2006. L'article 9 de cette ordonnance octroie aux organismes financiers un délai de six mois, à compter de la date de sa publication, soit jusqu'au 18 février 2007, pour se mettre en conformité avec ses dispositions.
488. En substance, cette ordonnance requiert des organismes financiers d'accompagner les virements et transferts de fonds qu'ils effectuent ainsi que les messages qui s'y rapportent « *de renseignements exacts et pertinents relatifs au client donneur d'ordre de ces opérations* » (art. 1^{er}).
489. *Virements transfrontaliers.* Lorsque l'établissement de crédit du bénéficiaire est situé à l'étranger, l'article 2 de l'ordonnance souveraine impose d'accompagner le virement :
- du nom du donneur d'ordre ;
 - de son numéro de compte ou d'un numéro de référence unique, s'il n'existe pas de numéro de compte en raison de l'activité de l'organisme financier ;
 - et de l'adresse ou d'un numéro d'identification du client, ou de ses date et lieu de naissance.
490. *Virements nationaux.* Concernant les virements et transferts de fonds nationaux, l'ordonnance souveraine impose (art. 3) d'y inclure les mêmes informations relatives au donneur d'ordre, à moins que ces informations puissent être mises à la disposition de l'organisme financier du bénéficiaire et du SICCFIN par d'autres moyens dans un délai n'excédant pas trois jours ouvrables à dater de la réception de la demande. Dans ce cas, les organismes financiers doivent seulement inclure le numéro de compte ou un numéro d'identification unique permettant de remonter la transaction jusqu'au donneur d'ordre. Il en va de même pour les opérations qui transitent par le Système Interbancaire de Télécompensation (SIT). L'article 3, alinéa 2, de l'OS n° 631 du 10 août 2006 précise que « *cette règle s'applique même si le système utilisé pour effectuer ces opérations est situé dans un autre pays* ». Cette dernière précision est liée au fait que les infrastructures du SIT (moyens techniques) se trouvent en France.
491. *Transactions routinières traitées par lots.* Par ailleurs, des règles dérogatoires sont prévues à l'article 4 de l'OS n° 631, dans les cas où un même donneur d'ordre procède à plusieurs virements et transferts de fonds transfrontaliers, ou virements par lots. Dans ces cas, chaque opération comprise dans le virement par lot peut ne comporter que des renseignements simplifiés, à savoir le numéro de compte ou un numéro d'identification unique, à la condition que le virement par lots comprenne des informations complètes sur le donneur d'ordre.
492. La même dérogation est également admise par la même disposition de l'OS n° 631 pour les virements et transferts de fonds à caractère permanent de salaires, pensions, retraites, même lorsqu'ils ne sont pas groupés, à la condition que l'organisme financier

ait vérifié qu'ils ne génèrent pas un risque accru de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Néanmoins, les autorités monégasques ont indiqué que, dans ces cas, l'information complète est transmise avec le premier transfert, lors de la mise en place du transfert à caractère permanent.

493. *Institutions financières intermédiaires.* Lorsqu'un organisme monégasque intervient en qualité d'intermédiaire dans une chaîne de paiement, l'article 5 de l'OS n° 631 lui impose de veiller à la conservation et à la retransmission des renseignements contenus dans les virements et les transferts de fonds nationaux et transfrontaliers, ainsi que dans les messages qui s'y rapportent.
494. *Seuil.* Les textes monégasques ne prévoient pas le recours à un seuil de minimis.
495. *Procédures relatives aux virements non accompagnés des renseignements complets.* En vertu de l'article 6 de l'OS n° 631, « lorsque un organisme financier reçoit des virements et transferts de fonds comportant des mentions incomplètes et que les vérifications complémentaires auxquelles il a procédé ne se sont pas avérées satisfaisantes, ce défaut d'information peut constituer un élément d'appréciation du caractère suspect des opérations et, de ce fait, entraîner une déclaration de soupçon conformément à l'article 3 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, sans préjudice de l'éventuelle non-acceptation des fonds et de la cessation des relations avec l'organisme financier émetteur des virements et transferts de fonds non suffisamment renseignés. »
496. *Contrôle de la mise en œuvre et sanctions.* Le contrôle de l'application de ces mesures est assuré dans le cadre des missions de contrôle menées par les agents du SICCFIN. En cas de non respect de ces obligations, les sanctions, tant administratives que pénales, prévues par la loi peuvent être appliquées.

3.5.2 Recommandations et commentaires

497. *Recommandation 10.* L'obligation de conserver les données et documents nécessaires relatifs aux opérations et aux clients pendant cinq ans résulte de la loi elle-même et porte sur l'ensemble des éléments qui sont nécessaires. La loi ne prévoit pas explicitement la possibilité que cette durée soit prolongée si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission. Il en est de même en ce qui concerne la conservation par écrit des données d'identification, des livres de comptes et de la correspondance commerciale. Néanmoins, les autorités judiciaires ont compétence pour saisir les documents visés.
498. Egalement, l'ordonnance souveraine n° 11.160 qui impose aux organismes financiers de prévoir des procédures de conservation des informations et documents qui permettent aux organismes financiers de répondre rapidement aux demandes d'informations émanant du SICCFIN (art. 5 alinéa 2, 5° tiret) ne précise pas que ces informations doivent être conservées selon des modalités qui permettent de reconstituer les transactions individuelles et de fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires. Ceci est mentionné dans les recommandations de l'AMB, mais celles-ci n'ont pas valeur contraignante et ne sont pas assorties de sanctions. Le

dispositif monégasque devrait être complété pour se conformer aux éléments mentionnés ci-dessus des critères 10.1 et 10.2.

499. *Recommandation spéciale VII.* Il importe de souligner que les dispositions de l'ordonnance souveraine n°631 du 10 août 2006, qui précisent les obligations des organismes financiers en matière de transmission de données relatives au donneurs d'ordre des virements, n'étaient pas encore pleinement en vigueur à l'époque de la visite sur place, et ne devaient l'être que plus de trois mois plus tard, à savoir le 18 février 2007. Cette remarque affecte la conformité du système monégasque au regard de tous les critères essentiels relatifs à la Recommandation Spéciale VII à l'époque de la visite sur place, en particulier du point de vue de l'effectivité.
500. Sur le plan de la vérification des informations à joindre aux virements et transferts de fonds, une distinction doit être opérée selon le contexte dans lequel l'opération est effectuée.
501. L'article 10 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 prévoit l'obligation de vérifier l'identité des clients avant l'ouverture d'un compte ou la réalisation d'une opération occasionnelle portant sur un montant unitaire ou total supérieur de 15.000 euros. Dans ces cas, la portée et les modalités de la vérification sont imposées par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et par l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (article 1^{er}). Ainsi, à l'égard des clients qui sont des personnes physiques, les organismes financiers sont tenus dans ces cas d'obtenir un document d'identité officiel portant une photographie du client. Ce document (carte d'identité ou passeport) ne renseignant pas toujours l'adresse de son titulaire, le dispositif monégasque a fait usage de la faculté laissée par la Recommandation VII de remplacer l'identification de l'adresse du donneur d'ordre, au choix des établissements, par un numéro d'identification du client ou par sa date et son lieu de naissance.
502. Lorsqu'un client occasionnel sollicite un organisme financier pour la réalisation d'une opération de virement ou de transfert de fonds d'un montant inférieur à 15.000 euros, l'article 1er de l'OS n° 631 du 10 août 2006 impose de communiquer à l'établissement financier destinataire des renseignements exacts et pertinents relatifs au client donneur d'ordre. Par contre, les modalités de vérification de l'identité des clients stipulées par l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 ne trouvent pas à s'appliquer. L'OS n° 631 du 10 août 2006 ne précise pas davantage ces modalités. Tant les autorités monégasques que les représentants des organismes bancaires monégasques ont affirmé aux évaluateurs que, dans la pratique, de telles opérations occasionnelles ne sont pas effectuées par ces organismes, à l'exception de la Poste. Celle-ci applique en outre de facto les règles en vigueur en la matière en France, qui imposent une vérification de l'identité de ces clients occasionnels. Cependant, la pratique en vigueur au sein de la majorité des banques ne résulte pas d'une interdiction légale ou réglementaire. Il n'est donc pas exclu qu'un organisme financier puisse accepter occasionnellement de réaliser ce type d'opération, voire qu'il puisse développer une nouvelle activité dans ce domaine.
503. En revanche, des opérations routinières de versements transfrontaliers qui ne sont pas effectuées par lots peuvent bénéficier en droit monégasque du même allègement des obligations de communication des informations que les versements par lots, lorsqu'il a été vérifié qu'ils ne génèrent pas de risque accru de blanchiment des capitaux ou de

financement du terrorisme. Un tel allègement n'est pas prévu par la recommandation spéciale VII du GAFI ou sa note interprétative. En outre, cet allègement va au-delà de ce qu'admet cette recommandation en ce qui concerne les opérations contenues dans les virements par lots, dans la mesure où les virements individuels routiniers ici examinés ne sont par hypothèse pas compris dans un virement par lot avec lequel seraient transmis les renseignements complets et vérifiés concernant le donneur d'ordre. Les autorités monégasques ont néanmoins précisé que cette disposition vise à tenir compte d'une spécificité de la Principauté, consistant dans le fait qu'un nombre important de bénéficiaires de salaires, pensions ou retraites payées au départ de comptes ouverts dans des banques monégasques résident à l'étranger (notamment en France) où ils ont leurs comptes. En outre, les autorités monégasques ont indiqué que le premier virement effectué de la sorte doit être accompagné des informations complètes concernant le donneur d'ordre. Les évaluateurs notent cependant que cette dernière condition n'est pas expressément formulée par l'OS n° 631 du 10 août 2006.

504. Concernant le contrôle du respect des règles en matière de virements, il sera exercé par le SICCFIN dans le cadre ordinaire de sa responsabilité de contrôle du respect de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et des mesures d'exécution de celles-ci. Les observations formulées à la section 3.10. ci-après concernant le contrôle des organismes financiers sont dès lors également d'application. Il est cependant à noter en outre que ce contrôle n'était pas encore effectif à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, les dispositions réglementaires concernées n'étant pas encore en vigueur.
505. De même, il est renvoyé aux commentaires formulés à la section 3.10. concernant l'exercice des pouvoirs de contrainte et de sanctions dans le cas de méconnaissance des obligations légales et réglementaires. Les sanctions n'étaient en outre pas encore susceptibles d'être prononcées à l'époque de la visite de l'équipe d'évaluation sur place, les organismes financiers ne devant se conformer aux dispositions de l'OS n° 631 du 10 août 2006 qu'à dater du 18 février 2007.

3.5.3 Conformité avec la Recommandation 10 et la Recommandation Spéciale VII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.10	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La loi ne prévoit pas explicitement la possibilité que la durée de conservation de toutes les pièces se rapportant aux transactions soit prolongée si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission. Il en est de même en ce qui concerne la conservation par écrit des données d'identification, des livres de comptes et de la correspondance commerciale. Toutefois d'autres dispositions légales réglant les prescriptions imposent la conservation des documents d'identification ainsi que ceux relatifs aux opérations pour des périodes de 10 à 30 ans. • Les dispositions légales ou réglementaires ne précisent pas que les données et documents doivent être conservés selon des modalités qui permettent de reconstituer les transactions individuelles et de fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires
RS.VII	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'ordonnance souveraine n° 631 du 10 août 2006, publiée au

		<p>Journal de Monaco du 18 août 2006, octroie aux organismes financiers un délai de six mois à compter de la date de sa publication, soit jusqu'au 18 février 2007 pour se conformer aux obligations qu'elle énonce. (Se plaçant à la date de la visite sur place, cette remarque affecte la conformité du système monégasque au regard de tous les critères essentiels relatifs à la RSVII, en particulier du point de vue de l'effectivité).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels qui sollicitent un organisme financier en vue de réaliser une opération occasionnelle de virement de fonds portant sur un montant inférieur à 15.000 € ne sont pas légalement ou réglementairement précisées; • Le dispositif monégasque permet l'application de mesures identiques à celles prévues pour les virements par lots pour certains virements internationaux routiniers non groupés; cet allègement, non prévu par la Recommandation Spéciale VII, n'est pas encadré à suffisance par des obligations contraignantes. • Les commentaires formulés au regard des recommandations 23, 29 et 30 en matière de contrôle par les autorités et de sanctions trouvent également à s'appliquer en matière de respect des obligations relatives aux virements nationaux ou internationaux.
--	--	--

Transactions inhabituelles ou suspectes

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

3.6.1 Description et analyse

Recommandation 11

506. L'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 impose aux organismes financiers de soumettre à un examen particulier toutes les opérations portant sur des sommes dont le montant unitaire ou total est supérieur à un seuil fixé par l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (art. 3) à 100.000 €, lorsque ces opérations présentent un caractère complexe et inhabituel et ne paraissent pas avoir de justification économique. Dans ces situations, les organismes financiers doivent notamment recueillir tous les renseignements possibles :
- d'une part sur l'origine et la destination de ces sommes,
 - d'autre part, sur l'objet de l'opération et sur son bénéficiaire.
507. Les résultats de cet examen et tous les documents relatifs à l'opération doivent être consignés par écrit et conservés par les organismes financiers dans les conditions prévues à l'article 14.
508. Ces mesures sont en outre précisées par l'article 3 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 qui stipule notamment que : « *l'organisme financier établit un rapport faisant état de l'identité, de la qualité, de la profession, de l'adresse du donneur d'ordre et du bénéficiaire, de l'origine et de la destination des sommes ainsi que de l'objet de la transaction, du caractère complexe et inhabituel de l'opération ainsi que de l'absence de justification économique apparente, et, le cas échéant, des modalités et conditions de fonctionnement du compte. Les résultats de cet examen et tous les documents relatifs à l'opération, qui doivent être conservés pendant cinq ans, ne peuvent être communiqués qu'au Service institué par l'article 3 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, sur sa demande.* » Les autorités monégasques ont indiqué que sur le plan pratique, les commissaires aux comptes, dans l'exercice de leurs fonctions, ont accès aux rapports, pièces et documents.

Recommandation 21

509. L'article 3 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 stipule notamment que : « *Le Ministre d'Etat peut, par arrêté ministériel, étendre l'obligation de déclaration visée au présent article et aux articles 5, 19 et 25 aux opérations et aux faits concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans un Etat ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux par une instance internationale de concertation et de coordination compétente.* »
510. Les arrêtés ministériels pris en application de l'article 3, alinéa 4, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 permettent d'informer les institutions financières des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LAB/CFT constatées dans d'autres

pays. La mesure prévue par cette disposition a été introduite afin d'appliquer en Principauté les contre-mesures visées au critère 21.3 de la Méthodologie à l'égard des pays repris par le GAFI sur la liste des PTNC. Bien que cela n'ait jamais été pratiqué, cette mesure pourrait être utilisée dans un cadre plus large, en vue d'imposer une déclaration systématique d'opérations ou de faits dans le cadre desquels un lien existe avec d'autres pays dont les autorités monégasques considèrent qu'ils n'appliquent pas ou insuffisamment les Recommandations du GAFI. Toutefois, bien que la possibilité d'étendre par arrêté ministériel l'obligation de déclaration aux opérations et aux faits ayant un lien avec un Etat dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment de capitaux ait été intégrée à la Loi n°1.162 modifiée, aucun arrêté n'a pour l'instant été pris en ce sens. De même, aucun arrêté ministériel n'a encore été publié afin de fixer le montant minimum des opérations soumises à déclaration prévu à l'article 3 alinéa 5 de la Loi n° 1.162 modifiée.

511. L'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003 relatif aux obligations de vigilance en matière de chèques et de monnaie électronique aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévoit en outre des mesures spécifiques de vigilance à l'égard des chèques remis à l'encaissement ou à l'escompte par un établissement étranger et que celui-ci aurait lui-même reçus des établissements situés dans des Etats ou territoires dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux par le GAFI, et dont la liste figure en annexe de l'arrêté.
512. Ces mesures sont également complétées par l'envoi de notes-directives aux institutions financières. Ces notes-directives sont destinées à porter à la connaissance des professionnels soumis à la Loi n° 1.162 modifiée des questions nécessitant une attention particulière. Elles n'ont pas de valeur contraignante et ne peuvent pas donner lieu à des sanctions. Néanmoins, leur application est vérifiée dans le cadre des missions menées dans les établissements par les contrôleurs du SICCFIN. Ces derniers peuvent, le cas échéant, rappeler ces recommandations dans leur rapport.
513. Une note-directive émanant du Gouvernement monégasque agissant par l'intermédiaire du département des finances et de l'économie, a ainsi été adressée en date du 11 mars 2004. Elle a rappelé la recommandation 21 du GAFI du 20 juin 2003, et elle demandait aux organismes financiers d'accorder une attention particulière aux opérations ayant un lien avec les 7 pays classés, à cette date, par le GAFI parmi les PTNC, et en cas de soupçon établi sur la base d'un faisceau concordant de faits ou d'éléments, d'en informer le SICCFIN, en vertu de l'article 3 de la loi n°1.162 modifiée. Cette voie a été retenue de préférence à un arrêté ministériel pris en application de l'article 3, alinéa 4 de la loi n°1.162 modifiée car l'objectif de cette mesure était de mettre en place un système de surveillance renforcé des opérations réalisées avec ces pays afin de porter à la connaissance du SICCFIN d'éventuelles transactions suspectes, et non de transmettre à ce service l'intégralité de ces opérations, ce qui aurait résulté de la prise d'un tel arrêté ministériel.
514. En outre, la procédure de signalement systématique qui est requise en vertu de l'article 3, alinéa 4, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 (cf. supra), concernant les opérations et relations d'affaires avec des contreparties domiciliées, enregistrées ou établies dans

des pays ne respectant pas les recommandations du GAFI, a été rappelée par le SICCFIN à travers une lettre du 7 mai 2004.

515. Dans le même sens, la recommandation 14 de l'AMB confirme que : « *Les organismes financiers doivent porter une attention particulière à l'identification des personnes physiques ou morales qui résident dans un pays ou territoire considéré comme non coopératif par la GAFI, dont la législation est reconnue insuffisante par le Ministre d'Etat usant des pouvoirs que lui confère l'article 3 de la loi n° 1.162, ou qui entretiennent des relations d'affaire avec ces pays ou territoires.* »

3.6.2 Recommandations et commentaires

516. *Recommandation 11.* Conformément à la recommandation 11 du GAFI, l'attention particulière des organismes financiers devrait être requise à l'égard des opérations dont le montant est anormalement élevé, indépendamment de leur caractère complexe ou inhabituel, mais également à l'égard de toutes les opérations qui apparaissent complexes ou sont d'un type inhabituel indépendamment de leur montant. Le recours à un seuil unique et très élevé (en l'occurrence, 100.000 €) s'appliquant indifféremment à tout type d'opération ou de client n'apparaît pas permettre d'appréhender adéquatement le caractère normal ou anormal d'une opération.
517. En outre, compte tenu de ce que la vigilance accrue n'est requise des organismes financiers par le dispositif monégasque que lorsque les opérations rencontrent simultanément une condition de montant et une condition de complexité ou de caractère inhabituel, le seuil de la première condition, fixé par l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 à 100.000 €, apparaît très significativement trop élevé et devrait être revu. Il est également renvoyé à cet égard aux paragraphes relatifs aux obligations de vigilance renforcée dans la section 3.2. ci-dessus.
518. La portée des devoirs requis de vigilance accrue, l'obligation de consigner par écrit leurs résultats et l'obligation de conserver ce rapport pendant cinq ans apparaissent en conformité avec la recommandation du GAFI. Il faudrait néanmoins revoir les dispositions existantes afin de formaliser la pratique actuelle.
519. *Recommandation 21.* La vigilance accrue qui est spécifiquement requise des organismes financiers à l'égard des opérations ou relations d'affaires impliquant des pays qui n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI consiste dans une obligation de déclaration systématique au SICCFIN de toutes ces opérations lorsqu'elles excèdent un certain seuil. Tant les pays pris en considération que le seuil à partir duquel les opérations tombent dans le champ d'application de cette obligation de déclaration systématique sont à déterminer par arrêté ministériel. Aucun arrêté ministériel d'exécution de l'article 3, alinéa 4, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 n'est actuellement d'application, ce qui peut apparaître justifié au regard de la décision prise par le GAFI lors de sa réunion plénière d'octobre 2006 de retirer de la liste des pays et territoires non coopératifs (PTNC) le dernier pays qui y figurait.
520. Cependant, il n'apparaît pas qu'à quelque époque que ce soit depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002 qui a notamment modifié l'article 3 de la

loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 pour y introduire les dispositions ici examinées, des arrêtés ministériels d'exécution de celles-ci aient été promulgués par le Ministre d'Etat. L'on ne peut donc pas reconnaître à ces dispositions légales l'effectivité requise pour les considérer conformes aux recommandations du GAFI.

521. En revanche, les autorités monégasques ont choisi en 2004 de ne pas recourir aux dispositions de l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et à l'adoption d'un arrêté ministériel pris en exécution de cette disposition légale, mais d'adresser aux organismes une « note-directive » précisant les contre-mesures à prendre à l'encontre des pays repris sur la liste des PTNC, préférant recommander une vigilance particulière à l'égard des opérations en relation avec ces pays et territoires. . Cette « note-directive » ne trouve cependant pas de base juridique dans la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Elle ne peut dès lors pas être considérée comme contraignante et assortie des sanctions prévues par la loi. Il ne peut dès lors s'agir que de pures recommandations sans aucune force juridique. Ce document n'apparaît donc pas suffisant pour que l'on puisse considérer que les organismes financiers qui en sont les destinataires seraient tenus d'attacher une attention particulière aux opérations et relations d'affaires qu'il vise.
522. Par ailleurs, il est également à souligner que la portée de la recommandation 21 est plus large que la seule mise en œuvre des contre-mesures à l'encontre des PTNC désignés par le GAFI. Or, indépendamment des dispositions commentées aux paragraphes précédents, aucune mesure n'impose aux organismes financiers monégasques d'attacher une attention particulière aux opérations et aux relations d'affaires qu'ils nouent avec des pays qui, sans être repris sur la liste des PTNC du GAFI, n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI. Les mesures évoquées au paragraphe précédent ne pourraient en outre être effectives qu'à la condition que les autorités mettent en œuvre des mesures efficaces visant à informer les organismes financiers des pays, autres que ceux repris sur la liste des PTNC du GAFI, qui doivent être considérés comme n'appliquant pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI. Aucune mesure de ce type n'a été portée à la connaissance des évaluateurs.
523. En ce qui concerne l'examen de l'objet économique ou licite apparent des relations d'affaires et des opérations nouées avec des contreparties ayant un lien avec les pays étrangers ici considérés, il est requis en droit monégasque par application de l'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, tel qu'il est mis en œuvre à l'article 3 de l'ordonnance souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994. Dès lors, cet examen ne doit être opéré que lorsque l'opération porte sur un montant supérieur à 100.000 €. En l'occurrence, vu les risques par nature élevés de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ce seuil apparaît particulièrement inapproprié. Les autorités devraient envisager de réduire très drastiquement, voire de supprimer radicalement le seuil concerné lorsque les relations d'affaires ou les opérations concernées sont nouées avec des contreparties ayant des liens avec les pays n'appliquant pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI.

3.6.3 Conformité avec les Recommandations 11 & 21

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.11	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le critère relatif au montant des opérations, d'une part, et ceux relatifs à la complexité ou au caractère inhabituel des opérations, d'autre part, ne devraient pas constituer des conditions cumulatives, mais alternatives de l'obligation de vigilance accrue des organismes financiers; • Tenant compte du caractère cumulatif de ces conditions dans le dispositif monégasque, et de ce que le montant de 100.000 € qui constitue le seuil à partir duquel la vigilance accrue est requise s'applique indifféremment à tous types d'opérations ou de client, ce seuil apparaît significativement trop élevé. • Problème d'effectivité lié au manque de moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.
R.21	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun arrêté ministériel n'a été pris en exécution de l'art. 3, al. 4 et 5, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, pour imposer des mesures de vigilance particulière à l'égard des relations d'affaires ou des opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays n'appliquant pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ; la disposition légale concernée ne peut dès lors pas être considérée comme effective ; • Les autorités monégasques ont opté en la matière pour l'envoi d'une « note directive » dépourvue de toute base juridique et, par conséquent, de toute valeur contraignante et de toute sanction ; les organismes financiers ne peuvent donc pas être considérés comme « tenus de respecter » les recommandations qui leur ont été adressées à ce sujet ; • Les mesures prévues par le dispositif monégasque concerne essentiellement la mise en œuvre des contre-mesures à l'encontre des PTNC identifiés en tant que tels par le GAFI, et non l'ensemble des pays qui, de l'avis des autorités monégasques, n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI.

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

3.7.1 Description et analyse

Recommandation 13 & Recommandation Spéciale IV

524. L'article 3 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 stipule notamment que les organismes financiers sont tenus de déclarer au SICCFIN toutes les sommes inscrites dans leurs livres et toutes les opérations portant sur des sommes qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées, ainsi que les faits qui constituent les indices sur lesquels ils se fondent pour effectuer leur déclaration.

525. Dans sa note explicative destinée par aux organismes financiers concernant l'obligation de déclaration des opérations suspectes (cf. infra), le SICCFIN précise que la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 ne se réfère pas à des dispositions spécifiques du droit pénal, mais à des formes de délinquance. Il n'appartient en outre pas au professionnel de déterminer l'infraction sous-jacente aux opérations ou faits qu'il constate et qu'il signale conformément à son obligation légale.
526. Doivent également faire l'objet de déclarations d'opérations suspectes toutes les opérations portant sur des sommes qui pourraient être liées au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes, ou sont destinées à être utilisées au financement de ces derniers, ainsi que les faits qui constituent les indices sur lesquels les soupçons se fondent. L'obligation de déclarer les opérations que les organismes financiers suspectent d'être liées au terrorisme apparaît complète et conforme.
527. En vertu de l'article 5 de la loi, les organismes financiers sont également tenus d'effectuer une déclaration d'opération suspecte lorsqu'ils ont refusé d'exécuter une opération et que celle-ci est susceptible de relever des cas mentionnés à l'article 3 de ladite loi.
528. L'obligation de déclaration au SICCFIN n'est assortie d'aucune exception, ni d'aucun seuil de matérialité. Elle porte également en vertu de l'article 5 de la loi, sur les opérations visées à l'article 3 de la loi que les organismes financiers ont refusé d'exécuter.
529. L'article 6 de la loi impose en outre aux organismes financiers de communiquer dans les plus brefs délais au SICCFIN toute information recueillie postérieurement à une déclaration d'opération suspecte et susceptible d'en modifier la portée.
530. De plus, l'article 32 de la même loi précise que sera puni de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du code pénal, quiconque, par méconnaissance manifeste de ses obligations professionnelles de diligence prévues par la présente loi et les textes d'application, aura contrevenu aux dispositions des articles 3, 5, 19 et 25.
531. Aucune exception à l'obligation de déclaration n'est prévue dans le cas où l'opération considérée soulève également des questions fiscales, sous réserve de la limitation du champ d'application *ratione materiae* à l'article 3.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

532. Les autorités monégasques ont indiqué qu'un projet de modification de la loi n° 1.162 modifiée était en cours d'étude qui intégrerait l'obligation que les institutions financières soient tenues de faire une déclaration à la CRF lorsqu'elles suspectent ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont le produit de tous actes criminels constituant dans le pays une infraction sous-jacente dans le cadre du blanchiment de capitaux.

Recommandation 14

533. L'article 7 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 stipule que les déclarations de bonne foi des sommes ou des opérations visées à l'article 3 ne pourront pas faire l'objet de

poursuites sur le fondement de l'article 308 du Code Pénal. Aucune action en responsabilité civile ne peut être intentée, ni aucune sanction professionnelle prononcée contre un organisme financier, ses dirigeants ou ses préposés habilités, qui ont procédé de bonne foi à la déclaration. Ces dispositions sont applicables même lorsque la preuve du caractère délictueux des faits ayant suscité la déclaration n'est pas rapportée ou lorsque ces faits ont fait l'objet d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement. L'article 9 de la loi précise en outre que, lorsque le SICCFIN n'a pas assorti son accusé de réception de la déclaration d'une opposition à l'exécution de l'opération par application de l'article 4, alinéa 2, de la loi, « *et sauf concertation frauduleuse avec le propriétaire des sommes ou l'auteur de l'opération, les dirigeants ou les préposés des organismes financiers ne pourront être poursuivis des chefs des infractions visées par la loi n°890 du 1er juillet 1970 sur les stupéfiants³⁰ et de l'article 339 du code pénal³¹. »*

534. Concernant l'interdiction de divulguer qu'une déclaration d'opération suspecte a été effectuée, l'article 8 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 précise que seront punis de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du code pénal, dont le maximum pourra être porté au triple, les dirigeants ou les préposés des organismes financiers qui ont :
- sciemment informé de l'existence de la déclaration le propriétaire des sommes ou l'auteur de l'une des opérations déterminées à l'article 3 ;
 - divulgué en connaissance de cause des informations sur les suites données à la déclaration.
535. Il est à noter que l'article 8 de la loi ne sanctionne explicitement que les divulgations en direction du propriétaire des sommes concernées ou de l'auteur de l'opération ayant fait l'objet de la déclaration. Néanmoins, dans sa note explicative relative à l'obligation de déclaration des opérations suspectes (cf. infra), le SICCFIN estime que « *ces dispositions s'entendent aussi de la divulgation à des tierces personnes* ». Elle précise aussi que cette interdiction de divulgation couvre également les « *informations connexes portées à la connaissance du SICCFIN.* »
536. Il faut également noter que cette disposition est complétée, en ce qui concerne les divulgations en directions de tiers, par les dispositions de l'article 308 du Code pénal qui sanctionnent la méconnaissance du secret professionnel.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

537. Des dispositions sur le maintien de la confidentialité des noms et des renseignements ont été intégrées dans le projet de modification de la loi 1.162 modifiée qui est en cours d'étude. En pratique, les représentants du SICCFIN ne connaissent pas l'identité exacte de la personne ayant effectué le signalement à l'origine. L'article 3 de la loi 1.162 modifiée stipule que les organismes financiers communiquent au SICCFIN sur sa demande l'identité des dirigeants ou préposés habilités à effectuer les déclarations.

³⁰ En vertu de l'article 2-1 (modifié par la loi n° 1105 du 20 juillet 1987) de cette loi, « seront punis d'un emprisonnement de dix à vingt ans et de l'amende prévue à l'article 2, ceux qui, illicitement, auront produit, fabriqué, extrait, préparé, envoyé, expédié en transit, importé ou exporté des stupéfiants, ou se seront livrés à tout acte, y compris le financement, se rapportant à ces opérations. »

³¹ L'article 339 du Code pénal réprime l'infraction de recel, à savoir le fait d'avoir « sciemment recelé des choses enlevées, détournées ou obtenues à l'aide d'un crime ou d'un délit. »

Recommandation 25 (directives relatives aux DOS et retours d'informations : critère 25.2.)

538. Sur le plan des *directives aux organismes financiers* concernant les déclarations d'opérations suspectes, le SICCFIN a adressé à ses correspondants auprès des organismes financiers une note explicative (mise à jour en juin - juillet 2006). Cette note, similaire pour toutes les professions concernées, mais adaptée selon les particularités de chacune d'entre elles, aborde les éléments suivants :
- Le rappel des obligations légales en matière de déclaration d'opérations suspectes (notamment, le moment de la déclaration, le soupçon déclencheur de l'obligation de déclarer, les obligations d'enregistrer certaines opérations ou d'établir un rapport écrit les concernant, le droit d'opposition à l'exécution de l'opération par le SICCFIN, l'obligation de confidentialité concernant la déclaration, et l'immunité de responsabilité du déclarant de bonne foi);
 - Le minimum d'informations à fournir au SICCFIN et l'obligation d'établir des procédures internes permettant de les recueillir ;
 - Les documents à joindre à la déclaration ;
 - Le suivi des déclarations, notamment l'obligation de communiquer au SICCFIN toute information ultérieure de nature à modifier la portée la déclaration et l'obligation de répondre aux demandes d'informations du SICCFIN ;
 - Le retour d'informations par le SICCFIN.
539. Les instructions fournies par le SICCFIN concernant les déclarations d'opérations suspectes apparaissent suffisamment complètes et précises pour aider les organismes financiers dans l'accomplissement de leurs responsabilités en la matière.
540. Le SICCFIN assure un *retour d'informations général* par la publication annuelle de son rapport d'activité. Celui-ci contient un commentaire des dispositions légales et réglementaires en vigueur, ainsi que certaines données statistiques concernant les déclarations d'opérations suspectes reçues et les suites qui leur ont été données. Néanmoins, ces rapports ne contiennent que peu ou pas d'informations sur les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et sur l'évolution constatée du phénomène. Ceci résulte du caractère public des rapports et de la difficulté, compte tenu de la spécificité de la place monégasque, d'y inclure des descriptions de typologies de manière effectivement anonymes. Dès lors le SICCFIN a estimé préférable d'assurer ce retour d'information au sein du Comité de liaison évoqué ci-après.
541. L'on soulignera le rôle de communication entre les autorités publiques et les entreprises soumises aux obligations de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 qui est confié au « *Comité de liaison de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* » créé par l'ordonnance souveraine n° 16.552 du 20 décembre 2004. En vertu de l'article 3 de celle-ci, siègent au sein de ce comité des représentants des départements concernés de l'administration, d'une part, et de chaque catégorie de professionnels visés par la loi, d'autre part. En vertu de l'article 2 de cette ordonnance souveraine, « *ce comité a pour objet d'assurer une information réciproque entre les services de l'Etat concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et les professionnels soumis à la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 du 7 juillet 1993, modifiée ainsi que d'évoquer toute question d'intérêt commun afin d'améliorer leur participation dans le cadre du dispositif mis en place.* » En vertu

de l'article 4 de l'ordonnance souveraine n° 16.552 qui le crée, ce comité se réunit au minimum deux fois par an. Les réunions de ce Comité fournissent notamment au SICCFIN l'occasion d'attirer l'attention des représentants des organismes assujettis à la loi de prévention sur certaines typologies de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme qui ont été constatées. Les réunions du Comité de liaison font l'objet de procès verbaux établis, conformément aux principes généraux de fonctionnement d'organes de ce type, par le SICCFIN (qui assure le secrétariat du Comité). Ils sont communiqués aux organismes participants, à charge, pour les représentants des diverses catégories de professions assujetties, de divulguer les informations ainsi formalisées auprès des professionnels qu'ils représentent. Le cas échéant, des descriptions de typologies sont annexées à ces procès verbaux.

542. Le SICCFIN assure également un certain retour d'information général par sa participation régulière à des séminaires de formation destinés aux organismes financiers.
543. Sur le plan du *retour d'informations spécifique*, l'article 4 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 dispose que le SICCFIN accuse réception des déclarations d'opérations suspectes qu'il reçoit. Aucune autre disposition légale ou réglementaire n'organise ce retour d'informations en direction des organismes financiers ayant effectué des déclarations d'opérations suspectes. Néanmoins, les autorités monégasques ont déclaré que, dans la pratique, le SICCFIN tient informé ces établissements du sort réservé à ces dossiers dans le cadre de réunions ponctuelles. Ceci est également affirmé dans la note explicative relative aux déclarations d'opérations suspectes (mise à jour en juillet 2006) que le SICCFIN a adressée aux organismes concernés. Le SICCFIN y reconnaît que le retour d'informations (spécifique) est un élément important dans la coopération entre le SICCFIN et les organismes financiers. S'il admet dans cette note que ce retour d'informations n'est pas formalisé dans l'état actuel de la législation, il y affirme qu'il peut néanmoins se faire verbalement.

Recommandation 19

544. Les institutions financières de la Principauté ne sont pas soumises à une obligation de déclaration systématique des opérations en espèces. Cette question a fait l'objet d'une étude approfondie de la part des autorités monégasques compte tenu de la typologie particulière de la clientèle fréquentant les commerces de la Principauté, et notamment les grandes enseignes internationales de luxe, qui a tendance à régler leurs achats en monnaie fiduciaire comme ils en ont l'habitude dans leurs propres pays. Ces travaux ont été menés en concertation avec les professionnels de la place. Ce type de déclarations permettrait au SICCFIN de disposer d'éléments d'information supplémentaires dans le cadre de ses enquêtes.
545. Toutefois la Commission de Contrôle des Informations Nominatives (CCIN) a fait état du problème posé par ce type de déclarations automatiques qui entraînerait la constitution d'un fichier informatique contenant des informations personnelles devant faire l'objet d'un traitement particulier (droit d'accès et de modification notamment). Compte tenu de cet élément, il a été convenu de suspendre la réflexion entreprise visant à introduire une obligation de déclaration systématique des opérations en espèces supérieures à un certain montant jusqu'au vote du projet de loi modifiant la

législation réglementant les traitements d'informations nominatives déposé au Conseil National en janvier 2005.

3.7.2 Recommandations et commentaires

546. *Recommandation 13 et Recommandation Spéciale IV.* L'obligation de procéder à une déclaration qui s'impose aux organismes financiers est une obligation légale directe pénalement sanctionnée. Elle concerne toutes les opérations réalisées par les clients, indifféremment selon qu'elles donnent ou non lieu à des écritures dans les livres des organismes financiers.
547. Quant au champ d'application *ratione materiae*, la loi monégasque vise « les sommes qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées ». Elle n'impose cependant pas de la sorte la déclaration des sommes provenant de l'ensemble des infractions visées par la recommandation 1 du GAFI. Ainsi, notamment, les catégories désignées d'infractions devraient être visées en toutes circonstances, indifféremment selon qu'elles ont ou non été commises dans le cadre d'une organisation criminelle. L'obligation de déclaration des opérations suspectes prévue par la loi monégasque apparaît ainsi incomplète. A ce propos, il est également renvoyé à la section 2.1. du présent rapport.
548. L'article 5 de la loi couvre partiellement la question de la déclaration des tentatives d'opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération ne sont cependant pas couvertes. Ainsi, les organismes financiers ne sont notamment pas tenus par la loi de procéder à une déclaration si le client renonce de son propre chef à une opération après avoir pris les premiers contacts en vue de la faire exécuter. Le SICCFIN a toutefois indiqué que, dans la pratique, ce genre de comportement fait l'objet de déclarations de soupçon de la part des institutions financières.
549. *Recommandation 14.* La protection juridique assurée à l'article 7 de la loi au bénéfice tant des organismes financiers eux-mêmes qu'au bénéfice de leurs dirigeants et préposés lorsqu'une déclaration d'opération suspecte au SICCFIN a été effectuée de bonne foi apparaît être conforme aux exigences de la recommandation. De même, l'interdiction de divulgation du fait qu'une déclaration d'opération suspecte a été opérée apparaît conforme tenant compte de la combinaison de l'article 8 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 (vis-à-vis du client) et de l'article 308 du Code Pénal (vis-à-vis des tiers).
550. *Recommandation 25(2).* Sur le plan du retour d'informations générales, le SICCFIN devrait envisager de renforcer sa communication en direction des entreprises et personnes assujetties à la loi, ce qui serait de nature à améliorer l'effectivité du système préventif mis en place sur le plan des informations sur les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et sur l'évolution constatée du phénomène.
551. A cet égard, les évaluateurs notent avec satisfaction la création du « comité de liaison », au sein duquel se rencontrent les représentants des autorités publiques et des entreprises soumises aux obligations de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, ce mécanisme

pouvant être un outil efficace pour assurer un retour d'informations général approprié et pour promouvoir un dialogue institutionnalisé entre les différentes parties impliquées dans la LAB/CFT. Il semble cependant que la divulgation des résultats des travaux de ce comité demeure assurée par des mécanismes informels. Notamment, l'ordonnance souveraine qui crée ce comité ne l'assujettit pas à une obligation de rapport sur ses activités, et le SICCFIN qui en assure le secrétariat n'inclut pas dans ses propres rapports d'activité un compte rendu des questions traitées au sein du comité et des réponses fournies à ces questions. Il n'est dès lors pas certain que chaque organisme ou personne assujettie à la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 puisse aisément consulter a posteriori les informations échangées et les commentaires formulés au sein de ce comité, au moment où ces informations lui seraient concrètement utiles. Compte tenu de la décision du SICCFIN de ne pas diffuser des informations relatives aux typologies dans le cadre de son rapport annuel, il importe, d'une part, que les procès-verbaux des réunions de ce Comité de liaison établis par le SICCFIN fournissent des informations suffisamment précises et pertinentes à propos des typologies constatées, et d'autre part que le SICCFIN s'assure de la divulgation effective de ces informations auprès des professionnels au travers de leurs représentants au sein de ce Comité, et veille à ce que les informations ainsi transmises puissent en tout temps être consultées par ces professionnels.

552. Actuellement, le retour d'information spécifique du SICCFIN aux organismes financiers concernant les suites données aux déclarations d'opérations suspectes auxquelles ils ont procédé est limité à l'accusé de réception prévu à l'article 4, alinéa 1^{er} de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Tenant compte du secret professionnel auquel sont tenus les agents du SICCFIN (art. 28, al. 1^{er}, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993), il conviendrait d'examiner si l'adoption de dispositions légales spécifiques permettrait d'assurer un retour d'informations spécifique plus complet et systématique.

553. *Recommandation 19.* Les évaluateurs constatent que les autorités monégasques ont examiné la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration systématique des transactions en espèces, sans pour autant décider de le mettre en place.

3.7.3 Conformité avec les Recommandations 13, 14, 19 et 25 (critère 25.2) et Recommandation Spéciale IV

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.13	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les catégories désignées d'infractions définies par le GAFI devraient être visées en toutes circonstances, indifféremment selon qu'elles ont ou non été commises dans le cadre d'une organisation criminelle. • L'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque ne couvre pas toutes les opérations suspectes, y compris les tentatives d'opération qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération
R.14	C	
C.25.2.	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport d'activité de la CRF ne contient que peu ou pas d'informations relatives aux méthodes et techniques de

		<p>blanchiment de capitaux et à l'évolution constatée du phénomène.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il importe dès lors que la divulgation des résultats de travaux du « comité de liaison » soit assurée par des mécanismes garantissant un accès aisé et en temps opportun des organismes et personnes assujetties à ces informations. • Compte tenu du secret professionnel des agents du SICCFIN il conviendrait que les autorités monégasques examinent si l'adoption de dispositions légales spécifiques permettrait d'organiser un retour d'information spécifique plus complet et systématique aux organismes financiers concernant les suites données aux déclarations d'opérations suspectes auxquelles ils ont procédé.
R.19	C	
RS.IV	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque ne couvre pas les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération, notamment en raison du fait qu'après avoir demandé l'exécution d'une opération, leur auteur y renonce de son propre chef.

Contrôles internes et autres mesures

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

3.8.1 Description et analyse

Recommandation 15

554. La loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 dispose en son article 16 qu'il appartient aux organismes financiers de faire preuve de vigilance, d'instaurer des procédures internes de contrôle et de dispenser toute formation appropriée au personnel concerné. Ces dispositions de la loi sont complétées par les ordonnances souveraines d'application, et sont reprises dans les Recommandations de l'Association Monégasque des Banques mises à jour en juillet 2004, qui en précisent certains aspects pratiques à la charge des organismes financiers.

555. Ainsi, l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, modifiée, prévoit que :
« Les organismes financiers et les maisons de jeux consistent par écrit les mesures d'organisation interne mises en œuvre afin d'assurer le respect des dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, et de la présente ordonnance. Ces mesures concernent notamment :

- *les diligences à accomplir aux fins d'identification lorsque le client n'est pas physiquement présent au moment de l'ouverture du compte ;*
- *les diligences à accomplir lorsque la relation d'affaires ou la transaction n'implique pas la présence physique du client, notamment lors de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement ;*

- les diligences à accomplir eu égard à la nature des activités des organismes financiers et des maisons de jeux et des indications sur les sommes et la nature des opérations qui doivent faire l'objet d'une vigilance particulière ;
- la procédure à suivre pour établir le niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires ou de transactions ;
- les diligences à accomplir en fonction du niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires ou de transactions ;
- la procédure à suivre pour la déclaration prévue aux articles 3, 5 et 25 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, ainsi que celle de la transmission des informations utiles au dirigeant ou préposé chargé de la déclaration ;
- les modalités d'enregistrement et de conservation des informations et documents relatifs aux opérations visées aux articles 3, 5, 13 et 25 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, de nature à en assurer la confidentialité et à en faciliter la communication dans les meilleurs délais au Service institué par l'article 3 de la loi précitée ;
- le système de surveillance permettant à l'organisme financier et à la maison de jeux de vérifier le respect des dites mesures d'organisation interne.

Les mesures susvisées sont communiquées au Service institué par l'article 3 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, sur sa demande. »

556. En outre, les dispositions spécifiques évoquées ci-dessus sont adossées, en ce qui concerne les établissements de crédit, aux dispositions du droit prudentiel français qui sont applicables en vertu de la convention franco-monégasque du 14 avril 1945 sur le contrôle des changes. Est ici notamment visé le Règlement n° 97-02 du 21 février 1997 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, qui vise notamment le risque de non-conformité défini comme le risque de sanction judiciaire, administrative ou disciplinaire, de perte financière significative ou d'atteinte à la réputation, qui naît du non-respect de dispositions propres aux activités bancaires et financières, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, ou qu'il s'agisse de normes professionnelles et déontologiques, ou d'instructions de l'organe exécutif prises notamment en application des orientations de l'organe délibérant.
557. De plus, les questions relatives à l'organisation et au contrôle interne des organismes financiers sont également abordées par les recommandations n° 28, 31 et 32 de l'AMB. Celle-ci recommande ainsi que les procédures à suivre par les organismes financiers pour les déclarations de soupçon incluent spécifiquement une procédure interne permettant de transmettre rapidement au dirigeant désigné les informations qui lui sont nécessaires pour effectuer ces déclarations. Les procédures internes de contrôle devraient également permettre de répondre à l'obligation de vigilance et de diligence, de garantir le respect rigoureux des responsabilités qui sont imposées aux organismes financiers par la loi, et inclure la surveillance de l'application régulière et systématique des procédures internes de contrôle ainsi définies. Les organismes financiers devraient en outre établir un manuel qui définit les mesures à suivre afin de respecter la loi monégasque contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
558. Dans la pratique, et tenant compte également de ce que la grande majorité des organismes financiers monégasques sont des filiales de groupes bancaires étrangers

imposant à leurs filiales le respect de leurs standards d'organisation et de contrôle interne, chaque organisme financier de la Principauté dispose au sein de son personnel d'un Compliance Officer ou Directeur de la Conformité qui exerce sa fonction à plein temps ou à temps partagé en fonction de la taille de chaque établissement. Le Compliance Officer est également en charge de la mise en place des procédures en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et du contrôle des transactions.

559. Dans la pratique également, et pour les mêmes raisons d'appartenance des organismes financiers monégasques à des groupes financiers internationaux, il semble que le responsable du contrôle de la LAB/CFT dispose de tous les accès concernant les informations relatives aux clients, à leur identification, ainsi qu' à leurs transactions. Ce responsable et ses collaborateurs semblent de même disposer, dans la pratique, des habilitations nécessaires pour prendre connaissance de toutes les activités, s'entretenir avec tous les collaborateurs et avoir accès à tous les documents, fichiers, informations de l'organisme financier, en ce compris les procès-verbaux des organes consultatifs et décisionnels, dans la mesure requise pour l'exercice de leur mission, de sorte que le responsable de la LAB/CFT puisse réaliser sa mission en toute autonomie, dans tous les départements et services de la banque.
560. Au même titre que les autres entités de la banque, la fonction compliance est elle-même évaluée soit par l'Audit interne de l'organisme lui-même, soit par celui du groupe lorsque la taille de l'établissement ne justifie pas un département propre d'audit interne. Ainsi, des missions annuelles de contrôle sont réalisées afin de vérifier le respect des dispositions applicables en la matière.
561. Les audits internes (sur le plan local ou dépendant du siège ou de la maison mère des établissements) et externes (experts-comptables, commissaires aux comptes ou cabinet d'audit) des établissements reçoivent fréquemment mission d'évaluer les procédures et processus adoptés en matière de LAB/CFT ainsi que leur application. Le SICCFIN a accès aux rapports établis à la suite de ces missions.
562. En ce qui concerne la formation du personnel, l'article 16 de la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002 dispose que « *Il appartient aux organismes financiers (...) de dispenser toute formation appropriée au personnel concerné* ».
563. En outre, les recommandations n° 33 à 35 de l'AMB concernent la formation du personnel. Il est ainsi recommandé aux organismes financiers de dispenser une formation appropriée au personnel directement ou indirectement concerné par la lutte contre le blanchiment des capitaux illicites. Une telle formation devrait également être dispensée à tout nouvel employé avant qu'il ne soit affecté à des fonctions liées à la lutte contre le blanchiment des capitaux illicites. La vérification préalable de ses connaissances est jugée indispensable par l'AMB, même si l'intéressé a été employé précédemment par un autre organisme financier. En outre, la formation devrait être renouvelée périodiquement et s'adapter aux développements de la lutte contre le blanchiment. Cette formation devrait notamment porter sur les procédures internes de contrôle à appliquer, les responsabilités juridiques imposées aux organismes financiers par la législation monégasque contre le blanchiment d'argent, et les divers moyens d'identifier et de détecter les méthodes de blanchiment de l'argent illicite.

564. La loi n° 629 du 17 juillet 1957 stipule que l'embauche de toute personne de nationalité étrangère en Principauté est soumise à l'obtention d'un permis de travail délivré par le Service de l'Emploi. Lors de la procédure de délivrance de permis de travail, le Département de l'Intérieur s'informe des éventuels antécédents judiciaires du demandeur. Au vu des renseignements qu'il détient ou reçoit à ce sujet, ce Département émet un avis favorable ou défavorable à l'embauche du demandeur. Cet avis s'impose à la Direction du Travail.
565. L'AMB précise en outre dans sa recommandation n° 36 qu'en vertu de son obligation de vigilance, un organisme financier devrait s'assurer sur la foi d'un document officiel (par exemple un casier judiciaire vierge), qu'un nouvel employé n'a pas d'antécédents criminels.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

566. Les autorités monégasques ont indiqué qu'il incombe aux établissements de s'organiser de manière à ce que le responsable LAB/CFT puisse contacter directement les organes décisionnels, le Président du Conseil d'Administration ou le cas échéant les membres du Comité d'audit. Les agents SICCFIN vérifient cet aspect dans le cadre de leurs opérations de contrôle.

Recommandation 22

567. L'article 15 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 impose à tout organisme financier dont le siège social est situé dans la Principauté de Monaco et disposant à l'étranger d'une succursale ou d'une filiale de veiller à ce que celle-ci respecte les obligations visées à l'article 13 de la loi, qui impose de soumettre à un examen particulier les opérations portant sur un montant supérieur à 100.000 €, lorsque ces opérations présentent un caractère complexe et inhabituel et ne paraissent pas avoir de justification économique. Si la législation locale fait obstacle à l'exercice de cette vigilance particulière, le SICCFIN doit en être informé.
568. Les autorités monégasques ont précisé que les succursales ou filiales d'institutions financières monégasques sont tenues d'appliquer la législation en vigueur dans le pays d'accueil, mais que, dans l'éventualité où cette législation est moins rigoureuse que la législation monégasque, c'est cette dernière qui s'applique.
569. Les autorités ont aussi insisté sur le fait qu'aucune institution financière monégasque ne dispose actuellement de succursale ou de filiale à l'étranger, ni a fortiori dans un pays n'appliquant pas ou insuffisamment les Recommandations du GAFI. En outre, l'établissement d'une filiale ou d'une succursale en dehors de la Principauté requerrait une autorisation préalable des autorités prudentielles (françaises ou monégasques selon le cas).
570. De plus, toutes les institutions financières monégasques étant filiales ou succursales d'institutions financières étrangères, elles appliquent les mesures de surveillance consolidée en vigueur dans le pays d'origine de leur maison mère.

3.8.2 Recommandations et commentaires

571. *Recommandation 15.* L'obligation de mettre en place et de maintenir des procédures, politiques et mesures de contrôle interne destinées à prévenir le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme apparaît globalement formulée de manière adéquate par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et par ses mesures d'exécution prévues par l'ordonnance souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994. Elles sont en outre précisées par les recommandations de l'AMB, auxquelles aucune valeur contraignante ne peut toutefois être reconnue.
572. Les mesures d'organisation requises incluent la désignation d'un responsable ou d'un préposé seul habilité à procéder aux déclarations d'opérations suspectes auprès du SICCFIN. Cette personne n'est cependant pas explicitement investie, ni par la loi, ni par son ordonnance souveraine d'exécution d'une responsabilité globale en matière de mise en œuvre des mesures en matière de la LAB/CFT et de leur contrôle. En outre le statut et les pouvoirs qui doivent lui être reconnus au sein de l'organisme financier afin de lui permettre d'accomplir pleinement sa mission ne s'appuient pas sur des dispositions qui en constitueraient la garantie. Ceci ne s'applique toutefois pas aux banques, compte tenu des réglementations prudentielles françaises auxquelles elles sont soumises.
573. Si l'exercice d'un emploi en Principauté par une personne de nationalité étrangère requiert l'obtention d'un permis de travail, dont l'octroi est subordonné à un avis favorable du Département de l'Intérieur, au vu des renseignements qu'il détient, notamment sur les antécédents judiciaires du candidat favorable, ceci n'est pas d'application aux personnes de nationalité monégasque. En outre, les recommandations de l'AMB à l'intention des organismes financiers qui incluent celle de s'assurer de l'absence d'antécédents criminels des personnes qu'ils engagent, n'ont pas valeur contraignante en sorte que les organismes financiers ne peuvent être considérés comme tenus d'effectuer ce contrôle.
574. *Recommandation 22.* Dans le dispositif légal et réglementaire, l'article 15 de la loi rend le seul article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 indirectement applicable aux filiales et succursales à l'étranger des organismes financiers monégasques. Ces dispositions n'imposent pas de la sorte aux organismes financiers monégasques de s'assurer que leurs filiales et succursales sont assujetties à l'ensemble des règles appropriées en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En effet, seule l'obligation de vigilance accrue à l'égard des opérations complexes et inhabituelles portant sur des montants élevés et qui ne paraissent pas avoir de justification économique est indirectement étendue aux filiales et succursales. Il n'apparaît dès lors pas que l'on puisse considérer que le dispositif monégasque doit être appliqué au sein de ces succursales et filiales lorsqu'il impose des obligations plus rigoureuses que la législation locale.
575. En outre, l'obligation des organismes financiers de signaler au SICCFIN les cas dans lesquels la législation locale applicable à leurs succursales ou filiales ne leur permet pas d'appliquer le dispositif monégasque concerne uniquement l'application des devoirs précités de vigilance accrue.

576. Le dispositif légal et réglementaire monégasque ne requiert en outre aucune attention particulière des organismes financiers dans l'hypothèse où leurs filiales ou succursales sont établies dans des pays qui n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI.

3.8.3 Conformité avec les Recommandations 15 & 22

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.15	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Sauf en ce qui concerne les banques : <ul style="list-style-type: none"> - Le responsable ou le préposé habilité à procéder aux DOS n'est pas légalement investi d'une responsabilité globale en matière d'organisation et de contrôle interne des dispositifs de LAB/CFT au sein de son organisme financier; - le statut et les pouvoirs qui doivent lui être reconnus au sein de l'organisme financier afin de lui permettre d'accomplir pleinement sa mission ne s'appuient pas sur des dispositions qui en constitueraient la garantie - L'accès de ce responsable ou préposé à l'ensemble des informations nécessaires n'est pas prévu explicitement par les dispositions légales ou réglementaires ; - Les autres organismes financiers, ne peuvent être considérés comme tenus de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et adéquatement doté en ressources dès lors que ceci ne résulte pas d'une disposition légale ou réglementaire explicite et susceptible d'être sanctionnée. • Au-delà des critères d'octroi du permis de travail seules les recommandations de l'AMB, qui n'ont pas force contraignante, évoquent la nécessité de s'assurer de l'honorabilité des candidats à un emploi avant de les recruter.
R.22	NC	<ul style="list-style-type: none"> • L'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 n'étend pas l'ensemble du dispositif légal et réglementaire monégasque de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme aux filiales et succursales à l'étranger des organismes financiers monégasques, mais les seules obligations de vigilance accrue à l'égard des opérations complexes et inhabituelles portant sur des montants élevés et qui ne paraissent pas avoir de justification économique. • Aucune disposition particulière n'impose aux organismes financiers de veiller particulièrement au respect de ce principe à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans des pays qui n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI. • Lorsque les normes minimales monégasques et du pays d'implantation des filiales ou succursales d'organismes financiers divergent, aucune disposition légale ou réglementaire ne requiert l'application de la norme la plus rigoureuse. • Le dispositif monégasque n'impose pas aux organismes financiers d'informer le SICCFIN lorsque la législation ou la réglementation locales applicables à leurs succursales et filiales n'autorise pas

		l'application des dispositions monégasques de prévention dans leur ensemble, mais les seuls devoirs de vigilance accrue prévus à l'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.
--	--	---

3.9 Banques fictives (R.18)

3.9.1 Description et analyse

577. En application de la convention franco-monégasque de 1945 relative au contrôle des changes, les établissements de crédit de la Principauté sont soumis à la réglementation bancaire française en vigueur, sauf en ce qui concerne les obligations définies par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
578. Ainsi, conformément à l'article L.511-10 du Code monétaire et financier français qui est d'application, les établissements de crédit qui veulent s'établir et exercer leurs activités dans la Principauté doivent, au préalable, obtenir l'agrément délivré par le comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement mentionné à l'article L. 612-1 du même Code. Celui-ci vérifie si l'entreprise satisfait aux obligations prévues aux articles L. 511-11, L. 511-13 et L. 511-40 et l'adéquation de la forme juridique de l'entreprise à l'activité d'établissement de crédit. En particulier, l'article L. 511-13 du Code prévoit que l'administration centrale de l'établissement de crédit doit être située sur le même territoire national que son siège statutaire. Dans le cadre de cette procédure d'agrément, le CECEI prend en compte le programme d'activités de cette entreprise, les moyens techniques et financiers qu'elle prévoit de mettre en œuvre ainsi que la qualité des apporteurs de capitaux et, le cas échéant, de leurs garants. En outre, les établissements de crédit monégasques sont soumis aux pouvoirs de contrôle de la Commission Bancaire instituée à l'article L613-1 du Code monétaire et financier français. En vertu de cette disposition, cette Commission est chargée de contrôler le respect par des dispositions législatives et réglementaires qui sont applicables à ces établissements (à l'exception de celles relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme) et de sanctionner les manquements constatés; elle examine les conditions de leur exploitation et veille au respect des règles de bonne conduite de la profession.
579. Par ailleurs, l'article 10 de l'ordonnance souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994 modifiée (ajouté par l'OS n° 632 du 10 août 2006) stipule que : « *Les organismes financiers doivent refuser de nouer ou de poursuivre une relation de correspondant bancaire avec une banque qui a été constituée dans une juridiction où elle n'a aucune présence physique et qui n'est pas affiliée à un groupe financier réglementé, ou banque fictive. Les organismes financiers doivent également se garder de nouer des relations avec des organismes financiers clients étrangers qui autorisent des banques fictives à utiliser leurs comptes.* »

3.9.2 Recommandations et commentaires

580. Les conditions auxquelles sont soumis les établissements de crédit monégasques, conformément au Code financier et monétaire français, tant en ce qui concerne leur

agrément initial qu'en matière de contrôle de leurs activités, garantissent que l'établissement de banques fictives sur le territoire de la Principauté n'est pas toléré.

581. Les évaluateurs n'ont pas été informés de l'existence de dispositions couvrant les exigences des critères 18.2 et 18.3 avant la modification de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 par l'OS n° 632 du 10 août 2006 introduisant l'article 10. Ces dispositions apparaissent satisfaisantes pour interdire aux organismes monégasques de nouer ou de poursuivre des relations d'affaires avec des banques fictives ou avec des organismes financiers étrangers acceptant que des banques fictives utilisent leurs comptes, mais étaient néanmoins trop récentes à la date de la visite d'évaluation pour pouvoir en apprécier l'effectivité.

3.9.3 Conformité avec la Recommandation 18

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.18	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les dispositions contraignantes relatives aux critères R. 18.2 et 18.3 sont trop récentes pour pouvoir en apprécier l'effectivité.

Réglementation, surveillance, suivi et sanctions

3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 25, 29)

3.10.1 Description et analyse

Réglementation, Autorités/Autorités de surveillance, rôles et devoirs & Structure et ressources - R.23, 30

Champ d'application ratione personae des obligations de prévention dans le secteur financier

582. Le champ d'application ratione personae de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 est défini, en ce qui concerne les organismes financiers, en son article 1er. Ce champ d'application inclut en premier lieu les personnes qui effectuent à titre habituel des opérations de banque ou d'intermédiation bancaire.
583. Le champ d'application de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 inclut également les services financiers que La Poste française fournit sur le territoire de la Principauté de Monaco. A cet égard, il convient néanmoins de préciser que La Poste française a transféré ses activités financières, à dater du 1er janvier 2006, dans une filiale qu'elle a créée à cet effet sous la dénomination « La Banque Postale », qui bénéficie d'un agrément en qualité d'établissement de crédit de droit français. Il s'ensuit notamment que les dispositions relatives au contrôle des banques établies en Principauté s'appliquent désormais également à la succursale de La Banque Postale à Monaco.

584. L'on notera également que les activités de réception de dépôts et d'octroi d'avances en lien avec le jeu dans les casinos ne sont pas exercées par la société exploitante des casinos elle-même, la S.A.M. Société Anonyme des Bains de Mer et du Cercle des Etrangers à Monaco (« SBM »), mais par sa filiale, la S.A.M. Société Financière et d'Encaissement (la « SFE »). Néanmoins, cette activité financière n'est pas visée de manière autonome par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, mais dans le contexte des activités de maison de jeux visées à l'article 25 de la loi.

Surveillance des organismes financiers

585. **Surveillance des banques:** Concernant le contrôle exercé sur les banques monégasques, l'article 4 de la convention franco-monégasque relative au contrôle des changes du 14 avril 1945 dispose notamment que les textes actuellement en vigueur en France, ainsi que ceux qui viendraient à être adoptés, concernant la réglementation et l'organisation bancaire sont de plein droit applicables dans la Principauté de Monaco.

586. Cette disposition de la convention du 14 avril 1945 a été précisée et modalisée par des échanges successifs de lettres entre la France et la Principauté, en dates des 18 mai 1963, 27 novembre 1987, et 6 avril et 10 mai 2001. Sur la base de cet échange de lettres, outre la réaffirmation que la législation bancaire française et la réglementation prise en France pour son application sont également applicables à Monaco, l'on notera en particulier les éléments suivants :

- L'agrément des banques monégasques est délivré par l'autorité compétente en France en la matière, le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI), après avoir recueilli l'accord du Gouvernement princier. La liste des établissements de crédit monégasques agréés est également tenue par le CECEI.
- Le contrôle prudentiel des établissements de crédit monégasques est de même exercé par la Commission bancaire, qui exerce cette compétence en France ; cette compétence inclut tant le contrôle sur pièces, que le pouvoir de réaliser des contrôles sur place auprès des établissements de crédit monégasques. Dans le prolongement de sa compétence de contrôle, la Commission bancaire française peut également prononcer à l'encontre des établissements de crédit monégasques les sanctions disciplinaires prévues aux articles L.613-18 et L.613-21 du Code monétaire et financier français.
- Des mesures sont en outre prises pour organiser le contrôle des établissements de crédit établis sous forme de filiales ou de succursales d'établissements originaires d'autres pays que la France. Ces mesures concernent :
 - l'autorisation pour ces filiales et succursales de communiquer à leurs maisons mères étrangères les informations qui sont nécessaires pour l'exercice du contrôle consolidé par l'autorité compétente du pays d'origine,
 - l'autorisation pour la Commission bancaire de transmettre à ces autorités étrangères des informations relatives aux établissements de crédit monégasques aux autorités prudentielles étrangères compétentes à l'égard de leurs maisons mères,

- l'autorisation pour la Commission bancaire de procéder à des contrôles sur place auprès des mêmes établissements de crédit monégasques à la demande des autorités prudentielles étrangères compétentes à l'égard de leurs maisons mères.
 - Les conditions auxquelles est subordonnée la mise en œuvre de ces mesures sont également précisées, notamment sur le plan du secret professionnel auquel l'autorité prudentielle étrangère concernée doit être tenue. L'on soulignera ici également que le Gouvernement princier peut s'opposer à l'exécution des contrôles demandés par une autorité étrangère, notamment, lorsque cette exécution « *est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, aux intérêts économiques essentiels ou à l'ordre public monégasques, lorsqu'une procédure pénale a déjà été engagée à Monaco sur la base des mêmes faits et contre les mêmes personnes, ou lorsque celles-ci ont déjà été sanctionnées par une décision définitive pour les mêmes faits.* »
 - Les résultats des contrôles sur place réalisés par la Commission bancaire – tant de sa propre initiative qu'à la demande d'une autorité étrangère – sont portés à la connaissance des autorités de la Principauté. En outre, les décisions du CECEI et de la Commission bancaire concernant des établissements de crédit monégasques sont notifiées au Gouvernement princier, qui s'engage à pourvoir, le cas échéant, à l'exécution des décisions qui sont rendues par la Commission bancaire en matière disciplinaire et qui sont applicables sur le territoire monégasques.
 - Une représentation du Gouvernement princier est assurée au sein des différents organes français concernés. Ainsi, notamment, un représentant du Gouvernement monégasque est associé, avec voix délibérative, au CECEI et à la Commission bancaire pour l'examen des affaires, tant générales que particulières qui intéressent la Principauté.
587. Il est à noter que la Principauté de Monaco n'a pas adhéré à l'Espace économique européen. Les principes fondamentaux des directives européennes de coordination bancaire (libre établissement, libre prestation de services, contrôle des succursales par le pays d'origine,...) ne sont dès lors pas applicables. Il s'ensuit que l'établissement d'une succursale en Principauté par un établissement de crédit agréé dans un pays de l'EEE (autre que la France) reste soumis à la condition préalable de l'obtention d'un agrément spécifique délivré par le CECEI, et que le contrôle prudentiel de ces succursales ne relève pas des compétences des autorités prudentielles du pays d'origine, mais de celles de la Commission bancaire. Inversement, les établissements de crédit monégasques ne bénéficient pas du droit de libre établissement et de libre prestation de services dans les pays de l'EEE. Néanmoins, les dispositions de droit européen relatives aux conditions d'agrément et d'exercice de l'activité d'établissement de crédit sont indirectement d'application à Monaco, dans la mesure où le droit bancaire français est applicable aux établissements de crédit monégasques (cf. supra), et où les directives européennes en matière bancaire sont transposées dans la législation française.
588. Si le contrôle prudentiel global est de la sorte exercé sur les établissements de crédit monégasques par la Commission Bancaire française, cette compétence de contrôle n'inclut cependant pas le contrôle de l'activité de gestion de portefeuille exercée par les

établissements de crédit monégasques. L'exercice de cette activité sur le territoire de la Principauté est en effet soumis aux dispositions de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées (modifiée par les lois n° 1.241 du 3 juillet 2001 et n° 1.315 du 29 juin 2006), et notamment aux compétences de contrôle attribuées par cette loi à la Commission de contrôle qu'elle institue (cf. infra).

589. La seconde exception notable à la compétence de contrôle de la Commission bancaire française concerne le contrôle du respect des dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En effet, en vertu de l'article 26 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le contrôle de son application et des mesures prises pour son exécution est exercé par les agents du SICCFIN.
590. Afin d'organiser la coopération entre le SICCFIN et la Commission bancaire, un accord de collaboration a été conclu entre ces deux autorités de contrôle en date du 8 octobre 2003. Cette convention modalise l'échange d'informations entre ces autorités. Elles concrétisent ainsi la disposition de l'échange de lettre du 27 novembre 1987, qui prévoit dans les termes suivants de tels échanges, tant préalablement que suite aux inspections effectuées auprès des établissements de crédit monégasques : « *Les agents de la Banque de France chargés d'assurer les contrôles sur place prennent l'attache des autorités monégasques qui les assistent au besoin dans l'accomplissement de leur mission. Les résultats des contrôles sur place sont portés par la Commission bancaire à la connaissance des autorités monégasques, dans le cadre des dispositions de l'article 49 de la loi 84-46.* »
591. **Surveillance des activités de gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées:** La loi n° 1.194 du 9 juillet 1997, précitée, relative à la gestion de portefeuilles et aux activités boursières assimilées (modifiée par les lois n° 1.241 du 3 juillet 2001 et n° 1.315 du 29 juin 2006) a pour objet de fixer les conditions dans lesquelles peuvent être exercées à titre habituel ou professionnel les activités suivantes pour le compte de tiers :
- la gestion de portefeuilles de valeur mobilières ou d'instruments financiers à terme (à l'exclusion toutefois de la gestion d'organismes de placement collectif),
 - la transmission d'ordres sur les marchés financiers portant sur des valeurs mobilières ou des instruments financiers à terme,
 - et l'activité de conseil et d'assistance dans les matières visées ci-dessus.
592. En vertu de l'article 2 de cette loi, l'exercice de ces activités sur le territoire monégasque requiert un agrément, délivré par le Ministre d'Etat. Dans la pratique, le Ministre d'Etat se prononce sur la demande d'agrément sur la base d'un avis que lui rend la Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées instituée par l'article 16 de la loi. Les demandes d'agrément sont recevables lorsqu'elles émanent :
- de sociétés anonymes monégasques dont l'objet social exclusif consiste à exercer les activités visées, et dont le capital social entièrement libéré s'élève à un montant minimum variant de 300.000 € à 450.000 € en fonction de l'étendue des activités projetées,

- ou de succursales de sociétés étrangères qui sont soumises dans leur pays d'origine à une réglementation comparable à celle en vigueur dans la principauté.
593. Quelle que soit celle de ces catégories dont relève le demandeur, l'octroi de l'agrément est en outre subordonné aux trois conditions suivantes :
- le demandeur doit justifier d'une garantie financière suffisante qui est notamment appréciée au regard de la qualité des apporteurs de capitaux, directs ou indirects ;
 - les dirigeants doivent présenter des qualités suffisantes d'honorabilité et d'expérience professionnelle ;
 - et l'entreprise doit disposer de l'installation et du personnel qui permettent la mise en œuvre des activités pour lesquelles l'agrément est demandé.
594. Les établissements de crédit autorisés à exercer leurs activités sur le territoire de la Principauté en vertu de leur agrément par le CECEI (cf. supra) et qui projettent d'exercer également les activités de gestion de portefeuilles ou les activités boursières assimilées sont dispensés par l'article 29 de la loi de suivre la procédure complète d'agrément, à laquelle se substitue une procédure simplifiée fondée sur une simple déclaration préalable d'activité de l'établissement de crédit. Le Ministre d'Etat dispose d'un délai de 30 jours pour communiquer ses observations éventuelles à l'établissement de crédit. A défaut, l'établissement de crédit est réputé agréé pour l'exercice des activités concernées.
595. Le contrôle du respect des dispositions de la loi n° 1.194 est exercé auprès de l'ensemble des organismes agréés, en ce compris les établissements de crédit, par la Commission de contrôle précitée, qui est instituée par l'article 16 de la loi.
596. Les compétences de contrôle de cette Commission ne s'étendent cependant pas au respect par les sociétés concernées des règles qui leur sont applicables en matière de LAB/CFT. Cette compétence de contrôle est attribuée au SICCFIN, par application de l'article 26 de la loi n° 1.162, modifiée.
597. Lors de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, une convention de collaboration entre le SICCFIN et la Commission de contrôle de la gestion de portefeuille et des activités boursières assimilée était en préparation, afin de modaliser et d'organiser les échanges d'informations entre ces deux autorités³².
598. ***Surveillance des activités de gestion d'organismes de placement collectifs*** : l'unique forme d'organismes de placement collectif organisée en droit monégasque, par la loi n° 1.130 du 8 janvier 1990 (modifiée par la loi n° 1230 du 6 juillet 2000) est le fonds commun de placement (ci-après « FCP »), défini à l'article 1er de cette loi comme une copropriété dépourvue de personnalité juridique, et portant à titre principal sur des valeurs mobilières, des titres, des instruments financiers négociés sur les marchés réglementés ouverts au public, et des sommes placées à court terme ou à vue.

³² Postérieurement à l'évaluation, la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 a créé la Commission de contrôle des activités financières, commission indépendante qui est venue se substituer à la Commission de contrôle de la gestion de portefeuille et des activités boursières assimilée et à la Commission de surveillance des OPCVM. Dès lors, de nouvelles discussions en vue de la conclusion d'un accord de collaboration ont été entreprises avec cette nouvelle commission.

599. La création d'un FCP est soumise sous peine de nullité à la condition de l'agrément préalable par le Ministre d'Etat, sur avis de la Commission de surveillance des OPCVM instituée par la loi n° 1.130. L'agrément ne peut être obtenu qu'à la condition que le FCP soit créé par deux personnes morales, la société de gestion du FCP et le dépositaire unique des actifs du FCP. Pour pouvoir obtenir l'agrément requis, l'une et l'autre partie doivent présenter des garanties suffisantes en ce qui concerne leur organisation, leurs moyens techniques et financiers, et l'honorabilité et l'expérience de leurs dirigeants. La société de gestion doit avoir pour objet exclusif de gérer des fonds communs de placement ou d'autres OPCVM. Les conditions d'agrément des sociétés de gestion d'OPCVM et des dépositaires sont plus amplement précisées, respectivement, aux articles 1er et 2 de l'Ordonnance Souveraine n° 9.867 du 20 juillet 1990. Il en résulte en particulier que seuls peuvent être agréés en qualité de dépositaires des actifs de FCP des établissements financiers établis à Monaco et qui relèvent des catégories énumérées à l'article 2 de cette Ordonnance Souveraine. Dans la pratique, seuls des établissements de crédit sont actuellement agréés.
600. Le contrôle des sociétés de gestion et des dépositaires, en vue de la protection de l'épargne investie dans les FCP, de la bonne information des investisseurs et du bon fonctionnement des FCP, est assuré par la Commission de surveillance des OPCVM, instituée par la loi n° 1.130.
601. Il est à noter que seuls des organismes financiers assujettis à la loi n° 1.162 peuvent être agréés en qualité de dépositaires des actifs de FCP. Dès lors, ces dépositaires sont inclus à ce titre dans le champ des compétences de contrôle du SICCFIN.
602. En revanche, les sociétés de gestion de ces FCP ne sont pas visées à l'article 1er de cette loi, qui ne leur est dès lors pas applicable. Leur agrément en qualité de sociétés de gestion d'OPCVM est subordonné à la condition légale que leur objet social porte exclusivement sur la gestion de ces organismes, il ne peut pas s'agir d'organismes financiers tombant à un autre titre dans le champ d'application de la loi n° 1.162. En conséquence, le SICCFIN ne dispose d'aucune compétence de contrôle auprès de ces organismes.
603. **Surveillance des entreprises d'assurances** : le statut légal des entreprises d'assurances et de capitalisation est défini par l'ordonnance n°4.178 du 12 décembre 1968 portant institution du contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances. En vertu de l'article 1er, alinéa 2, de cette ordonnance, ces entreprises sont en outre soumises à la réglementation française des assurances notamment pour toutes les questions relatives aux garanties qu'elles devront présenter, aux réserves qu'elles devront constituer, aux conditions de leur fonctionnement et à l'exercice du contrôle de l'Etat, dans la mesure où ces questions ne sont pas réglées par cette ordonnance ou par les textes pris pour son application.
604. Contrairement à ce qui prévaut dans le secteur bancaire, la mise en œuvre de ces dispositifs n'est pas déléguée par les autorités monégasques aux autorités françaises compétentes. L'alinéa 3 de l'article 1er de cette l'OS n° 4.178 précitée dispose en effet que les pouvoirs donnés par la réglementation française au Ministre des Finances de la République française sont exercés à Monaco par le Ministre d'Etat.

605. Ces entreprises d'assurances et de capitalisation sont en outre qualifiées d'organismes financiers par l'article 1er de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, et sont dès lors assujetties à l'ensemble des obligations que cette loi met à charge de ces organismes. Comme dans les autres secteurs examinés plus haut, le contrôle du respect de ces dispositions légales relève du champ de compétence du SICCFIN.
606. Toutefois, il convient de souligner que les questions relatives au contrôle des entreprises d'assurances sont actuellement de nature purement théorique dans la mesure où il n'existe actuellement aucune entreprise monégasque d'assurances ou de capitalisation répondant à la définition contenue à l'article 3 de l'ordonnance souveraine n°4.178 précitée.
607. Quant aux intermédiaires en assurances (courtiers et agents) établis en Principauté, bien qu'ils ne soient pas visés à l'article 3 de l'ordonnance n°4.178 du 12 décembre 1968, leur assujettissement aux dispositions de la loi n° 1.162 en qualité d'institutions financières résulte d'une interprétation large de l'article 1er, 3ème tiret, de la loi, et sont donc assujettis, dans la pratique, aux obligations légales en la matière qui incombent aux organismes financiers monégasques.
608. **Surveillance des changeurs manuels** : conformément à l'article 26 de la loi n° 1.162, le SICCFIN est chargé de contrôler le respect par les changeurs manuels des obligations spécifiques que leur impose la loi.

Entrée sur le marché

609. **En ce qui concerne les banques**, les dispositions légales et réglementaires applicables en France le sont également en Principauté de Monaco, en vertu de l'article 4 de la convention franco-monégasque du 14 avril 1945 et des échanges de lettres entre les deux pays qui le modalise (cf. supra).
610. **Actionnaires**. Aux termes de l'article L. 511-10 du Code monétaire et financier, relatif aux modalités d'agrément de nouveaux établissements de crédit, le CECEI doit prendre en compte « *la qualité des apporteurs de capitaux et, le cas échéant, de leurs garants* ». Le mot « apporteur de capitaux » a été utilisé dans la loi pour recouvrir une réalité allant au-delà de la simple notion d'actionnaire ou d'associé direct. Il permet d'appréhender l'identité des personnes qui prennent l'initiative d'apporter — le cas échéant, indirectement — les capitaux nécessaires à la création ou au développement de l'établissement. De même, le CECEI s'assure de la qualité des apporteurs de capitaux à l'occasion d'un projet de prise de participation directe ou indirecte significative dans le capital d'un établissement de crédit ou de retrait d'un actionnaire.
611. L'évaluation de la qualité individuelle des apporteurs de capitaux dans un établissement de crédit est appréciée par le CECEI en fonction de plusieurs critères. Ceux-ci sont notamment relatifs à leur surface financière et à leur expérience dans les matières bancaires et financières, mais également à leur intégrité et leur réputation au sein de la profession. Pour l'accomplissement de sa mission, le CECEI se fonde sur des informations qu'il recueille sur toute personne appelée à détenir directement ou indirectement au moins 10 % des droits de vote au moyen d'un questionnaire.

612. *Dirigeants.* L'article L500-1 du Code monétaire et financier français dispose que nul ne peut diriger, gérer, administrer ni être membre d'un organe collégial de contrôle d'un établissement de crédit, ni exercer cette profession directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui s'il a fait l'objet depuis moins de dix ans d'une condamnation définitive pour crime ou à une peine d'emprisonnement ferme ou d'au moins six mois avec sursis pour diverses infractions et délits visés au II du même article, parmi lesquels figurent le blanchiment, la corruption active ou passive, le trafic d'influence, la soustraction et le détournement de biens, la participation à une association de malfaiteurs, le trafic de stupéfiants, etc. En outre, l'article L. 511-10 du même code précise qu'un agrément peut être refusé si les dirigeants responsables pressentis ne possèdent pas l'honorabilité, la compétence ainsi que l'expérience adéquate à leur fonction. En outre, aux termes du règlement 96-16, la nomination de tout nouveau dirigeant responsable dans un établissement de crédit existant doit être notifiée au CECEI au moment de sa prise de fonctions. Cette déclaration est accompagnée de tous les éléments permettant d'apprécier l'honorabilité et l'expérience de la personne concernée, en particulier les réponses à la partie Renseignements à fournir par les dirigeants figurant au dossier type d'agrément.
613. Il convient aussi de souligner que le CECEI a en outre mis en place un traitement automatisé d'informations nominatives, associant notamment aussi la Commission bancaire, destiné à centraliser des informations susceptibles de contribuer à l'appréciation de l'expérience, de la compétence et de l'honorabilité des dirigeants et actionnaires, personnes physiques, des établissements de crédit.
614. ***Concernant les Sociétés de gestion de portefeuilles,*** les conditions auxquelles doivent satisfaire leurs actionnaires et leurs dirigeants sont précisées à l'article 3 de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997. Ainsi, l'obtention de l'agrément requiert-il de justifier « *d'une garantie financière suffisante qui est notamment appréciée au regard de la qualité des apporteurs de capitaux, directs ou indirects* », ainsi que « *de l'honorabilité et de l'expérience professionnelle des dirigeants.* » Dès lors, en vertu de l'article 3 de l'OS n° 13.184 du 16 septembre 1997, le dossier de demande d'agrément transmis par les requérants au Ministre d'Etat doit préciser notamment l'identité et les qualités de chacun des apporteurs de capitaux, directs ou indirects, personnes physiques ou morales, ainsi que l'identité des personnes responsables (deux ou moins) qui déterminent effectivement l'orientation et la gestion de la société.
615. Dans le cadre du dossier à constituer par le requérant en vue d'obtenir l'agrément, les actionnaires qui détiennent directement ou indirectement 10 % du capital sont notamment tenus de fournir une attestation indiquant s'ils ont fait l'objet au cours des dix dernières années ou s'attendent à faire l'objet d'une enquête ou d'une procédure professionnelle, administrative ou judiciaire présentant un caractère significatif. Dans l'affirmative, toutes les précisions utiles concernant ces affaires doivent être fournies. De même, les responsables de l'orientation stratégique et de la gestion courante de la société doivent joindre au dossier une attestation indiquant en substance, notamment que ni eux-mêmes, ni aucune sociétés dont ils sont ou ont été dirigeants ou actionnaires, n'a fait l'objet d'une sanction pénale, disciplinaire ou administrative ou d'un refus ou d'un retrait d'agrément, et qu'ils ne sont pas impliqués, dans le cadre de

l'exercice de leurs activités professionnelles, dans une enquête ou procédure judiciaire, disciplinaire ou administrative pouvant donner lieu à une sanction.

616. Si le Ministre d'Etat émet un avis favorable sur la demande d'agrément, celui-ci demeure subordonné à la création de la société de gestion sous la forme d'une société anonyme. Dans le cadre de la procédure de constitution de cette société, des enquêtes de police sont diligentées sur les dirigeants responsables et les actionnaires, qui doivent également communiquer un extrait de leur casier judiciaire.
617. L'article 4 de la loi n° 1.194 prévoit que les modifications postérieures à l'agrément qui portent sur des éléments importants du dossier d'agrément doivent être communiquées sans délai au Ministre d'Etat. Celui-ci peut enjoindre à la société de solliciter la délivrance d'un nouvel agrément ou de mettre en œuvre dans un délai qu'il détermine toutes les mesures que les modifications intervenues rendent nécessaires. Sont notamment visées les modifications relatives à l'actionnariat ou à l'identité des dirigeants.
618. **Concernant les Sociétés de gestion de FCP** : la procédure d'agrément de ces sociétés conformément à la loi n° 1.130 du 8 janvier 1990 relative aux Fonds Commun de Placement et à ses mesures d'exécution est pour l'essentiel identique à celle décrite ci-dessus pour les sociétés de gestion de portefeuille.
619. **Concernant les changeurs manuels** : Comme pour toute activité économique déployée sur le territoire monégasque, l'exercice à Monaco de l'activité de changeur manuel est soumis aux dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques.
620. En vertu de l'article 2 de cette loi, les personnes physiques de nationalité monégasque peuvent exercer les activités visées après en avoir fait la déclaration au Ministre d'Etat. Toutefois, l'alinéa 3 du même article précise que ne peuvent être exercées les activités déclarées qui enfreignent les lois et règlements. L'article 4 de la loi dispose que la même obligation de déclaration préalable s'applique aux associés de nationalité monégasque des sociétés de personnes (en particulier les sociétés en nom collectif ou en commandite simple) dont l'objet est l'exercice d'activités commerciales, industrielles ou professionnelles.
621. En ce qui concerne les personnes physiques de nationalité étrangère, l'article 5 de la même loi dispose que l'exercice des mêmes activités est subordonné à la condition préalable de l'obtention d'une autorisation administrative, délivrée par décision du Ministre d'Etat. Cette autorisation détermine limitativement, pour la durée qu'elle fixe, les activités qui peuvent être exercées, les locaux où elles seront déployées et mentionne, s'il y a lieu, les conditions de leur exercice. Les associés de nationalité étrangère des sociétés de personnes visées au paragraphe précédent sont également tenus d'obtenir la même autorisation administrative préalable.
622. Dans le cadre de la procédure faisant suite à une telle déclaration préalable ou à une telle demande d'autorisation administrative, les services administratifs compétents (dont la police et le SICCFIN) sont consultés par le Ministre d'Etat.

623. La création d'une société anonyme monégasque (SAM) est soumise aux conditions de l'ordonnance souveraine du 5 mars 1895, en vertu de laquelle les sociétés anonymes ne peuvent exister qu'avec l'autorisation du Ministre d'Etat. Cette autorisation est donnée avec l'avis du Conseil de Gouvernement.
624. En outre, l'article 22 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 précise que l'exercice de la profession de changeur manuel est interdit à toute personne ayant été condamnée pour avoir commis :
- 1°) un crime ;
 - 2°) une des infractions prévues aux articles 91 (falsification d'acte public ou authentique), 94 (faux en écriture privée, de commerce ou de banque), 95 (usage de faux), 118 (corruption de fonctionnaire), 119 (corruption d'employé), 330 (extorsion de biens), 331 (chèques sans provision), 335 (abus de confiance contre un mineur) et 361 (manipulation des prix de marché) du code pénal ;
 - 3°) un vol, une escroquerie ou un abus de confiance ;
 - 4°) une des infractions visées au paragraphe VI de la section II du chapitre II du titre II du code pénal relatif aux lois et règlements sur les jeux de hasard, les loteries, les prêts sur gages ou usuraires (notamment, article 350 : exploitation sans autorisation d'une maison de jeu ou d'une loterie; article 352 : exploitation de jeux de hasard dans un lieu public ; article 354 : colportage de billets de loterie ; articles 355 et 356 : exercice sans autorisation de l'activité de prêt sur gage ou nantissement ; article 357 : usure) ;
 - 5°) une soustraction, une extorsion de fonds ou valeurs, une banqueroute, une atteinte au crédit de l'Etat ou une infraction à la législation sur les changes lorsque les personnes ayant commis ces infractions sont des dépositaires publics ;
 - 6°) une des infractions aux lois et règlements sur les sociétés commerciales ;
 - 7°) un recel des choses procurées par ces infractions ;
 - 8°) une des infractions mentionnées par la loi n° 890 du 1er juillet 1970 sur les stupéfiants (infractions relatives à la fabrication, au commerce, à la distribution, à la vente, à l'achat, à la détention, etc. de stupéfiants).
625. De plus, l'article 23 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 stipule que l'exercice de la profession de changeur manuel est également interdit à toute personne contre laquelle a été prononcée une mesure de faillite personnelle ou d'interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler une entreprise individuelle ou une société, telle que prévue à l'article 576 du code de commerce, ou une mesure de destitution des fonctions d'officier ministériel en vertu d'une décision judiciaire.
626. **Concernant les services de transmission de fonds ou de valeurs** : Actuellement, seule la succursale monégasque de la Poste offre des services de transmission de fonds. Elle recourt dans le cadre de cette activité au système développé par Western Union. Bien que les autres établissements de crédit établis dans la Principauté pourraient également exercer cette activité en vertu de leur agrément, il ne semble pas que ce soit actuellement le cas. Aucune autre société n'est actuellement autorisée à exercer cette activité. Le cas échéant, le développement d'une telle activité serait soumis à la procédure de déclaration préalable ou à la procédure de demande d'autorisation administrative qui sont prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, selon que le

demandeur dispose ou non de la nationalité monégasque. Ces procédures ont été décrites plus haut.

627. **Concernant les intermédiaires en assurances** : l'exercice de cette activité, en qualité d'agent ou de courtier, ne fait pas l'objet à Monaco d'un encadrement légal particulier. Toutefois, les procédures de déclaration ou d'autorisation préalable prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 et décrite plus haut sont également d'application.

Pouvoir, moyens et modalités de fonctionnement du SICCFIN en qualité d'autorité de contrôle des organismes financiers

628. L'article 26 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée prévoit que le contrôle de son application et des mesures prises pour son exécution est exercé par les agents du SICCFIN spécialement commissionnés par le Ministre d'Etat. Le SICCFIN peut également se faire assister dans sa mission de contrôle par des experts extérieurs qui prêtent serment de garder le secret et qui sont soumis aux dispositions de l'article 308 du code pénal qui réprime les infractions au secret professionnel.
629. Les autres organes de contrôle de l'Etat monégasque (Direction de l'Expansion Economique, Commission de contrôle des sociétés de gestion de portefeuilles, Direction du Budget et du Trésor,...) ne sont pas compétents pour le contrôle des mesures préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Pour autant, dans le cadre du comité de coordination prévu par l'OS n° 15.530 (annexe 3.15), les éléments relevés lors des missions respectives de ces services et qui pourraient constituer des failles en matière de LAB/CFT, sont portés à la connaissance du SICCFIN, permettant ainsi d'éventuellement diligenter une mission de contrôle sur place.
630. Pour l'exercice de leurs missions de contrôle, les agents du SICCFIN disposent de pouvoirs identiques à ceux conférés aux agents commissionnés et assermentés du service des enquêtes économiques et financières par les articles 18 et 19 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques. Sont notamment ainsi conférés à ces agents les pouvoirs suivants :
- accéder à tous locaux ou moyens de transport à usage professionnel, et procéder, sur pièces ou sur place, à toutes opérations de vérification qu'ils jugent nécessaires ;
 - demander la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en prendre copie ;
 - recueillir auprès de toute personne, sur convocation ou sur place, tous renseignements ou justifications utiles.
631. Ces mesures sont précisées par l'ordonnance souveraine n° 11.246 modifiée, notamment dans son article 3 qui stipule qu'afin d'exercer sa compétence de contrôle, le SICCFIN peut effectuer des contrôles sur pièces et sur place, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé. Il peut notamment :
- se faire communiquer tous documents et toutes pièces qu'il estime utiles tels que contrats, livres, documents comptables, registres de procès-verbaux, rapports d'audit et de contrôle ;
 - recueillir les informations utiles à l'exercice de sa mission auprès de tiers ayant accompli des travaux et/ou des contrôles pour le compte des organismes financiers ;

- s'assurer de la mise en place des procédures décrites à l'article 5 de l'ordonnance souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994, modifiée, notamment en matière d'information et de formation ;
 - procéder à l'audition des dirigeants ou des représentants des organismes financiers ainsi que de toute personne susceptible de lui fournir des informations concernant les affaires dont il est saisi.
632. Après avoir reçu les explications des dirigeants ou des représentants des organismes financiers, le SICCFIN peut en outre leur faire part des mesures appropriées à adopter dans un délai déterminé.
633. Concrètement, le SICCFIN exerce en premier lieu son contrôle sur pièce sur la base des procédures écrites arrêtées par chaque organisme financier conformément à l'article 5 de l'ordonnance souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994, et qui doivent être systématiquement communiquées au SICCFIN en vertu de l'alinéa 2 de la même disposition.
634. En outre, le SICCFIN assure une surveillance hors site par le biais de l'analyse des informations obtenues auprès des organismes financiers par le biais d'un questionnaire annuel auquel ils sont tenus de répondre en vertu de l'arrêté ministériel n° 2004-221 du 27 avril 2004 se fondant sur l'article 26 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.
635. Ce questionnaire comporte quelque 85 questions ou sous-questions, appelant des réponses par oui ou par non (éventuellement non applicable). Ces questions portent sur :
- la désignation du ou des correspondants du SICCFIN au sein de l'organisme,
 - le dispositif de détection d'opérations suspectes,
 - l'identification des clients habituels,
 - l'identification des clients occasionnels
 - la conservation des documents et des informations,
 - la constitution des dossiers de renseignements sur les opérations inhabituelles,
 - l'information et la formation du personnel,
 - le système permanent de surveillance du dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et la vérification de son application,
 - les missions ponctuelles de vérification du dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme,
 - l'existence et la communication des règles internes écrites,
 - les obligations spécifiques de vigilance en matière de chèques,
 - les obligations spécifiques de vigilance en matière de monnaie électronique.
636. Cette diffusion du questionnaire du SICCFIN et l'analyse qui en découle contribuent au maintien d'une vigilance constante à l'égard du dispositif mis en place par les établissements financiers.
637. Le tableau ci-dessous indique l'évolution du nombre de questionnaires reçus et analysés. Il y a lieu de noter la montée en puissance de ce type de contrôle qui a impliqué progressivement de plus en plus de professionnels. De même, la promulgation de l'arrêté ministériel a conduit les établissements à répondre de manière plus systématique.

Evolution du nombre de questionnaires reçus et analysés

Année	2002	2003	2004	2005	2006
Banques	47 (50)*	47 (50) *	51 (51) *	45 (45) *	44 (44) *
Services Financiers de la Poste	1 (1) *	1 (1) *	1 (1) *	1 (1) *	1 (1) *
Sociétés de Gestion de Portefeuilles		22 (22) *	21 (21) *	22 (22) *	20 (20) *
Company Service Providers ³³			30 (30)	33 (33)	31(33) *
Total	48 (51) *	70 (73) *	103 (103) *	101 (101) *	96 (98) *

* Entre parenthèses : Nombre d'établissements dans la profession

638. L'analyse des questionnaires donne lieu, si nécessaire, à des demandes de précisions à l'organisme financier concerné. En outre les résultats de cette analyse peuvent conduire le SICCFIN à décider de procéder à une visite ou à un contrôle sur place.
639. Les réponses aux questionnaires sont également rapprochées des exemplaires des procédures internes que les établissements ont remis au SICCFIN. Ces vérifications ont pour but de recouper les réponses aux questionnaires. En cas de distorsion importante, la direction est invitée à indiquer si des modifications ont été apportées à l'organisation interne, et si nécessaire, un contrôle sur place est programmé.
640. D'une manière générale, toute mission de contrôle sur place est précédée d'une analyse des réponses aux questionnaires de l'année en cours et des années précédentes afin de mémoriser les efforts réalisés par l'établissement à visiter.
641. Dans la continuité de l'action entreprise depuis 2002, année d'adoption d'un nouveau mode de supervision, l'année 2005 aura vu la poursuite des contrôles, sur place et sur pièces, adaptés à la taille et à la nature de l'établissement contrôlé.

Evolution du nombre de contrôles sur place effectués

Année	2002	2003	2004	2005	2006
Banques	4 (50)	6 (50)	3 (51)	4(45)	4 (45) ³⁴
Sociétés de Gestion de Portefeuilles	0 (--)	1 (22)	2 (21)	1 (22)	1 (29)
Company Service Providers	1 (--)	3 (--)	2 (30)	3 (33)	1 (31)
Maisons de Jeux	0 (--)	1 (--)	0 (--)	0 (--)	1 (1)
Changeur Manuel	0 (--)	0 (--)	0 (--)	1 (--)	1 (2)

³³ NB. Ces professionnels, considérés par les recommandations du GAFI comme l'une des catégories des « entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) », sont qualifiés d'organismes financiers par l'article 1er de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Toutefois, conformément à la méthodologie d'évaluation, la conformité des règles qui leur sont applicables est examinée sous le chapitre 4 du présent rapport.

³⁴ A dater de 2006, les services financiers de la Poste sont repris dans la catégorie « banques ».

Total	5 (--)	11 (--)	7 (--)	9 (--)	8 (110)
--------------	---------------	----------------	---------------	---------------	----------------

Entre parenthèses : Nombre d'établissements dans la profession

642. Dans la pratique, l'organisme auprès duquel le SICCFIN prévoit d'effectuer un contrôle sur place en est averti 48 heures à l'avance (dans la pratique, fréquemment le vendredi pour le lundi suivant). A la fin de la visite sur place, la haute direction est informée verbalement des conclusions principales du contrôle, qui lui sont ensuite confirmées par écrit par la communication d'un projet de rapport. Celui-ci fait l'objet d'un entretien entre la direction de l'organisme et celle du SICCFIN. Après prise en considération, le cas échéant, des observations formulées par la direction de l'organisme, le rapport définitif est établi et adressé à l'organisme. Il est suivi d'une « lettre de suite » listant les points à améliorer et fixant un délai dans lequel les modifications recommandées doivent être réalisées. L'organisme financier est invité à justifier les mesures qu'il a prises pour s'y conformer. Une visite sur place peut être programmée par le SICCFIN pour s'en assurer. Le suivi des mesures recommandées est également opéré par l'analyse des réponses aux questionnaires du SICCFIN et par la communication des procédures internes révisées. En outre, le SICCFIN dispose d'un logiciel informatique lui permettant d'assurer un suivi systématique de l'ensemble des recommandations qu'il a adressées aux organismes relevant de ses compétences (répertoire, pour chaque établissement, des recommandations formulées, des échéances fixées et des suites données.)
643. Compte tenu des effectifs disponibles, limités à 9 personnes au total, dont dispose le SICCFIN, celui-ci peut actuellement affecter deux membres de son personnel à l'exécution des tâches de contrôle auprès des organismes financiers et non financiers assujettis à la loi. Si le contrôle constitue ainsi les tâches principales de ces deux personnes, il convient également de noter qu'elles ont été accessoirement chargées d'autres tâches. En effet, selon l'organigramme du Service, ces deux personnes sont également en charge, l'une, du suivi de la base de données du service et, l'autre, du suivi du site web du service (webmaster). Les autorités monégasques ont néanmoins indiqué que ces tâches accessoires n'affectent que dans une mesure très limitée la disponibilité de ces personnes pour l'exercice de leurs fonctions essentielles de contrôle.
644. En cas de besoin, le SICCFIN peut en outre recourir à la disposition énoncée à l'article 26, alinéa 3, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 pour recourir, dans l'exercice de sa mission de contrôle, à l'assistance d'experts extérieurs. Cependant, le SICCFIN ne recourt que rarement à cette faculté, d'une part en raison de son coût élevé et d'autre part en raison de la difficulté de trouver des personnes qui disposent simultanément des connaissances professionnelles et de l'indépendance requise pour exercer de telles missions.
645. Sur le plan des normes professionnelles, et notamment des normes de confidentialité, les membres du personnel du SICCFIN étant assermentés, ils sont tenus à une obligation de secret professionnel sanctionnée par l'article 308 du code pénal.
646. Le personnel du SICCFIN possède un profil bancaire et financier, complété par des connaissances juridiques. Les membres du personnel qui sont affectés au contrôle disposent en outre d'une spécialisation en audit et en contrôle. Ils ont également suivi

une formation préalable à leur prise de fonction permettant de compléter leur expérience professionnelle ou leurs connaissances.

647. De plus, ces compétences sont également complétées par des stages auprès d'autres CRF, ou d'autres autorités compétentes. A ce titre, des échanges réguliers ont lieu avec TRACFIN, ainsi qu'avec la Commission bancaire française afin de confronter les expériences de chacun en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En outre, l'accord de coopération signé entre le SICCFIN et la Commission Bancaire française prévoit l'organisation de rencontres permettant des échanges et destinées éventuellement à constituer des formations complémentaires pour les agents du SICCFIN. Des agents du SICCFIN assistent également régulièrement à des séminaires de formation au nombre desquels ceux organisés par le Groupe Egmont. Des agents du SICCFIN ont également participé aux sessions de formation des évaluateurs organisées sous l'égide de Moneyval, du GAFI et du FMI. Enfin, les membres du personnel veillent individuellement à leur formation permanente par l'étude des typologies établies sur le plan international, notamment par la consultation des sites comme le GAFI.

Mesures de contraintes et sanctions

648. L'article 3, alinéa 3, de l'OS n° 11.246 du 24 janvier 1994 modifiée fournit au SICCFIN une base juridique pour imposer aux organismes financiers la mise en application, dans le délai qu'il détermine, des mesures qui sont nécessaires pour remédier à des lacunes constatées. Il est à noter que la fixation de délais constitue pour le SICCFIN une mesure d'application fréquente dans le prolongement des contrôles qu'il effectue. Le SICCFIN y recourt en effet régulièrement lorsqu'il constate des déficiences d'importance non négligeable, et n'y renonce que pour celles de ses recommandations qu'il estime d'importance mineure.
649. L'article 18 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée dispose qu'en cas de méconnaissance par un organisme financier des obligations imposées aux sections II et III de la loi, le Ministre d'Etat peut prononcer l'une des sanctions suivantes :
- 1°) l'avertissement ;
 - 2°) le blâme ;
 - 3°) l'interdiction d'effectuer certaines opérations ;
 - 4°) le retrait de l'autorisation.
650. L'article 21 de la loi contient une disposition identique à l'égard des changeurs manuels qui méconnaissent leurs obligations, à la différence toutefois que l'interdiction d'effectuer certaines opérations ne peut être prononcée. Ceci s'explique par le fait que les changeurs manuels n'exercent aucune autre activité que le change.
651. Dans l'ensemble de ces cas, l'organisme financier ou le changeur manuel doit être informé par écrit, préalablement à toute décision, des griefs formulés à son encontre. Il doit être entendu en ses explications ou être au moins dûment appelé à les fournir. Les explications sont consignées dans un rapport signé de l'intéressé.
652. Sur le plan de la procédure, lorsque le SICCFIN considère qu'une sanction devrait être envisagée à l'encontre d'un organisme relevant de ses compétences de contrôle, il avise le Ministre d'Etat par une note indiquant les manquements relevés, et lui propose

l'application d'une des sanctions prévues par la loi 1.162. Le dirigeant de l'organisme est convoqué pour s'expliquer contradictoirement en présence d'un agent du SICCFIN. Il lui est donné connaissance des griefs relevés à l'encontre de son établissement. Il dispose alors d'un délai pour fournir ses explications et tout document complémentaire, suite à quoi le Ministre d'Etat prend sa décision. La décision du Ministre d'Etat est ensuite notifiée à l'établissement. Les autorités monégasques ont indiqué que les demandes de sanctions ainsi formulées par le SICCFIN sont très généralement suivies par le Ministre d'Etat.

653. Au cours des années 2004 et 2005, le Ministre d'Etat a prononcé trois sanctions (deux avertissements et un blâme). Ces sanctions ont été prononcées sur la base de griefs tels que des imprécisions dans les procédures par défaut de mise à jour au regard des dernières évolutions législatives, une formation et une sensibilisation insuffisantes du personnel, une formalisation insuffisante de la connaissance des clients, ou une identification incomplète des intervenants sur les comptes. Le fait qu'aucune suite n'avait été donnée aux recommandations formulées par le SICCFIN suite à des contrôles sur place a également été retenu pour justifier certaines sanctions. Aucune sanction n'a été prononcée en 2006.
654. Outre ces sanctions administratives, les articles 29, 32 et 33 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 prévoient des sanctions pénales à l'encontre des personnes qui :
- mettent ou tentent de mettre obstacle au contrôle du SICCFIN (art. 29 de la loi – emprisonnement de 1- 6 mois et amende) ;
 - contreviennent, par méconnaissance manifeste des obligations professionnelles de diligence prévues par la loi et les textes d'application, aux obligations de déclaration des opérations suspectes prévues aux articles 3 et 5 de la loi (art. 32 de la loi tel que modifié en 2002 - amende);
 - contreviennent à (art. 33 de la loi - amende) :
 - l'article 6 - l'obligation de communication au SICCFIN de toute information postérieure à une déclaration d'opération suspecte et susceptible d'en modifier la portée (art. 6 de la loi) ;
 - l'article 11 de la loi - l'obligation d'enregistrement et de conservation des données requises dans le cas de souscripteurs de bons du Trésor ou de bons de caisse ;
 - l'article 12 de la loi - l'obligation d'enregistrement et de conservation des données requises dans le cas de transactions sur des métaux précieux (art. 12 de la loi) ;
 - l'art. 14 de la loi à l'obligation de conservation des documents d'identification des clients et des pièces relatives aux opérations;
 - l'article 20 - l'obligation d'enregistrement et de conservation par les changeurs manuels des informations requises concernant les transactions de plus de 15.000 €.
655. Une condamnation pénale pour infraction aux dispositions légales relatives à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux, notamment aux articles 19 et 32 de la loi n°1.162 du 7 juillet 1993, a été prononcée par arrêt de la cour d'appel en date du 11 mars 2002. Statuant après cassation, annulation et renvoi, la Cour a confirmé une condamnation à une peine d'amende de

25.000 francs à l'encontre d'un administrateur délégué d'un établissement financier pour ne pas avoir mis en place un mécanisme de surveillance suffisamment efficace et une organisation rationnelle et appropriée du travail au sein de la Banque permettant de s'assurer du respect, par ses subordonnés, des dispositions de la loi n°1.162. Sa responsabilité pénale générale en qualité de dirigeant, pour omission de déclarations de soupçon imputables à ses préposés, a été retenue.

Directives du SICCFIN à l'intention des organismes financiers

656. Indépendamment de la note explicative à l'attention des organismes financiers concernant les déclarations d'opérations suspectes (cf. section 3.7. supra), le SICCFIN leur a adressé diverses recommandations portant sur des thèmes spécifiques. Ont ainsi été abordées des questions relatives :
- à la vigilance accrue requise à l'égard des établissements financiers originaires de pays ou territoires non coopératifs ;
 - à la vigilance particulière à l'égard des sociétés étrangères ayant ouvert des comptes bancaires auprès d'établissements de crédit monégasques ;
 - à la conservation des copies des pièces d'identité des clients ;
 - à la conservation des enseignes, intitulés et raisons sociales successives d'un même client ;
 - au droit du SICCFIN d'obtenir communication de tous dossiers, listings ou fichiers, ainsi que la liste des clients sous le format défini par les agents du SICCFIN et les relevés d'écritures des comptes ;
 - à la vigilance particulière à l'égard des organismes à but non lucratif ;
 - aux mesures simplifiées de vigilance à l'égard de clients présentant de faibles risques.
657. La section contrôle du SICCFIN s'attache en outre à rencontrer les dirigeants des établissements en passe de s'installer en Principauté. Il leur est demandé à cette occasion de fournir au SICCFIN les procédures internes qu'ils envisagent de mettre en oeuvre en la matière. Une lecture de ces directives internes est alors effectuée et, si nécessaire, des recommandations sont formulées préalablement à l'ouverture de l'établissement, afin que le dispositif du futur établissement réponde au mieux aux obligations légales et à l'activité de ce dernier.
658. Les autorités monégasques ont communiqué qu'à leur sens, l'absence de lignes directrices est compensée par la proximité des autorités avec les entreprises concernées et par des contacts individuels permettant de clarifier la portée des obligations, notamment suite à l'examen des procédures internes communiquées par chaque entreprise.

3.10.2 Recommandations et commentaires

Champ d'application ratione personae des obligations de prévention dans le secteur financier

659. Sous l'angle de l'exhaustivité du champ d'application *ratione personae*, dans le secteur financier, de la législation et de la réglementation monégasques de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, il importe de noter que la « Société Financière et d'Encaissement » (« SFE »), filiale de la société exploitante des casinos, la SBM, pourrait théoriquement être qualifiée d'institution financière au sens défini par le Glossaire des 40 Recommandations du GAFI en raison de ses activités propres, dès lors qu'elle n'est pas elle-même une société d'exploitation de casinos stricto sensu. Néanmoins, les activités financières de réception de dépôts et d'octroi d'avances de la SFE apparaissent être développées dans le cadre limitatif et exclusif des activités de casino exercées par sa maison mère. La SFE semble dès lors pouvoir être considérée comme un « département personnalisé » de la SBM. Sur cette base, les évaluateurs ont estimé pouvoir intégrer l'analyse des mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme applicables à la SFE dans l'examen des mesures qui sont d'application au sein des casinos (cf. section 4. du présent rapport).
660. Les sociétés de gestion d'OPC apparaissent devoir être qualifiées d'institutions financières au sens des recommandations du GAFI. Toutefois, ces sociétés ne sont pas assujetties en droit monégasque à l'obligation légale de coopérer à la LAB/CFT en vertu de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, et ne sont par conséquent pas incluses dans le champ des compétences de contrôle du SICCFIN. Les autorités monégasques devraient remédier à cette lacune en reprenant ces sociétés dans la liste des organismes financiers visés à l'article 1er de la loi.³⁵
661. L'interprétation large sur laquelle repose l'assujettissement des intermédiaires en assurances aux obligations imposée par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 aux organismes financiers ne semble pas être actuellement contestée. Elle n'apparaît cependant pas fondée sur des bases juridiques suffisamment certaines. Il apparaît donc fortement souhaitable que les autorités monégasques adaptent la formulation de l'article 1er de la loi afin d'y qualifier explicitement d'institutions financières les intermédiaires en assurances (courtiers et agents) établis en Principauté qui interviennent pour le placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance.

Entrée sur le marché

662. Les mesures de contrôle de l'honorabilité ou d'absence d'antécédents judiciaires des actionnaires et dirigeants d'organismes financiers monégasques apparaissent complètes et satisfaisantes.
663. Les procédures de déclaration préalable ou d'autorisation administrative prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 apparaissent également suffisantes au regard des exigences d'autorisation préalable ou d'enregistrement prévues par le GAFI en ce qui concerne les services de transmission de fonds et valeurs et de services de change. En ce qui concerne ces derniers, l'exercice de cette activité est en outre interdit par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 aux personnes ayant des antécédents judiciaires.

³⁵ Les évaluateurs ont été informés que la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 a pris en compte cette particularité du système monégasque qui était en vigueur à l'époque de la visite d'évaluation.

Pouvoir, moyens et modalités de fonctionnement du SICCFIN en qualité d'autorité de contrôle des organismes financiers

664. Le SICCFIN est désigné par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et ses ordonnances souveraines d'exécution comme l'autorité de contrôle unique du respect des obligations qu'elles prévoient par l'ensemble des organismes financiers.
665. Sur le plan de la méthodologie de contrôle, le SICCFIN a développé un schéma théorique de fonctionnement, articulé sur l'examen des procédures écrites de chaque organisme financier et sur l'analyse de ses réponses au questionnaire annuel prévu par l'arrêté ministériel n° 2004-221 du 27 avril 2004, sur l'examen des déclarations d'opérations suspectes effectuées, ainsi que sur la connaissance qu'ont les enquêteurs des institutions financières et sur leur appréciation de la qualité des rapports entre le SICCFIN et ces organismes dans le cadre du traitement des déclarations de soupçon et du retour d'information de la Commission Bancaire et du Comité de Coordination. Ce schéma de contrôle apparaît de nature à permettre effectivement d'orienter prioritairement les contrôles sur place vers les établissements qui semblent soulever le plus de problèmes. Cette approche pourrait cependant utilement être corroborée et complétée par d'autres analyses se fondant sur des éléments d'information moins directement reliés à l'exercice de la fonction de contrôle du SICCFIN. Pourraient contribuer de la sorte à l'établissement d'un ordre de priorités approprié une évaluation de la pertinence et de la qualité informative des déclarations d'opérations suspectes opérées par chaque organisme financier, ou une analyse comparative, par classes d'organismes financiers similaires, du nombre de déclarations opérées.
666. Il convient aussi de souligner l'importance capitale, à cet égard, de la prise en compte de l'appréciation globale de la qualité de la gestion, de l'organisation administrative et du contrôle interne de chaque organisme financier. Compte tenu de la diversité des autorités compétentes en la matière (SICCFIN, Commission bancaire et Commission de surveillance de la gestion de portefeuille et des activités boursières assimilées), une coordination optimale et un échange continu, systématique et structuré d'informations entre ces autorités apparaît indispensable. A cet égard, il importe que les accords de collaboration entre le SICCFIN et chacune des autres autorités concernées définissent des modalités efficaces, rapides et systématiques d'information mutuelle. En particulier, les autorités monégasques devraient veiller à finaliser dans les meilleurs délais la conclusion de la convention relative au contrôle des sociétés de gestion. Elles devraient également s'assurer que leurs obligations respectives de secret professionnel des autorités concernées ne constituent pas un obstacle à leur pleine collaboration mutuelle.
667. Sur le plan des qualités professionnelles des membres du personnel du SICCFIN en charge de l'exécution des missions de contrôle sur place, les échanges que l'équipe d'évaluation a pu avoir avec ces personnes lors de la visite sur place lui permettent d'estimer que ces personnes disposent effectivement du profil et des compétences professionnelles requises pour assumer les tâches qui leur reviennent.
668. Les pouvoirs légalement attribués au SICCFIN apparaissent suffisants pour lui permettre de s'assurer du respect par les organismes financiers de leurs obligations légales en matière de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du

- terrorisme. Ces pouvoirs incluent celui de procéder à des inspections sur place portant sur tout élément pertinent, ainsi que celui de se faire produire tout document ou toute information nécessaires, en ce compris ceux relatifs aux clients, à leurs opérations ou à leurs relations d'affaires, sans que l'exercice de ce pouvoir ne soit entravé par le secret professionnel des organismes financiers, ni conditionné par l'obtention d'une décision judiciaire.
669. Tout en reconnaissant les mérites théoriques de la méthodologie actuellement mise en place pour exercer la fonction de contrôle dont le SICCFIN est investi, ainsi que les qualités professionnelles des personnes qui en sont chargées, les données statistiques fournies par le SICCFIN concernant le nombre de contrôles effectués sur place au regard du nombre d'organismes financiers assujettis à ses compétences de contrôle fait très clairement apparaître un problème particulièrement aigu et préoccupant d'insuffisance du contrôle. Sur la base de ces données pour les années 2004 à 2006 en effet, un établissement de crédit monégasque est confronté à la probabilité de subir un contrôle sur place du SICCFIN moins d'une fois tous les 11 ans. Dans le chef d'une société de gestion de portefeuilles, cette probabilité descend à moins d'une fois tous les 15 ans et pour les CSP (qualifiés d'organismes financiers) tous les 18 ans.
670. Un taux aussi faible de contrôles sur place n'est pas seulement de nature à mettre très fondamentalement en doute l'effectivité des mesures de contrôle par les autorités compétentes du respect des dispositions légales et réglementaires en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Il remet en cause plus globalement et de manière plus préoccupante encore l'effectivité de l'ensemble des dispositifs de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme mis en place dans le secteur financier en Principauté de Monaco. Il est également à souligner que l'exercice efficace de la fonction de contrôle du SICCFIN semble d'autant plus indispensable que les dispositifs légaux et réglementaires monégasques, généralement succincts, manquent sous de nombreux aspects de précision de sorte que leur application requiert un recours très fréquent à l'interprétation.
671. Il apparaît dès lors urgent et d'une importance tout à fait capitale que les autorités monégasques établissent un plan d'action déterminé pour renforcer très significativement et dans les meilleurs délais l'exercice de la fonction de contrôle auprès des organismes financiers. Notamment, il semble manifeste que le nombre très largement insuffisant de contrôles sur place qui sont effectués sont une conséquence directe du nombre extrêmement limité de personnes que le SICCFIN peut affecter à l'exécution de sa mission de contrôle. Le plan d'action devra donc sans aucun doute être articulé autour d'un renforcement très important des effectifs de la section de contrôle du SICCFIN, tout en veillant à lui assurer le niveau requis de compétences professionnelles.
672. D'autres mesures pourraient être envisagées, visant notamment à accroître, dans la mesure du possible et sur la base d'un intérêt partagé, la collaboration avec d'autres autorités de contrôle (notamment la Commission bancaire française à l'égard des établissements de crédit et la Commission de Surveillance de la Gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées).

673. Eu égard à la gravité du constat formulé aux alinéas précédents, il apparaît nécessaire que l'équipe d'évaluation en tienne dûment compte dans le cadre de l'évaluation de l'effectivité des mesures et dispositifs monégasques, notamment ceux visant à satisfaire aux exigences des recommandations 5 (devoirs de vigilance), 11 (devoirs de vigilance accrue), 13 (obligation de déclaration d'opérations suspectes), 17 (sanctions) et 23 (assujettissement des institutions financières à une réglementation et une surveillance appropriée).

Mesures de contraintes et sanctions

674. Indépendamment des mesures dont le SICCFIN peut imposer la mise en œuvre dans le délai qu'il détermine afin de remédier aux lacunes qu'il a constatées, la gamme des sanctions administratives prévues aux articles 18 et 21 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, et que le SICCFIN peut proposer au Ministre d'Etat de prononcer à l'encontre des organismes financiers en infraction avec leurs obligations comprend l'avertissement, le blâme, l'interdiction d'effectuer certaines opérations et le retrait de l'autorisation.

675. En l'absence de possibilité pour le Ministre d'Etat de prononcer en outre des sanctions administratives pécuniaires, le dispositif monégasque apparaît cependant incomplet, dans la mesure où il ne permet pas une gradation suffisante des sanctions. En effet, lorsque l'infraction constatée présente un degré moyen de gravité, l'avertissement ou le blâme, qui n'engendrent juridiquement aucune conséquence négative immédiate, peuvent constituer des sanctions insuffisantes, alors que l'interdiction d'effectuer certaines opérations et, a fortiori, le retrait de l'autorisation apparaissent des sanctions d'une gravité excessive au regard de la gravité des faits. Il s'ensuit une différenciation insuffisante entre les infractions jugées mineures et les infractions de gravité moyenne, sur le plan des sanctions administratives qui sont effectivement susceptibles d'être prononcées à l'encontre des contrevenants. A défaut d'une gradation suffisante des sanctions disponibles, celles-ci ne peuvent pas être considérées comme suffisamment dissuasives en ce qui concerne les infractions de gravité moyenne.

676. Les autorités monégasques devraient donc envisager d'élargir la gamme des sanctions administratives susceptibles d'être prononcées pour y inclure les sanctions d'amendes (dont le montant devrait être fixé, en fonction de la gravité des faits, entre un minimum et un maximum précisés par la loi). Cette mesure serait de nature à améliorer la proportionnalité des sanctions prononcées en fonction de la gravité des faits sanctionnés. La publication d'un avis à titre de sanction administrative complémentaire pourrait également être envisagée pour compléter la gamme des sanctions administratives.

677. L'on notera en outre qu'indépendamment des sanctions pénales prévues aux articles 32 et 33 de la loi, qui sont susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants et préposés des organismes financiers, mais qui ne couvrent pas l'intégralité des obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, les sanctions administratives prévues à l'article 18 de la loi ne peuvent être prononcées qu'à l'encontre des organismes financiers eux-mêmes, et non à l'encontre de leurs dirigeants. La possibilité de prononcer des sanctions administratives devrait également être élargie de ce point de vue.

Directives du SICCFIN à l'intention des organismes financiers

678. Indépendamment de la note d'instructions relative aux déclarations d'opérations suspectes, le SICCFIN a également adressé aux organismes financiers, via leur association professionnelle, l'AMB, certaines instructions relatives à la mise en œuvre des dispositions légales. Ces instructions apparaissent cependant essentiellement ponctuelles et très succinctes. Elles ne couvrent pas les questions relatives aux techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ni ne fournissent aux organismes financiers une assistance systématique sur toutes les principales questions que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est susceptible de soulever. Dans un souci de plus grande efficacité, le SICCFIN devrait envisager de systématiser ses instructions et recommandations, et y inclure un volet informatif portant sur les typologies et leur évolution.

Statistiques relatives aux contrôles du SICCFIN

679. Le SICCFIN a fourni des statistiques concernant le nombre de réponses à son questionnaire et le nombre de contrôles sur place qu'il a menés depuis 2002. Ces données sont tenues par catégories d'organismes financiers ou de professions soumises aux obligations de prévention. En outre, les réponses des organismes financiers au questionnaire annuel du SICCFIN sont globalisées dans un tableur permettant les comparaisons d'organisme à organisme. Cet outil permet également au SICCFIN de disposer d'une image globalisée des mesures mises en œuvre dans les différents secteurs concernés, et d'identifier les aspects qui nécessitent le plus d'attention sur le plan de la sensibilisation ou du contrôle sur place.

3.10.3 Conformité avec les Recommandations 17, 23 (critère 23.2, 23.4, 23.6-23.7), 29

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.17	PC	<ul style="list-style-type: none">• La gamme des sanctions administratives disponibles n'apparaît pas suffisamment progressive pour être appliquée de manière proportionnée à la gravité des infractions constatées, dès lors qu'elle ne comprend pas la possibilité de prononcer des amendes administratives..• Les sanctions pénales prévues aux articles 32 et 33 de la loi, qui sont susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants et préposés des organismes financiers, ne couvrent pas les infractions à l'ensemble des obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none">• Les sociétés de gestion d'OPC devraient être assujetties en qualité d'organismes financiers aux obligations énoncées par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.• Les intermédiaires en assurances monégasques (courtiers et agents) ne sont pas assujettis par une disposition explicite aux obligations légales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais par le biais d'une interprétation large de l'inclusion des entreprises d'assurances ;• le faible taux de contrôles sur place met très fondamentalement en

		doute l'effectivité des mesures de contrôle par les autorités compétentes du respect des dispositions légales et réglementaires en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme mais également l'effectivité de l'ensemble des dispositifs de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme mis en place dans le secteur financier en Principauté de Monaco
R. 25.1	PC	<ul style="list-style-type: none"> Les instructions et recommandations du SICCFIN à l'attention des organismes financiers ne fournissent pas aux organismes financiers une assistance systématique sur toutes les principales questions que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est susceptible de soulever.
R.29	LC	<ul style="list-style-type: none"> La gamme des sanctions administratives disponibles n'apparaît pas suffisamment progressive pour être appliquée de manière proportionnée à la gravité des infractions constatées, (cf. R17).

3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)

3.11.1 Description et analyse

680. En Principauté, seuls les services de La Poste française opèrent effectivement en tant que transmetteur de fonds. L'activité de La Poste sur le territoire monégasque est réglementée par la Convention franco-monégasque du 18 mai 1963 qui prévoit dans son article 2 que les lois et règlements français en la matière sont applicables en Principauté. Il faut toutefois rappeler que La Poste française a transféré ses activités financières, à dater du 1er janvier 2006, dans une filiale qu'elle a créée à cet effet sous la dénomination « La Banque Postale », qui bénéficie d'un agrément par le CECEI en qualité d'établissement de crédit de droit français, et qui exerce ses activités à Monaco par le biais d'une succursale bancaire. Ce transfert d'activités à la Banque Postale ne concerne cependant pas l'activité de transmetteur de fonds.
681. Dans le cadre de son activité de transmission de fonds, La Poste utilise le système Western Union dont la direction européenne s'est engagée à fournir aux Cellules de renseignements financiers, et donc au SICCFIN, toute information nécessaire dans le cadre de leurs enquêtes. La Poste tient une liste actualisée de ses agents. Celle-ci peut être demandée par les agents du SICCFIN dans le cadre des contrôles de l'application de la réglementation LAB/CFT.
682. Le droit bancaire français étant d'application aux établissements bancaires monégasques, ceux-ci sont également autorisés de plein droit à exercer l'activité de transmission de fonds. Il ne semble toutefois pas qu'ils exercent effectivement cette activité.
683. L'exercice d'une activité de transmission de fonds par toute autre personne ou organisme qu'un établissement de crédit entre dans le champ d'application de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques. L'exercice de cette activité par des personnes physiques ou par des sociétés de personnes est donc soumis aux conditions de déclaration préalable ou d'autorisation

administrative, selon que la personne concernée est de nationalité monégasque ou étrangère (cf. supra, §§ 235 et suivants). Dans le cadre de la procédure de déclaration préalable ou d'autorisation, les services administratifs compétents sont consultés (dont les services de Police et le SICCFIN).

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

684. Les autorités ont indiqué que les mesures énoncées dans le document sur les Meilleures Pratiques Internationales concernant la RS.VI sont toutes appliquées en Principauté.

3.11.2 Recommandations et commentaires

685. Aucune structure spécifique d'agrément ou d'enregistrement des transmetteurs de fonds n'est actuellement prévue. Ceci ne soulève pas de difficulté pour autant qu'aucune nouvelle entreprise ne manifeste son intention d'exercer les activités de transmission de fonds sur le territoire monégasque. Si cette situation devait cependant se présenter, les dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 permettraient aux autorités monégasques d'être informées du projet, et, le cas échéant, de s'y opposer si le demandeur n'est pas de nationalité monégasque.

686. En revanche, il ne semble pas qu'une disposition légale ou réglementaire le leur permettrait dans le cas où la personne envisageant d'exercer cette activité serait de nationalité monégasque. En toute hypothèse, les autorités monégasques devraient envisager, dans une perspective de plus grande la sécurité juridique, qu'à l'instar de ce qui est prévu pour l'activité de change manuel de devises, des conditions légales d'exercice de l'activité de transmission de fonds par d'autres entreprises que des établissements de crédit soient explicitement énoncées par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.

687. Actuellement, la Poste (française) est la seule entité offrant à Monaco des services de transmission de fonds. Elle est à ce titre soumise aux pouvoirs de contrôle du SICCFIN, à la disposition duquel elle tient la liste actualisée de ses points de vente. La Poste pourrait le cas échéant faire l'objet des sanctions administratives prévues par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Toutefois, les observations formulées précédemment au regard de la Recommandation 17 sont ici également d'application.

3.11.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VI

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.VI	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales en Principauté, il n'existe pas de dispositions spécifiques en droit monégasque qui fixent les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds. • Les observations formulées précédemment au regard de la Recommandation 17 sont ici également d'application.

4 MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES

4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12)

(en application des R. 5, 6 et R. 8 à 11)

4.1.1 Description et analyse

Professions non financières assujetties - remarques générales

688. L'article 1 (6) de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 assujettit à ses dispositions, en qualité d'organismes financiers :

- a) les personnes figurant sur la liste visée à l'article 3 de la loi n° 214 du 27 février 1936³⁶ portant révision de la loi n° 207 du 12 juillet 1935 sur les trusts et,
- b) les personnes effectuant des opérations de gestion et d'administration de personnes morales étrangères, communément dénommée « Company Service Providers » (« CSP »).

689. **Trusts.** La loi n° 214 du 27 février 1936 organise en droit monégasque, au profit des seules personnes de nationalité étrangère qui y sont autorisées en vertu de leur législation nationale, le droit d'user sur le territoire de la Principauté, avec le concours et l'appui des institutions locales, de la faculté de régler le sort de leurs biens de leur vivant ou après leur mort par la constitution de trusts³⁷. En vertu de l'article 2 de la loi, la constitution du trust requiert, à peine de nullité, qu'elle soit conforme aux prescriptions de fond de la loi étrangère applicable.

690. Cependant, l'article 3 de la loi fait exception à l'applicabilité de la loi étrangère concernée en réservant la qualité de trustee aux seules personnes morales et, éventuellement, en qualité de co-trustee, aux personnes physiques inscrites, les unes et les autres, sur une liste spéciale dressée et mise à jour par le premier président de la cour d'appel sur proposition du procureur général. Les trustees ont été assujettis à l'obligation légale de coopérer à la LAB/CFT par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002 modifiant la loi n°1.162 du 7 juillet 1993, en les incluant dans l'énumération des organismes financiers visés à l'article 1er de celle-ci. A la date du 9 novembre 2006, cette liste comportait l'inscription de 30 trustees et co-trustees, dont 4 trustees disposent de l'agrément en qualité d'établissements de crédit. Depuis le 21 décembre 2001, date de la première inscription sur cette liste créée par la loi n° 1.216 du 7 juillet 1999, trois ordonnances de radiation ont été prononcées concernant toutes trois des trustees personnes morales ayant leurs sièges sociaux à l'étranger. En outre plusieurs demandes d'inscription émanant de sociétés étrangères ont été rejetées aux motifs, notamment :

- qu'il s'agissait d'une société écran qui exerçait en fait son activité au départ de Monaco, sans y disposer de l'autorisation administrative requise (1 cas) ;

³⁶ Modifiée par la loi n° 1.216 du 7 juillet 1999.

³⁷ Pour plus de précisions à ce sujet, voir la section 5.2 du présent rapport.

- ou qu'il n'était pas clairement établi qui assurait effectivement la direction de la société demanderesse et supportait en conséquence la responsabilité d'éventuelles infractions aux dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment d'argent (5 cas).

691. **Company Service Providers.** En matière de LAB/CFT, les CSP ont été soumis dès 1993 à l'obligation légale d'y participer, dans un premier temps, par application de l'art 2 de la loi 1.162 du 7 juillet 1993, ce qui a été expressément clarifié par l'OS 14.466 du 22 avril 2000 (annexe 3.9). Ensuite, la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002 modifiant la loi n°1.162 du 7 juillet 1993 a inclus les CSP dans l'énumération des organismes financiers visés à l'article 1er de celle-ci, et les a ainsi assujettis à l'ensemble des obligations qu'elle impose à ces organismes. Les activités des « Company Service Providers » (« CSP ») consistent à effectuer des opérations de gestion et d'administration de personnes morales étrangères. L'exercice de ces activités en Principauté est soumis aux dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières, ou, s'agissant de la création d'une SAM destinée à exercer cette activité, à celles de l'OS du 5 mars 1895. Le contrôle de l'objet social des sociétés ou de l'objet de l'autorisation d'exercer des personnes physiques ou morales habilitées est réalisé par les commissaires aux comptes de la place et par la Direction de l'Expansion Economique. En 2000/2001, les services de cette Direction de l'administration publique ont procédé à un recensement de toutes les entreprises concernées. Ceci a conduit à mettre fin à l'autorisation d'exercer les activités concernées dont bénéficiaient certaines des personnes physiques ou morales concernées lorsqu'elles ne se conformaient pas à suffisance aux normes de qualité et de professionnalisme, notamment en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ceci a conduit aussi à une nette réduction du nombre de personnes physiques ou morales habilitées à exercer cette activité en Principauté. A ce jour, le nombre de CSP est de 31, dont 20 sous la forme de SAM, 10 sous la forme de SNC et 1 en SCS.
692. Dès le courant de l'année 2000, l'Administration a en outre initié, en collaboration avec les professionnels de la gestion et administration d'entités étrangères, une réflexion relative aux conditions d'exercice de l'activités des CSP à Monaco. Cette réflexion a débouché sur la mise en place de recommandations aux professionnels en août 2001.
693. **Maisons de jeux.** Concernant les maisons de jeux, sans qu'elles ne soient reprises dans la section 1ère de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 parmi les organismes visés, l'article 25 de cette loi les assujettit à des obligations de participation à la lutte contre le blanchiment de capitaux, que précise et modalise l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (modifiée) fixant les conditions d'application de la loi. Comme indiqué précédemment, il y a lieu de noter que les activités de réception de dépôts et d'octroi d'avances en lien avec le jeu dans les casinos ne sont pas exercées par la société exploitante des casinos elle-même, la SBM, mais par sa filiale, la S.A.M. Société Financière et d'Encaissement (la « SFE ») dont elle détient 97% du capital. Néanmoins, cette activité financière n'est pas visée de manière autonome par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, mais dans le contexte des activités de maison de jeux visées à l'article 25 de la loi. Pour les raisons déjà évoquées à la section 3.10.2 du présent

rapport, les évaluateurs ont estimé pouvoir intégrer l'analyse des mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme applicables à la SFE dans l'examen des mesures qui sont d'application au sein des casinos. Toutefois, la limitation des activités financières de la SFE à celles qui sont en relation avec les jeux offerts par sa maison mère (SBM) résulte de la pratique, et n'est pas fondée sur des dispositions légales, réglementaires ou statutaires s'imposant à elle. Il conviendrait dès lors que les mesures soient prises par les autorités monégasques pour établir cette limitation des activités de la SFE sur une base juridique certaine.

694. **Autres professions.** Outre les entreprises ainsi nommément désignées par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, l'article 2 de cette loi dispose que « *sont également soumises aux dispositions de la présente loi, les personnes non visées à l'article premier qui, dans l'exercice de leur profession, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux à l'exception des avocats ayant acquis dans l'exercice de la défense, des informations relatives à ces opérations.* » Cette disposition a été clarifiée par l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000 portant application de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Cette ordonnance précise en particulier que « sont notamment soumis aux dispositions de ladite loi en application de son article 2 :

- les commissaires aux comptes, experts-comptables, comptables et syndics de faillite ;
- les conseils juridiques et financiers ;
- les agents d'affaires et marchands de biens ;
- les agents immobiliers ;
- les transporteurs de fonds ;
- les commerçants et les personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur ;
- les personnes effectuant des opérations de gestion et de contrôle de sociétés étrangères ;
- les personnes se livrant à des activités de placement et de transfert de capitaux pour le compte d'autrui ;
- les avocats, sauf dans le cas où ils auraient acquis les informations relatives aux opérations entraînant les mouvements de capitaux dans l'exercice de la défense.

695. Il est à souligner que l'énumération des professions non financières visées par l'OS n° 14.466 est antérieure à la modification en 2002 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 (loi n° 1.253 du 12 juillet 2002), qui a notamment actualisé la liste des organismes financiers visés à l'article 1er de la loi n° 1.162, en y incluant plus particulièrement les sociétés de gestion de portefeuilles, ainsi que les trustees et les personnes effectuant des opérations de gestion et d'administration de personnes morales étrangères. Dès lors, l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000, qui inclut « *les agents d'affaires* », « *les personnes effectuant des opérations de gestion et de contrôle de sociétés étrangères* » ainsi que « *les personnes se livrant à des activités de placement et de transfert de capitaux pour le compte d'autrui* » doit être considérée comme caduque en ce qui concerne ces organismes désormais visés à l'article 1er de la loi.

696. **Notaires.** Les notaires ne sont pas expressément cités par l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000. Néanmoins, les personnes exerçant cette profession sont sans aucun doute visées à l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, dès lors que son article 19

prévoit, en ce qui les concerne, des modalités particulières de déclaration des opérations suspectes (cf. infra).

697. *Avocats.* Il importe de relever que, sur une action introduite par l'Ordre des Avocats-Défenseurs et des Avocats près la Cour d'Appel de Monaco, le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco a prononcé en date du 6 mars 2001 une décision d'annulation³⁸ de l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000, en tant qu'elle s'applique aux avocats. Cette décision a été prononcée aux motifs qu'en vertu de l'article 20 de la Constitution monégasque, « *nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi* », et qu'il en résulte la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment précis pour exclure l'arbitraire. Or, l'article 32 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 incrimine et frappe d'une sanction pénale le fait de contrevenir aux dispositions de son article 19, qui impose aux personnes assujetties de procéder à la déclaration des opérations suspectes. Dès lors, le Tribunal Suprême a annulé l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000 en tant qu'elle s'applique aux avocats, sur la base des considérations suivantes :

*« Considérant qu'en se bornant à exempter de l'obligation de déclarer certaines opérations portant sur des mouvements de capitaux "les avocats ayant acquis dans l'exercice de la défense des informations relatives à ces opérations", sans énumérer ces opérations, ni déterminer les conditions dans lesquelles les informations relatives aux dites opérations pouvaient être regardées comme ayant été acquises dans l'exercice de la défense, le législateur n'a pas défini l'infraction qu'il instituait en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ;
Que dès lors, l'Ordre des Avocats-défenseurs et Avocats près la Cour d'Appel est fondé à soutenir qu'en tant qu'elles s'appliquent aux avocats, les dispositions précitées de la loi du 7 juillet 1993 portent atteinte au principe de la légalité des délits et des peines consacré par l'article 20 de la Constitution et à demander l'annulation, en tant qu'elle s'applique aux Avocats, de l'ordonnance souveraine attaquée du 22 avril 2000, portant application de ladite loi. »*

698. Lors de la rencontre de l'équipe d'évaluation avec les représentants de l'Ordre des Avocats, ceux-ci ont indiqué que leur action, ayant amené cette décision, était fondamentalement justifiée par les risques d'atteinte à l'indépendance des avocats, et par là, indirectement, aux droits de la défense des justiciables, qu'ils estimaient inhérents aux dispositions frappées d'annulation. Ils ont en outre fait valoir que la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 sur l'exercice des professions d'avocat-défenseur et d'avocat leur impose des règles d'incompatibilité qui annihilent toute utilité de leur assujettissement aux dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. En particulier, l'article 16 de cette loi prévoit l'incompatibilité des professions d'avocat-défenseur et d'avocat notamment avec :

- (2°) les fonctions d'administrateur, directeur, gérant ou mandataire d'une société commerciale,
- (5°) la profession d'agent d'affaires,
- (6°) toute autre profession libérale, artisanale ou commerciale, à l'exception des fonctions d'enseignement,
- et (7°) toute activité de nature à porter atteinte à l'indépendance de l'intéressé ou au caractère libéral de sa profession.

³⁸ Publiée au Journal de Monaco du 16 mars 2001 (N° 7486)

699. Les seuls intérêts que l'alinéa 2 du même article les autorise à gérer, moyennant l'autorisation du Conseil de l'Ordre, sont leurs intérêts familiaux, à l'exception toutefois de tout exercice même indirect du commerce dans l'exécution de cette gestion. Les manquements à ces règles sont frappés des sanctions qui sont prévues à l'article 30 de la loi (l'avertissement, la réprimande, la suspension et la radiation), et qui sont prononcées, en vertu de l'article 31 de la loi, en Chambre du Conseil de la Cour d'Appel.
700. Les représentants de l'Ordre des Avocats ont également indiqué aux évaluateurs qu'en raison des caractéristiques propres de la place de Monaco, et notamment du développement de l'activité des conseils juridiques et financiers et du nombre limité d'avocats-défenseurs et d'avocats inscrits au tableau de l'Ordre, l'activité de ces derniers se concentre presque exclusivement sur la défense en justice de leurs clients. Leurs activités complémentaires de conseil à ces derniers en dehors de toute procédure judiciaire ne sont en revanche à reconnaître que pour mémoire, tant elles sont limitées.

Application des Recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI aux trustees et « Company Service Providers » en matière de vigilance à l'égard des clients et de conservation des documents

701. Les trustees et les CSP étant qualifiés d'organismes financiers par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, et assujettis en cette qualité à l'ensemble des obligations applicables à ces organismes, il est ici essentiellement renvoyé, pour ce que les concerne, au chapitre 3 du présent rapport.
702. Il faut toutefois noter que l'association professionnelle des CSP, l'Association Monégasque des Professionnels en Administration des Structures Etrangères (« AMPA ») a diffusé en septembre 2005 auprès de ses membres ses recommandations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il convient de rappeler que, de même que les recommandations qui ont été adressées par l'AMB aux banques et sociétés de gestion de portefeuilles qui en sont membres, les recommandations de l'AMPA ne constituent pas des normes juridiques susceptibles d'être sanctionnées, mais des lignes de conduites qui sont émises dans le but de guider les organismes qui en sont les destinataires dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour satisfaire à leurs obligations légales et réglementaires.
703. Après avoir énoncé à titre de principe général (chapitre A) que les CSP « *ne doivent traiter qu'avec des clients et des intermédiaires de bonne réputation, dont les activités et les ressources financières ne proviennent pas du trafic de stupéfiants ou de l'activité d'organisations criminelles et qui ne sont pas destinés au financement du terrorisme* », l'AMPA formule dans ce document des recommandations relatives à l'identification des parties à une relation d'affaires (chapitre B), aux modalités d'identification des clients (chapitre C), à la connaissance de l'ayant droit et de ses opérations (chapitre D), et à la lutte contre le blanchiment (chapitre E).
704. En matière d'identification des contreparties, l'on soulignera en particulier que ces recommandations énoncent que l'obligation ne porte pas seulement sur la contrepartie elle-même mais également (§ B3) « *sur tous les autres intervenants à une relation, tels les mandataires de personnes physiques ou de personnes morales, fondés de*

- pouvoir, agents, représentants et signataires.* » Elles précisent également que (§ B4), « *en présence d'une structure étrangère à vocation patrimoniale (ex. trust, fondation, stiftung, anstalt, CV, administratiekantoor etc.), l'identification doit porter sur le fiduciaire en place, sur le constituant de la structure, sur tous les bénéficiaires identifiés, ainsi que sur tous protecteurs, enforcers etc., ayant un pouvoir de décision ou de veto.* »
705. Concernant les modalités d'identification, les recommandations de l'AMPA prévoient notamment (§ C4) qu'il convient d'attacher « *une attention particulière à l'identification des personnes physiques ou morales qui résident dans un pays ou territoire considéré comme non coopératif par le GAFI, dont la législation est reconnue insuffisante par le Ministre d'Etat usant des pouvoirs que lui confère l'article 3 de la Loi 1.162 ou qui entretiennent des relations d'affaires avec ces pays ou territoires.* » Lorsque, exceptionnellement, des relations sont nouées à distance (§ C5), « *les transferts de fonds initiaux en faveur de la structure gérée par les Praticiens ne sauraient être acceptés qu'en provenance d'une banque située dans un Etat considéré comme coopératif par le GAFI.* »
706. Sous le chapitre relatif à la connaissance de l'ayant droit, l'AMPA énumère des situations dans lesquelles les CSP doivent s'interdire toute relation avec le client (§ D1). Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit d'une relation anonyme ou avec des personnes ou organismes liés au terrorisme ou au blanchiment de capitaux, de relations stipulées pour compte de tiers inconnus, etc. En outre, au-delà de l'identification stricto sensu du client, les recommandations de l'AMPA disposent (§ D2) que les CSP sont tenus « *d'apprécier et recenser par écrit les antécédents, les activités et l'assise économique des clients et des ayants droit économiques. Ce principe implique une connaissance de l'origine économique des fonds, de l'objet et de la justification des opérations effectuées.* »
707. En matière de mesures de LAB, il est important de noter que les recommandations de l'AMPA contiennent une définition sensiblement plus large du blanchiment de capitaux que celle prévue par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Alors qu'en vertu de celle-ci, les organismes assujettis sont tenus de déclarer au SICCFIN toutes les sommes inscrites dans leurs livres et toutes les opérations portant sur des sommes qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées³⁹, l'AMPA définit le blanchiment de capitaux, par référence à la Convention de Strasbourg. L'on relèvera encore que l'AMPA recommande une surveillance particulière des opérations en espèces et de chercher à comprendre et à expliquer les motifs des retraits et remises d'espèces (§ E3). De plus, l'AMPA recommande d'exercer une vigilance accrue vis-à-vis des personnes dont une ou plusieurs opérations ont déjà fait l'objet d'une déclaration de soupçon, ou lorsqu'il s'agit d'opérations complexes ou inhabituelles sans cause économique ou licite apparente. Il en va de même dans le cas d'opérations réalisées par des clients dont l'identification, ou celle des ayants-droits économiques a été difficile, faite à distance ou déléguée (§E4). L'AMPA rappelle également que, dans les cas prévus par la législation, une déclaration de soupçon doit être faite même si le CSP a refusé d'exécuter l'opération.

³⁹ Voir section 3.7 du présent rapport

Application des recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI aux maisons de jeux en matière de vigilance à l'égard des clients et de conservation des documents

708. En vertu de l'article 25, alinéa 2, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, les maisons de jeux sont tenues de « *s'assurer de l'identité de tous les clients achetant ou échangeant des plaques ou jetons pour des montants égaux ou supérieurs à des montants fixés par ordonnance souveraine.* » L'article 7 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 dispose que « *la somme prévue à l'article 25 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, est fixée à un montant de 3.000 euros pour les jeux de table et 1.500 euros pour les machines à sous.* » Concrètement, le Casino a créé une carte personnelle afin de pouvoir être à même de noter les mouvements d'espèces directement joués sur les machines. Par ailleurs, l'article 21-1, alinéa 1er, de l'arrêté ministériel n° 88-384 du 26 juillet 1988, précisant les dispositions relatives à l'utilisation des matériels de jeux, les procédures de change ainsi que les règles des jeux de tables autorisés et la mise en œuvre des appareils automatiques, dispose que « *le paiement d'un gain ou "jackpot" supérieur à un montant fixé par la Direction ne se fait que sur présentation d'une pièce d'identité par le joueur gagnant.* » Ce montant a été fixé à 800 €.
709. L'article 1er de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994 (modifiée) est applicable aux maisons de jeux comme aux organismes financiers. Cette disposition, déjà commentée amplement sous le chapitre 3 du présent rapport, prévoit notamment :
- les modalités de vérification de l'identité des clients (alinéa 1er),
 - l'obligation de conserver les références ou une copie des documents sur la base desquels cette vérification a été opérée (alinéa 2),
 - l'encadrement de la faculté de procéder aux devoirs d'identification et de vérification de l'identité des clients à l'intervention d'un tiers (alinéas 8 et 9),
 - l'obligation de vigilance constante afin de s'assurer que les opérations du client sont cohérentes avec ce que la maison de jeux connaît de lui (alinéa 10),
 - l'obligation de vérifier la pertinence et, le cas échéant, de mettre à jour les informations recueillies concernant les clients (alinéa 11),
 - et l'interdiction de développer une relation d'affaires et, le cas échéant, de procéder à une déclaration au SICCFIN, lorsque la maison de jeux ne peut pas accomplir ses devoirs de vigilance à l'égard d'un client (alinéa 13).
710. L'article 25, alinéa 2, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 prévoit en outre que les maisons de jeux « *sont tenues de conserver les copies des documents ayant servi d'identification ainsi que les documents relatifs aux opérations d'achat ou d'échange susmentionnées pendant une durée de cinq ans.* »
711. De plus, comme les organismes financiers, les maisons de jeux sont tenues de concrétiser les modalités de mise en œuvre de leurs obligations légales et réglementaires en adoptant des mesures internes d'organisation adéquates, conformément à l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, qui leur est également applicable.
712. L'on notera également que ces mesures internes doivent prévoir, entre autres aspects, les diligences à accomplir lorsque la relation d'affaires n'implique pas la présence physique du client, notamment lors de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement. Lorsqu'un client souhaite transférer à l'avance au casino (en pratique,

auprès de la SFE, filiale de la SBM) les fonds qu'il a l'intention de consacrer aux jeux, le versement doit être opéré au départ d'un compte bancaire au nom du client. L'identification complète et la vérification de l'identité du client au moyen d'une pièce d'identité sont opérées lorsqu'il se présente au casino pour retirer ses fonds sous forme de plaques de jeu. La restitution au client du solde des fonds qu'il a préalablement transférés ne peut être réalisée que par un transfert sur le compte bancaire à son nom dont les fonds sont originaires. La SFE refuse en particulier les restitutions sous forme d'espèces ou de chèques ou par transfert sur tout autre compte bancaire.

713. Les seuils d'identification définis par l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, en application de l'article 25, alinéa 2, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, sont conformes à l'obligation d'identification des clients prévue par la Recommandation 12. De même, l'obligation de conservation des documents relatifs à l'identification des clients et à leurs opérations qui est prévue à l'article 25, alinéa 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 apparaît largement conforme à la recommandation 10 du GAFI, bien que les dispositions ne prévoient pas explicitement la possibilité que la durée de conservation de toutes les pièces se rapportant aux transactions soit prolongée si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission.
714. Les normes applicables aux maisons de jeux apparaissent globalement satisfaisantes en qui concerne :
- les modalités de vérification de l'identité de leurs clients,
 - la faculté de procéder aux devoirs d'identification et de vérification de l'identité de leurs clients à l'intervention d'un tiers,
 - l'obligation de vigilance constante afin de s'assurer que les opérations de leurs clients sont cohérentes avec ce qu'elles connaissent d'eux,
 - l'obligation de vérifier la pertinence et, le cas échéant, de mettre à jour leurs informations les concernant, et
 - l'interdiction de développer des relations d'affaires et, le cas échéant, de procéder à des déclarations au SICCFIN, lorsqu'elles ne peuvent pas accomplir leurs devoirs de vigilance à l'égard d'un client.

Application des Recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI aux autres entreprises et professions non financières en matière de vigilance à l'égard des clients et de conservation des documents

715. La loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 ne prévoit pas d'obligations explicites à charge des autres catégories d'entreprises et professions non financières, visées par son article 2, en matière de vigilance à l'égard de leurs clients — notamment en matière d'identification et de vérification de l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs et de vigilance constante (Recommandation 5), en matière de vigilance accrue à l'égard des clients et bénéficiaires effectifs qui sont des personnes politiquement exposées (Recommandation 6), de recours aux nouvelles technologies (Recommandation 8) ou à des intermédiaires (Recommandation 9), de conservation des pièces et documents (Recommandation 10) ou de vigilance accrue à l'égard des opérations inhabituelles sans objet économique ou licite apparent (Recommandation 11).

Application de la Recommandation 17 du GAFI - Sanctions disponibles

716. En leur qualité d'organismes financiers au sens de l'article 1er de la loi du 7 juillet 1993, les CSP et les trustees sont susceptibles de faire l'objet de la fixation par le SICCFIN d'un délai de redressement, conformément à l'article 3, alinéa 3 de l'OS n° 11.246 (modifiée) du 24 janvier 1994. Les CSP et les trustees sont également susceptibles d'être frappés des sanctions administratives définies à l'article 18 de la loi. Le cas échéant, les sanctions pénales prévues aux articles 32 et 33 de la loi sont en outre susceptibles d'être prononcées. Ces dispositions légales ont été décrites sous la section 3.10 du présent rapport.
717. En ce qui concerne les casinos et les autres professions non financières visées à l'article 2 de la loi, l'article 3, alinéa 3 de l'ordonnance souveraine n° 11.246 (modifiée) du 24 janvier 1994 ne trouve pas à s'appliquer. En outre, la loi ne prévoit pas de sanctions administratives analogues à celles définies à l'article 18 qui soient susceptibles d'être prononcées à l'encontre de ces entreprises et de ces professionnels. En revanche, les infractions aux obligations de déclaration des opérations suspectes qui sont prévues à l'article 19 de la loi (en ce qui concerne les entreprises et professions non financières visées à l'article 2 de la loi) et à l'article 25 de la loi (en ce qui concerne les casinos) sont susceptibles d'être frappées des sanctions pénales prévues à l'article 32 de la loi, lorsqu'elles résultent d'une méconnaissance manifeste des obligations légales et réglementaires de diligence. Par contre, les dispositions pénales prévues à l'article 33 de la loi ne sont pas applicables.

4.1.2 Recommandations et Commentaires

Professions non financières assujetties

718. Sont incluses dans le champ d'application *ratione personae* de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 les entreprises et professions non financières désignées suivantes : les maisons de jeux qui exploitent les casinos, les agents immobiliers, les notaires, les personnes exerçant d'autres professions juridiques ou comptables indépendantes (en particulier, les commissaires aux comptes, les experts-comptables, les comptables, les syndicats de faillite et les conseils juridiques et financiers), ainsi que les trustees et les « CSP », ces derniers étant assujettis à l'ensemble des obligations légales et réglementaires en qualité d'organismes financiers au sens de l'article 1er de la loi.
719. Au-delà de ces catégories de personnes visées par les recommandations du GAFI, d'autres catégories professionnelles sont également soumises à l'obligation légale de coopérer à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement, notamment les agents d'affaires et les marchands de bien ainsi que les transporteurs de fonds. Sont également assujettis, non seulement les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses, mais aussi et plus généralement, « *les commerçants et les personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur* ».
720. Du point de vue de l'assujettissement des entreprises et professions non financières désignées aux obligations de collaborer à la lutte contre le blanchiment d'argent et le

financement du terrorisme, le dispositif monégasque devrait néanmoins être clarifié et complété en ce qui concerne les avocats, tenant compte également de la décision du 6 mars 2001 du Tribunal Suprême.

721. Concernant cette décision, l'on notera en particulier que l'article 90-A 2°) de la Constitution investit cette juridiction du pouvoir d'annulation des lois portant atteinte aux droits et libertés consacrés par le titre III de la Constitution. Or, l'article 20 de celle-ci, auquel la haute juridiction se réfère dans sa décision, relève dudit titre III. Il ne semble dès lors pas être exclu que la motivation sur laquelle s'est fondé le Tribunal Suprême pour prononcer l'annulation de l'ordonnance souveraine n° 14.466 du 22 avril 2000, en tant qu'elle s'applique aux avocats, puisse également justifier une annulation, dans la même mesure, de l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, qui est formulé dans des termes pour ainsi dire identiques à ceux de l'ordonnance souveraine annulée. Il apparaît donc clairement nécessaire de mettre fin à l'incertitude juridique ainsi créée, et d'énoncer de manière précise les situations dans lesquelles les avocats-défenseurs et les avocats sont légalement tenus de prêter leur concours à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
722. Dans ce contexte, il pourrait être tenu compte des incompatibilités d'activités énoncées à l'article 16 de la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982, qui ne semblent pas permettre aux avocats défenseurs et aux avocats d'effectuer pour leurs clients des transactions relatives à l'achat et à la vente d'immeubles, à la gestion de capitaux, titres ou autre actifs, à la gestion de comptes bancaires, de compte d'épargne ou de comptes de titres, à la création, à l'exploitation ou à la gestion de sociétés, personnes morales ou constructions juridiques, ou à l'achat et à la vente d'entités commerciales.
723. Néanmoins, même si l'activité des avocats en matière de conseil aux clients en dehors de toute procédure judiciaire est décrite comme actuellement marginale, l'exercice, même occasionnel, d'une telle activité en vue de la réalisation par le client lui-même de transactions visées ci-dessus devrait être considéré comme un acte de préparation de ces transactions. Dans de telles circonstances à tout le moins, les avocats monégasques devraient dès lors être assujettis, conformément à la recommandation 12 du GAFI, à des obligations de vigilance relatives à leurs clients et de conservation des documents, en conformité avec les recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI.
724. De plus, la limitation des activités financières de la SFE à celles qui sont en relation avec les jeux offerts par sa maison mère (SBM) résulte de la pratique, et n'est pas fondée sur des dispositions légales, réglementaires ou statutaires s'imposant à elle. Il conviendrait que les mesures soient prises par les autorités monégasques pour établir cette limitation des activités de la SFE sur une base juridique certaine.

Devoirs de vigilance et de conservation des documents à charge des professions non financières assujetties (application des Recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI)

725. Les CSP et les trustees étant qualifiés d'organismes financiers par la loi n° 1.262 du 7 juillet 1993, les analyses et commentaires formulés sous le chapitre 3 du présent rapport trouvent identiquement à s'appliquer aux dispositifs en vigueur à l'égard de ces organismes. Il en va de même, par conséquent, des notations de conformité aux

recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI qui découlent de ces analyses et commentaires.

726. En ce qui concerne les *maisons de jeux*, il convient de souligner que les dispositions légales et réglementaires monégasques n'imposent aux maisons de jeux aucune mesure spécifique visant à s'assurer que leurs clients agissent pour leur propre compte ou pour celui de bénéficiaires effectifs, ni, dans ce dernier cas, pour identifier ces derniers et vérifier leur identité. Le dispositif monégasque devrait donc être complété à cet égard. De même, les maisons de jeux devraient être tenues de mettre en œuvre des mesures appropriées pour leur permettre de reconnaître ceux de leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées, et de soumettre leurs relations avec de ces clients à des mesures particulières de vigilance conformes à la Recommandation 6 du GAFI. Au regard de la Recommandation 9, les autorités monégasques ont indiqué que les casinos ne sont pas autorisés à procéder à leurs devoirs de vigilance en recourant à un tiers introducteur. Le cadre législatif et réglementaire monégasque concernant les casinos devra également être complété au regard des exigences des recommandations 10 et 11.

727. En ce qui concerne *les autres entreprises et professions non financières désignées* qui sont visées à l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 (en particulier les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, et les autres professions comptables indépendantes), elles ne sont actuellement soumises à aucune obligation spécifique d'identifier et de vérifier l'identité de leurs clients et d'exercer des devoirs de vigilance à l'égard des opérations de ces derniers, conformément aux exigences des recommandations 5, 6, 8, 9 et 11 du GAFI. Ils ne sont pas davantage tenus à des obligations de conservation des documents relatifs à l'identification de leurs clients et aux opérations de ceux-ci, conformément à la recommandation 10 du GAFI. Le système normatif monégasque devrait donc sans aucun doute être complété de ce point de vue. Cette considération est a fortiori applicable aux avocats, compte tenu de la décision du 6 mars 2001 du Tribunal Suprême évoquée plus haut.

Sanctions disponibles (application de la Recommandation 17 du GAFI)

728. Concernant les *CSP et les trustees*, les considérations formulées sous la section 3.10.2 du présent rapport concernant les mesures de contrainte et les sanctions disponibles à l'encontre des organismes financiers sont également d'application.

729. Concernant les *casinos et les autres entreprises et professions non financières* visées à l'article 2 de la loi, seules sont susceptibles d'être sanctionnées, par application des dispositions pénales prévues à l'article 32 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, les infractions à l'obligation de déclaration des opérations suspectes, lorsque ces infractions résultent d'une méconnaissance manifeste des obligations légales et réglementaires de diligence. Il est à noter également que seule la personne physique à laquelle l'infraction peut être imputée, et non l'entreprise dans le cadre des activités de laquelle l'opération suspecte a été effectuée, est susceptible d'être ainsi pénalement sanctionnée.

730. Concernant les professionnels visés à l'article 2 de la loi, cette absence de sanctions frappant d'autres comportements inadéquats est à mettre en relation avec l'absence d'obligations explicites de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations ou de mise en œuvre de procédures de prévention.
731. Dans le chef des casinos, qui sont soumis à de telles obligations légales de vigilance et d'organisation, les infractions, même graves et avérées, à ces obligations ne peuvent fonder aucune mesure de contrainte et aucune sanction administrative. Des sanctions pénales pourraient être prononcées par application de l'article 32 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 s'il est démontré que les infractions aux obligations de vigilance sont à l'origine d'un défaut de déclaration d'opérations suspectes. En outre, même dans ce cas, la sanction prononcée ne frappe pas la maison de jeux elle-même, mais la personne physique en son sein à qui la faute peut être imputée. De même, l'article 218-2 du Code pénal, sanctionne le fait pour un professionnel d'avoir apporté son concours, par méconnaissance de ses obligations professionnelles, à toute opération de transfert, de placement, de dissimulation ou de conversion de biens et capitaux d'origine illicite. Néanmoins, ceci apparaît insuffisant et influence par nature négativement l'appréciation de l'effectivité des obligations de vigilance et d'organisation qui incombent aux maisons de jeux.

4.1.3 Conformité avec la Recommandation 12

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.1) justifiant la notation globale de conformité
R.12	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les avocats ne semblent pas pouvoir être considérés comme soumis à quelque obligation que ce soit en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. • Concernant les CSP et les trustees, qui sont qualifiés d'organismes financiers par la législation monégasque, commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant les recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI sont également d'application. • Concernant les CSP et les trustees, qui sont qualifiés d'organismes financiers par la législation monégasque, les commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant la recommandation 17 du GAFI sont également d'application. • Les casinos ne sont pas tenus de s'assurer si leurs clients agissent pour leur propre compte ou pour celui de bénéficiaires effectifs. • Aucune mesure spécifique n'est imposée aux casinos en vue de reconnaître ceux de leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées et de soumettre les relations avec ces clients à une vigilance accrue. • En ce qui concerne les autres entreprises et professions non financières désignées (en particulier les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, et les autres professions comptables indépendantes), elles ne sont actuellement tenues à aucune obligation de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations conformément aux recommandations 5, 6, 8, 9 et

		<p>11 du GAFI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elles ne sont pas davantage tenues à des obligations de conservation des documents relatifs à l'identification de leurs clients et aux opérations de ceux-ci, conformément à la recommandation 10 du GAFI. • Les sanctions administratives pouvant être prononcées à l'encontre des CSP et des trustees présentent les faiblesses déjà relevées dans la section 3.10 du présent rapport. • Concernant les casinos et les autres entreprises et professions visées à l'article 2 seule l'infraction manifeste à l'obligation de déclaration d'opérations suspectes est susceptible d'être sanctionnée ; • Seule la ou les personnes physiques à qui cette infraction pénale peut être imputée peut être sanctionnée, et non la maison de jeux ou l'entreprise elle-même ; • Concernant les casinos, les infractions, même graves et avérées, à leurs obligations en matière de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations ou d'organisation et de mise en œuvre de procédures de prévention ne peuvent fonder aucune mesure de contrainte et aucune sanction, sauf à démontrer que ces infractions sont à l'origine d'un défaut de déclaration d'opérations suspectes pénalement sanctionné. • Cette inexistence de mesures de contrainte et de sanction applicables influence par nature négativement l'appréciation de l'effectivité des obligations de vigilance et d'organisation qui incombent aux casinos.
--	--	---

4.2 Déclarations d'opérations suspectes (R. 16)

(en application des R. 13 à 15 & 21)

4.2.1 Description et analyse

Application de la Recommandation 13 aux entreprises et professions non financières désignées

732. En ce qui concerne *les CSP et les trustees*, qualifiés d'organismes financiers par l'article 1er de loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, les obligations de déclaration des opérations suspectes auxquelles ils sont tenus trouvent leur base légale dans les articles 3, 5 et 6 de la loi. Ces dispositions ayant été décrites sous la section 3.7 du présent rapport, il y est ici renvoyé.

733. L'obligation légale de déclaration des opérations suspectes à charge des *maisons de jeux* est définie à l'article 25, alinéa 1er, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, dans des termes identiques à ceux de l'article 3, alinéa 1er, de la loi, applicable aux organismes financiers. L'autorité compétente pour recevoir pour le compte du Ministre d'Etat les déclarations des maisons de jeux est le SICCFIN, institué par l'OS n° 11.246 du 12 avril 1994. Le dernier alinéa de l'article 25 de la loi opère en outre un renvoi à son article 19, alinéa 7 (cf. infra), de sorte que les maisons de jeux sont également tenues de communiquer dans les plus brefs délais au SICCFIN toute information recueillie

postérieurement à la déclaration de soupçon et susceptible d'en modifier la portée. Les infractions à ces obligations légales directes des maisons de jeux sont également sanctionnées pénalement à l'article 32 de la loi.

734. En ce qui concerne *les autres EPFND* (personnes visées à l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993), l'obligation légale de déclaration des opérations suspectes à laquelle est énoncée à l'article 19, alinéa 1er, de la loi, dans des termes identiques à ceux de l'article 3, alinéa 1er, applicable aux organismes financiers. Les agents immobiliers sont soumis à l'article 16 de la loi 1.252 qui les assujettit aux dispositions de l'article 2 et 19 de la loi 1.162. En vertu de l'article 19, pénultième alinéa de la loi, toute information recueillie postérieurement à la déclaration et susceptible d'en modifier la portée doit également être communiquée dans les plus brefs délais. L'article 19 alinéa 2 désigne le SICCFIN, institué par l'ordonnance souveraine n° 11.246 du 12 avril 1994, comme autorité compétente, en règle générale, pour recueillir ces déclarations pour le compte du Ministre d'Etat. L'article 8 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, qui frappe de sanctions pénales les infractions à l'interdiction de divulguer qu'une déclaration d'opération suspecte a été effectuée, de même que l'interdiction de divulguer les suites qui y sont données, est également rendu applicable par le biais d'une disposition de renvoi prévue au dernier alinéa de l'article 19.
735. Il convient toutefois de souligner que, si le SICCFIN est ainsi, en règle générale, l'autorité compétente pour recevoir et traiter les déclarations d'opérations suspectes effectuées par les personnes visées à l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, l'article 19, alinéa 3 prévoit une exception pour les personnes exerçant la profession d'auxiliaire de justice (à savoir les avocats-défenseurs et les avocats : cf. article 14 de l'OS modifiée du 9 décembre 1913 sur l'exercice et la discipline de la profession d'avocat-défenseur et de la profession d'avocat) ou de notaire, qui doivent faire la déclaration au procureur général⁴⁰.
736. Lors de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, le SICCFIN a indiqué ne pas être tenu informé des déclarations d'opérations suspectes adressées par les notaires au procureur général.

Application de la Recommandation 14 aux entreprises et professions non financières

737. En ce qui concerne *les maisons de jeux*, les dispositions relatives à l'exonération de responsabilité liée aux déclarations de bonne foi et celles relatives à l'interdiction de divulgation des déclarations, telles qu'elles sont prévues à l'article 19, dernier alinéa, de la loi (cf. infra), leur sont rendues applicables par un renvoi à ces dispositions par l'article 25, dernier alinéa, de la loi.
738. *CSP et trustees*. Les exonérations de responsabilité pénale, civile et professionnelle liée aux déclarations faites de bonne foi, qui sont prévues aux articles 7 et 9 de la loi, leur sont applicables, de même que les sanctions pénales prévues à l'article 8 de la loi dans le cas de la divulgation qu'une déclaration d'opération suspecte a été opérée ou

⁴⁰ En ce qui concerne les avocats, cette précision n'est cependant formulée ici que pour mémoire, compte tenu des conséquences de la décision du 6 mars 2001 du Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco.

des suites qui lui ont été données. Ces dispositions ayant été décrites sous la section 3.7 du présent rapport, il y est ici renvoyé.

739. *Autres EPFND.* Les exonérations de responsabilité civile, de responsabilité professionnelle et de responsabilité pénale prévues aux articles 7 et 9 de la loi, et dont bénéficie l'auteur d'une déclaration d'opération suspecte effectuée de bonne foi pour le compte d'un organisme financier sont étendues, dans des conditions identiques, aux personnes visées à l'article 2 de la loi. Elles sont également d'application en ce qui concerne les casinos, en vertu de l'article 25, dernier alinéa, de la loi. Ces dispositions étant identiques à celles qui s'appliquent aux organismes financiers, il est renvoyé, pour ce qui les concerne, à la section 3.7 du présent rapport.

Application de la Recommandation 15 aux entreprises et professions non financières

740. En vertu de l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, tant les CSP et les trustees, en leur qualité d'organismes financiers, que les maisons de jeux sont tenues de consigner par écrit les procédures internes qu'elles mettent en œuvre afin de s'assurer du respect de la loi n° 1.162 et de ses mesures réglementaires d'application. Ces procédures internes, qui doivent inclure l'ensemble des diligences à accomplir pour l'identification des clients et la surveillance des opérations, en ce compris la détermination du niveau de risque qui y est associé, doivent également décrire « *la procédure à suivre pour la déclaration prévue aux articles 3, 5 et 25 de la loi n°1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, ainsi que celle de la transmission des informations utiles au dirigeant ou préposé chargé de la déclaration; les modalités d'enregistrement et de conservation des informations et documents relatifs aux opérations visées aux articles 3, 5, 13 et 25 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, de nature à en assurer la confidentialité et à en faciliter la communication dans les meilleurs délais au Service institué par l'article 3 de la loi précitée ; ainsi que le système de surveillance permettant à l'organisme financier et à la maison de jeux de vérifier le respect desdites mesures d'organisation interne.* »
741. Cette disposition ne s'applique en revanche pas autres entreprises et professions non financières visées à l'article 2 de la loi n° 1.162.

Application de la Recommandation 21 aux entreprises et professions non financières

742. En ce qui concerne l'attention particulière qui doit être attachée aux relations d'affaires et aux opérations avec des clients résidant dans des pays qui n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI, l'article 3 de la loi n° 1.162 fournit au Ministre d'Etat une base légale qui lui permet d'étendre, par arrêté ministériel, « *l'obligation de déclaration visée au présent article et aux articles 5, 19 et 25 aux opérations et aux faits concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans un Etat ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux par une instance internationale de concertation et de coordination compétente.* » Ces mesures ont été décrites sous la section 3.6 du présent rapport, à laquelle il est renvoyé.

4.2.2 Recommandations et commentaires

743. Les *CSP et les trustees* étant qualifiés d'organismes financiers par la législation monégasque, les commentaires formulés sous la section 3.7 du présent rapport leur sont identiquement applicables en ce qui concerne l'étendue, *ratione materiae*, de leur obligation légale de déclaration des opérations suspectes .
744. De même, l'obligation légale de déclaration des opérations suspectes auxquelles sont tenues de se conformer tant les maisons de jeux que les personnes visées à l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 est formulée dans des termes identiques à ceux de l'obligation des organismes financiers. Elle appelle donc les mêmes commentaires. L'obligation de déclaration des opérations suspectes apparaît de la sorte incomplète dans tous les secteurs sous l'angle de la définition des opérations de blanchiment de capitaux devant donner lieu à de telles déclarations, et reste en défaut de viser l'ensemble des infractions sous-jacentes énumérées par la recommandation 1 du GAFI.
745. En revanche, l'obligation légale de déclaration porte également sur les fonds qui pourraient être liés au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes, ou sont destinés à leur financement.
746. En outre, l'obligation de déclaration est, dans tous les secteurs, une obligation légale directement contraignante ne connaissant aucune restriction liée au fait que les opérations considérées présenteraient également des aspects fiscaux.
747. Cependant, aucune disposition analogue à celles prévues à l'article 5 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 n'est applicable aux casinos ou aux autres entreprises et professions non financières désignées (à l'exception des *CSP* et des *trustees*, en raison de leur qualité d'organismes financiers). Il s'ensuit que les casinos et ces entreprises et professions ne sont soumises à aucune obligation de procéder à une déclaration d'opération suspecte dans le cas où le professionnel concerné a refusé d'exécuter l'opération, ni dans le cas d'une tentative non aboutie pour quelque autre raison que ce soit, notamment la décision de l'intéressé de renoncer à l'opération. Sur ce même sujet, les observations formulées sous la section 3.7 du présent rapport trouvent également à s'appliquer en ce qui concerne les obligations des *CSP* et des *trustees*.
748. Par ailleurs, l'obligation de déclaration dans le chef des notaires présente la particularité que ces déclarations ne doivent être adressées ni à la CRF (le SICCFIN), ni à une autorité d'autorégulation, ainsi que l'admet la recommandation 16 du GAFI, mais directement aux autorités judiciaires, en la personne du Procureur général. Cette particularité ne devrait cependant pas avoir pour conséquence que le SICCFIN soit tenu dans l'ignorance du fait qu'un notaire a procédé à une déclaration d'opération suspecte, ni que le SICCFIN soit privé de l'accès aux informations contenues dans cette déclaration. L'article 28, alinéa 3, de la loi fournit une base légale adéquate à cet effet, cette disposition prévoyant que le SICCFIN « peut recevoir toutes informations utiles du procureur général ». Les évaluateurs insistent sur l'utilité, voir la nécessité du recoupement de ces informations avec celles contenues dans des déclarations provenant d'autres organismes ou professionnels ou avec des informations sollicitées auprès d'eux par le SICCFIN pour l'analyse de l'opération et l'élaboration d'un

dossier complet susceptible de fonder une action répressive. Il apparaît donc indispensable, dans l'esprit de ce que recommande le GAFI en matière de collaboration entre la CRF et l'autorité d'autorégulation lorsque celle-ci est habilitée à recevoir les déclarations d'opérations suspectes, que des arrangements soient pris en sorte que le SICCFIN soit informé des déclarations d'opérations suspectes reçues des notaires par le Procureur général, et que ce service reçoive accès au contenu de ces déclarations.

749. L'exonération de responsabilité pénale, civile et professionnelle au bénéfice des personnes visées à l'article 2 de la loi, des casinos, de leurs dirigeants et de leurs préposés qui ont effectué de bonne foi une déclaration d'opération suspecte est prévue à l'article 19, dernier alinéa, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, par la voie d'une extension à ces entreprises et à ces personnes de l'application de l'article 7 de la loi, et en y reprenant en substance les dispositions de l'article 9 de la loi. De même que dans le secteur des organismes financiers incluant les CSP et les trustees, le dispositif monégasque apparaît, de ce point de vue, conforme aux recommandations du GAFI.
750. De même, l'interdiction de divulguer qu'une déclaration d'opération suspecte a été effectuée, ainsi que les suites qui y sont données, telle qu'elle est prévue et pénalement sanctionnée à l'article 8 de la loi, est directement applicable aux CSP et aux trustees, en leur qualité d'organismes financiers. Elle est également rendue applicable aux personnes visées à l'article 2 de la loi et aux maisons de jeux par les renvois à cette disposition qui sont prévus à l'article 19, dernier alinéa, et à l'article 25, dernier alinéa, de la loi. A cet égard, le dispositif monégasque apparaît conforme aux recommandations du GAFI.
751. Les procédures internes que les CSP, les trustees et les maisons de jeu sont tenus de mettre en œuvre conformément à l'article 5 de l'OS n° 11.160 du 24 janvier 1994, et qui doivent notamment inclure le processus pouvant conduire à la transmission d'une déclaration d'opération suspecte au SICCFIN, sont identiques quant à leur portée à celles qui sont requises des organismes financiers. Il est donc renvoyé, à leur sujet, aux commentaires formulés sous la section 3.8 du présent rapport. Par contre, aucune disposition analogue du dispositif monégasque n'impose aux autres entreprises et professions non financières désignées de mettre en œuvre des mesures minimales d'organisation et de contrôle interne et cela devrait être remédié.
752. L'abstention fautive de déclaration d'une opération suspecte peut être sanctionnée pénalement, sur la base de l'article 32 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, indifféremment selon que l'entreprise concernée est un organisme financier, une maison de jeu ou une entreprise ou un professionnel visé à l'article 2 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. L'on rappellera cependant que seule la personne physique à laquelle la faute peut être pénalement imputée peut être ainsi condamnée. Il apparaît dès lors nécessaire, afin de disposer d'un éventail suffisamment large de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, que l'organisme ou l'entreprise dans le cadre de laquelle l'opération suspecte a été effectuée puisse également faire l'objet d'une sanction.
753. En outre, les sanctions pénales prévues à l'article 32 de la loi ne peuvent pas être prononcées sur la base du seul constat objectif de l'abstention de déclaration de

l'opération suspecte, mais requièrent qu'il soit en outre démontré qu'elle résulte d'une méconnaissance manifeste des obligations professionnelles de diligence. Ainsi, notamment, lorsque l'abstention de déclaration ne résulte pas d'une volonté délibérée d'obstruction ou d'une déficience manifeste des procédures écrites, mais du fait que des moyens humains ou techniques insuffisants ont été consacrés à leur mise en œuvre, que le contrôle interne du respect de ces procédures présentait des lacunes, ou qu'une formation insuffisante des collaborateurs en est à l'origine, il apparaît douteux qu'une sanction pénale puisse être prononcée sur la base de l'article 32 de la loi. Il apparaîtrait souhaitable que, dans ce type de cas également, dont la gravité apparaît insuffisante pour justifier une sanction pénale, ou dans lesquels les conditions légales d'une sanction pénale ne sont pas réunies, les manquements constatés à l'obligation de déclaration puissent être frappés d'une sanction administrative dans le chef de l'organisme ou de l'entreprise concernée.

4.2.3 Conformité avec la Recommandation 16

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.3) justifiant la notation globale de conformité
R.16	NC	<p><i>Concernant l'ensemble des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration ne couvre pas l'ensemble des infractions sous-jacentes visées à la recommandation 1 du GAFI; • Seule la personne physique à laquelle la faute dénie à l'article 32 de la loi peut être imputée est susceptible de subir la sanction, à l'exclusion de l'organisme ou de l'entreprise dans le cadre de laquelle l'opération suspecte a été réalisée ; • L'entreprise dans le cadre de laquelle l'opération suspecte a été réalisée devrait pouvoir faire l'objet d'une sanction administrative du fait d'une abstention de déclaration, alors même que les conditions légales de la sanction pénale prévue à l'article 32 de la loi ne sont pas réunies, où lorsque la gravité des faits apparaît insuffisante pour justifier une telle sanction pénale. Aucun arrêté ministériel n'a été pris en exécution de l'art. 3, al. 4 et 5, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, pour imposer des mesures de vigilance particulière à l'égard des relations d'affaires ou des opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays n'appliquant pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ; • Les autorités monégasques ont opté en la matière pour l'envoi d'une « note directive » dépourvue de toute base juridique et, par conséquent, de toute valeur contraignante et de toute sanction ; <p><i>Concernant les CSP et les trustees</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque ne couvre pas les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération, notamment en raison du fait qu'après avoir demandé l'exécution d'une opération, leur auteur y renonce de son propre chef. <p><i>Concernant les CSP, les trustees et les casinos (cf. section 3.8.3):</i></p>

		<ul style="list-style-type: none"> • Le responsable ou le préposé habilité à procéder aux DOS n'est pas légalement investi d'une responsabilité globale en matière d'organisation et de contrôle interne des dispositifs de LAB/CFT au sein de son organisme financier ; • L'accès de ce responsable ou préposé à l'ensemble des informations nécessaires n'est pas prévu explicitement par les dispositions légales ou réglementaires ; • Les casinos ne peuvent être considérés comme tenus de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et adéquatement doté en ressources dès lors que ceci ne résulte pas d'une disposition légale ou réglementaire explicite et susceptible d'être sanctionnée. • Ces organismes ne peuvent être considérés comme tenus de mettre en place une formation continue de leurs employés, cette matière ne faisant pas l'objet de dispositions ayant force contraignante et susceptibles d'être sanctionnées. • Au-delà des critères d'octroi du permis de travail aucune disposition contraignante n'impose à ces organismes de s'assurer de l'honorabilité des candidats à un emploi avant de les recruter. <p><i>Concernant les casinos et les autres EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ces entreprises et professions ne sont soumises à aucune obligation de procéder à une déclaration d'opération suspecte, ni dans le cas où le professionnel concerné a refusé d'exécuter l'opération, ni dans le cas d'une tentative non aboutie pour quelque autre raison que ce soit, notamment le renoncement de l'intéressé. <p><i>Concernant les autres EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune mesure d'organisation et de contrôle interne ne leur est imposée. • Le SICCFIN n'est pas tenu informé des déclarations d'opérations suspectes effectuées par les notaires auprès du Procureur général, ni du contenu de ces déclarations ;
--	--	---

4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R. 24 & 25)

4.3.1 Description et analyse

Recommandation 24

754. Il n'existe pas de casino sur Internet en Principauté.

755. ***Les maisons de jeux - Accès à l'activité et contrôle de l'activité.*** L'article 350 du Code Pénal stipule que : « *Ceux qui, sans l'autorisation préalable du Gouvernement, auront établi ou tenu des maisons de jeux de hasard, ou organisé toutes loteries ou toutes ventes effectuées par la voie du sort, et, d'une façon générale, toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort, seront punis d'un emprisonnement de un à six mois et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26, ou de l'une de ces deux peines seulement. Les coupables pourront, de plus, être interdits*

des droits mentionnés à l'article 27 du présent code pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, à compter du jour où ils auront subi leur peine. »

756. Le cas échéant, cette sanction pénale pourrait être prononcée à l'encontre d'une personne qui développerait sans autorisation sur le territoire monégasque un casino par internet.
757. La loi n° 1.103 du 12 juin 1987 relative aux jeux de hasard fixe les conditions auxquelles est subordonné l'octroi de l'autorisation visée à l'article 350 du Code pénal. Cette autorisation est délivrée par une ordonnance souveraine qui mentionne notamment les locaux où sont exploités les jeux autorisés, ainsi que le nombre de tables de jeux et d'appareils automatiques autorisés. L'autorisation est assortie d'un cahier des charges. Lorsque le titulaire de l'autorisation est une société par actions, toute modification du capital social doit être notifiée sans délai à l'autorité administrative. Si la majorité dans le capital s'en trouve modifiée, une nouvelle demande d'autorisation doit être introduite dans les quinze jours. A défaut, l'autorisation initiale d'exercer l'activité de maison de jeux est frappée de caducité. L'article 4 de la loi n° 1.103 stipule que : *« les administrateurs ou gérants d'une société titulaire de l'autorisation (...) ne peuvent exercer leurs fonctions sans être munis de l'agrément administratif. »* De plus, l'article 6 de cette même loi précise que : *« indépendamment des dispositions prévues par la législation du travail, nul ne peut être employé dans une maison de jeux sans être muni de l'agrément administratif. »*
758. L'article 18 de la même loi prévoit des sanctions pénales⁴¹ à l'encontre :
- du président du conseil d'administration d'une maison de jeux constituée sous forme d'une société par actions qui n'a pas procédé à la notification des modifications du capital social ;
 - des administrateurs de maisons de jeux qui entrent en fonction sans disposer de l'autorisation administrative ;
 - et des exploitants de maisons de jeux qui embauchent des employés ne disposant pas de l'autorisation administrative.
759. Toutefois, il convient de noter que l'article 5 de la même loi fait exception aux dispositions ci-dessus au profit des bénéficiaires du monopole de l'exploitation des jeux de hasard accordé par ordonnance souveraine. La SBM bénéficie d'un tel monopole, de sorte que les dispositions ci-dessous ne trouvent pas à s'appliquer. Il convient cependant de souligner que :
- l'Etat monégasque est l'actionnaire largement majoritaire (à hauteur de près de 70% du capital) de la SBM ; une partie de cette participation (33.10% du capital) est légalement inaliénable ; les autres actions sont cotées en Bourse de Paris ;
 - l'Etat monégasque dispose, en sa qualité d'autorité publique, du pouvoir de désigner 3 à 5 administrateurs (sur un nombre total de 7 à 11) ainsi que d'un droit de veto à l'encontre des décisions de l'assemblée générale portant nomination des 4 à 6 administrateurs ; il participe en outre, en qualité d'actionnaire majoritaire, aux décisions de nomination de ces administrateurs par l'assemblée générale.

⁴¹ à savoir, un emprisonnement de six jours à un mois et l'amende prévue au chiffre 1° de l'article 26 du Code pénal.

760. Outre le contrôle spécifique du respect des dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et de ses mesures d'exécution, qui est exercé par le SICCFIN (cf. infra), les casinos sont également soumis à la compétence générale de contrôle du Service du Contrôle des Jeux. Celui-ci entretient un contact permanent avec le responsable chargé de la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les casinos. Des contrôles réguliers y sont effectués pour rappeler l'importance de noter l'identité des clients qui ont changé des sommes en liquide à partir des seuils requis par la loi. De plus, un rapport mensuel relatif aux transactions en liquide est établi par le Service du Contrôle des Jeux et est adressé au Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie, qui le transmet au SICCFIN. Par ailleurs, toute transaction particulière qui retient l'attention du Service du Contrôle des jeux amène celui-ci à interpeller également le responsable de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Enfin, le Service du Contrôle des Jeux rappelle régulièrement la conduite à tenir en matière de paiement des gains et des attestations y afférents.
761. **Compétences de contrôle du SICCFIN.** L'article 26 de la loi n°1.162 du 7 juillet 1993 investit le SICCFIN de la compétence de contrôle de l'application de la loi et des mesures prises pour son exécution. Cette disposition légale n'établit aucune distinction selon que cette compétence concerne les organismes financiers visés à l'article 1er de la loi, les professionnels visés à l'article 2, les changeurs manuels visés à la section V, ou les maisons de jeux visées à l'article 25.
762. Vis-à-vis de l'ensemble des organismes et professionnels assujettis aux compétences de contrôle du SICCFIN, l'article 26, alinéa 4, de la loi précise que les agents de cette autorité administrative « *disposent de pouvoirs identiques à ceux conférés aux agents commissionnés et assermentés du service des enquêtes économiques et financières par les articles 18 et 19 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques.* » Ces pouvoirs ont été décrits précédemment dans le présent rapport. En outre, pour l'exercice de la compétence de contrôle, l'alinéa 3 de la même disposition légale autorise le SICCFIN à « *se faire assister d'un expert qui prête serment de garder le secret et qui est soumis aux dispositions de l'article 308 du Code pénal.* »
763. L'article 26, alinéa 2, de la loi précise de plus que « *les modalités de ce contrôle sont définies par ordonnance souveraine.* » Se fondant sur cette base légale, l'article 3 de l'OS n°11.246 du 12 avril 1994 constituant un Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN), modifiée par l'OS n° 15.454 du 8 août 2002, confirme que le SICCFIN « *est chargé de vérifier le respect par les organismes financiers des dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, modifiée, et des mesures d'application prises pour son exécution.* »
764. Cette OS n°11.246 du 12 avril 1994 habilite le SICCFIN à effectuer des contrôles sur pièces et sur place, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé. Il peut notamment :
- se faire communiquer tous documents et toutes pièces qu'il estime utiles tels que contrats, livres, documents comptables, registres de procès-verbaux, rapports d'audit et de contrôle ;

- recueillir les informations utiles à l'exercice de sa mission auprès de tiers ayant accompli des travaux et/ou des contrôles pour le compte des organismes financiers ;
 - s'assurer de la mise en place des procédures décrites à l'article 5 de l'OS n°11.160 du 24 janvier 1994, modifiée, notamment en matière d'information et de formation ;
 - procéder à l'audition des dirigeants ou des représentants des organismes financiers ainsi que de toute personne susceptible de lui fournir des informations concernant les affaires dont il est saisi.
 - Lorsqu'il relève des lacunes et déficiences auprès d'un organisme ou d'un professionnel assujetti à ses compétences de contrôle, le SICCFIN peut lui imposer d'adopter, dans un délai déterminé, les mesures appropriées pour y remédier.
765. L'on relèvera cependant que l'ordonnance n° 11.246 du 12 avril 1994 n'organise pas la compétence de contrôle du SICCFIN à l'égard des personnes visées à l'article 2. Ceci résulte de ce que ces personnes sont soumises à la seule obligation légale de procéder à des déclarations de soupçon. Elles ne sont en revanche pas soumises à des obligations de vigilance, d'organisation et de contrôle interne susceptibles d'être l'objet du contrôle du SICCFIN (voir à ce sujet la section 4.1 du présent rapport).
766. En ce qui concerne les Company Service Providers, les modalités concrètes d'exercice du contrôle par le SICCFIN sont identiques à celles qui sont mises en œuvre pour l'ensemble des organismes financiers et qui ont été décrites précédemment. Elles s'appuient, d'une part, sur le questionnaire annuel auxquels ils sont tenus de répondre, conformément à l'arrêté ministériel n° 2004-221 du 27 avril 2004 (annexe 3.13), et d'autre part, sur les contrôles effectués sur place par les agents du SICCFIN. A ce dernier égard, il est à noter que le SICCFIN a effectué un total de cinq contrôles sur place auprès des CSP au cours des années 2004 et 2005.
767. La SBM, seule maison de jeux active à Monaco, a fait l'objet d'un contrôle sur place par le SICCFIN en 2003 et en 2006.

Recommandation 25

768. Le SICCFIN a adressé aux CSP et aux maisons de jeux des notes explicatives relatives aux déclarations de soupçons qui doivent lui être communiquées. Ces notes explicatives sont pour l'essentiel identiques à celles que le SICCFIN a dressées sur le même sujet aux autres catégories d'organismes financiers. En outre, comme les autres catégories d'organismes financiers, les CSP ont également été les destinataires des recommandations portant sur des thèmes spécifiques commentées précédemment.
769. Les casinos reçoivent régulièrement des directives en matière lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment par le biais du Service du Contrôle des Jeux.
770. Dans le secteur des CSP, l'AMPA a procédé en 2005 à une mise à jour des recommandations que le Gouvernement monégasque (Département des Finances et de l'Economie) avait adressées en 2001 à ces professionnels, concernant notamment les

devoirs d'identification des clients, la connaissance de ceux-ci et de leurs opérations, et la lutte contre le blanchiment des capitaux. La majorité des membres de l'AMPA (26 membres sur 33) ont pris l'engagement de se conformer à ces recommandations.

771. Les nouvelles recommandations de l'AMPA, émises en janvier 2006, se substituent aux recommandations du Gouvernement Princier diffusées en août 2001 et se divisent en deux parties :
- les Recommandations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (partie I),
 - les Recommandations en matière de critères de gouvernance auxquels les membres de l'AMPA sont invités à adhérer dans leur organisation et leurs activités quotidiennes (partie II)
772. Sur le fond, ces recommandations rappellent le principe général selon lequel les praticiens ne doivent traiter qu'avec des clients et des intermédiaires de bonne réputation, dont les activités et les ressources financières ne proviennent pas du trafic de stupéfiants ou de l'activité d'organisations criminelles, et qui ne sont pas destinés au financement du terrorisme. Ensuite, les recommandations de l'AMPA abordent des questions relatives à l'identification des parties à une relation (chapitre B), aux modalités d'identification (chapitre C), à la connaissance de l'ayant droit et de ses opérations (chapitre D), et enfin, aux mesures requises de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (chapitre E).
773. En 2006 également, l'AMPA a lancé une campagne d'évaluation et de formation des membres du personnel des CSP en matière de LAB/CFT. Le contenu des questionnaires d'évaluation a été défini par une équipe projet constituée par 3 Compliance Officers exerçant dans des CSP de la place, et le formateur professionnel. Ces questionnaires ont été communiqués au SICCFIN.
774. L'Ordre des Experts-Comptables de la Principauté de Monaco a également diffusé en juin 2005 ses « Recommandations professionnelles sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme », dont l'objectif consiste moins à préciser des modalités recommandées de mise en pratique des obligations qui incombent aux experts-comptables en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qu'à les sensibiliser à cette problématique.
775. Par ailleurs, les agents immobiliers ont également reçu des directives dans le cadre de réunions de formation.
776. Les autorités monégasques ont communiqué qu'à leur sens, l'absence de lignes directrices est compensée par la proximité des autorités avec les entreprises concernées et par des contacts individuels permettant de clarifier la portée des obligations, notamment suite à l'examen des procédures internes communiquées par chaque entreprise.

4.3.2 Recommandations et commentaires

777. Sur le plan des dispositions légales, les casinos monégasques sont soumis à l'ensemble des règles qui apparaissent nécessaires pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. En ce qui concerne le contrôle du respect de ces

règles, il est à relever que la fréquence des contrôles exercés sur place par le SICCFIN (deux contrôles effectués au cours des trois dernières années) est sensiblement plus élevée qu'auprès des autres catégories d'organismes et de professionnels assujettis aux obligations légales de coopérer à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En outre, les contrôles exercés directement par le SICCFIN concernant spécifiquement le respect des obligations légales de LAB/CFT sont complétés par ceux qui sont exercés de manière plus continue par le Service du Contrôle des Jeux qui, de facto, inclut également cet aspect dans ses domaines d'investigation.

778. L'exercice de cette activité - y compris celle de casino sur Internet - est soumis à la condition d'une autorisation préalable des autorités publiques.
779. L'acquisition d'une participation significative ou de contrôle dans le capital d'un casino et l'exercice de fonctions dirigeantes d'un casino requiert également une autorisation des autorités publiques. Toutefois, les conditions requises pour obtenir cette autorisation ne sont pas explicitement précisées dans un texte légal ou réglementaire. Ceci concerne notamment les qualités qui sont requises pour être admis en qualité d'actionnaires ou de dirigeants d'un casino. Ces conditions pourraient utilement être explicitées.
780. La loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 soumet tant les CSP et les trustees, en leur qualité d'organismes financiers au sens de la loi, aux compétences de contrôle du SICCFIN.
781. En ce qui concerne les CSP, les mêmes commentaires que ceux formulés précédemment en ce qui concerne le contrôle des autres catégories d'organismes financiers sont ici d'application. L'on relèvera notamment qu'au cours des trois dernières années, la fréquence des contrôles effectués sur place par le SICCFIN auprès des CSP est également très largement insuffisante. En effet, seules deux à trois missions par an ont été menées, alors que le secteur compte plus de 30 organismes assujettis au contrôle. Ceci ne permet pas de garantir l'effectivité des règles auxquelles ces organismes sont soumis.
782. Bien que les trustees soient qualifiés d'organismes financiers par l'article 1er de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, et soient à ce titre assujettis à l'ensemble des obligations prévues par cette loi, et sauf les cas où ces trustees sont des CSP ou des établissements de crédit, il semble que le SICCFIN n'exerce ni le contrôle sur pièce, sur la base du questionnaire annuel, ni le contrôle sur place du respect de ces obligations par ces professionnels (il est cependant à noter qu'un seul trustee ou représentant de trustee – personne morale étrangère – n'est pas un établissement de crédit ou un CSP).
783. Sauf en ce qui concerne les professions ici visées, qui sont qualifiées d'organismes financiers d'après la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, les professionnels non financiers visés à l'article 2 ne sont tenus qu'à la seule obligation légale de procéder à des déclarations d'opérations suspectes. Dès lors, la compétence de contrôle auprès de ces personnes qui est attribuée au SICCFIN ne peut actuellement porter que sur le seul respect de l'obligation de déclaration des opérations suspectes. Il importe cependant de souligner que lorsque les dispositions qui sont nécessaires seront introduites dans le dispositif monégasque afin d'assujettir ces personnes à des obligations plus larges,

conformément à la Recommandation 12 du GAFI, l'ordonnance souveraine n° 11.246 devra être adaptée afin d'étendre les modalités d'exercice des compétences de contrôle du SICCFIN au contrôle à exercer auprès de ces personnes. Par conséquent, les tâches de contrôle du SICCFIN s'en trouveront automatiquement élargies. Ceci requerra que des moyens complémentaires et suffisants, notamment humains, lui soient attribués pour lui permettre d'assumer effectivement ce surcroît de responsabilités. A ce sujet, il est également renvoyé à la section 3.10 du présent rapport.

784. La loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 exclut les notaires du champ des compétences de contrôle du SICCFIN. Toutefois, elle n'organise pas autrement pas le contrôle du respect des obligations qu'elle leur impose. Il en va de même en ce qui concerne les avocats défenseurs et les avocats. L'on notera néanmoins que, d'une manière générale, l'activité des notaires et des auxiliaires de justice et d'avocat s'exerce sous le contrôle du Parquet Général.
785. Sur le plan des lignes directrices établies par le SICCFIN, il convient de noter qu'elles sont adressées aux seuls organismes financiers (en l'occurrence, les CSP), et non aux personnes visées à l'article 2 de la loi.
786. En outre pour ce qui concerne les directives données aux CSP, les commentaires formulés plus haut dans le présent rapport sont à rappeler ici. L'on rappellera en particulier que ces instructions sont essentiellement ponctuelles et très succinctes. Elles ne couvrent pas les questions relatives aux techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ni ne fournissent aux organismes financiers une assistance systématique sur toutes les principales questions que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est susceptible de soulever. L'on relèvera néanmoins que les CSP sont représentées au sein du Comité de liaison évoqué précédemment. Il est renvoyé à ce sujet à la section 3.7 (recommandation 25) du présent rapport.

4.3.3 Conformité avec les Recommandations 24 & 25

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.5) justifiant la notation globale de conformité
R.24	PC	<ul style="list-style-type: none"> • En ce qui concerne les CSP, la fréquence des contrôles effectués sur place par le SICCFIN est très largement insuffisante pour garantir l'effectivité de leurs obligations • Bien que les trustees soient qualifiés à Monaco d'organismes financiers, le SICCFIN n'exerce effectivement ni un contrôle sur pièce ni un contrôle sur place du respect de leurs obligations lorsque ces trustees ne sont pas des établissements de crédit ou des CSP (il est cependant à noter qu'un seul trustee ou représentant de trustee – personne morale étrangère – n'est pas un établissement de crédit ou un CSP) ;
R.25	NC	<ul style="list-style-type: none"> • à défaut d'obligations de vigilance et d'organisation de contrôle interne à charge des EPFND (autres que ceux qualifiés d'organismes financiers) des lignes directrices n'ont pas été

		<p>adressées aux professionnels visés à l'article 2 de la loi n° 1.162;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les instructions et recommandations du SICCFIN à l'attention des organismes financiers apparaissent insuffisamment systématiques, et n'incluent notamment aucun volet relatif aux typologies.
--	--	---

4.4 Autres entreprises et professions non financières – Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R. 20)

4.4.1 Description et analyse

787. L'article 2 de la loi est formulé en termes très larges, visant toute personne qui, dans l'exercice de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des mouvements de capitaux. Cette définition large est concrétisée dans l'OS n° 14.466 du 22 avril 2000, qui précise que sont également visés les transporteurs de fonds, ainsi que les commerçants et les personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, mais également d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur. En outre, le seul prêteur sur gage de la Principauté est une institution financière donc soumise à la réglementation en vigueur applicable à ces établissements.
788. Le système économique de la Principauté est basé sur l'utilisation de la monnaie scripturale. Cette tendance est encouragée par les autorités monégasques qui ont pris des mesures en ce sens (Arrêté Ministériel relatif à la monnaie électronique). L'on notera qu'en matière de système de paiement, la Principauté ne dispose pas de système de compensation intérieur. En effet, compte tenu des relations étroites qui existent de longue date en matière bancaire entre la France et la Principauté, les établissements de crédits monégasques participent aux systèmes de compensation français. Cette participation est d'ailleurs prévue par la convention monétaire du 24 décembre 2001 qui dispose, dans son article 10 que « Les établissements de crédit (...) agréés pour exercer sur le territoire de la Principauté de Monaco peuvent, dans les conditions fixées à l'article 11, participer aux systèmes de règlement interbancaires et de paiement et de règlement des opérations sur titres de l'Union européenne selon les mêmes modalités que les établissements de crédit (...) situés sur le territoire de la France et sous réserve qu'ils remplissent les conditions fixées pour l'accès à ces systèmes ». Chaque jour, il s'échange ainsi sur le système de télécompensation français (SIT), en moyenne, 80.000 virements, prélèvements et chèques concernant des établissements situés à Monaco. Pour plus de 50% de ces opérations, le donneur d'ordre et le bénéficiaire sont titulaires d'un compte à Monaco. De plus, les cartes bancaires émises en Principauté le sont sous le contrôle et en application de la réglementation du Groupement des Cartes Bancaires français. Pour la gestion des systèmes traitant les opérations de cartes bancaires, les établissements monégasques passent par l'intermédiaire d'établissements bancaires français. Ainsi, concernant les services liés à la monétique, les établissements monégasques sont totalement intégrés au système français.
- En matière de chèques, le règlement français CRBF n°2001-04 du 29 octobre 2001 relatif à la compensation des chèques et le règlement CRBF n°2002-01 du 18 avril 2002 relatif aux obligations en matière de chèques aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et de lutte contre le terrorisme incluent la Principauté de Monaco.

- En matière de monnaie électronique, le règlement français CRBF n°2002-13 du 21 novembre 2002 relatif à la monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique est également applicable dans la Principauté de Monaco.

789. La Principauté et donc l'ensemble des utilisateurs du système économique monégasque bénéficient donc des avancées technologiques et juridiques françaises en matière de systèmes de paiement.

4.4.2 Recommandations et commentaires

790. La législation monégasque inclut un spectre large de professions non financières, et est, de ce point de vue, conforme à la recommandation 20 du GAFI.

791. En ce qui concerne les techniques modernes et sûres de gestion des fonds, la convention internationale relative à l'utilisation de l'Euro à Monaco et les liens particulièrement étroits entre la Principauté et la France en matière de systèmes de paiements permet de considérer que la place monégasque n'est pas exposée de ce point de vue qu'à des risques faibles.

4.4.3 Conformité avec la Recommandation 20

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.20	C	

5 PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 Personnes morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)

5.1.1 Description et analyse

792. Il convient de rappeler dans ce contexte que la création de toute entreprise et l'exercice d'une activité commerciale, artisanale, industrielle ou de prestation de service sont subordonnés à l'obtention préalable d'une autorisation administrative par le Gouvernement princier. Celle-ci est délivrée sur le fondement de l'OS du 5 mars 1895 si elle est exercée dans le cadre d'une société anonyme monégasque (SAM) et dans les autres cas sur le fondement de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1994. Toute modification de l'activité exercée, du titulaire de l'autorisation initiale ou de changement de locaux doit faire l'objet d'une nouvelle autorisation. En 2006, 240 nouvelles autorisations ont été délivrées.

793. En ce qui concerne l'implantation des sociétés en nom collectif (SNC) et sociétés en commandite simple (SCS), les statuts de la société doivent être enregistrés à la

Direction des Services Fiscaux. Le formulaire de demande d'autorisation s'accompagne d'une série de documents. Pour les personnes physiques, cela comprend le certificat de nationalité de la personne, un extrait de l'acte de naissance, du casier judiciaire, un CV et copie de la carte de séjour ou de la carte d'identité ou du passeport, et pour les personnes morales associées : 2 copies certifiées conformes des statuts de la société (avec la traduction en français éventuellement), un extrait de l'inscription de la société au Registre du commerce de son pays d'origine, une copie du bilan et du compte d'exploitation des 3 derniers exercices, un extrait de la délibération du Conseil d'administration ayant décidé de souscrire au capital de la société à constituer et une fiche de renseignements économiques.

794. Les statuts des sociétés anonymes monégasques (SAM) et ses sociétés en commandite par actions (SCA) doivent être obligatoirement établie par acte notarié et, après autorisation du Gouvernement, ils font l'objet d'une publication intégrale dans le Journal de Monaco. Les documents à fournir sont similaires à ceux indiqués plus haut pour les personnes physiques et personnes morales associées.

795. De même, toute personne physique ou morale exerçant une activité à but commercial est tenue de s'inscrire au répertoire du commerce et de l'industrie, conformément aux dispositions de la loi n° 721 du 27 décembre 1961 instituant un répertoire du commerce et de l'industrie et les ordonnances d'application de cette loi (OS n° 2.853 du 22 juin 1962 et n° 3240 du 29 août 1964). De même, toute personne autorisée qui exerce une activité quelque soit sa nature doit obtenir un numéro d'identification auprès de la Division des Statistiques et des Etudes Economiques. Ces deux formalités sont effectuées auprès de la Direction de l'Expansion Economique.

796. Le répertoire du commerce et de l'industrie est tenu par une division de la Direction de l'Expansion Economique, rattachée au Département des Finances et de l'Economie. Celle-ci a compétence pour procéder à l'immatriculation, la modification et la radiation des commerces et des sociétés, des agents commerciaux et des sociétés civiles, pour les renouvellements d'inscription (tous les 5 ans pour les activités en nom personnel et les sociétés) et pour délivrer les extraits nécessaires. Cette division tient également un répertoire spécial des sociétés civiles, crée par la loi n° 744 du 25 mars 1963 sur la déclaration des sociétés civiles.

797. *Informations figurant dans le répertoire.* La demande d'inscription au répertoire doit être effectuée sur des formulaires type dans les deux mois suivant le commencement de l'exercice effectif de l'activité commerciale ou, pour les sociétés civiles, suivant leur constitution. Les personnes morales et les établissements étrangers doivent y indiquer les informations suivantes (cf. article 1 (b), OS n° 2.853 du 22 juin 1961) :

- (1) les mêmes renseignements que ceux exigés pour les personnes physiques, à savoir:
 - l'enseigne utilisée ;
 - le titre administratif en vertu duquel la personne exerce son activité ;
 - la mention s'il s'agit de la création d'un fonds ou de l'acquisition d'un fonds existant ou d'une modification du régime juridique sous lequel le fonds est exploité ;
 - en cas de gérance libre le nom, domicile et nationalité du propriétaire du fonds et son numéro d'immatriculation ;

- les noms, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et nationalité des personnes ayant le pouvoir général d'engager par leur signature la responsabilité du déclarant ;
- la date de commencement de l'exploitation.

- (2) la forme juridique de la société
- (3) sa raison sociale ou sa dénomination
- (4) l'activité principale actuelle et ses activités secondaires
- (5) son siège social, le lieu de son exploitation principale et ceux des différents établissements exploités à Monaco ou à l'étranger
- (6) les noms, prénoms, et domicile personnel des associés tenus des dettes sociales (y compris date et lieu de naissance, nationalité d'origine et autre nationalité acquise, et s'il y a lieu, date de mariage et régime matrimonial)
- (7) les noms, prénoms et domicile permanent des associés ou tiers ayant le pouvoir de gérer ou d'administrer, des membres du conseil de surveillance des sociétés en commandite par actions (y compris leur nationalité d'origine et autre nationalité acquise)
- (8) le montant du capital social
- (9) les emprunts obligataires et l'indication si ces obligations sont convertibles en action
- (10) la date de constitution de la société et celle de son expiration ; pour les sociétés étrangères la date d'autorisation à Monaco
- (11) la date de dépôt au greffe des actes constitutifs, la date de la publication dans le Journal de Monaco et la date d'inscription au répertoire des sociétés.

798. Le service visé est responsable de vérifier la conformité des déclarations avec les pièces produites et en cas d'inexactitudes ou difficultés, il peut saisir par voie de requête le président du tribunal de première instance ou le magistrat délégué permettant d'enjoindre une personne morale de s'inscrire au répertoire, de faire des déclarations complémentaires ou rectificatives, de compléter ou corriger les demandes ou déclarations ou en vue de la radiation d'office.
799. La loi oblige également les personnes morales de requérir la radiation dans les 2 mois de la cessation d'activité et de notifier auprès du service toute modification des éléments déclarés dans le mois suivant la modification.
800. Les infractions aux dispositions relatives à l'accomplissement des formalités d'inscription, de mention, de modification sont punies d'amendes. En cas d'indications inexactes ou incomplètes fournies de mauvaise foi, l'auteur peut se voir appliquer des peines d'emprisonnement (allant de 6 jours à 3 mois) et d'une amende. Le tribunal peut également ordonner en même temps soit l'inscription d'office, soit la rectification des mentions incomplètes ou inexactes. Les évaluateurs n'ont pas reçu d'information sur les infractions les plus fréquentes et les sanctions appliquées.
801. En ce qui concerne *les associations* constituées entre monégasques, la déclaration de l'association doit être déposée auprès du secrétariat du Ministère d'Etat accompagnée des statuts de l'association, la liste des membres du conseil d'administration de l'association (nom, prénoms et domicile) et l'extrait de la délibération de l'assemblée générale ayant adopté les statuts. Dans le mois qui suit la déclaration de constitution ou l'obtention de l'autorisation (dans le cas d'une association constituée entre

monégasques et étrangers ou entre étrangers), il y a une obligation légale de publier au Journal de Monaco un avis mentionnant (1) la dénomination, l'objet et l'adresse du siège social ; (2) toute modification affectant ces mentions ; (3) la décision comportant la dissolution de l'association. Les administrateurs doivent tenir un registre avec les délibérations des organes de l'association et les autorisations obtenues de l'autorité administrative, qui doit être présenté à toute réquisition des autorités administratives ou judiciaires sous peine d'amende. En cas d'absence de déclaration de toute modification des statuts, la personne encourt une peine d'emprisonnement et une amende.

802. *Obtention ou accès aux informations.* Le répertoire est consultable en ligne (<http://www.rci.gouv.mc/>). La consultation en ligne permet d'avoir accès directement à quelques informations sur les sociétés en commandite simple, les sociétés en commandite par action, les sociétés en nom collectif, les sociétés anonymes et les activités en nom personnel comme suit : (1) numéro d'identification; (2) état (actif ou radiation) ; (3) forme juridique ; (4) raison sociale, (5) activité ; (6) adresse du siège social.
803. Les autorités peuvent obtenir les informations supplémentaires disponibles sur demande écrite auprès de la Direction de l'Expansion Economique.
804. Le SICCFIN peut également faire une demande en ce sens en application de l'article 28 de la loi n° 1.162 modifiée lui permettant de se faire communiquer toutes informations utiles des services de l'Etat. Les personnes rencontrées n'ont fait état d'aucun problème d'accès à ces informations.
805. Les extraits sont délivrés tout de suite ou dans un délai de 24 heures. Pour ce qui est des SCS, les informations communiquées aux tiers contiennent des renseignements sur le gérant uniquement, et en ce qui concerne les SAM, uniquement sur les membres du Conseil d'Administration. Les évaluateurs ont noté que le formulaire qui leur a été fourni de l'extrait des inscriptions portées au répertoire pour les sociétés comprenait des informations sur : (1) la date d'immatriculation, (2) la forme juridique, (3) le capital social, (4) l'activité exercée, (5) l'adresse du siège social et (6) l'administration de la société : le nom du président et de l'administrateur, date et lieu de naissance.
806. La loi n° 1.282 du 7 juin 2004 stipule que les actions émises par les sociétés par actions doivent revêtir la forme nominative, à l'exception de celles admises aux négociations sur un marché réglementé, lesquelles peuvent être au porteur. Aux termes de cette loi, les sociétés par actions constituées antérieurement ont été obligées de mettre en conformité leurs statuts dans un délai d'un an après la promulgation de la loi. A l'expiration d'un premier délai de transition (3 ans), les droits attachés aux actions au porteur non converties ont été suspendus. A l'expiration d'un second délai de transition (2 ans) courant après le premier, ces actions non converties le seront automatiquement par le biais d'une vente des droits y attachés.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

807. Les institutions financières ont accès aux informations des différents registres publics tenus par la Direction de l'Expansion Economique telles qu'elles sont disponibles sur Internet ainsi que sur demande écrite à leurs frais.
808. Ainsi, en ce qui concerne le répertoire du commerce et de l'industrie, toute personne peut se faire délivrer, sur demande (cf. article 19 de la loi n° 721 précisé par l'article 7 sur les communications au public de l'OS n° 2.583): une copie intégrale de toutes les mentions figurant sur le formulaire de déclaration ; un extrait qui est l'état de l'immatriculation et un certificat de l'inscription, de la radiation ou de la non inscription.
809. En ce qui concerne le répertoire spécial des sociétés civiles, en vertu de la loi n° 797, les tiers intéressés peuvent obtenir à leurs frais un extrait du répertoire spécial comportant uniquement les informations relatives à : a) la forme de la société, b) la dénomination sociale et e) le siège social (article 7).

5.1.2 Recommandations et commentaires

810. Les évaluateurs ont été informés par les représentants de la Direction de l'Expansion Economique que lors des demandes de création de sociétés, une enquête de police a lieu sur tous les aspects liés à la structure de la société. Le listing des modifications est revu tous les trimestres et, si nécessaire, une nouvelle enquête de police peut être lancée. Les autorités ont mentionné qu'il y avait très peu de structures de type offshore, un seul cas ayant été remarqué par les Services Fiscaux.
811. L'approche adoptée par les autorités tant au niveau des formalités d'autorisation qu'au niveau de l'enregistrement conduit les évaluateurs à considérer de manière positive les mesures prises pour réduire le risque potentiel lié aux personnes morales dans le système monégasque.
812. Dans le contexte de la recommandation 33, les évaluateurs doivent prendre en considération également le fait de savoir si les institutions sont tenues ou non d'obtenir et de conserver, en vertu du devoir de vigilance relatif à la clientèle, des informations sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales et des trusts. Sur ce point, ils se doivent de rappeler leurs commentaires formulés antérieurement sur la nécessité de parfaire le dispositif en place en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts.
813. Par conséquent, ils recommandent d'examiner le meilleur moyen de satisfaire les recommandations formulées dans ce rapport quant aux bénéficiaires effectifs et au contrôle des personnes morales et d'introduire un cadre de surveillance des prestataires de services aux entreprises en leur imposant d'obtenir, de vérifier et de conserver les pièces adéquates, exactes et mises à jour, relatives aux bénéficiaires effectifs et à la structure de contrôle des personnes morales.

5.1.3 Conformité avec la Recommandation 33

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.33	LC	Appréciation au regard des commentaires antérieurs sur la nécessité de parfaire le dispositif en place en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts et le contrôle des personnes morales.

5.2 Constructions juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)

5.2.1 Description et analyse

814. La matière des trusts est régie à Monaco par la loi n° 214 du 27 février 1936 (portant révision de la loi n° 207 sur les trusts du 12 juillet 1935) telle que modifiée par la loi n° 1.216 du 7 juillet 1999 et l'OS d'application n° 14.346 du 2 mars 2000.
815. Tel que mentionné au chapitre premier du rapport, le droit monégasque permet la constitution et le transfert de trusts. La constitution du trust doit être faite, pour les trusts testamentaires, selon les formes prévues par la loi monégasque et pour les trusts inter-vivos, selon celles prévues pour les donations entre vifs. Une attestation de la conformité de l'acte aux prescriptions de la loi étrangère doit être donnée par un juriste qualifié et produite. Les constituants doivent par conséquent recourir à un notaire conformément au droit monégasque et ne peuvent régler par voie de trust le sort de leurs biens qu'au cas où cette faculté leur est permise par leur statut personnel. Les autorités ont mentionné que de ce fait, les trusts constitués ou transférés à Monaco le sont en général par des personnes originaires des pays anglo-saxons.
816. Le transfert d'un trust s'opère de la même manière que la constitution et il est constaté par le dépôt effectué par le constituant et le trustee au rang des minutes d'un notaire monégasque d'un original de l'acte de création du trust étranger.
817. Seule la loi monégasque est compétente pour la détermination et la désignation des trustees, ainsi que des représentants locaux. Les personnes morales pouvant agir comme trustee doivent figurer sur une liste spéciale dressée et mise à jour par le premier président de la Cour d'appel sur proposition du Procureur Général. Lorsque le trustee n'est pas établi en Principauté, il doit désigner un représentant local. La loi prévoit une exception en ce qui concerne le co-trustee, ce dernier pouvant être librement désigné par le fondateur du trust, mais à condition de n'agir, en conformité avec la loi étrangère choisie, que pour ce seul trust.
818. Les personnes effectuant des opérations de gestion et d'administration des personnes morales étrangères peuvent intervenir dans les trusts à condition de figurer sur la liste spéciale.

819. En ce qui concerne les obligations d'identification, de vérification et de conservation par les prestataires de service des pièces relatives aux trusts, les évaluateurs rappellent dans ce cadre leurs commentaires et réserves émises dans les sections précédentes du rapport. Ainsi, l'OS n° 11.160 telle que modifiée en 2005 impose vis-à-vis des clients qui sont des trusts des diligences de même nature que celles requises à l'égard des personnes morales et requiert que des mesures raisonnables soient prises pour s'informer de la structure de contrôle et des mécanismes juridiques du trust. Une modification intervenue en août 2006 précise que ces mesures doivent inclure l'identification des personnes physiques exerçant le contrôle effectif du trust.
820. La demande d'inscription sur la liste doit être adressée au procureur général, elle est subordonnée au paiement d'un droit d'inscription initial (et de renouvellement triennal) et de la production d'un extrait du registre des sociétés ou, à défaut, d'un « Certificate of Good Standing ». Les autorités ont indiqué que les magistrats procèdent à un contrôle du sérieux et la qualité des trustees et que le service de police diligente l'enquête de moralité sur les personnes physiques. La Direction des Services Fiscaux est chargée de percevoir le paiement des droits d'enregistrement pour la création, le transfert et le fonctionnement d'un trust.
821. Cette liste est dressée et mise à jour tous les trois ans par le Premier Président de la Cour d'appel. Une notification est faite par ce dernier un mois avant l'expiration de la date de renouvellement de l'inscription sur la liste spéciale. En l'absence d'une réponse dans un délai de 2 mois à partir de la date de notification, le Président procède de plein droit à la radiation de l'inscrit. Lors de la visite d'évaluation, cette liste comportait 30 inscriptions dont la majorité (21) étaient des personnes morales ayant leur siège social à l'étranger et ayant désigné un représentant local en Principauté.
822. En ce qui concerne l'accès des autorités compétentes aux informations, les autorités ont affirmé que les enquêtes pénales judiciaires qui seraient menées à propos des trusts constitués à Monaco permettraient d'obtenir les informations nécessaires sur les bénéficiaires, le secret professionnel ne pouvant pas être opposé en cette matière.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

823. Les institutions financières ont accès aux listes publiques tenues par le Greffe Général. Les évaluateurs ne sont pas en mesure d'affirmer si ces listes publiques contiennent des informations sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des trusts.

5.2.2 Recommandations et commentaires

824. A la lumière des explications ci-dessus, les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques de prendre des mesures supplémentaires afin que leur lois et autres textes sur les trusts imposent une transparence suffisante concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des trusts et autres constructions juridiques.
825. La liste spéciale ne comprend que des informations concernant les trustees et il n'apparaît pas que le mécanisme mis en place permet de consigner les informations nécessaires en matière de propriété et de contrôle sur les trusts (le constituant, les administrateurs, les bénéficiaires, les protecteurs). Les évaluateurs rappellent dans ce contexte également leur recommandations formulées antérieurement sur la nécessité

de parfaire le dispositif en place, notamment en ce qui concerne les éléments sur lesquels doit porter l'identification des bénéficiaires effectifs des trusts et des constructions juridiques.

826. Par ailleurs, les évaluateurs s'interrogent sur l'efficacité du système de mise à jour des informations et recommandent aux autorités d'examiner la meilleure façon de satisfaire aux critères de la recommandation afin de permettre aux autorités compétentes d'obtenir en temps opportun des informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des constructions juridiques, en particulier sur les personnes ayant constitué le trust, l'administrateur et les bénéficiaires.

5.2.3 Conformité avec la Recommandation 34

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.34	PC	Réserves sur le mécanisme mis en place quant aux informations consignées en matière de propriété et de contrôle des trusts, les délais de mise à jour et l'accès par les autorités en temps opportun aux informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des trusts.

5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

5.3.1 Description et analyse

827. Selon les informations reçues du Département de l'Intérieur, à la date de l'évaluation, il y avait 450 associations actives, dont une quarantaine de fédérations, et 18 fondations. Depuis 2003, 121 nouvelles associations et 3 nouvelles fondations se sont créées. Les catégories répertoriées pour les associations comprennent : Anciens Elèves, Animaux, Colonies Etrangères, Corporations, Culture, Distinctions honorifiques, Distrayant, Economie, Environnement, Formation, Immobilier, Jeunesse, Loisirs, Militaire, Personnel, Politique, Professionnel, Religion, Santé, Sciences & Techniques, Sociale, Solidarité, Sport, Troisième âge. Une liste détaillée des associations régies par le droit monégasque est disponible sur le site Internet du Gouvernement.

828. Les domaines d'activité des fondations sont :
- le social/philanthropie (aide et assistance à des institutions ou personnes physiques : 10
 - aide aux étudiants (bourses): 3
 - enseignement/aide à la formation professionnelle : 3
 - aide à la recherche médicale : 1
 - culturel : 1

829. Les lois et réglementations pertinentes dans ce domaine sont pour les associations la Loi n° 1072 du 27 juin 1984 concernant les associations, complétée par l'arrêté

Ministériel n° 84-582 du 25 septembre 1984 fixant ses modalités d'application, et pour les fondations la loi n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations.

830. Les autorités ont fait état d'un projet de loi relatif aux associations et aux fédérations d'association déposé au Conseil National (22 février 2002), qui prévoit de renforcer les contrôles et d'un autre projet en préparation visant le contrôle d'utilisation des fonds publics. Ainsi, selon les dispositions de ce nouveau projet de loi, le bénéfice des concours publics sera réservé aux seules associations titulaires d'un agrément, dont l'obtention sera soumise à certaines conditions : une période d'activité d'au moins 3 ans, le respect des statuts, des lois et règlements qui leur sont applicables, etc. Les associations ainsi agréées seront tenues de présenter annuellement au Ministre d'Etat un rapport moral sur leurs activités et un rapport financier. Les évaluateurs ont également noté qu'un projet de loi modifiant la loi n° 56 du 29 janvier 1922 avait été introduit le 18 mars 2002 au Conseil National, motivé par une constatation d'insuffisances dans la législation en vigueur en ce qui concerne notamment le contrôle des fonds et visant à mettre en place des contrôles plus efficaces et rigoureux de la comptabilité et de leurs activités.
831. Les évaluateurs considèrent par conséquent que les autorités monégasques ont certainement procédé à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations, bien que celui-ci ne semble pas être en rapport direct avec risques et les abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme.

Les associations

832. Tel que précisé dans l'introduction, la constitution de l'association est soumise à un régime déclaratif pour les associations constituées entre nationaux monégasques (déclaration au Secrétariat Général du Ministère d'Etat dans le mois de sa formation) et un régime d'autorisation administrative préalable pour les associations constituées entre monégasques et étrangers ou uniquement entre étrangers (autorisation administrative devant être déposée au Secrétariat Général du Ministère d'Etat). Au niveau de la constitution des associations entre nationaux monégasques, les seuls contrôles sont relatifs à la vérification que l'association n'a pas d'activité à but lucratif. Dans le cas des associations soumises au régime d'autorisation administrative préalable, une enquête interne est diligentée par la police sur saisine du département concerné.
833. La Loi n° 1072 du 27 juin 1984 établit les mentions obligatoires que doivent comprendre les statuts d'une association. Ainsi, les statuts doivent indiquer les nom, objet, durée et siège social de l'association, les conditions d'admission, de démission et d'exclusion de ses membres, les règles de fonctionnement de l'assemblée générale, qui doit être investi du pouvoir suprême et désigner, en tant que telle, l'organe administratif, ainsi que les règles de désignation et d'organisation dudit organe administratif. Les statuts doivent détailler en outre les conditions dans lesquelles ils peuvent être modifiés, la composition, s'il y a lieu, du patrimoine immobilier de l'association, les conditions de dissolution, liquidation et dévolution de son patrimoine.

834. Il est stipulé dans la loi que le siège social de l'association ne peut pas être transféré hors de la Principauté et que ses activités doivent être exercées principalement à Monaco. Selon l'article 12 de la Loi n° 1072 du 27 juin 1984, les administrateurs de l'association doivent communiquer au Ministère d'Etat tout changement d'adresse du siège, toute modification opérée dans les statuts et dans la composition des organes de direction, toute acquisition ou aliénation de locaux et immeubles, de même que toute décision comportant dissolution volontaire de l'association.
835. Au cas où les statuts d'une association déclarée ne rempliraient pas les conditions ci-dessus ou que l'association (déclarée ou autorisée) exercerait des activités non-conformes à son objet ou serait dépourvue des organes nécessaires à son fonctionnement ou encore si l'association ne s'est livrée à aucune activité depuis 5 ans, le tribunal de première instance pourra prononcer la dissolution de l'association à la diligence du ministère public ou à la demande de tout intéressé. La décision judiciaire est notifiée au Ministre d'Etat. Les autorités rencontrées ont indiqué qu'il n'y avait pas de surveillance particulière des associations qui sont « en sommeil » (estimées à environ 47%), mais qu'une vigilance était exercée par des demandes auprès de ces associations de se conformer à la loi et de communiquer en cas de redémarrage les informations à jour relatives en ce qui concerne leur conseil d'administration.
836. Les associations agréées doivent remettre chaque année au Ministre d'Etat un rapport moral sur leurs activités et un rapport financier ainsi que les documents justificatifs des opérations effectuées. Une enquête ou un audit pourra par ailleurs être diligenté sans qu'elle puisse s'y opposer.

Les fondations

837. Les fondations sont autorisées par ordonnance souveraine, sur la proposition du Gouvernement, après avis de la Commission de surveillance (composée du conseiller de gouvernement pour l'intérieur - qui est en même temps le président de la commission et, en cette qualité, a le vote décisif en cas de parité de voix - , d'un magistrat en activité de fonctions ou honoraire désigné par le Directeur des Services Judiciaires, du directeur des études législatives, d'un membre du conseil communal et d'un représentant du service des finances) et du Conseil communal et délibération du Conseil d'Etat. Les ordonnances d'autorisations sont publiées au Journal de Monaco en même temps que les statuts approuvés.
838. Selon la Loi n° 56 du 29 janvier 1922, les fondations sont administrées conformément aux statuts et à l'acte de constitution. Leur activité fait en outre l'objet d'un contrôle effectué par une Commission qui se réunit au moins tous les ans et soumet au Ministre d'Etat un compte rendu sur la situation morale et financière de chaque fondation. Cette commission a principalement pour fonction de contrôler si les intentions du fondateur sont réalisées, si les moyens de la fondation sont utilisés conformément à leur destination et si les dispositions de la Loi n° 56 du 29 janvier 1922 sont respectées.
839. Au cas où le fondateur aurait décédé sans avoir désigné les administrateurs ou sans avoir chargé les exécuteurs testamentaires de les désigner, c'est la Commission de surveillance qui s'en chargera. En sus de la condition d'être majeurs et de jouir de leur

droits civils, les administrateurs étrangers doivent résider dans la Principauté d'une manière habituelle depuis au moins une année.

840. Généralement, les administrateurs ont la capacité de se livrer à toute action qui n'est pas interdite par les statuts. Ils peuvent, par exemple, sans autorisation aucune, acheter des immeubles qui sont nécessaires au fonctionnement de la fondation. Par contre, l'achat d'immeubles autres que ceux qui sont nécessaires au fonctionnement de la fondation est subordonnée à une autorisation préalable, délivrée par Ordonnance Souveraine, après avis de la Commission de surveillance et délibération du Conseil d'Etat. L'acceptation de dons et de legs faits à la fondation devra suivre la même procédure d'autorisation.
841. Il a été précisé après la visite que selon la pratique du Conseil d'Etat, les pièces des dossiers relatifs aux associations et aux fondations sont conservées dans leur intégralité, étant précisé que les pièces de fond sont renvoyées, après traitement du dossier par le Conseil d'Etat, au Département de l'Intérieur alors que les procès-verbaux des réunions et les rapports sont conservés à la Direction des Services Judiciaires, sans limite de temps. Les pièces conservées au Département de l'Intérieur sont versées aux archives centrales de l'Etat à plus long terme.
842. Il convient de mentionner, à titre positif, que, dans le contexte de la RS VIII et de sa note interprétative, le SICCFIN a émis, à l'intention des entités soumises à la Loi n°1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux, une note directive afin de leur rappeler les mesures de vigilance à adopter dans le cadre des relations impliquant les organismes à but non lucratif et en particulier ceux étrangers et énumérant différents indicateurs susceptibles d'éveiller l'attention.
843. Le contrôle de l'activité des organismes à but non-lucratif incombe au Département de l'Intérieur, au sein duquel une personne s'occupe de ce secteur. Les associations bénéficiant d'une subvention ou de tout autre avantage financier de l'Etat font en plus l'objet d'un contrôle assuré par le Service du Contrôle Générale des Dépenses. Il a été précisé qu'aucune sanction n'était intervenue.
844. Le SICCFIN a indiqué avoir effectué, sur la base des informations reçues de la part des institutions financières, un examen détaillé de plusieurs organismes à but non-lucratif. La possibilité de gel des actifs des organisations terroristes qui se font passer pour des organismes à but non-lucratif légitimes est couverte par l'OS n° 15.321 du 8 avril 2002 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme.

5.3.2 Recommandations et commentaires

845. Les autorités ont précisé que les risques liés à de potentiels abus de ce secteur sont quasi-nuls, étant donné les vérifications qui sont entreprises en amont. Néanmoins, compte tenu de la taille de ce secteur, le grand nombre d'associations par rapport aux dimensions de la Principauté, de sa structure (90% des associations comprennent un élément d'extranéité), les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques, dans le contexte actuel de révision d'ensemble de la législation concernant les associations

et fondations, de s'assurer que ces projets de lois comprennent les mesures tirées des Meilleures pratiques Internationales en ce qui concerne la RS VIII, en particulier en matière de transparence et contrôle.

5.3.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
RS. VIII	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques ont procédé à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations, bien que celui-ci ne semble pas être en rapport direct avec risques et les abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme • Réserves sur la capacité des autorités d'obtenir des informations à jour sur les activités, la taille et d'autres aspects pertinents de ce secteur (nombre important d'associations "en sommeil" dont les informations ne semblent pas être à jour). • Absence d'informations sur la sensibilisation du secteur des OBNL au problème du financement du terrorisme

6 COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31)

6.1.1 Description et analyse (R. 31 & 32.1)

846. *Recommandation 31.* L'exiguïté du territoire monégasque, le centralisme des institutions et la proximité des différents intervenants facilite les contacts, ce qui, selon les représentants des autorités monégasques, n'a pas nécessité la mise en place de structures de coordination particulières au plan national.
847. Cela étant, il existe des structures institutionnelles au sein desquelles peuvent être discutées la coordination ou l'adaptation des dispositifs ou pratiques de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ainsi que de mise en oeuvre des réglementations.
848. Un Comité de coordination entre les différents services administratifs ayant des missions de contrôle des activités financières, instauré par l'OS n° 15.530 du 27 septembre 2002 (annexe 3.15), est chargé « *d'organiser les échanges d'information entre les services chargés du contrôle des activités de banque, d'investissement, d'assurance, de gestion et d'administration de personnes morales étrangères, ainsi que d'évoquer toute question d'intérêt commun relative à la coordination du contrôle desdites activités* ». Ce comité se réunit statutairement au minimum quatre fois par an.
849. Indépendamment de cela, dans la pratique, le SICCFIN et le Parquet qui est en lien avec les services de polices, collaborent étroitement dans le cadre des affaires devant être portées devant la justice pénale. Trois fois par année, le Parquet informe SICCFIN de l'état des dossiers que ce dernier lui a communiqué et des décisions procédurales prise, qui lui sont remises en copie.
850. SICCFIN est en rapport direct de collaboration avec la Commission bancaire française pour obtenir toute information qui lui serait utile. SICCFIN n'est pas associé aux travaux de cette Commission, lorsqu'elle contrôle une banque monégasque, mais c'est la Direction du Budget et du Trésor à qui incombe cette tâche.
851. De même SICCFIN n'est pas associé aux travaux de la Commission de surveillance des organismes de placement collectifs en valeur mobilières. Par contre, le Parquet y participe de même que la Direction du Budget et du Trésor puisqu'elle en assure le secrétariat. Les personnes rencontrées durant la visite ont cependant fait état d'un projet de loi en discussion pour formaliser une participation de ce service. Elles ont indiqué qu'en l'état, les éventuelles constatations portant sur des faits pouvant intéresser SICCFIN faisaient l'objet d'un rapport de la Commission, recommandant au Ministère de les transmettre à qui de droit. Deux cas s'étaient d'ailleurs présentés, dont l'un avait été dénoncé au Parquet et l'autre à SICCFIN.
852. Les évaluateurs réitèrent dans ce contexte également leurs commentaires formulés précédemment relatifs aux modalités d'amélioration de la coordination et de l'échange des informations entre les autorités compétentes en matière de contrôle des organismes financiers.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

853. Le Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, instauré par la l'OS n° 16.552 du 20 décembre 2004 (annexe 3.16) a pour objectif d'assurer une information réciproque entre les services de l'Etat concernés par la LAB/CFT et les professionnels soumis à la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée ainsi que d'évoquer toute question d'intérêt commun afin d'améliorer leur participation dans le cadre du dispositif mis en place. (art.2 OS n° 16.552).
854. Composé de 15 membres, il est présidé par le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'économie, assisté du Directeur du SICCFIN et comprend, outre les précités, deux représentants des services judiciaires, deux représentants du Département de l'Intérieur, dont un représentant de la Direction de la Sûreté Publique plus spécialement chargé de ces matières ; un représentant de la Direction du Budget et du Trésor chargé de recevoir les informations relatives au gel de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, deux représentants des établissements de crédit; un représentant des sociétés de bourse, des personnes habilitées à fonctionner comme trustee, des changeurs manuels, des personnes effectuant des opérations de gestion et d'administrations de personnes morales étrangères. Le Comité s'est réuni deux fois en 2005 (24 mars et 12 décembre 2005) et en 2006 (29 juin et 14 décembre 2006). A l'issue de chaque réunion, un procès-verbal est établi et communiqué à l'ensemble des participants.
855. *Recommandation 32.1.* Les autorités ont indiqué que la vérification de l'efficacité de leur dispositif LAB/CFT découlait des travaux entrepris par le Comité de coordination et du Comité de liaison. Les problèmes mis en exergue dans les réunions de ces comités sont postérieurement examinés, s'il y a lieu, dans des groupes de travail constitués ad hoc chargés de préparer les modifications législatives et réglementaires. Ceci a conduit à l'adoption de la modification de l'article 218 du Code pénal, l'élaboration de différents textes réglementant notamment les virements électroniques, les relations avec les PEPs, l'activité de correspondant bancaire et l'utilisation de nouvelles technologies. Ces groupes de travail réunissent les différents services administratifs concernés (Département des finances, SICCFIN, Direction du budget, direction des affaires juridiques, département des relations extérieures, direction des services judiciaires) auxquelles se joignent les représentants des professionnels concernés (par ex. dans le cadre de la révision de l'article 218-3 du Code pénal il y avait également l'AMB et un représentant de l'Ordre des experts comptables).

6.1.2 Recommandations et commentaires

856. *Recommandation 31.* Des mécanismes de coopération et de coordination ont été instaurés entre les autorités compétentes chargées de l'application du dispositif LAB/CFT. De même ont été mis en place des structures regroupant des représentants des autorités en question et des institutions financières. Ils semblent fonctionner et permettre d'assurer la circulation de l'information. Les structures mises en place se réunissent en moyenne effectivement deux fois par année. Les différentes autorités

n'ont pas fait état de problèmes particuliers liés à la coopération ou coordination au sein de ces mécanismes.

857. Dans le prolongement du constat fait au chapitre 2.7, on relèvera cependant qu'à cette coordination au plan national, les Douanes françaises ne sont pas associées alors que certaines tâches du dispositif LAB/CFT leur incombent dans le cadre de la Convention douanière.
858. *Recommandation 32.1.* Ce critère apparaît être satisfait. Les évaluateurs ont noté cependant que certaines autorités compétentes en matière de LAB/CFT rencontrées lors de la visite ne semblaient pas être au courant de la teneur des modifications qui allaient être apportées par exemple à l'article 218 du Code pénal.

6.1.3 Conformité avec la Recommandation 31

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R. 31	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Au niveau de la coordination au plan national, les Douanes françaises ne sont pas associées alors que certaines tâches du dispositif LAB/CFT leurs incombent dans le cadre de la Convention douanière (RS. IX). • L'effectivité de certains mécanismes de coopération, notamment entre les autorités de contrôle, pourrait être améliorée.

6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 & RS. I)

6.2.1 Description et analyse

859. Monaco a signé la Convention du 20 décembre 1988 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes le 21 février 1989. Cette Convention a été rendue exécutoire à Monaco, sans réserves, par l'OS n° 10.201 du 3 juillet 1991.
860. En ce qui concerne la Convention de Vienne, les évaluateurs renvoient aux différentes parties du rapport qui mentionnent les points forts et les faiblesses relatives aux aspects de l'incrimination, les sanctions, la confiscation, les mécanismes de coopération et techniques d'enquête spéciales.
861. La Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée a été signée par Monaco le 13 décembre 2000 et a été rendue exécutoire en Principauté par l'OS n° 16.025 du 3 novembre 2003. Monaco est également partie au Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, au Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, et a aussi signé, le 24 juin 2002, le Protocole additionnel contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

862. Les évaluateurs réitèrent leurs remarques précédentes concernant l'effectivité du système de la Principauté de détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur, les articles correspondants de la Convention de Palerme ne peuvent pas être considérés comme mis en œuvre.
863. Egalement, ils rappellent que les personnes morales ne peuvent être tenues pour pénalement responsables de l'infraction de blanchiment en vertu de l'absence du principe de leur responsabilité pénale dans le système juridique monégasque.
864. En ce qui concerne la bien que l'OS n° 605 du 1 août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale organisée prévoit la possibilité de mettre en œuvre de techniques spéciales d'enquête comme les livraisons surveillées, les opérations sous couverture, les évaluateurs demeurent réservés sur son application en l'absence de dispositions juridiques internes réglant les modalités de mise en œuvre de ces moyens d'enquête.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

865. La Convention du 8 novembre 1990 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime a été rendue exécutoire par l'OS n°15.452 du 8 août 2002 et est entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2002. Monaco a formulé une série de réserves à cet instrument international dont une visant l'article 6(1) limitant son application au blanchiment du produit d'une infraction prévu et réprimé par les articles 218 à 218-3 du Code pénal et au blanchiment du produit du trafic de stupéfiants prévu et réprimé par les articles 4-1b, 4-3 et 4-4 de la loi 890 du 1 juillet 1970 sur les stupéfiants.
866. La Convention internationale de Nations Unies du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme a été rendue exécutoire par l'OS n° 15.319 du 8 avril 2002.
867. Dans ce contexte, ils renvoient à leurs commentaires sur l'approche adoptée par le législateur monégasque relative à l'incrimination du financement du terrorisme qui n'apparaît pas couvrir l'intégralité des formes directes et indirectes de soutien financier aux terroristes, à leurs familles, ainsi qu'aux organisations terroristes.
868. La mise en œuvre des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies soulève quelques problèmes (voir les développements relatifs à la RS. III).

6.2.2 Recommandations et commentaires

869. Les évaluateurs apprécient que la Principauté ait pris des mesures rapides afin de ratifier ces conventions et de les rendre exécutoires.
870. En ce qui concerne la mise en œuvre effective des dispositions des Conventions susmentionnées (cf. les incriminations, la responsabilité pénale des personnes morales, les mécanismes de coopération, les techniques d'enquête spéciale, la détection des transports physiques transfrontaliers), ainsi que celles des résolutions du Conseil de

sécurité des Nations Unies, les mêmes recommandations formulées précédemment s'appliquent.

871. De même les évaluateurs encouragent les autorités à reconsidérer les réserves formulées concernant la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

6.2.3 Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.35	PC	Réserves sur certains aspects concernant la mise en œuvre de la Convention de Vienne et de Palerme
RS.I	LC	Mesures de mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373 à revoir (voir RS III)

6.3 **Entraide judiciaire (R. 36-38 & RS. V)**

6.3.1 Description et analyse

872. La Principauté de Monaco n'a pas adhéré à des traités multilatéraux spécifiques sur l'entraide judiciaire en matière pénale, telle que la Convention européenne d'entraide judiciaire⁴², et n'est que très peu liée par des traités d'entraide bilatéral de même objet.
873. Elle est liée bilatéralement avec la France par une convention d'aide mutuelle judiciaire qui va prochainement être remplacée par un nouveau texte, ainsi qu'avec l'Australie et l'Allemagne. En outre, certaines des conventions d'extradition que la Principauté a conclues avec quinze pays contiennent une clause prévoyant l'octroi d'une assistance judiciaire élargie, que ce soit en rapport avec la demande d'extradition présentée ou dans le cadre de demandes d'entraide autonomes (voir annexe X).
874. En l'absence de tout accord bilatéral ou multilatéral applicable, le droit monégasque commun prévoit que la Principauté de Monaco accorde l'entraide judiciaire aux autres Etats, sur la base de la réciprocité. Le principe est énoncé à l'art 204 CPP : "*Réciproquement, la juridiction compétente ou le juge d'instruction de la Principauté exécute sur les réquisitions du Ministère public les commissions rogatoires qui leur sont régulièrement adressées relativement aux informations ouvertes dans un Etat étranger*".
875. La réalisation de la condition de la double incrimination comme préalable nécessaire à l'entraide ou à certains actes d'entraide est examinée de manière abstraite. Des

⁴² Monaco a signé et ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale en mars 2007 et la convention est entrée en vigueur le 17/6/2007.

dispositions particulières ont été prises dans le cadre de l'OS n° 15.457 à l'art. 3 (5) (annexe 3.14). Lorsqu'il y a une requête fondée sur la convention no 141 du Conseil de l'Europe ou sur la Convention de Vienne, il n'y a pas nécessité de double incrimination lorsque la demande présentée concerne la recherche et l'identification du produit d'une infraction ainsi que les choses destinées à la commettre ou ayant servi à la connaître ou de tout bien dont la valeur correspond au produit de l'infraction.

876. Les requêtes d'entraide judiciaires en matière pénale sont reçues via les canaux d'acheminement diplomatique par le Département des relations extérieures. Elles sont transmises au Directeur des services judiciaires, qui vérifie la situation et transmet la requête au Procureur général pour traitement. Celui-ci commet les services de police judiciaire, ou saisit le Juge d'instruction pour diriger l'exécution de la requête. Même en cas d'urgence, il ne peut y avoir réception directe par un juge d'instruction d'une requête émanant d'un homologue. Dans le cas où une requête aurait été adressée directement au Procureur général, celui-ci doit la transmettre formellement Directeur des services judiciaires avant de procéder à son exécution. Les autorités ont indiqué que cela n'empêchait pas l'initiation de mesures d'exécution afin de ne pas retarder la prise de mesures urgentes. C'est également le Directeur des services judiciaires qui achemine les pièces d'exécution de la demande d'entraide ou fait part de sa non exécution.
877. Les trois conventions bilatérales prévoient des exceptions au principe de l'acheminement des demandes d'entraide par la voie diplomatique :
- transmission de Parquet à Parquet avec la France
 - la transmission entre la Direction des Services Judiciaires et le Département fédéral de la justice pour l'Allemagne
 - la transmission entre la Direction des Services Judiciaires et l'Attorney General pour l'Australie
878. Les autorités ont tenu à préciser qu'en pratique, dans le souci d'assurer une coopération aussi large que possible, la Direction des Services Judiciaire accepte de recevoir directement des demandes d'entraide qu'elle transmet sans attendre au Parquet général. Il en est de même pour le Parquet général. Dans ces cas, la transmission de la demande par la voie diplomatique est vouée à régulariser la procédure. Ils ont précisé que des magistrats étrangers ou des officiers de police judiciaire étrangers qui le requièrent peuvent aussi se déplacer à Monaco pour assister à l'exécution des actes requis et peuvent repartir avec les copies des pièces d'exécution s'ils l'ont requis, y compris des documents bancaires.
879. D'une manière générale, l'entraide judiciaire pourrait être refusée pour des motifs tirés des dispositions de sauvegarde, relatives à la protection de l'ordre public ou des intérêts essentiels ou supérieurs de l'Etat. Elle n'est d'autre part pas accordée lorsque l'enquête menée à l'étranger concerne de la fraude fiscale simple (soustraction d'impôt). Par contre, l'assistance est possible dès lors que cette fraude est organisée et qu'elle pourrait être qualifiée d'escroquerie en droit monégasque. De même, l'assistance judiciaire sera accordée pour tous les aspects non-fiscaux de l'enquête menée à l'étranger. Lorsqu'il y a concours avec des infractions de droit pénal ordinaire, la Principauté conditionnant l'utilisation faite des pièces d'exécution de l'entraide au respect de la règle de la spécialité. Lors des auditions, les représentants des Autorités

monégasques ont souligné que la Principauté avait pour volonté politique d'accorder l'entraide judiciaire de la manière la plus large qui soit, à tel point qu'en cas de requête d'entraide lacunaire, elle cherchait à obtenir des compléments de la part des autorités requérantes, plutôt que refuser d'entrer immédiatement en matière.

880. Lorsque les autorités monégasques entrent en matière sur une requête d'entraide, tout acte d'instruction requis qui est prévu par le code de procédure pénale peut être exécuté (séquestre, saisie documentaire ou de valeurs, auditions, etc), ceci aux mêmes conditions et selon les mêmes règles procédurales que pour les procédures pénales nationales, l'exécution pouvant être confiée par le Parquet, si nécessaire, à un juge d'instruction (art.204 CPP, art 4 de l'OS n° 15.457). Le secret bancaire, d'affaires ou professionnel n'est pas protégé à d'autres conditions que celles prévues par le Code de procédure pénale pour une procédure pénale nationale.
881. Les évaluateurs n'ont pas relevé dans la législation que des mécanismes particuliers de coordination en matière de saisie et de confiscation de fonds aient été prévus. Les autorités ont précisé après l'évaluation qu'un tel mécanisme se fonderait sur les accords de coopération policière avec Interpol.
882. Si la réglementation générale relative à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale est succincte, la Principauté a formalisé, dans sa législation, de manière beaucoup plus détaillée certains engagements en matière de coopération internationale dans le domaine plus particulier de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
883. Tout d'abord, l'article 31 de la Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, prévoit que :
- « Sous réserve de réciprocité, et à condition qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée dans la Principauté sur la base des mêmes faits, le Ministre d'Etat peut communiquer aux autorités étrangères compétentes les informations relatives à des opérations paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants ou l'activité d'organisations criminelles.
Aucune information n'est communiquée si ces autorités ne sont pas soumises aux mêmes obligations de secret professionnel que les agents du service prévues par l'article 3. »*
884. D'autre part, plusieurs conventions internationales ont été ratifiées en rapport avec lesquelles ont été adoptés des textes de droit interne d'application. Ceux-ci contiennent les dispositions permettant la mise en application des engagements internationaux de la Principauté de coopération judiciaire dans le domaine de la lutte contre le blanchiment des produits du crime et le financement du terrorisme découlant de la signature de ces traités.
885. L'OS n° 15.457 du 9 août 2002 relative à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation dans le cadre de la lutte contre le blanchiment a été promulguée en rapport avec la Convention de Vienne contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes de 1988 et la Convention du Conseil de

l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime du 8 novembre 1990.

886. Selon l'art.2 de ce texte, s'appliquent à toute demande d'entraide judiciaire présentée en application du chapitre III de la Convention no 141 sollicitant l'une des mesures suivantes :

- a) la recherche et l'identification du produit d'une infraction, ainsi que des choses ayant servi à la commettre ou qui étaient destinées à la commettre, ou de tout bien dont la valeur correspond au produit de cette infraction ;
- b) la confiscation de ces choses, produits ou biens ;
- c) la prise de mesures conservatoires sur ces choses, produits ou biens.

avec la restriction que, conformément aux réserves que la Principauté a émises, les autorités monégasques considèrent pouvoir rejeter une requête d'entraide si, selon l'art. 3 de la même Ordonnance souveraine:

- a) son exécution est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Principauté ;
- b) les faits sur lesquels elle porte font l'objet de poursuites pénales ou ont déjà fait l'objet d'une décision définitive sur le territoire monégasque ;
- c) elle porte sur une infraction considérée comme politique ou fiscale au sens de la loi monégasque ;
- d) la décision étrangère a été prononcée dans des conditions n'offrant pas de garanties suffisantes au regard des droits de la défense ;
- e) les faits à l'origine de la demande ne constituent pas une infraction en droit monégasque. Toutefois, ce dernier motif de rejet ne s'applique pas aux demandes présentées en application du chiffre 1 de l'article 1 et du chiffre 1 de l'article 2 qui n'impliquent pas de mesure coercitive.

887. La restriction formulée au dernier point est la plus significative, puisqu'elle conditionne l'exécution d'une demande d'entraide sur territoire monégasque visant à la saisie et à la confiscation de fonds au respect de la condition de la double incrimination. Selon les représentants des autorités monégasques, la Principauté fait une interprétation large du principe de la double incrimination, se limitant à la condition que soit constatée une double incrimination abstraite.

888. Selon l'art.5 de l'OS n° 15.457, l'exécution sur territoire monégasque d'une décision de confiscation prononcée par une autorité étrangère est possible. La requête doit être fondée sur un jugement étranger exécutoire, et la condition de la double incrimination doit également être réalisée, « *les biens confisqués selon cette décision devant pouvoir l'être dans des circonstances analogues selon le droit monégasque* ». La procédure est de la compétence du Tribunal de première instance, sur requête du Procureur général, suivant les règles applicables en matière correctionnelle (art. 6 de l'OS n° 15.457).

889. Selon l'art.2 (2) de l'OS 15.457 du 9 août 2002, le jugement étranger peut porter sur la confiscation de « choses, valeurs, produits ou biens », l'article 5 (3) laissant apparaître que serait également autorisé dans le domaine particulier de l'exécution de jugements étrangers de confiscation, le recouvrement "*d'une somme d'argent correspondant à la valeur des biens déterminés constituant le produit ou l'instrument d'une infraction*".

890. Sauf autre accord particulier avec l'Etat requérant, la décision de confiscation entraîne le transfert des avoirs confisqués à l'Etat monégasque, ou la dévolution en sa faveur d'une créance d'un montant correspondant à la valeur de la condamnation à payer. Il n'existe en effet aucun accord international de partage, même si la Principauté n'exclut pas d'en conclure à l'avenir.
891. Selon l'art. 9 de l'OS n° 15.457, des mesures de saisie conservatoire peuvent être ordonnées sur requête d'un Etat étranger, partie aux traités internationaux. Elles le sont cependant sur avance de frais par cet Etat. L'autorité compétente en matière de séquestre n'est plus le juge d'instruction, mais le Président du Tribunal de première instance et ce sont les règles de procédure civile qui s'appliquent. La mesure conservatoire est prononcée pour une durée de deux ans au maximum, renouvelable avant l'échéance pour une durée illimitée aux mêmes conditions. Les droits des tiers de bonne foi sont protégés. Selon les informations complémentaires résultant des auditions, peuvent être saisis conservatoirement non seulement des avoirs bancaires, mais toute autre valeur patrimoniale mobilière ou immobilière, voire créance.
892. Les Ordonnances souveraines n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, et n° 15.655 du 7 février 2003 portant application de divers traités internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme ont été promulguées en rapport avec la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999.
893. L'article 11 de l'OS 15.320 prévoit que pour les infractions qualifiables de financement du terrorisme (soit celles visées aux art. 2 et 5 de ladite Ordonnance), l'entraide ne peut être refusée pour le motif qu'il s'agirait d'infractions de nature politique ou fiscale.
894. Celle-ci ne peut l'être, selon l'article 12, que s'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle a été requise « *aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité, d'origine ethnique ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour une quelconque de ces considérations* ».
895. Quant à l'art. 3 de l'OS n° 15.655, il répète que "*la Principauté de Monaco accorde l'entraide judiciaire la plus large possible pour l'enquête ou la procédure pénale.*"
896. L'Ordonnance souveraine no 605 du 1^{er} août 2006 a été promulguée en rapport avec la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 et ne s'applique que pour la poursuite pénale d'auteurs d'infractions graves, au sens de son art. 1 et de nature transnationale, au sens de son art. 2, ou faisant partie des infractions visées aux art. 4 à 11 de nature transnationale et commises par un groupe criminel organisé, au sens de son art. 3.
897. Ce texte, dont l'objectif est de concrétiser les engagements internationaux de la Principauté en matière de lutte contre la criminalité transnationale organisée, prévoit quelques dispositions en matière de coopération internationale, afin d'organiser la coordination de l'activité des autorités judiciaires monégasques avec les autorités de poursuite pénales étrangères.

898. Ainsi, s'agissant du for de la poursuite pénale, l'article 12 admet la compétence des tribunaux monégasques pour la poursuite et le jugement des infractions de blanchiment du produit du crime au sens de l'article 5 de la même Ordonnance, dès lors que l'un des actes caractérisant un des éléments constitutifs de ce blanchiment ait été commis sur le territoire de la Principauté et que l'infraction sous-jacente soit également "prévue et réprimée" par le droit interne de l'Etat sur le territoire duquel le blanchiment a également été commis.
899. De même, l'article 21 prévoit la possibilité pour l'autorité monégasque compétente - en l'occurrence le Procureur général - de déléguer la poursuite pénale à une autorité étrangère qui l'accepterait, ou se mettre d'accord pour se faire déléguer par celle-ci la poursuite à Monaco d'auteurs d'infractions entrant dans le champ des dispositions visées par la convention sur la criminalité transfrontalière.
900. Lorsque les autorités de poursuite pénale ont admis, sur délégation ou par décision propre, leur compétence pour poursuivre des auteurs d'actes de criminalité transfrontalière, cette compétence entraîne aussi, selon l'article 16 de l'Ordonnance, celle de confisquer les biens et capitaux d'origine illicite. Dans un texte de loi beaucoup plus détaillé que ne le sont les dispositions des lois antérieurement adoptées, dont le code de procédure pénale monégasque, le cadre et l'objet des mesures de confiscations possibles y sont indiqués. Il est ainsi précisé que peuvent être confisqués, au delà des valeurs patrimoniales d'origine illicite, tout bien, meuble ou immeuble remploi de ces valeurs, ainsi que tous revenus et autres avantages tirés du produit de l'infraction ou biens acquis en remploi ou dans lesquels ils ont été transformés, ceci en cas de mélange, à concurrence du produit du crime et de ses revenus.
901. En cas de confiscation par les autorités judiciaires monégasques sur requête d'une autorité étrangère) ce même article 16 prévoit, au delà de ce que prévoit l'article 9 de l'OS 15.457, que : « *Le produit de l'infraction ou des biens confisqués en exécution d'une demande de coopération peut, en vertu d'un accord particulier, être, soit restitué, en tout ou en partie, à l'Etat requérant, soit partagé avec d'autres Etats concernés, parties à la convention susvisée, soit affecté à des organismes intergouvernementaux spécialisés dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée* ».
902. Les représentants des autorités monégasques n'ont pas fait état de l'existence d'un fond spécial qui se verrait attribué les valeurs confisquées. Néanmoins, ils ont précisé qu'au titre de l'OS n° 605 portant application de la Convention de Palerme du 1er août 2006 le produit de l'infraction ou des biens confisqués peut être affecté à des organismes intergouvernementaux spécialisés dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée.
903. L'article 24 prévoit que c'est également le Directeur des services judiciaires qui reçoit, traite et transmet aux autorités compétentes les requêtes d'entraide touchant à la criminalité transnationale organisée. De même, c'est lui qui est chargé de coopérer avec les autres Etats parties à la Convention pour mettre au point les mesures de prévention de la criminalité transnationale organisée.

904. Les statistiques relatives aux demandes d'entraide internationales en matière de blanchiment qui sont tenues au niveau du Parquet général ont été fournies:

Année	Nombre de commissions rogatoires internationales reçues
2003	31 dont une non exécutée
2004	27
2005	19
2006	33 (au 30 décembre 2006)

905. Le Parquet a également fourni les statistiques suivantes relatives aux requêtes aux fins de saisie conservatoire (Convention STCE 141) :

Année	
2003	<p>1) Commission rogatoire délivrée par le Procureur de la République près le Tribunal de Salerne (Italie) - ordonnance de blocage du 14 janvier 2003 (52.038,89 livres sterling/ 92,64 livres sterling)</p> <p>2) Commission rogatoire délivrée par le Crown Prosecution service of England and Wales - ordonnance de blocage du 26 mai 2003 (463,48 Euros et 51.748,41 Euros) (montants indiqués dans la CR)</p> <p>3) Commission rogatoire délivrée par le Procureur de la République près le Tribunal de Milan (Italie) - ordonnance de blocage du 21 mai 2003 (solde nul)</p> <p>4) Commission rogatoire délivrée par Tribunal de Milan (Italie) - ordonnance de blocage du 16 juillet 2003 (montant à déterminer)</p> <p>5) Commission rogatoire délivrée par Tribunal de Milan (Italie) - ordonnance de blocage du 16 juillet 2003</p>
2004	<p>1) Commission rogatoire délivrée par Tribunal de Rome (Italie) - ordonnance de blocage du 12 novembre 2004 (montant à déterminer)</p>
2005	<p>1) Commission rogatoire délivrée par Tribunal de Palerme (Italie) - ordonnance de blocage du 23 juin 2005 (7.154.162,- Euros : 13.704.934 Euros ; 9.896.171 CHF) (montants indiqués dans la CR)</p>
2006	Néant (au 9 novembre 2006)

6.3.2 Recommandations et commentaires

906. *Recommandation 36.* En matière d'entraide judiciaire internationale, la situation se caractérise par un certain isolement de la Principauté. Elle a ratifié un certain nombre de conventions internationales instaurant des normes de droit matériel importantes pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dont la convention 141 du Conseil de l'Europe (en assortissant son adhésion d'importantes

réserve), mais elle est très peu liée à d'autres Etats par des conventions bilatérales ou multilatérales réglant le détail et la procédure d'exécution des requêtes qui lui sont adressées. Il est regrettable que l'octroi de l'entraide présuppose obligatoirement le passage par la voie diplomatique et qu'il ne soit pas prévu légalement de transmission directe, même si les représentants de la Principauté ont insistés sur la volonté des autorités monégasques d'accorder largement l'entraide judiciaire aux Etats qui requièrent son assistance, l'impossibilité pour une autorité judiciaire étrangère de s'adresser directement à son homologue, notamment en cas d'urgence, est potentiellement source d'entrave à la traque de l'argent sale.

907. Indépendamment de cet aspect, il n'a pas été constaté que les demandes d'entraides adressées dans le domaine couvert par la présente évaluation, ne soient pas reçues et exécutées correctement et dans un délai raisonnable. Dès lors que l'Etat requérant offre la réciprocité, sa requête est admise. Si Monaco n'accorde pas l'entraide en matière fiscale, cela ne concerne pas les cas de fraude fiscale organisée. D'autre part, dès lors qu'à côté d'infractions fiscales sont exposés des faits relevant d'infractions de droit pénal ordinaire, l'entraide est accordée pour ces faits, les pièces d'exécution étant transmises à l'autorité requérante sous la condition du respect de la réserve de la spécialité.
908. Lorsque les Autorités monégasques entrent en matière sur une requête d'entraide adressée par une Autorité judiciaire étrangère, le dispositif légal qui s'applique est largement conforme à la recommandation précitée dans la mesure où l'assistance accordée couvre le recours à des mesures coercitives (identiques à celles à disposition dans le cadre d'une procédure pénale nationale) permettant la récolte d'informations et de moyens de preuves, de témoignages, ainsi que la mise en place de mesures conservatoires visant à la saisies du produit d'infractions, d'instruments de telles infractions ou de valeurs équivalentes.
909. La seule restriction aux mesures d'instruction qui peuvent être ordonnées dans le cadre de la coopération internationale est liée à l'absence d'une base légale dans la législation monégasque autorisant le recours à des techniques d'enquêtes spéciales en l'absence de règles de procédure, même si le recours à de telles mesures est prévu par l'art. 20 de l'OS 605 du 1^{er} août 2006.
910. *Recommandation.37.* La condition de la double incrimination à laquelle la législation monégasque soumet certains actes d'entraide est compatible avec cette recommandation (application du principe de la double incrimination abstraite).
911. *Recommandation 38.* Le faible nombre de conventions d'entraide judiciaire conclues par Monaco avec d'autres Etats et la non possibilité pour les autorités judiciaires d'enquête étrangères de pouvoir directement transmettre à leurs homologues des requêtes d'actes urgents à entreprendre en matière de blocage de fonds, est susceptible d'entraver le succès de telles mesures. S'agissant de la confiscation en exécution de jugements étrangers, la législation monégasque respecte partiellement la teneur de cette recommandation dans la mesure où elle ne prévoit aucune affectation spéciale des avoirs confisqués, ceux -ci, en l'état de la loi actuelle, étant versés en faveur du Trésor monégasque sans possibilités de partage. Par contre elle laisse la possibilité

pour la Principauté de conclure avec des Etats de la convention particulière ou générale de partage des avoirs confisqués dans le cadre d'enquêtes coordonnées.

912. *Recommandation spéciale V.* Les évaluateurs constatent que la Principauté a ratifié les différents traités internationaux traitant de la lutte contre le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Elle a également adopté sous forme principalement d'Ordonnances Souveraines des dispositions légales permettant l'exécution des mesures. Dans la mesure où certaines de ces dispositions introduisent des moyens d'enquête non réglés par le code de procédure et inconnus dans les investigations courantes (par exemple art. 20 de l'OS n° 605 du 1^{er} août 2006), ils s'interrogent sur la façon dont ces moyens d'enquêtes seront effectivement mis en œuvre.
913. *Recommandation 32.* Des statistiques sont disponibles qui permettent de connaître le nombre de commissions rogatoires reçues par le Parquet et ce qu'il en est advenu. Ces statistiques ne permettent pas de savoir si les requêtes d'entraides recensées correspondent au nombre d'entraides reçues par le Directeur des services judiciaire ou s'il en est qui sont stoppées par cette Autorité et pour quels motifs.

6.3.3 Conformité avec les Recommandations 36 à 38 et la Recommandation Spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.3) justifiant la notation globale de conformité
R.36	PC	<ul style="list-style-type: none"> • A la date de l'évaluation, Monaco ne pouvait pas donner suite à toutes les demandes d'entraide dans le cadre d'enquêtes en blanchiment. • Faiblesse des relations bilatérales et multilatérales de coopération internationale • Non formalisation de la possibilité de relations directes entre autorités judiciaires, notamment pour la transmission de demandes d'entraide
R.37	C	
R.38	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Non formalisation de la possibilité de relations directes entre autorités judiciaires pour obtenir le gel de fonds • Existence d'une avance de frais par l'Etat requérant comme condition à un gel d'avoirs risque de retarder la prise de mesures en temps utile • Absence de fond spécial pour recevoir les avoirs confisqués non restitués ou partagés
RS. V	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Réserves sur la possibilité d'accorder l'entraide pour le financement d'une organisation terroriste et d'un terroriste

6.4 Extradition (R. 37 & 39, RS. V)

6.4.1 Description et analyse

914. La Principauté n'a pas signé ni ratifié la Convention européenne d'extradition. Elle a conclu 15 traités d'extradition avec différents Etats (Allemagne, Angleterre, Australie, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, USA, France, Italie, Libéria, Pays-Bas, Russie, Suisse, Tchécoslovaquie). A défaut et au delà de ces traités, la question de l'extradition d'auteurs présumés d'infractions est réglée par la loi n° 1.222 relative à l'extradition du 28 décembre 1999.
915. Selon l'article 2 de cette loi, lorsque la question n'est pas réglée différemment dans un traité bilatéral, peuvent donner lieu à extradition des faits punis comme crimes ou délits en Principauté et dans l'Etat requérant passibles d'une peine minimale d'au moins un an. Si l'auteur a déjà été condamné, la peine privative de liberté prononcée ou restant à purger doit être d'au moins quatre mois. Selon les représentants des autorités monégasques, la Principauté fait une interprétation large du principe de la double incrimination, se limitant à la condition que soit constatée une double incrimination abstraite.
916. Selon l'article 4 de cette loi, l'extradition peut être refusée lorsque l'infraction est considéré comme étant politique, soit lorsqu'il y a des raisons de croire que la requête présentée l'a été aux fins de poursuivre ou de punir quelqu'un pour des motifs de race ou d'origine ethnique, de religion, de nationalité, d'opinion politique ou de considérations portant atteinte à la dignité de cette personne ou si la situation de cet individu risquait d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons. Elle peut également être refusée selon les articles 5 et 6 si la prescription est acquise selon le droit monégasque ou du pays tiers, lorsque les faits commis à Monaco font l'objet d'une poursuite pénale dans la Principauté, s'ils ont déjà été jugés définitivement à Monaco ou dans un pays tiers, qu'ils constituent une infraction fiscale ou de droit militaire, si l'infraction de droit étranger est passible de la peine de mort ou d'un traitement portant atteinte à l'intégrité corporelle.
917. Monaco n'extrade pas ses nationaux (article 7 de la loi n° 1.222). Par contre, elle accorde l'entraide judiciaire si les conditions en sont réunies. D'autre part, sur requête de l'Etat à qui une extradition a été refusée en raison de la nationalité de l'auteur présumé, le Directeur des Services judiciaires saisit le Procureur général, afin que des poursuites pénales soient engagées s'il y a lieu.
918. A l'exception du traité d'extradition signé avec l'Allemagne, qui prévoit que les requêtes en extradition sont traitées directement par le Directeur des services judiciaires, ces requêtes sont reçues par la voie diplomatique ou consulaire par le Conseiller du Gouvernement pour les Relations extérieures qui les traite et les transmet à ce dernier pour exécution.
919. Selon l'article 11 de la loi n° 1.222, c'est le juge d'instruction qui formalise la mise en détention et notifie les documents permettant à la personne extradable de faire valoir ses droits. La décision sur l'extradition appartient au Prince, selon l'article 17 de la loi, ceci au vu d'un rapport du Directeur des services judiciaires. Ce rapport est établi après qu'un avis ait été émis par la Chambre du conseil de la Cour d'Appel saisie par le

Procureur général sur la demande d'extradition. La procédure devant cette Autorité est régie par les articles 235 et 236 CPP. Elle est contradictoire et doit se dérouler à bref délai. Il n'y a pas d'informations sur la durée moyenne d'une procédure d'extradition .

920. Les conditions de forme posées par la loi n° 1.222 sont énoncées à l'art. 9. Elles sont conformes aux standards internationaux et doivent permettre de vérifier que les conditions posées pour admettre une extradition sont réunies.
921. En cas d'urgence et même en l'absence de traité bilatéral d'extradition, l'Etat requérant peut demander par les canaux d'Interpol l'arrestation provisoire de la personne recherchée en attendant la présentation d'une demande formelle d'extradition. La procédure est régie par l'article 10 de la loi n° 1.222. La personne peut être détenue pour une durée de 20 jours renouvelables sur décision de la Chambre du conseil de la Cour d'Appel, à la demande de l'Etat requérant et sur requête du Parquet.
922. L'infraction de blanchiment de capitaux est une infraction qui est susceptible d'extradition, les faits à l'origine de la requête devant correspondre à l'état de fait visé à l'art.218 1-3 du Code pénal ou concorder à l'état de fait d'une autre infraction de droit pénal monégasque susceptible de permettre d'accorder l'extradition (condition de la double incrimination).
923. En matière de lutte contre le financement du terrorisme, l'OS n° 15.320 élargit les possibilités d'extrader un auteur présumé, prévoyant en son article 11 que, pour les infractions qualifiables de financement du terrorisme (soit celles visées aux art. 2 et 5 de ladite Ordonnance), l'extradition ne peut être refusée pour le motif qu'il s'agirait d'infractions de nature politique ou fiscale.

Remarque : les informations suivantes doivent être traitées comme éléments complémentaires

924. La transmission directe entre les ministères compétents est prévue uniquement dans la Convention bilatérale germano-monégasque.
925. Une personne peut être extradée sur la base d'un mandat d'arrêt circonstancié ou sur la base d'un jugement exécutoire.
926. Il n'y a pas de procédure simplifiée d'extradition pour les personnes y consentant.

6.4.2 Recommandations et commentaires

927. Le dispositif légal monégasque régissant l'extradition dont il y a lieu de tenir compte pour la présente évaluation permet d'obtenir l'extradition d'auteurs d'actes de blanchiment ou de financement du terrorisme.
928. Au regard de la *Recommandation 39*, force est de constater que la Principauté n'a que peu adhéré à des conventions d'extradition même si leur nombre est plus élevé qu'en matière d'entraide. Cette situation devrait être remédiée. Les évaluateurs recommandent en ce sens de ratifier la Convention européenne d'extradition.

929. Au regard de la *Recommandation 37*, la teneur restrictive de l'art. 218 CP s'agissant des infractions sous-jacentes aux actes de blanchiment a pour conséquence de limiter les possibilités d'extrader pour des seuls faits de blanchiment, quelque soit l'interprétation large du principe de la double incrimination qui soit retenue par les Autorités monégasques. Toutefois, l'entrée en vigueur la nouvelle norme devrait résoudre ce problème et considérablement élargir les possibilités de donner suite aux requêtes en extradition présentées par des Etats étrangers.
930. Les évaluateurs ont des réserves relatives à la conformité de la législation monégasque avec la RS V concernant l'extradition d'auteurs d'actes de financement du terrorisme.
931. Les évaluateurs n'ont reçu aucune statistique sur les demandes d'extradition qui ont été formulées ou reçues en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacents et de financement de terrorisme, sur la nature de la demande, l'acceptation ou le refus de ces demandes ainsi que les délais de réponse⁴³.

6.4.3 Conformité avec les Recommandations 37, 39 et la Recommandation Spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.4) justifiant la notation globale de conformité
R.37	LC	En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161
R.39	LC	En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161 et le manque d'information sur le délai de traitement
RS.V	LC	Réserves sur la possibilité d'extrader pour toutes les infractions de financement lié au terrorisme

6.5 **Autres formes de coopération internationale (R. 40 & RS.V)**

6.5.1 Description et analyse

932. Selon l'article 31 de la Loi n° 1.162 modifié, la communication d'informations à d'autres autorités étrangères compétentes par le Ministre d'Etat peut avoir lieu lorsque les conditions suivantes sont réalisées cumulativement:
- réciprocité,
 - absence de procédure pénale déjà engagée dans la Principauté sur la base des mêmes faits,
 - existence au sein des autorités étrangères correspondantes, d'une obligation de secret professionnel analogue à celle imposée aux agents du SICCFIN.
- Cette communication porte exclusivement sur des informations relatives à des opérations paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants, et depuis le 12 juillet

⁴³ Des statistiques ont été fournies après l'évaluation par les autorités monégasques pour les années 2003 à 2006. Ces données confirment qu'elles donnent suite à des demandes d'extradition.

2002, des opérations paraissant avoir un lien avec des activités criminelles organisées, avec le terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes ou avec le financement de ces derniers.

933. Les circuits permettant de faciliter des échanges directs et rapides de renseignements entre les homologues de chaque pays sont, pour la coopération policière, le Bureau Central National Interpol et pour le SICCFIN, en tant que membre du Groupe Egmont, l'utilisation du réseau sécurisé ESW. Les évaluateurs n'ont pas reçu d'informations sur les délais moyens de réponse lors de la visite. Il a été précisé par la suite que dans le cadre de la coopération avec les membres du Groupe Egmont, les réponses se font généralement dans un délai moyen de 5 jours et dans le cas d'une demande nécessitant des investigations supplémentaires, des éléments d'information requis sont transmis, dans des délais variant selon la complexité de la requête. Les échanges d'intelligence entre le SICCFIN et d'autres CRF peuvent porter sur des informations de portée plus large que celles visées par l'article 31.
934. A la fin de 2005, le SICCFIN avait signé 24 accords avec des CRF d'autres pays, qui lui permettent d'établir avec ceux-ci des rapports entre services sur une base définie et permanente.
935. Les échanges de renseignements entre le SICCFIN et les autorités homologues ont lieu de façon dans le cadre prévu par l'article 31 susmentionné et des différents accords bilatéraux. Néanmoins, selon cet article, le SICCFIN n'a pas la faculté, en rapport avec des cas de blanchiment, de communiquer directement à d'autres CRF ou à des organismes gouvernementaux des informations relatives à des opérations financières menées sur la place financière de Monaco, paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants ou des activités criminelles organisées, ou encore des activités terroristes. Cette prérogative appartient au Ministre d'Etat d'après l'article 31. Toutefois il a été mentionné qu'en pratique le SICCFIN communique directement au nom du Ministre d'Etat avec les autres CRF.
936. En matière d'enquêtes de police, les échanges de renseignements en relation avec des faits de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes sont soumis à l'avis du Parquet général qui détermine quels sont les renseignements qui peuvent être transmis et s'il y a lieu de procéder par voie de commission rogatoire pour obtenir les renseignements demandés.
937. Par contre, lorsque le SICCFIN est consulté par une CRF à laquelle il est lié, dans le but de fournir des informations, il a la possibilité d'obtenir des organismes financiers affiliés des renseignements et de la documentation relatifs à l'identité de leurs clients et aux opérations qu'ils mènent. Les conditions de l'art. 31 L. 1.162 doivent être réalisées.
938. Le SICCFIN est autorisé à consulter ses propres bases de données et procéder à des recherches auprès d'autres services administratifs.
939. En matière de coopération policière, les autorités ont indiqué qu'il n'existe aucun obstacle légal qui interdise de mener des enquêtes pour le compte de services de police étrangers quelque soit la matière, tant que la procédure judiciaire de saisine des

autorités est respectée. Les échanges de renseignements portant sur des données à caractère personnel sont soumis à l'accord du Parquet général.

940. Toute information transmise par le SICCFIN à une autre CRF est soumise à la condition du respect de la réserve de la spécialité et se fait dans le cadre des principes généraux du Groupe Egmont.
941. Les demandes de coopération en matière judiciaire pour des infractions à caractère fiscal sont refusées si elles « portent sur une infraction considérée comme politique ou fiscale au sens de la loi monégasque. Comme il a déjà été indiqué, lorsqu'il s'agit de personnes physiques poursuivies pour une infraction à la législation fiscale d'un pays étranger, la Principauté se réserve le droit de ne pas coopérer dans la mesure où le secret bancaire est préservé en matière fiscale pour les personnes physiques. La fraude fiscale organisée (telle que celle qui porte sur la TVA) est considérée comme une infraction de droit commun sous le chef d'escroquerie. Les renseignements fournis par les autorités monégasques, dans ce cadre, ne peuvent être utilisés que pour exercer des poursuites concernant des infractions non-fiscales. La Principauté fait alors une application de la réserve de spécialité. Il est à noter que l'entraide judiciaire est refusée que lorsque l'infraction fiscale est expressément visée dans la demande d'entraide.
942. Excepté en matière fiscale lorsque des personnes physiques sont concernées, le secret bancaire ou la confidentialité sont systématiquement levés lorsqu'il y a une demande d'entraide judiciaire en matière pénale.
943. La Principauté fait application de la réserve de spécialité. Lorsque celle-ci n'est pas prévue par un texte international, les autorités ont indiqué que la Direction des Services Judiciaires a mis en place une doctrine qui consiste à rédiger une réserve de spécialité dans les commissions rogatoires internationales, lorsque cela apparaît nécessaire, afin d'éviter toute difficulté. Cette disposition est prévue dans les accords bilatéraux signés par le SICCFIN.
944. Au titre de l'article 3 de l'OS n° 11.246 modifié par l'OS n° 15.454 du 8 août 2002, le SICCFIN peut, sous réserve de réciprocité, « recevoir d'une autorité de supervision étrangère et communiquer à celle-ci les informations recueillies auprès des organismes financiers installés dans la Principauté sur les procédures internes de lutte contre le blanchiment de capitaux, à condition que cette autorité soit liée par le secret professionnel avec des garanties équivalentes à celles dont bénéficient les organismes financiers de la part du SICCFIN ». Par conséquent, l'échange d'informations est limité aux procédures internes.
945. *Recommandation 32.* En 2004, le SICCFIN a reçu 55 demandes de CRF étrangères qui ont toutes reçu une réponse. Le SICCFIN a également adressé 37 demandes à ses homologues.
946. En 2005, le SICCFIN a reçu 63 demandes de CRFs étrangères qui ont toutes reçu une réponse. Le SICCFIN a également adressé 30 demandes à ses homologues. Des envois d'informations spontanés ont également eu lieu. En 2006 le SICCFIN a reçu 60 demandes de CRF étrangères qui ont toutes reçu une réponse. Il a adressé 12

demandes à ses homologues et a procédé à deux envois d'informations spontanées. (conf. Annexe 3.19)

6.5.2 Recommandations et commentaires

947. *Recommandation 40 et RS. V.* En tout premier lieu, les évaluateurs notent que la portée des échanges, telle que définie à l'article 31, comporte des limites étant donné qu'elle ne recouvre que les opérations paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants ou des activités criminelles organisées. avec le terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes ou avec le financement de ces derniers.
948. Les dispositions législatives n'autorisent pas explicitement le SICCFIN de s'adresser directement à ses homologues, ce qui peut constituer une source de ralentissement, toutefois ceci n'apparaît pas être le cas dans la mesure où SICCFIN correspond directement avec ses homologues sans que ses communications passent par un circuit administratif interne.
949. De même, les dispositions sur l'échange d'informations avec les autorités de supervision étrangères apparaît être limitée aux procédures de contrôle interne des organismes financiers.
950. *Recommandation 32.* Les statistiques qui ont été communiquées aux évaluateurs figurent au point ci-dessus. Elles permettent de chiffrer les demandes reçues et envoyées, et partiellement les transmissions spontanées d'informations. Il n'y a pas eu de demandes reçues ou formulées en matière de supervision. Les évaluateurs n'ont pas reçu de statistiques relatives à la coopération policière.

6.5.3 Conformité avec la Recommandation 40 et la Recommandation Spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.5) justifiant la notation globale de conformité
R.40	PC	<ul style="list-style-type: none"> teneur de l'article 31 de la loi n° 1.162 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges l'article 31 de la loi n° 1.162 ne prévoit pas explicitement la possibilité de communications spontanées en ce qui concerne la CRF, il apparaît de même en matière d'enquêtes de police. dispositions sur la coopération entre le SICCFIN et les autorités de supervision étrangères limitée aux procédures de contrôle interne
SR.V	PC	<ul style="list-style-type: none"> L'échange d'informations entre autorités de supervision est légalement limité aux procédures de contrôle interne des organismes financiers. Les informations fournies sur la coopération internationale entre autorités de supervision ne permettent pas de juger de l'effectivité de celle-ci

7 AUTRES SUJETS

7.1 Ressources et statistiques

951. Le texte des descriptions, analyses et recommandations relatif aux recommandations 30 et 32 se retrouve dans les sections pertinentes tout au long du rapport (ex : dans l'intégralité de la section 2, dans certaines parties des sections 3 et 4, dans le cadre de la section 6). Il n'existe qu'une seule notation pour chacune des Recommandations, même lorsque ces Recommandations sont traitées dans plusieurs sections. La section 7.1 du rapport est composée du tableau de notation et des justifications des notations.

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.30	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La grande indigence des moyens mis à la disposition du SICCFIN en termes d'effectifs affectés à la fonction de contrôle sur place ne permet pas de considérer que celle-ci est effective • Ressources humaines du ministère public, des cabinets d'instruction, et de la police le cas échéant à revoir. • Interrogations sur le niveau d'indépendance et d'autonomie des autorités d'enquête et de poursuite
R.32	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de statistiques complètes annuelles sur les enquêtes et poursuites pour blanchiment de capitaux • absence de statistiques permettant aux évaluateurs de jauger de l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation • Absence de statistiques relatives aux autres déclarations effectuées sur (i) des transactions en espèces au-delà d'un certain seuil, (ii) les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur ou (iii) les virements internationaux. <p><i>Statistiques tenues par la CRF</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucun renseignement n'est donné sur les infractions sous-jacentes ou sur les classements <p><i>Autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour démontrer l'effectivité de l'action des autorités de poursuite. <p><i>RS.IX</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence totale de statistiques <p><i>Entraide judiciaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les statistiques ne permettent pas de savoir si les requêtes d'entraides recensées correspondent au nombre d'entraides reçues formellement par le Directeur des services judiciaire • Les statistiques ne permettent pas de connaître les demandes d'entraide judiciaire formulées par les autorités monégasques en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacentes, et de financement du terrorisme • Les statistiques relatives aux demandes reçues ne permettent pas de savoir la nature de la demande, l'acceptation ou le refus de ces

		<p>demandes en totalité ou partiellement, et les délais de traitement</p> <p><i>Extradition</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Les statistiques qui existent confirment qu'il n'y a pas eu d'extradition basée sur des faits de blanchiment. <p><i>Autres formes de coopération</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Les statistiques fournies ne permettent de chiffrer que partiellement les demandes reçues et envoyées en matière de transmission spontanée d'informations.• Absence de statistiques relatives à la coopération policière internationale.
--	--	--

8 CONFORMITE AUX DIRECTIVES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DE L'UNION EUROPEENNE

952. Les sections suivantes résument les conclusions formulées à l'issue de l'examen sur place. Elles décrivent d'abord les différences entre les articles identifiés de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE et les passages pertinents des 40 Recommandations du GAFI. L'analyse des constatations faites pendant la visite sur place est suivie de conclusions relatives à la conformité et à l'efficacité des mesures prises par les autorités monégasques et, le cas échéant, de recommandations et commentaires.

Article 2a :	Applicabilité des obligations LAB
<i>Description</i>	<p>L'article 2a de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE répertorie les types d'institutions et de personnes morales ou physiques agissant dans l'exercice de certaines professions ou activités commerciales qui sont soumis à la Directive. L'article précise le type des activités juridiques qui sont désormais soumises aux obligations. Dans le cas des commissaires aux comptes, des experts-comptables externes et des conseillers fiscaux, les obligations s'appliquent à l'ensemble des activités respectives de ces professions.</p> <p>La Recommandation 12 du GAFI, qui étend les obligations LAB aux entreprises et professions non financières désignées (EPNFD), exclut l'applicabilité aux commissaires aux comptes et aux conseillers fiscaux tout en limitant l'applicabilité aux experts-comptables externes aux mêmes circonstances que celles prévues pour les membres des professions juridiques. En fait, la Recommandation 16(a) du GAFI encourage <i>fortement</i> les pays à étendre l'obligation de <i>déclaration</i> (noter la limitation supplémentaire) à toutes les autres activités professionnelles des comptables, notamment l'activité de vérification des comptes, mais sans mentionner les conseillers fiscaux.</p> <p>Par ailleurs, l'applicabilité des obligations LAB aux marchands d'articles de grande valeur en vertu de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE (qui donne quelques exemples) se prête à une interprétation plus large. Sur ce point également, en effet, la Recommandation 12 du GAFI se contente de limiter l'application aux négociants en métaux ou en pierres précieuses : une interprétation confirmée par la définition de la notion d'EPNFD dans le Glossaire.</p>
<i>Analyse</i>	<p>En vertu de l'article premier de l'Ordonnance Souveraine (OS) n° 14.466 du 22 avril 2000, sont également soumis aux dispositions de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les commissaires aux comptes, les experts-comptables, les

	<p>comptables et syndics de faillite,</p> <ul style="list-style-type: none"> - les conseils juridiques et financiers, - les agents d'affaires et marchands de biens, - les transporteurs de fonds, - les commerçants et les personnes organisant la vente de pierre précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur, - les personnes effectuant des opérations de gestion et de contrôle de sociétés étrangères, - les personnes se livrant à des activités de placement et de transfert de capitaux pour le compte d'autrui, - les avocats, sauf dans le cas où ils auraient acquis les informations relatives aux opérations entraînant des mouvements de capitaux dans l'exercice de la défense. <p>Ces personnes sont soumises aux obligations de la loi n° 1.162 en application de son article 2, lorsque dans l'exercice de leur profession, elles réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux, à l'exception des avocats ayant acquis dans l'exercice de la défense des informations relatives à ces opérations.</p> <p>Les commissaires aux comptes (CAC) de la Principauté sont tous des personnes physiques qui sont experts-comptables. L'expert-comptable, à titre indépendant, fait profession habituelle d'organiser, de tenir, d'arrêter, de réviser, d'apprécier et de redresser les comptabilités et les comptes de toute nature des personnes physiques ou morales établies dans la Principauté. La mission des CAC est d'attester et de certifier la régularité et la sincérité des états financiers. La sollicitation des services des commissaires aux comptes n'est pas obligatoire. Les entreprises et autres organisations choisissent l'audit de leurs bilans en cas d'intérêt économique. Les CAC font des recommandations non contraignantes. Ils doivent préparer un rapport sur leurs clients en cas de découverte d'une activité non-agréé. L'Ordre des experts-comptables a émis le 22 juin 2005 des recommandations professionnelles sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.</p> <p>En ce qui concerne les avocats, il convient de noter dans ce contexte que, sur une action introduite par l'Ordre des avocats défenseurs et des avocats, le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco a prononcé le 6 mars 2001 une décision d'annulation de l'OS n° 14.4666 en tant qu'elle s'applique aux avocats.</p>
<p><i>Conclusion</i></p>	<p>La législation monégasque couvre plus de professions que la première et seconde directive anti-blanchiment.</p> <p>Par contre, les évaluateurs estiment que la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 ne prévoit pas d'obligations explicites à charge des autres</p>

	catégories d'entreprises et professions non financières visées par son article 2 (en particulier les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, et les autres professions comptables indépendantes), en matière de vigilance à l'égard de leurs clients (notamment en matière d'identification et de vérification de l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs et de vigilance constante, en matière de vigilance accrue à l'égard des clients et bénéficiaires effectifs qui sont des personnes politiquement exposées, de recours aux nouvelles technologies ou à des intermédiaires, de conservation des pièces et documents ou de vigilance accrue à l'égard des opérations inhabituelles sans objet économique ou licite apparent.
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Le dispositif monégasque devra être clarifié et complété en ce qui concerne les avocats, suite à la décision du 6 mars 2001, afin de s'assurer que les avocats monégasques sont assujettis aux obligations LAB/CFT conformément aux exigences de la directive.</p> <p>Les évaluateurs renvoient également aux recommandations formulées dans le rapport d'évaluation (chapitre 4) concernant la nécessité de compléter le dispositif monégasque afin de s'assurer que ces entreprises et professions non financières désignées soient soumises à des obligations spécifiques d'identifier et de vérifier l'identité de leurs clients, d'exercer des devoirs de vigilance à l'égard des opérations de ces derniers, à des obligations de conservations des documents relatifs à l'identification de leurs clients et aux opérations de ceux-ci ainsi qu'en matière de contrôle du respect de ces obligations.</p>
Articles 3(3) et 3(4) :	Exigences en matière d'identification — Dérogation
<i>Description</i>	<p>Par dérogation à l'obligation d'identification de chaque client par les personnes et institutions soumises à la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE, le troisième paragraphe de l'article 3 de cet instrument supprime l'obligation d'identification en matière d'assurances lorsque le montant des primes périodiques à verser au cours d'une année n'excède pas 1 000 EUR ou, dans le cas d'un versement d'une prime unique, n'excède pas 2 500 EUR. De plus, le paragraphe 4 du même article 3 prévoit l'application discrétionnaire de l'obligation d'identification concernant les contrats d'assurance pension ne comportant pas de clause de rachat et ne pouvant pas servir de garantie à un prêt.</p> <p>La Recommandation 5 du GAFI — qui impose l'identification des clients et un devoir de diligence — ne prévoit aucune dérogation analogue. Elle prévoit cependant, de manière générale, une application discrétionnaire des procédures d'identification fondée sur la perception des risques. C'est pourquoi, dans des circonstances déterminées, lorsque les risques sont faibles, les pays peuvent</p>

	décider d'autoriser les institutions financières à appliquer des mesures réduites ou simplifiées. En fait, la note interprétative de la Recommandation 5 cite les mêmes instances que la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE comme exemples d'application simplifiée ou réduite des obligations inhérentes au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle.
<i>Analyse</i>	A l'exception des dispositions de l'Ordonnance Souveraine n° 631 sur les virements et transferts électroniques et notamment de son article 4 qui évoque les opérations ne générant pas un risque accru de blanchiment, le droit positif monégasque n'a pas prévu d'aménagements ou de dérogations aux obligations de vigilance, eu égard à des risques réputés faibles.
<i>Conclusion</i>	Les dispositions monégasques relatives aux sujets traités par l'article 3 de la deuxième directive sont conformes aux exigences de cette directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-
Articles 3(5) et 3(6) :	Exigences en matière d'identification — Casinos
<i>Description</i>	<p>Le paragraphe 5 de l'article 3 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE exige l'identification de tous les clients d'un casino qui achètent ou vendent des plaques ou jetons pour un montant égal ou supérieur à 1 000 EUR. Toutefois, le paragraphe 6 du même article prévoit que les casinos soumis au contrôle des pouvoirs publics sont supposés avoir satisfait à l'exigence d'identification imposée dès lors que, à l'entrée de la salle de jeu, ils procèdent à l'enregistrement et à l'identification des visiteurs.</p> <p>La Recommandation 12 du GAFI impose un devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents aux entreprises et professions non financières désignées. Concernant les casinos, ces obligations s'imposent dès lors que les clients effectuent des transactions financières égales ou supérieures au seuil désigné applicable. La note interprétative de la Recommandation 5 établit ce seuil à 3 000 EUR, que la transaction soit exécutée en une seule opération ou plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien. En outre, dans l'évaluation méthodologique, sous la rubrique « critères essentiels pour la Recommandation 12 », le GAFI définit les transactions financières en recourant à des exemples. Ces transactions incluent l'achat ou la conversion en espèces de plaques ou de jetons, l'ouverture de comptes, les virements électroniques et les conversions de devises. En vertu des 40 Recommandations du GAFI, les exigences en matière d'identification s'appliquent aussi</p>

	aux casinos sur Internet.
<i>Analyse</i>	<p>L'article 7 de l'Ordonnance Souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994 modifiée fixe un seuil d'identification à 3.000 euros pour les jeux de table et à 1.500 euros pour les machines à sous.</p> <p>Le Casino (voire la Société des Bains de Mer, le propriétaire) a créé une carte personnelle afin de pouvoir être à même de noter les mouvements d'espèces directement joués sur les machines.</p> <p>Par ailleurs, tout paiement d'un gain ou encaissement supérieur à 800 € nécessite la présence d'un responsable des machines et la présentation d'une pièce d'identité.</p> <p>Le Casino exige de ses clients l'identification à l'entrée et la vérification des données par une carte d'identité ou passeport. Au-delà du limite mentionnée du gain, le joueur doit s'identifier de nouveau à la caisse. Un système de télésurveillance enregistre tous les mouvements dans les salles et dans les couloirs. Les vidéos sont conservées pendant plusieurs mois. Les opérateurs de ce système sont aussi télésurveillés par un autre système.</p> <p>Les clients désireux de jouer avec des sommes importantes doivent se faire enregistrer auparavant avec le Casino. Tous les transferts doivent passer par les comptes bancaires des clients. Les gains sont payés par la Société Financière et d'Encaissement, la filiale du Casino. La restitution au client du solde des fonds qu'il a préalablement transférés ne peut être réalisée que par un transfert sur le compte bancaire à son nom dont les fonds sont originaires. La SFE refuse en particulier les restitutions sous forme d'espèces ou de chèques ou par transfert sur tout autre compte bancaire.</p> <p>La surveillance externe de l'organisation des jeux est assurée par plusieurs autorités, y compris le Service du Contrôle des Jeux, la Commission des Jeux et le Commissaire du Gouvernement.</p>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions monégasques relatives aux sujets traités par l'article 3(5) et 3(6) de la deuxième directive sont conformes aux exigences de cette directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	
Article 6 :	Déclaration des transactions suspectes
<i>Description</i>	Outre la déclaration des transactions suspectes, le paragraphe 1 de l'article 6 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE prévoit l'obligation de signaler tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux. La Recommandation 13 du GAFI fait dépendre l'obligation de déclaration de l'existence de soupçons ou

	<p>de raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle.</p> <p>De plus, le paragraphe 3 de l'article 6 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE prévoit la possibilité pour les Etats membres de désigner, concernant les notaires et les membres des professions juridiques indépendantes, un organe d'autorégulation approprié comme l'autorité à informer des transactions suspectes ou des faits qui pourraient être l'indice d'un blanchiment de capitaux. La Recommandation 16 du GAFI impose l'obligation de déclaration énoncée dans la Recommandation 13 aux EPNFD, mais ne prévoit pas directement la possibilité de désigner une autorité chargée de recevoir lesdites déclarations. Cette option est uniquement prévue, sous forme obligatoire, par la note interprétative de la Recommandation 16. De même, probablement parce que le GAFI englobe les comptables dans la même catégorie que les membres des professions juridiques, la note interprétative étend ladite option aux experts-comptables externes.</p> <p>Enfin, le même paragraphe 3 de l'article 6 de la Directive de l'UE exige aussi des Etats membres, dans les juridictions ayant adopté un système de déclaration à un organe d'autorégulation de la profession juridique, qu'ils établissent des formes appropriées de coopération entre cet organe et les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les Recommandations du GAFI ne prévoient pas directement une telle coopération, mais la note interprétative de la Recommandation 16 exige impérativement l'établissement de formes appropriées de coopération entre les organes d'autorégulation et la CRF dans les juridictions prévoyant l'envoi des déclarations à de tels organes.</p>
<p><i>Analyse</i></p>	<p>L'article 3 de la Loi n° 1.162 modifiée stipule notamment que les organismes financiers sont tenus de déclarer au SICCFIN toutes les sommes inscrites dans leurs livres et toutes les opérations portant sur des sommes qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées et les faits qui constituent les indices sur lesquels ils se fondent pour effectuer leur déclaration. Les dispositions monégasques relatives aux sujets traités par l'article 6 de la deuxième directive ne sont pas en contradiction avec les exigences de cette directive, la seule mais très importante exception étant que les activités criminelles non organisées ne sont pas couvertes par l'obligation de déclaration. Selon les autorités monégasques « la nouvelle terminologie adoptée dans la loi permet de viser explicitement un type de comportement ou d'activité et non la participation à une organisation particulière comme pouvaient le laisser entendre les termes précédemment utilisés ».</p> <p>Selon l'article 19 alinéas 3, les personnes exerçant la profession d'auxiliaire de justice ou de notaire doivent faire la déclaration au Procureur Général. Les avocats ne font pas actuellement des</p>

	<p>déclarations d'opérations suspectes.</p> <p>L'article 28 alinéa 3 de la loi qui prévoit que le SICCFIN peut recevoir toutes informations utiles du Procureur Général fournit une base légale adéquate en vue de la coopération entre ces deux organes. Lors de la visite sur place des évaluateurs, le SICCFIN a indiqué ne pas être tenu informé des déclarations d'opérations suspectes adressées par les notaires au Procureur général.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Conformément aux exigences de la Directive, au moins la participation criminelle à une infraction grave doit être visée par la loi LAB/CFT comme donnant lieu à une déclaration de soupçon. Les infractions graves doivent couvrir au moins celles énumérées à l'Article 1^{er} de la Directive.</p> <p>Les évaluateurs insistent sur la nécessité que des arrangements soient pris afin que le SICCFIN soit informé des déclarations d'opérations suspectes reçues des notaires par le Procureur général.</p> <p>De même, lorsque le cadre juridique sera clarifié quant à la portée des obligations des avocats en matière de LAB/CFT et si les autorités opteront pour une modification du système avec un système de déclaration à un organe d'autorégulation de la profession juridique, il sera indispensable qu'ils établissent des formes appropriées de coopération entre cet organe et le SICCFIN.</p>
Article 7 :	Transactions suspectes — Abstention/Suspension
<i>Description</i>	<p>L'article 7 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE exige 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 qui peuvent arrêter l'exécution de la transaction. De plus, lorsque ce type d'arrêt de l'exécution de la transaction est impossible ou pourrait freiner une enquête, la Directive exige que les autorités soient informées (par l'intermédiaire d'une CRF) dès que la transaction est engagée.</p> <p>La Recommandation 13 du GAFI — qui impose une obligation de déclaration en présence de soupçons ou de raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle — ne recouvre pas les mêmes éventualités que l'article 7 de la Directive de l'UE. La Recommandation 5 du GAFI traite du même sujet, mais dans des circonstances où une institution financière est incapable d'identifier le client ou la nature de la relation d'affaires. Toutefois, alors que la Recommandation 5 est obligatoire sur ce point, elle ne confère pas aux autorités le pouvoir d'arrêter l'exécution d'une transaction. De plus, la déclaration d'une telle transaction n'est pas obligatoire. Les paragraphes 1 à 3 de la note interprétative de la Recommandation 5 semblent édicter des obligations plus</p>

	contraignantes concernant l'envoi d'une DTS en pareilles circonstances.
<i>Analyse</i>	<p>Il n'existe pas dans la législation une obligation d'arrêt de l'exécution d'une transaction suspecte pour les services non-financiers, mais seulement une possibilité d'opposition à l'exécution de l'opération par le SICCFIN à la suite d'une déclaration effectuée par l'entité déclarante. L'opération peut être suspendue pendant un délai n'excédant pas douze heures, qui peut être prorogé par ordonnance motivée du président du tribunal de première instance.</p> <p>L'article 8 de l'OS n° 11.160 modifiée prévoit que « les organismes financiers effectuant la déclaration prévue à l'article 3 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée, et portant sur une opération qui n'a pas encore été effectuée doivent indiquer son délai d'exécution ». Les autorités ont indiqué que cette mesure permet au SICCFIN d'être informé préalablement à la réalisation de l'opération envisagée et le cas échéant de s'y opposer en application de l'article 4 alinéa 2 de la loi n° 1.162 modifiée.</p> <p>L'Article 5 de la Loi n° 1.162 modifiée mentionne les organismes financiers qui ont refusé d'exécuter une opération et leur impose une obligation d'effectuer une déclaration.</p>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions monégasques relatives aux sujets traités par l'article 7 de la deuxième directive ne sont pas tout à fait conformes aux exigences de cette directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités devraient s'assurer que leur législation prévoit une obligation à charge des établissements et toutes personnes relevant de la loi anti-blanchiment de s'abstenir 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. De même, en cas d'impossibilité d'arrêt de l'exécution ou si l'arrêt serait susceptible de gêner une enquête en cours, les autorités compétentes devraient être informées dès que la transaction est engagée.
Article 8 :	Interdiction d'avertir le client
<i>Description</i>	L'article 8(1) de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE interdit aux institutions et personnes soumises aux obligations édictées par cette Directive, ainsi qu'à leurs dirigeants et à leurs employés, de divulguer à la personne concernée ou à des tiers qu'une DTS ou une information a été transmise aux autorités ou qu'une enquête pour blanchiment de capitaux est en cours. De plus, l'article 8(2) prévoit l'option pour les Etats membres de ne pas appliquer cette interdiction aux notaires, aux membres des professions juridiques indépendantes, aux commissaires aux comptes, aux comptables et aux conseillers fiscaux.

	<p>La Recommandation 14 du GAFI impose une interdiction semblable aux institutions financières, à leurs dirigeants et à leurs employés. La Recommandation 16 étend cette interdiction à toutes les EPNFD. Toutefois, l'interdiction édictée par la Recommandation 14(b) se limite à la transmission d'une DTS ou d'informations connexes. Elle ne couvre pas, par conséquent, les enquêtes pour blanchiment en cours. De plus, les Recommandations du GAFI ne prévoient pas de possibilité d'exemption d'interdiction en faveur de certaines EPNFD. La note interprétative de la Recommandation 14 n'accorde une telle exemption qu'aux EPNFD s'efforçant de dissuader un client de se livrer à une activité illicite.</p>
<i>Analyse</i>	<p>Article 8 de la Loi n° 1.162 modifiée prévoit des sanctions pénales au cas où les dirigeants ou les préposés des organismes financiers auraient sciemment divulgué au propriétaire des sommes ou l'auteur des opérations des informations sur l'existence de la déclaration ou les suites données à la déclaration. Une note explicative du SICCFIN a précisé que cette disposition couvrirait aussi la divulgation à de tierces personnes.</p> <p>L'interdiction de divulguer qu'une déclaration d'opération suspecte a été effectuée ainsi que les suites qui y sont données est applicable aux CSP et trustees en leur qualité d'organismes financiers. Elle est également rendue applicable aux personnes visées par l'article 2 de la loi et aux maisons de jeux par les renvois à cette disposition qui sont prévus à l'article 19 et à l'article 25 de la loi n° 1.162, qui se réfère au cas d'une « concertation frauduleuse avec le propriétaire des sommes ou l'auteur de l'infraction ».</p> <p>Ces dispositions sont complétées en ce qui concerne les divulgations en direction des tiers par les dispositions de l'article 308 du Code pénal qui sanctionne la méconnaissance du secret professionnel.</p>
<i>Conclusion</i>	<p>L'article 8 ne couvre pas les situations quand l'enquête en cours n'a pas été initiée par une déclaration. Le cadre mis en place par l'article 308 du Code pénal, par les articles 8 et 19 de la loi n° 1.162 semble couvrir en partie les exigences de l'article 8 de la Deuxième Directive LAB.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Les autorités devraient néanmoins s'assurer que la loi 1.162 couvre explicitement l'interdiction de divulgation à des tiers.</p> <p>Le cas d'une enquête initiée par les autorités compétentes sans déclaration préalable devrait également être couvert par la loi.</p>
Article 10 :	Déclaration par les autorités de surveillance
<i>Description</i>	<p>L'article 10 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE impose aux autorités de surveillance l'obligation d'informer les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux si, dans le cadre de leurs inspections des institutions ou personnes soumises à la Directive, ou de toute autre manière, elles découvrent</p>

	<p>des faits susceptibles de constituer la preuve d'un blanchiment de capitaux. La Directive exige en outre l'élargissement de cette obligation aux autorités de surveillance habilitées à superviser les marchés boursiers, les marchés de devises et les marchés de produits financiers dérivés.</p> <p>Les 40 Recommandations du GAFI se contentent de prévoir la réglementation et le contrôle des institutions financières et des EPNFD dans la Recommandation 23 et certains arrangements institutionnels dans les Recommandations 26 à 32. Elles n'imposent donc pas aux autorités de surveillance l'obligation de déclarer les activités suspectes détectées dans le cadre de leurs contrôles.</p>
<i>Analyse</i>	<p>La spécificité du système de la surveillance financière à Monaco est la supervision exercée en Principauté par la Commission Bancaire française. Parallèlement les autorités douanières françaises sont compétentes en territoire monégasque.</p> <p>L'accord de coopération signé entre le SICCFIN et la Commission Bancaire française prévoit l'organisation de rencontres mais sans obligations formelles. Il n'y a pas de contacts directs entre SICCFIN et les autorités douanières françaises.</p> <p>L'Ordonnance Souveraine n° 11.246 modifiée, dans son article 3 stipule que : « <i>Sous réserve de réciprocité, le service (SICCFIN) peut recevoir d'une autorité de supervision étrangère et communiquer à celle-ci les informations recueillies auprès des organismes financiers installés dans la Principauté sur les procédures internes de lutte contre le blanchiment de capitaux, à condition que cette autorité soit liée par le secret professionnel avec des garanties équivalentes à celles dont bénéficient les organismes financiers de la part du SICCFIN</i> ».</p> <p>Par conséquent, l'échange des données est limité aux procédures internes des organismes financiers.</p> <p>L'article 31 de la loi 1.162 du 7 juillet 1993 prévoit que : <i>Sous réserve de réciprocité et à condition qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée dans la Principauté de Monaco sur la base des mêmes faits, le Ministre d'Etat peut communiquer aux autorités étrangères compétentes les informations relatives à des opérations paraissant avoir un lien avec le trafic de stupéfiants ou des activités criminelles organisées, avec le terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes ou avec le financement de ces derniers.</i></p>
<i>Conclusion</i>	<p>Les dispositions monégasques relatives aux sujets traités par l'article 10 de la deuxième directive ne sont pas tout à fait conformes aux exigences de cette directive.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Il faudrait que toutes les autorités de surveillance actives en Principauté transmettent les informations nécessaires sur les</p>

	éventuelles transactions suspectes aux autorités LAB/CFT compétentes..
Article 12 :	Extension des obligations LAB
<i>Description</i>	<p>L'article 12 de la Deuxième Directive LAB du Conseil de l'UE prévoit l'obligation pour les Etats membres de veiller à étendre, l'application, totale ou partielle, des dispositions de la Directive aux professions et catégories d'entreprises — autres que celles répertoriées à l'article 2a — susceptibles d'être utilisées pour blanchir des capitaux.</p> <p>La Recommandation 20 du GAFI impose une obligation analogue — mais de façon non contraignante — en exigeant des pays qu'ils envisagent l'application des Recommandations à des catégories d'entreprises ou à des professions autres que les EPNFD.</p>
<i>Analyse</i>	L'article 2 de la loi est formulé en termes très larges, visant toute personne qui, dans l'exercice de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des mouvements de capitaux. Le seul prêteur sur gage de la Principauté est une institution financière donc soumise à la réglementation en vigueur applicable à ces établissements.
<i>Conclusion</i>	<p>Les dispositions monégasques ne prévoient pas d'étendre les obligations LAB à d'autres catégories d'entreprises et professions autres que celles énumérées plus en haut.</p> <p>Cela ne signifie cependant pas que ces dispositions ne seraient pas conformes aux exigences de cette directive.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	

9 TABLEAUX

La notation de conformité avec les Recommandations du GAFI doit être effectuée sur la base des quatre niveaux de conformité fixés dans la Méthodologie 2004 : «conforme» (C), «largement conforme» (LC), «partiellement conforme » (PC) et «non conforme (NC), ou à titre exceptionnel, être désignée «non applicable » (n.a.).

9.1 Tableau 1 : Notations de conformité avec les Recommandations du GAFI

Quarante Recommandations	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
Systèmes juridiques		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Définition trop restrictive de l'infraction sous-jacente et limitation à certaines infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle a fait obstacle aux poursuites pour faits de blanchiment ; • Le financement du terrorisme au sens global de la recommandation et de la note interprétative n'est pas couvert dans la liste des catégories désignées d'infractions • La nouveauté de la disposition adoptée le 9 novembre 2006 ne permet pas de juger de son efficacité.
2. Infraction de blanchiment de capitaux - élément intentionnel et responsabilité des personnes morales	PC	<ul style="list-style-type: none"> • En l'absence d'une disposition législative explicite et d'une jurisprudence sur cette question, les évaluateurs restent sceptiques sur la possibilité pour les juges de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de circonstances factuelles objectives. • Les personnes morales ne peuvent être tenues pour pénalement responsables de l'infraction de blanchiment en vertu de l'absence du principe général de leur responsabilité pénale dans le système juridique monégasque.
3. Confiscation et mesures provisoires	PC	<ul style="list-style-type: none"> • la confiscation ne peut pas être appliquée à l'égard des biens de valeur équivalente qui ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine du condamné • les éléments fournis ne permettent pas d'évaluer l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation.

Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatible avec les Recommandations	C	
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions réglementaires prévoyant l'interdiction des comptes anonymes et les règles relatives aux comptes ouverts sous des dénominations conventionnelles n'étaient pas pleinement contraignantes à la date de la visite sur place ; • Des mesures complémentaires devraient être envisagées par les autorités monégasques afin de empêcher toute transaction financière anonyme au moyen des Bons du Trésor au porteur et des bons de caisse au porteur (bien que leur encours soit très limité); • L'obligation d'identifier les clients habituels ne devrait pas se limiter à ceux à qui des comptes sont ouverts mais viser plus largement ceux avec lesquels des relations d'affaires sont nouées ; • Les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels qui souhaitent effectuer un virement électronique d'un montant inférieur à 15.000 euros ne sont pas clairement précisées par des dispositions légales ou réglementaires. • Les éléments sur lesquels doit porter l'identification des trusts ne sont pas suffisamment précisés. • Les personnes qui, sans détenir de participation de contrôle dans le capital d'une personne morale, en constituent la tête pensante ou la direction, et les personnes qui ont constitué un trust ne sont pas clairement désignées comme bénéficiaires effectifs. • Les dispositions réglementaires relatives à l'identification des situations à risque élevé sur la base des procédures internes des organismes financiers apparaissent insuffisantes pour constituer un encadrement adéquat. • Lorsqu'il existe des suspicions de blanchiment ou de financement du terrorisme, ou lorsque les opérations exécutées sur le compte d'un client se modifient très sensiblement, la seule obligation de procéder à une nouvelle identification du client apparaît insuffisante. • Le seuil de 100.000 € à partir duquel les opérations des clients doivent faire l'objet d'une vigilance renforcée apparaît trop élevé lorsqu'un organisme financier n'a pas mis en place un mécanisme approprié de détection des

		<p>opérations à risque élevé sur la base d'autres critères.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bien que les autorités affirment que les organismes financiers ne sont pas autorisés, en dehors des situations prévues par la loi et l'OS, à exercer une vigilance simplifiée à des situations qu'eux-mêmes estiment à risque faible, la formulation des dispositions réglementaires ne permet pas de l'exclure avec certitude. • Lorsque le client est une société faisant publiquement appel à l'épargne, les dispositions autorisant une vigilance simplifiée ne requièrent pas qu'elle relève du droit d'un pays qui respecte et applique les recommandations du GAFI. • Lorsque le client est un autre organisme financier soumis à la loi ou une société faisant publiquement appel à l'épargne, les dispositions autorisant une vigilance simplifiée ne prévoient pas d'exception dans le cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. • Le SICCFIN n'a pas publié d'instructions relatives à l'approche par les risques prévue à l'art. 5, al. 2, 4^{ème} et 5^{ème} tiret de l'OS. • Problème général d'effectivité des normes lié à l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN
6. Personnes politiquement exposées	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions contraignantes sont trop récentes pour pouvoir en apprécier pleinement l'effectivité; • Problème général d'effectivité des normes lié à l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.
7. Relations de correspondant bancaire	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de rassembler suffisamment d'informations ne couvre pas explicitement la vérification si l'institution a fait l'objet d'une enquête ou intervention de l'autorité de surveillance ayant traité au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme ; • L'évaluation des contrôles mis en place par l'institution n'est prévue qu'à défaut et ne comprend pas l'examen de leur pertinence et efficacité ; • Aucune instruction ou recommandation émise par les autorités compétentes concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LAB/CFT dans le pays où est établie l'institution étrangère cliente. • Il n'y a pas d'obligation d'obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire • Le dispositif monégasque ne prévoit pas que les

		responsabilités respectives de l'organisme financier monégasque et de l'institution cliente en matière de LAB/CFT doivent être précisées par écrit.
8. Technologies nouvelles et relations d'affaires à distance	LC	Les mesures existantes n'incluent pas l'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (bien que l'encadrement réglementaire français également applicable apparaît limiter les risques).
9. Tiers et apporteurs d'affaires	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que les organismes financiers monégasques assument la responsabilité finale de l'identification, ne sont pas tenus en vertu d'une disposition normative susceptible d'être sanctionnée de s'assurer que le tiers introducteur a effectivement accompli à l'égard du client introduit les devoirs de vigilance requis conformément à la recommandation 5 du GAFI. • Aucune instruction ou recommandation n'a été émise par les autorités compétentes concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LAB/CFT dans le pays où est établie l'institution étrangère cliente.
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La loi ne prévoit pas explicitement la possibilité que la durée de conservation de toutes les pièces se rapportant aux transactions soit prolongée si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission. Il en est de même en ce qui concerne la conservation par écrit des données d'identification, des livres de comptes et de la correspondance commerciale. Toutefois d'autres dispositions légales réglant les prescriptions imposent la conservation des documents d'identification ainsi que ceux relatifs aux opérations pour des périodes de 10 à 30 ans. • Les dispositions légales ou réglementaires ne précisent pas que les données et documents doivent être conservés selon des modalités qui permettent de reconstituer les transactions individuelles et de fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires
11. Transactions inhabituelles	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le critère relatif au montant des opérations, d'une part, et ceux relatifs à la complexité ou au caractère inhabituel des opérations, d'autre part, ne devraient pas constituer des conditions cumulatives, mais alternatives de l'obligation de vigilance accrue des organismes financiers; • Tenant compte du caractère cumulatif de ces conditions dans le dispositif monégasque, et de

		<p>ce que le montant de 100.000 € qui constitue le seuil à partir duquel la vigilance accrue est requise s'applique indifféremment à tous types d'opérations ou de client, ce seuil apparaît significativement trop élevé.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problème d'effectivité lié au manque de moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.
12. EPNFD - R 5, 6, 8-11	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Les avocats ne semblent pas pouvoir être considérés comme soumis à quelque obligation que ce soit en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. • Concernant les CSP et les trustees, qui sont qualifiés d'organismes financiers par la législation monégasque, commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant les recommandations 5, 6, et 8 à 11 du GAFI sont également d'application. • Concernant les CSP et les trustees, qui sont qualifiés d'organismes financiers par la législation monégasque, les commentaires et les notations de conformité qui sont formulés au chapitre 3 concernant la recommandation 17 du GAFI sont également d'application. • Les casinos ne sont pas tenus de s'assurer si leurs clients agissent pour leur propre compte ou pour celui de bénéficiaires effectifs. • Aucune mesure spécifique n'est imposée aux casinos en vue de reconnaître ceux de leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées et de soumettre les relations avec ces clients à une vigilance accrue. • En ce qui concerne les autres entreprises et professions non financières désignées (en particulier les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, et les autres professions comptables indépendantes), elles ne sont actuellement tenues à aucune obligation de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations conformément aux recommandations 5, 6, 8, 9 et 11 du GAFI. • Elles ne sont pas davantage tenues à des obligations de conservation des documents relatifs à l'identification de leurs clients et aux opérations de ceux-ci, conformément à la recommandation 10 du GAFI. • Les sanctions administratives pouvant être prononcées à l'encontre des CSP et des trustees présentent les faiblesses déjà relevées dans la section 3.10 du présent rapport. • Concernant les casinos et les autres entreprises et professions visées à l'article 2 seule

		<p>l'infraction manifeste à l'obligation de déclaration d'opérations suspectes est susceptible d'être sanctionnée ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seule la ou les personnes physiques à qui cette infraction pénale peut être imputée peut être sanctionnée, et non la maison de jeux ou l'entreprise elle-même ; • Concernant les casinos, les infractions, même graves et avérées, à leurs obligations en matière de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations ou d'organisation et de mise en œuvre de procédures de prévention ne peuvent fonder aucune mesure de contrainte et aucune sanction, sauf à démontrer que ces infractions sont à l'origine d'un défaut de déclaration d'opérations suspectes pénalement sanctionné. • Cette inexistence de mesures de contrainte et de sanction applicables influence par nature négativement l'appréciation de l'effectivité des obligations de vigilance et d'organisation qui incombent aux casinos.
13. Déclaration d'opérations suspectes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les catégories désignées d'infractions définies par le GAFI devraient être visées en toutes circonstances, indifféremment selon qu'elles ont ou non été commises dans le cadre d'une organisation criminelle. • L'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque ne couvre pas toutes les opérations suspectes, y compris les tentatives d'opération qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération
14. Protection et interdiction d'avertir le client	C	
15. Contrôles internes, conformité et audit	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Sauf en ce qui concerne les banques : <ul style="list-style-type: none"> - Le responsable ou le préposé habilité à procéder aux DOS n'est pas légalement investi d'une responsabilité globale en matière d'organisation et de contrôle interne des dispositifs de LAB/CFT au sein de son organisme financier; - Le statut et les pouvoirs qui doivent lui être reconnus au sein de l'organisme financier afin de lui permettre d'accomplir pleinement sa mission ne s'appuient pas sur des dispositions qui en constitueraient la garantie - L'accès de ce responsable ou préposé à l'ensemble des informations nécessaires n'est pas prévu explicitement par les dispositions légales ou réglementaires ; - Les autres organismes financiers ne peuvent être considérés comme tenus de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et adéquatement doté en ressources dès lors que

		<p>ceci ne résulte pas d'une disposition légale ou réglementaire explicite et susceptible d'être sanctionnée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au-delà des critères d'octroi du permis de travail seules les recommandations de l'AMB, qui n'ont pas force contraignante, évoquent la nécessité de s'assurer de l'honorabilité des candidats à un emploi avant de les recruter.
16. EPNFD - R. 13-15 et 21	NC	<p><i>Concernant l'ensemble des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration ne couvre pas l'ensemble des infractions sous-jacentes visées à la recommandation 1 du GAFI; • Seule la personne physique à laquelle la faute dénie à l'article 32 de la loi peut être imputée est susceptible de subir la sanction, à l'exclusion de l'organisme où de l'entreprise dans le cadre de laquelle l'opération suspecte a été réalisée ; • L'entreprise dans le cadre de laquelle l'opération suspecte a été réalisée devrait pouvoir faire l'objet d'une sanction administrative du fait d'une abstention de déclaration, alors même que les conditions légales de la sanction pénale prévue à l'article 32 de la loi ne sont pas réunies, où lorsque la gravité des faits apparaît insuffisante pour justifier une telle sanction pénale. • Aucun arrêté ministériel n'a été pris en exécution de l'art. 3, al. 4 et 5, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, pour imposer des mesures de vigilance particulière à l'égard des relations d'affaires ou des opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays n'appliquant pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ; • Les autorités monégasques ont opté en la matière pour l'envoi d'une « note directive » dépourvue de toute base juridique et, par conséquent, de toute valeur contraignante et de toute sanction ; <p><i>Concernant les CSP et les trustees</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque ne couvre pas les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération, notamment en raison du fait qu'après avoir demandé l'exécution d'une opération, leur auteur y renonce de son propre chef. <p><i>Concernant les CSP, les trustees et les casinos (cf. section 3.8.3):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le responsable ou le préposé habilité à procéder aux DOS n'est pas légalement investi d'une responsabilité globale en matière d'organisation

		<p>et de contrôle interne des dispositifs de LAB/CFT au sein de son organisme financier;</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'accès de ce responsable ou préposé à l'ensemble des informations nécessaires n'est pas prévu explicitement par les dispositions légales ou réglementaires ; • Les casinos ne peuvent être considérés comme tenus de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et adéquatement doté en ressources dès lors que ceci ne résulte pas d'une disposition légale ou réglementaire explicite et susceptible d'être sanctionnée ; • Ces organismes ne peuvent être considérés comme tenus de mettre en place une formation continue de leurs employés, cette matière ne faisant pas l'objet de dispositions ayant force contraignante et susceptibles d'être sanctionnées ; • Au-delà des critères d'octroi du permis de travail aucune disposition contraignante n'impose à ces organismes de s'assurer de l'honorabilité des candidats à un emploi avant de les recruter. <p><i>Concernant les casinos et les autres EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ces entreprises et professions ne sont soumises à aucune obligation de procéder à une déclaration d'opération suspecte, ni dans le cas où le professionnel concerné a refusé d'exécuter l'opération, ni dans le cas d'une tentative non aboutie pour quelque autre raison que ce soit, notamment le renoncement de l'intéressé. <p><i>Concernant les autres EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune mesure d'organisation et de contrôle interne ne leur est imposée. • Le SICCFIN n'est pas tenu informé des déclarations d'opérations suspectes effectuées par les notaires auprès du Procureur général, ni du contenu de ces déclarations ;
17. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La gamme des sanctions administratives disponibles n'apparaît pas suffisamment progressive pour être appliquée de manière proportionnée à la gravité des infractions constatées, dès lors qu'elle ne comprend pas la possibilité de prononcer des amendes administratives.. • Les sanctions pénales prévues aux articles 32 et 33 de la loi, qui sont susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants et préposés des organismes financiers, ne couvrent pas les infractions à l'ensemble des obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme
18. Banques fictives	LC	Les dispositions contraignantes relatives aux critères

		R. 18.2 et 18.3 sont trop récentes pour pouvoir en apprécier l'effectivité
19. Autres modalités de déclaration	C	
20. Autres entreprises et professions non financières & techniques sûres de gestion des fonds	C	
21. Attention particulière pour les pays présentant un risque supérieur	NC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun arrêté ministériel n'a été pris en exécution de l'art. 3, al. 4 et 5, de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, pour imposer des mesures de vigilance particulière à l'égard des relations d'affaires ou des opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays n'appliquant pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ; la disposition légale concernée ne peut dès lors pas être considérée comme effective ; • Les autorités monégasques ont opté en la matière pour l'envoi d'une « note directive » dépourvue de toute base juridique et, par conséquent, de toute valeur contraignante et de toute sanction ; les organismes financiers ne peuvent donc pas être considérés comme « tenus de respecter » les recommandations qui leur ont été adressées à ce sujet ; • Les mesures prévues par le dispositif monégasque concerne essentiellement la mise en œuvre des contre-mesures à l'encontre des PTNC identifiés en tant que tels par le GAFI, et non l'ensemble des pays qui, de l'avis des autorités monégasques, n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ;
22. Succursales et filiales à l'étranger	NC	<ul style="list-style-type: none"> • L'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 n'étend pas l'ensemble du dispositif légal et réglementaire monégasque de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme aux filiales et succursales à l'étranger des organismes financiers monégasques, mais les seules obligations de vigilance accrue à l'égard des opérations complexes et inhabituelles portant sur des montants élevés et qui ne paraissent pas avoir de justification économique. • Aucune disposition particulière n'impose aux organismes financiers de veiller particulièrement au respect de ce principe à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans des pays qui n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI. • Lorsque les normes minimales monégasques et du pays d'implantation des filiales ou succursales d'organismes financiers divergent, aucune disposition légale ou réglementaire ne

		<p>requiert l'application de la norme la plus rigoureuse.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif monégasque n'impose pas aux organismes financiers d'informer le SICCFIN lorsque la législation ou la réglementation locales applicables à leurs succursales et filiales n'autorise pas l'application des dispositions monégasques de prévention dans leur ensemble, mais les seuls devoirs de vigilance accrue prévus à l'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.
23. Régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les sociétés de gestion d'OPC devraient être assujetties en qualité d'organismes financiers aux obligations énoncées par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. • Les intermédiaires en assurances monégasques (courtiers et agents) ne sont pas assujettis par une disposition explicite aux obligations légales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais par le biais d'une interprétation large de l'inclusion des entreprises d'assurances ; • le faible taux de contrôles sur place met très fondamentalement en doute l'effectivité des mesures de contrôle par les autorités compétentes du respect des dispositions légales et réglementaires en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme mais également l'effectivité de l'ensemble des dispositifs de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme mis en place dans le secteur financier en Principauté de Monaco.
24. EPNFD – Régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> • En ce qui concerne les CSP, la fréquence des contrôles effectués sur place par le SICCFIN est très largement insuffisante pour garantir l'effectivité de leurs obligations • Bien que les trustees soient qualifiés à Monaco d'organismes financiers, le SICCFIN n'exerce effectivement ni un contrôle sur pièce ni un contrôle sur place du respect de leurs obligations lorsque ces trustees ne sont pas des établissements de crédit ou des CSP (il est cependant à noter qu'un seul trustee ou représentant de trustee – personne morale étrangère – n'est pas un établissement de crédit ou un CSP) ;
25. Lignes directrices et retour d'information	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les instructions et recommandations du SICCFIN à l'attention des organismes financiers ne fournissent pas aux organismes financiers une assistance systématique sur toutes les principales questions que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est

		<p>susceptible de soulever.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rapport d'activité de la CRF ne contient que peu ou pas d'informations relatives aux méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et à l'évolution constatée du phénomène. • Il importe dès lors que la divulgation des résultats de travaux du « comité de liaison » soit assurée par des mécanismes garantissant un accès aisé et en temps opportun des organismes et personnes assujetties à ces informations. • Compte tenu du secret professionnel des agents du SICCFIN il conviendrait que les autorités monégasques examinent si l'adoption de dispositions légales spécifiques permettrait d'organiser un retour d'information spécifique plus complet et systématique aux organismes financiers concernant les suites données aux déclarations d'opérations suspectes auxquelles ils ont procédé. • A défaut d'obligations de vigilance et d'organisation de contrôle interne à charge des EPNFD (autres que ceux qualifiés d'organismes financiers), des lignes directrices n'ont pas été adressées aux professionnels visés à l'article 2 de la loi n° 1.162; • Les instructions et recommandations du SICCFIN à l'attention des organismes financiers apparaissent insuffisamment systématiques, et n'incluent notamment aucun volet relatif aux typologies.
Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. La CRF	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'obligation explicite de fournir des conseils sur la façon d'établir les déclarations - pas de spécification des formulaires de déclaration - pour toutes les entités déclarantes ; • Pas d'accès (direct ou indirect) à certaines informations administratives ; • risque de manque d'indépendance de la CRF (lien organique avec le Ministre d'Etat) atténué en pratique ; • Les rapports ne contiennent pas un volet relatif aux typologies et tendances
27. Les autorités de poursuite pénale	PC	<ul style="list-style-type: none"> • le système répressif est essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme. • La nouvelle disposition du CP n'a pas été testée, son effectivité ne peut être jugée.

		<ul style="list-style-type: none"> Il ne semble pas qu'il ait de véritable analyse stratégique afin d'identifier les secteurs les plus exposés au risque de blanchiment et les risques pour le système financier de Monaco.
28. Pouvoirs des autorités compétentes	C	
29. Autorités de surveillance	LC	La gamme des sanctions administratives disponibles n'apparaît pas suffisamment progressive pour être appliquée de manière proportionnée à la gravité des infractions constatées, (cf. R17).
30. Ressources, intégrité et formation	PC	<ul style="list-style-type: none"> La grande indigence des moyens mis à la disposition du SICCFIN en termes d'effectifs affectés à la fonction de contrôle sur place ne permet pas de considérer que celle-ci est effective Ressources humaines du ministère public, des cabinets d'instruction et de la police le cas échéant à revoir. Interrogations sur le niveau d'indépendance et d'autonomie des autorités d'enquête et de poursuite
31. Coopération au niveau national	LC	<ul style="list-style-type: none"> Au niveau de la coordination au plan national, les Douanes françaises ne sont pas associées alors que certaines tâches du dispositif LAB/CFT leurs incombent dans le cadre de la Convention douanière (RS. IX). L'effectivité de certains mécanismes de coopération, notamment entre les autorités de contrôle, pourrait être améliorée.
32. Statistiques	LC	<ul style="list-style-type: none"> Absence de statistiques complètes annuelles sur les enquêtes et poursuites pour blanchiment de capitaux absence de statistiques permettant aux évaluateurs de jauger de l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation Absence de statistiques relatives aux autres déclarations effectuées sur (i) des transactions en espèces au-delà d'un certain seuil, (ii) les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur ou (iii) les virements internationaux. <p><i>Statistiques tenues par la CRF</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Aucun renseignement n'est donné sur les infractions sous-jacentes ou sur les classements <p><i>Autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour démontrer l'effectivité de l'action des autorités de poursuite. <p><i>RS.IX</i></p>

		<ul style="list-style-type: none"> • Absence totale de statistiques <p><i>Entraide judiciaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les statistiques ne permettent pas de savoir si les requêtes d'entraides recensées correspondent au nombre d'entraides reçues formellement par le Directeur des services judiciaire • Les statistiques ne permettent pas de connaître les demandes d'entraide judiciaire formulées par les autorités monégasques en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacentes, et de financement du terrorisme • Les statistiques relatives aux demandes reçues ne permettent pas de savoir la nature de la demande, l'acceptation ou le refus de ces demandes et les délais de traitement <p><i>Extradition</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les statistiques qui existent confirment qu'il n'y a pas eu d'extradition basée sur des faits de blanchiment. <p><i>Autres formes de coopération</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les statistiques fournies ne permettent de chiffrer que partiellement les demandes reçues et envoyées en matière de transmission spontanée d'informations. • Absence de statistiques relatives à la coopération policière internationale.
33. Personnes morales - bénéficiaires effectifs	LC	Appréciation au regard des commentaires antérieurs sur la nécessité de parfaire le dispositif en place en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts et le contrôle des personnes morales.
34. Structures juridiques - bénéficiaires effectifs	PC	Réserves sur le mécanisme mis en place quant aux informations consignées en matière de propriété et de contrôle des trusts, les délais de mise à jour et l'accès par les autorités en temps opportun aux informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des trusts.
Coopération internationale		
35. Conventions	PC	Réserves sur certains aspects concernant la mise en œuvre de la Convention de Vienne et de Palerme
36. Entraide judiciaire	PC	<ul style="list-style-type: none"> • A la date de l'évaluation, Monaco ne pouvait pas donner suite à toutes les demandes d'entraide dans le cadre d'enquêtes en blanchiment. • Faiblesse des relations bilatérales et multilatérales de coopération internationale • Non formalisation de la possibilité de relations directes entre autorités judiciaires, notamment pour la transmission de demandes d'entraide
37. Double incrimination	LC	En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du

		Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et saisie	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Non formalisation de la possibilité de relations directes entre autorités judiciaires pour obtenir le gel de fonds • Existence d'une avance de frais par l'Etat requérant comme condition à un gel d'avoirs risque de retarder la prise de mesures en temps utile • Absence de fond spécial pour recevoir les avoirs confisqués non restitués ou partagés
39. Extradition	LC	En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161 et le manque d'information sur le délai de traitement
40. Autres modalités de coopération	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Teneur de l'article 31 de la loi 1.162 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges ; • L'article 31 de la loi n° 1.162 ne prévoit pas explicitement la possibilité de communications spontanées en ce qui concerne la CRF, il apparaît de même en matière d'enquêtes de police. • dispositions sur la coopération entre le SICCFIN et les autorités de supervision étrangères limitée aux procédures de contrôle interne
Neuf Recommandations spéciales	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.I - Mise en œuvre des instruments de l'ONU	LC	Mesures de mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373 à revoir (voir RS III)
RS.II - Incrimination du financement du terrorisme	LC	Réserves sur les critères essentiels II.1.(a) (ii) et (iii) et (c) et II.4 (critère 2.2)
RS. III - Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre légal spécifique donnant effet aux sanctions internationales est actuellement incomplet et nécessiterait l'adoption d'une réglementation spécifique et détaillée afin de couvrir les exigences des critères III.1, III.3, III.6-9. • L'efficacité de certains mécanismes et du suivi doit également être revue.
RS. IV- Déclaration d'opérations suspectes	LC	L'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque ne couvre pas les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération, notamment en raison du fait qu'après avoir demandé l'exécution d'une opération, leur auteur y renonce de son propre chef.
RS.V - Coopération internationale	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Réserves sur la possibilité d'accorder l'entraide pour le financement d'une organisation terroriste et d'un terroriste • Réserves sur la possibilité d'extrader pour toutes

		<p>les infractions de financement lié au terrorisme</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'échange d'informations entre autorités de supervision est légalement limité aux procédures de contrôle interne des organismes financiers • Les informations fournies sur la coopération internationale entre autorités de supervision ne permettent pas de juger de l'effectivité de celle-ci.
RS. VI - Obligations de la LAB/CFT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales en Principauté, il n'existe pas de dispositions spécifiques en droit monégasque qui fixent les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds. • Les observations formulées précédemment au regard de la Recommandation 17 sont ici également d'application.
RS.VII - Règles applicables aux virements électroniques	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'ordonnance souveraine n° 631 du 10 août 2006, publiée au Journal de Monaco du 18 août 2006, octroie aux organismes financiers un délai de six mois à compter de la date de sa publication, soit jusqu'au 18 février 2007 pour se conformer aux obligations qu'elle énonce. (Se plaçant à la date de la visite sur place, cette remarque affecte la conformité du système monégasque au regard de tous les critères essentiels relatifs à la RSVII, en particulier du point de vue de l'effectivité). • Les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels qui sollicitent un organisme financier en vue de réaliser une opération occasionnelle de virement de fonds portant sur un montant inférieur à 15.000 € ne sont pas légalement ou réglementairement précisées; • Le dispositif monégasque permet l'application de mesures identiques à celles prévues pour les virements par lots pour certains virements internationaux routiniers non groupés; cet allègement, non prévu par la Recommandation Spéciale VII, n'est pas encadré à suffisance par des obligations contraignantes ; • Les commentaires formulés au regard des recommandations 23, 29 et 30 en matière de contrôle par les autorités et de sanctions trouvent également à s'appliquer en matière de respect des obligations relatives aux virements nationaux ou internationaux.
RS. VIII - Organismes à but non lucratif	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques ont procédé à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations, bien que celui-ci ne semble pas être en rapport direct avec risques et les abus potentiels de ces organismes aux fins du terrorisme ;

		<ul style="list-style-type: none"> • Réserves sur la capacité des autorités d'obtenir des informations à jour sur les activités, la taille et d'autres aspects pertinents de ce secteur (nombre important d'associations "en sommeil" dont les informations ne semblent pas être à jour) ; • Absence d'informations sur la sensibilisation du secteur des OBNL au problème du financement du terrorisme ;
RS.IX - Déclaration ou communications transfrontalières	PC	En dépit des mesures existantes qui apportent certaines réponses aux critères essentiels, la mise en œuvre de cette recommandation apparaît être compromise.

9.2 Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
1. Général	
2. Système juridique et autres mesures connexes	
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2)	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que le changement de l'article 218-3 apparaisse être conforme aux exigences des standards internationaux, les autorités monégasques devraient envisager de revoir cette disposition au regard des exigences européennes, notamment au regard du seuil. • Les autorités devraient s'assurer de couvrir toutes les catégories désignées d'infractions, y compris le financement du terroriste au sens global de la recommandation et de la note interprétative • Les autorités devraient clarifier le niveau de preuve de l'infraction sous-jacente • La loi devrait permettre de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux à des circonstances factuelles objectives • Afin de faciliter la mise en œuvre de la nouvelle disposition, les autorités pourraient envisager de développer un manuel regroupant les dispositions légales en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme et des informations sur l'infraction de blanchiment (définition, typologie, éléments matériels, élément intentionnel, niveau de preuve requis etc) • Les autorités devraient accélérer le processus interne et introduire dans le Code pénal la responsabilité pénale des personnes morales
2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient revoir la définition du financement du terrorisme et clarifier le cadre légal respectif afin que les infractions du FT s'appliquent 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 ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie par une organisation terroriste ou par un terroriste. • Les infractions ne doivent pas imposer que les fonds soient liés à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques • Le dispositif mis en place devrait permettre que l'élément intentionnel de l'infraction puisse se déduire des circonstances factuelles objectives

	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions de l'article 391-6 du Code pénal devraient être revues afin de s'assurer que les membres de la famille d'un terroriste n'échappent pas à leurs responsabilités en matière pénale en cas d'implication
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient instaurer en droit interne la possibilité de prononcer la confiscation de biens d'une valeur équivalente appartenant au patrimoine d'un blanchisseur lorsque le produit de l'infraction ou son emploi ne sont plus disponibles. • Les autorités devraient considérer la possibilité d'instaurer en droit interne une procédure de confiscation autonome pour permettre, en procédure nationale, après instruction, la confiscation de valeurs patrimoniales indépendamment de la poursuite d'un auteur ou d'un jugement de confiscation étranger. • Les autorités devraient considérer la possibilité de prévoir en droit interne des mécanismes de renversement du fardeau de la preuve au moins pour les cas de biens saisis susceptibles d'appartenir ou d'être contrôlés par une organisation criminelle.
2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	<p>Les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques de revoir le cadre juridique existant et de prendre toute mesure complémentaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • afin de s'assurer que le gel des fonds et les autres biens de toutes les personnes et entités visées le Comité des sanctions aux termes de la S/RES/1267 (1999) peut intervenir sans délai ; • pour doter la Principauté de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays et leur donner effet le cas échéant ; • afin de revoir le système de communication au secteur financier des mesures prises au titre des mécanismes de gel (voir en ce sens les meilleures pratiques internationales sur le gel des biens des terroristes) et son efficacité ; • pour donner des instructions claires aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens ; • pour s'assurer que les procédures en matière de listage/délistage, blocage/déblocage soient portées à la connaissance du public ; • de détailler les mesures relatives à l'accès aux fonds afin de s'assurer qu'elles recouvreraient les dépenses de base et les dépenses extraordinaires au sens de la résolution S/RES/1452(2002). • de poursuivre activement la prise en compte des exigences des résolutions du Conseil de Sécurité et de la RS III de procéder à un suivi efficace du respect de ces obligations
2.5 La Cellule de Renseignements	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient adapter le texte de la Loi n°

<p>Financiers et ses fonctions (R.26 & 30)</p>	<p>1.162 pour qu'il corresponde à la nouvelle teneur de l'art. 218 CP et que le SICCFIN puisse instruire les DOS en fonction de la palette élargie d'infractions sous-jacentes instaurées par la nouvelle norme</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une disposition explicite législative ou réglementaire devrait être introduite à l'égard du SICCFIN ou d'une autre autorité compétente afin qu'il soit requis de fournir aux institutions financières et aux autres entités déclarantes des conseils sur la façon d'établir les déclarations, notamment la spécification des formulaires de déclarations et les procédures à suivre en cas de déclaration • Les autorités devraient revoir l'accès du SICCFIN aux informations en matière administrative en temps voulu, en particulier en ce qui regarde les informations détenues par les douanières françaises. • Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires au regard du cadre légal et réglementaire du SICCFIN afin de formaliser explicitement dans la législation le processus mis en place permettant à celui-ci de décider de manière autonome en matière d'enquêtes et transmissions et d'éliminer toutes interrogations potentielles au sujet de son autonomie • Le SICCFIN devrait compléter son rapport annuel en y incluant davantage d'informations sur les méthodes, tendances et typologies
<p>2.6 Autorités de poursuite pénale, d'enquêtes ou autres autorités compétentes (R.27 & 28)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Etant donné que le système répressif est essentiellement réactif, les évaluateurs recommandent aux autorités de prendre les mesures nécessaires afin d'analyser les raisons d'une telle pratique et d'y apporter des solutions propres au contexte monégasque • Les autorités devraient envisager d'adopter des lignes directrices permettant d'assister les autorités dans leurs enquêtes • Dans le contexte de révision du Code de procédure pénale, les autorités devraient introduire des dispositions permettant aux autorités compétentes de différer l'arrestation des 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 autorités devraient également s'assurer que l'introduction des techniques spéciales d'enquête permettra aux autorités de poursuite pénale de faire appel aux principales techniques - recours à des moyens de contrôle technique des télécommunications, d'internet et de la correspondance, ainsi qu'à des moyens d'enquêtes spéciaux – lorsqu'elles mènent des enquêtes en matière de LAB/CFT • Les autorités devraient s'assurer que les autorités de

	<p>poursuite pénale, la CRF et les autres autorités compétentes étudient conjointement de manière régulière les méthodes, techniques et tendances du blanchiment et du FT en Principauté et que les résultats et analyses qui en résultent sont diffusés au personnel des autorités de poursuite pénale et autres autorités compétentes.</p>
2.7 Déclaration/communication de transactions transfrontalières (RS. IX)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient mettre en place des procédures de transmission systématique des données relatives aux constats d'infractions à la réglementation sur le transfert de sommes d'argent, titres ou autres valeurs, dressés sur le territoire monégasque ou français susceptibles d'intéresser le SICCFIN ou les Autorités judiciaires de la Principauté, sur les résultats des déclarations reçues et des contrôles opérés. • Les autorités devraient mettre en place une collecte de données statistiques afin de pouvoir exercer un contrôle sur l'efficacité du système, dans la mesure où il est mis en œuvre par les autorités compétentes françaises. • Enfin, les autorités devraient revoir la mise en œuvre de la recommandation spéciale IX dans son ensemble et de prendre les mesures nécessaires, le cas échéant en coopération avec les autorités françaises, afin de s'assurer de sa mise en œuvre au regard de tous les critères essentiels
3. Mesures Préventives – Institutions Financières	
3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme	Aucune action recommandée
3.2 Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 to 8)	<p>Recommandation 5</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des mesures complémentaires devraient être envisagées par les autorités monégasques afin de d'empêcher toute transaction financière anonyme au moyen des Bons du Trésor et des bons de caisse au porteur (bien que leur encours soit très limité); • Les autorités monégasques devraient modifier la formulation de l'obligation d'identifier les clients habituels, de sorte que cette disposition s'applique explicitement et avec certitude à toute personne avec laquelle des relations d'affaires sont nouées, indépendamment de l'ouverture ou non d'un compte; • Les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels qui souhaitent effectuer un virement électronique d'un montant inférieur à 15.000 euros devraient être clairement précisées par des dispositions contraignantes. • Les éléments sur lesquels doit porter l'identification des trusts devraient être mieux précisés, en indiquant plus clairement à l'intention de l'ensemble des organismes assujettis quelles sont les personnes

intervenantes qui doivent être identifiées lors de l'identification d'un trust.

- Les dispositions monégasques devraient être adaptées de manière à viser, au titre de bénéficiaires effectifs, les personnes qui, sans détenir de participation de contrôle dans le capital d'une personne morale, en constituent la tête pensante ou la direction, et les personnes qui ont constitué un trust.
- Sans remettre en cause le fait que chaque établissement financier soit tenu de définir pour ce qui le concerne les modalités concrètes les plus appropriées de l'identification des situations à risque imposant une vigilance accrue, et complémentairement au seuil de 100.000 € à partir duquel les opérations des clients doivent faire l'objet d'une vigilance renforcée, les autorités monégasques devraient préciser à quelles conditions ces systèmes individuels doivent répondre pour pouvoir être considérés comme adéquats. Les autorités monégasques devraient publier en particulier des lignes directrices concernant la mise en œuvre de l'approche par les risques prévue à l'art. 5, al. 2, 4^{ème} et 5^{ème} tiret de l'OS.
- Les dispositions en vigueur en matière de vigilance accrue devraient être complétées pour préciser les devoirs complémentaires auxquels les organismes sont tenus, au delà de l'obligation de procéder à une nouvelle identification du client.
- Si les autorités monégasques estiment que les organismes financiers ne peuvent pas être autorisés, en dehors des situations prévues par la loi et la réglementation, à exercer une vigilance simplifiée dans des situations qu'eux-mêmes estiment à risque faible, la formulation des dispositions réglementaires relatives à l'approche par les risques devrait être revue afin de l'exclure avec certitude.
- Lorsque le client est une société faisant publiquement appel à l'épargne, les dispositions autorisant une vigilance simplifiée devraient être complétées pour prévoir que la société cliente doit relever du droit d'un pays qui respecte et applique les recommandations du GAFI.
- Lorsque le client est un autre organisme financier soumis à la loi ou une société faisant publiquement appel à l'épargne, les dispositions autorisant une vigilance simplifiée devraient être revues pour y introduire une exception dans le cas de soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Recommandation 6

- Les autorités pourraient compléter la notion de personne politiquement exposée en formulant des

	<p>recommandations inspirées de la définition du glossaire des 40 recommandations du GAFI pour indiquer plus précisément les fonctions visées.</p> <p>Recommandation 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient compléter les dispositions applicables aux relations de correspondance bancaire afin de prévoir, en particulier, que : <ul style="list-style-type: none"> ○ l'obligation de rassembler suffisamment d'informations inclut la vérification si l'institution correspondante a fait l'objet d'une enquête ou intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme ; ○ la conclusion de relations de correspondance bancaire requiert l'évaluation des contrôles mis en place par l'institution correspondante et l'examen de leur pertinence et efficacité ; ○ l'autorisation de la haute direction est requise avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire ○ les responsabilités respectives en matière de LAB/CFT de l'organisme financier monégasque et de l'institution correspondante doivent être précisées par écrit dans le cadre de toute relation de représentation bancaire ; • Les autorités monégasques compétentes devraient émettre des instructions ou recommandations à l'intention des organismes financiers monégasques concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LAB/CFT dans le pays où est établie l'institution étrangère. <p>Recommandation 8</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures existantes devraient être complétées pour inclure l'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Ce point apparaîtrait particulièrement relevant dans l'hypothèse où les restrictions auxquelles sont soumis les établissements financiers en matière de recours aux technologies nouvelles à des fins transactionnelles seraient assouplies.
3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	<ul style="list-style-type: none"> • Une disposition normative susceptible d'être sanctionnée devrait être introduite, créant une

	<p>obligation pour les organismes financiers monégasques de s'assurer que le tiers introducteur a effectivement accompli à l'égard du client introduit les devoirs de vigilance requis conformément à la recommandation 5 du GAFI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques compétentes devraient émettre des instructions ou recommandations à l'intention des organismes financiers monégasques concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LAB/CFT dans le pays où est établi le tiers introducteur (cf. R7 ci-dessus)
3.4 Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)	<p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient compléter les dispositions relatives à la conservation des données et documents afin qu'elles prévoient explicitement la possibilité que la durée de conservation de toutes les pièces se rapportant aux transactions soit prolongée si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission. Il devrait en être de même en ce qui concerne la conservation par écrit des données d'identification, des livres de comptes et de la correspondance commerciale. • Les dispositions légales ou réglementaires devraient également être complétées pour préciser que les données et documents doivent être conservés selon des modalités qui permettent de reconstituer les transactions individuelles et de fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires. <p>Recommandation spéciale VII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions existantes devraient être complétées pour préciser les modalités de vérification de l'identité des clients occasionnels qui sollicitent un organisme financier en vue de réaliser une opération occasionnelle de virement de fonds portant sur un montant inférieur à 15.000 €; • Le dispositif monégasque devrait être complété pour soumettre l'application de mesures simplifiées de communication des informations relatives au donneur d'ordre dans le cadre de virements internationaux routiniers non groupés (allègement, non prévu par la Recommandation Spéciale VII) à des conditions complémentaires contraignantes permettant de garantir à suffisance que cette dérogation ne puisse pas être détournée de sa finalité.
3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21)	<p>Recommandation 11</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif légal devrait être revu afin que le critère relatif au montant des opérations, d'une part, et celui

	<p>relatif à la complexité ou au caractère inhabituel des opérations, d'autre part, ne constituent pas des conditions cumulatives, mais alternatives de l'obligation de vigilance accrue des organismes financiers; en outre, les autorités monégasques.</p> <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient veiller à ce que des mesures contraignantes de vigilance particulière, susceptibles d'être sanctionnées, s'appliquent aux relations d'affaires ou aux opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays qui n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI.
<p>3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)</p>	<p>Recommandation 13</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif monégasque devrait être complété afin que l'ensemble des catégories désignées d'infractions définies par le GAFI soient visées en toutes circonstances, indifféremment selon qu'elles ont ou non été commises dans le cadre d'une organisation criminelle. • Il devrait en outre être adapté de sorte que l'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque couvre toutes les opérations suspectes, y compris les tentatives d'opération qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération. <p>Recommandation 14 Aucune action recommandée</p> <p>Recommandation 19 Aucune action recommandée</p> <p>Recommandation 25</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques compétentes devraient compléter les instructions et recommandations qu'elles adressent aux organismes financiers afin de leur fournir une assistance plus systématique sur toutes les questions principales que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est susceptible de soulever. • Les autorités monégasques devraient veiller à la mise en place de mécanismes garantissant aux organismes et personnes assujetties un accès aisé et en temps opportun aux informations relatives aux méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et à l'évolution constatée du phénomène (notamment par la divulgation des résultats des travaux du « comité de liaison »). • Compte tenu du secret professionnel des agents du SICCFIN, il conviendrait que les autorités monégasques examinent si l'adoption de dispositions légales spécifiques permettrait d'organiser un retour d'information spécifique plus complet et systématique

	<p>aux organismes financiers concernant les suites données aux déclarations d'opérations suspectes auxquelles ils ont procédé.</p> <p>Recommandation spéciale IV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions légales monégasques devraient être complétées en sorte que l'obligation de déclaration couvre également les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération, notamment en raison du fait qu'après avoir demandé l'exécution d'une opération, leur auteur y renonce de son propre chef.
<p>3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)</p>	<p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif légal devrait être complété (du moins en ce qui concerne les organismes financiers autres que les établissements de crédit) afin que: <ul style="list-style-type: none"> ○ le responsable ou le préposé habilité à procéder aux DOS soit légalement investi d'une responsabilité globale en matière d'organisation et de contrôle interne des dispositifs de LAB/CFT au sein de son organisme financier; ○ il soit requis que l'organisme financier reconnaisse à cette personne un statut et des pouvoirs qui lui permettent d'accomplir pleinement sa mission ; ○ l'accès de ce responsable ou préposé à l'ensemble des informations nécessaires lui soit légalement ou réglementairement garanti ; ○ ces organismes financiers soient explicitement tenus de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et adéquatement doté en ressources, et qu'il s'agisse d'une obligation susceptible d'être sanctionnée ; • Au-delà des critères d'octroi du permis de travail, le dispositif existant devrait être modifié pour rendre les organismes financiers responsables de s'assurer de l'honorabilité des candidats à un emploi avant de les recruter. <p>Recommandation 22</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 devrait être modifié pour étendre l'ensemble du dispositif légal et réglementaire monégasque de prévention aux filiales et succursales à l'étranger des organismes financiers monégasques, et imposer à ces derniers de veiller particulièrement au respect de ce principe à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans des pays qui n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI. • Le dispositif devrait également être complété pour prévoir que lorsque les normes minimales monégasques et du pays d'implantation des filiales

	<p>ou succursales d'organismes financiers divergent, l'application de la norme la plus rigoureuse est requise.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif monégasque devrait également imposer aux organismes financiers d'informer le SICCFIN lorsque la législation ou la réglementation locale applicable à leurs succursales et filiales n'autorise pas l'application des dispositions monégasques de prévention dans leur ensemble.
3.9 Banques fictives (R.18)	Les évaluateurs recommandent aux autorités de s'assurer de l'effectivité des nouvelles dispositions adoptées en la matière.
<p>3.10 Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et DOS (rôle, devoirs, fonctions, et pouvoirs (notamment pouvoirs de sanction)) (R. 17, 23, 25 & 29).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient établir un plan d'action déterminé pour renforcer très significativement et dans les meilleurs délais l'exercice de la fonction de contrôle auprès des organismes financiers. <p>Recommandation 23</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif préventif monégasque devrait être étendu aux sociétés de gestion d'OPC. • Le dispositif monégasque devrait de même être modifié pour y assujettir explicitement les intermédiaires en assurances (courtiers et agents). <p>Recommandation 29</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient envisager de compléter la gamme des sanctions administratives disponibles (notamment en y incluant la possibilité d'imposer des amendes administratives) afin d'en améliorer la progressivité et de permettre une application des sanctions mieux proportionnée à la gravité des infractions constatées, (cf. R17). <p>Recommandation 17</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient compléter la gamme des sanctions administratives disponibles (notamment en y incluant la possibilité d'imposer des amendes administratives) afin d'en améliorer la progressivité et de permettre une application des sanctions mieux proportionnée à la gravité des infractions constatées. • Les autorités monégasques devraient envisager de modifier le système de sanctions en vigueur de sorte qu'au-delà des infractions pénales définies aux articles 32 et 33 de la loi, des sanctions soient susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des organismes financiers du chef d'infractions à l'ensemble des obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme.

	<p>Recommandation 32</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucune action recommandée en ce qui concerne la fonction de contrôle exercée par le SICCFIN <p>Recommandation 25</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques compétentes devraient compléter les instructions et recommandations qu'elles adressent aux organismes financiers afin de leur fournir une assistance plus systématique sur toutes les questions principales que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est susceptible de soulever.
3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)	<ul style="list-style-type: none"> • Au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales en Principauté, des dispositions spécifiques devraient être introduites dans le droit monégasque pour fixer les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds.
4. Mesures préventives - entreprises et professions non financières désignées	
4.1 Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient veiller à mettre fin à l'incertitude juridique née de la décision d'annulation de l'OS n°14.466 du 22 avril 2000 prononcée par le Tribunal Suprême en date du 6 mars 2001 en ce qu'elle vise les avocats, et veiller à ce que ces derniers soient soumis aux obligations de prévention dans les cas visés par la R12 du GAFI. • Le dispositif applicable aux casinos devrait être complété en sorte : <ul style="list-style-type: none"> ○ qu'ils soient tenus de s'assurer si leurs clients agissent pour leur propre compte ou pour celui de bénéficiaires effectifs ○ qu'ils soient tenus d'identifier ceux de leurs clients qui sont des personnes politiquement exposées et de soumettre leurs relations avec ces clients à une vigilance accrue. • En ce qui concerne les autres entreprises et professions non financières désignées (en particulier les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, et les autres professions comptables indépendantes), les dispositions légales en vigueur devraient être complétées en vue de les soumettre : <ul style="list-style-type: none"> ○ aux obligations de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations conformément aux recommandations 5, 6, 8, 9 et 11 du GAFI, ○ et à des obligations de conservation des documents relatifs à l'identification de leurs clients et aux opérations de ceux-ci,

	<p>conformément à la recommandation 10 du GAFI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concernant les casinos et les autres entreprises et professions visées à l'article 2, les dispositions en vigueur devraient être complétées de sorte que les infractions à l'ensemble des obligations élargies visées au point précédent soient susceptibles de donner lieu à des sanctions, et que celles-ci puissent être prononcées non seulement à l'encontre de la ou des personnes physiques à qui l'infraction peut être imputée mais également à l'encontre de la maison de jeux ou de l'entreprise non financière elle-même ; • Concernant les casinos, les dispositifs en vigueur devraient être complétés de sorte que les infractions à leurs obligations en matière de vigilance à l'égard des clients et de leurs opérations ou en matière d'organisation et de mise en œuvre de procédures de prévention puissent constituer le fondement de mesures de contrainte ou de sanctions, au-delà des cas où ces infractions sont à l'origine d'un défaut de déclaration d'opérations suspectes pénalement sanctionné. • La limitation des activités financières de la SFE à celles qui sont en relation avec les jeux offerts par sa maison mère (SBM) résulte de la pratique, et n'est pas fondée sur des dispositions légales, réglementaires ou statutaires s'imposant à elle. Il conviendrait que les mesures soient prises par les autorités monégasques pour établir cette limitation des activités de la SFE sur une base juridique certaine.
<p>4.2 Déclaration d'opérations suspectes (R.16)</p>	<p><i>Concernant l'ensemble des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif en vigueur devrait être modifié de sorte que l'obligation de déclaration couvre l'ensemble des infractions sous-jacentes visées à la recommandation 1 du GAFI, indifféremment selon qu'elles ont ou non été commises dans le cadre d'une organisation criminelle; • Le dispositif en vigueur devrait être modifié de sorte que l'entreprise dans le cadre de laquelle une opération suspecte a été réalisée sans donner lieu à une DOS puisse faire l'objet d'une sanction administrative de ce chef, alors même que les conditions légales de la sanction pénale prévue à l'article 32 de la loi ne sont pas réunies, ou lorsque la gravité des faits apparaît insuffisante pour justifier une telle sanction pénale. • Les autorités monégasques devraient recourir à des mesures contraignantes et susceptibles d'être sanctionnées pour imposer des mesures de vigilance particulière à l'égard des relations d'affaires ou des

	<p>opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays n'appliquant pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ;</p> <p><i>Concernant les CSP et les trustees</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le dispositif en vigueur devrait être modifié de sorte que l'obligation de déclaration prévue par la loi monégasque couvre également les tentatives d'opérations qui ont échoué pour une autre raison que le refus de l'organisme financier d'exécuter l'opération, notamment en raison du fait qu'après avoir demandé l'exécution d'une opération, leur auteur y renonce de son propre chef. <p><i>Concernant les CSP, les trustees et les casinos :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> L'ensemble des actions recommandées au point 3.8 ci-dessus devraient également être mise en applications. <p><i>Concernant les casinos et les autres EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le dispositif en vigueur devrait être modifié de sorte que ces entreprises et professions soient soumises à l'obligation de procéder à une déclaration d'opération suspecte, tant dans le cas où le professionnel concerné a refusé d'exécuter l'opération, que dans celui d'une tentative non aboutie pour quelque autre raison que ce soit, notamment le renoncement de l'intéressé. <p><i>Concernant les autres EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le dispositif en vigueur devrait être modifié de sorte que des mesures d'organisation et de contrôle interne leur soient imposées dans les circonstances décrites au critère 16.1, conformément à la R 15 du GAFI. Le dispositif en vigueur devrait être modifié de sorte que le SICCFIN soit tenu informé des déclarations d'opérations suspectes effectuées par les notaires auprès du Procureur général et du contenu de ces déclarations ;
4.3 Régulation, surveillance et suivi (R.24-25)	<p>Recommandation 24</p> <ul style="list-style-type: none"> En ce qui concerne les CSP et les trustees, des moyens complémentaires devraient être mis à la disposition du SICCFIN pour lui permettre d'augmenter très significativement la fréquence des contrôles effectués sur place ; Des moyens supplémentaires devraient en outre être alloués au SICCFIN, conjointement à l'élargissement des obligations de prévention des EPNFD (cf. supra), pour permettre à cette autorité d'exercer effectivement sa mission de contrôle sur pièces et sur place du respect de ces obligations élargies par ces

	<p>entreprises et professions ;</p> <p>Recommandation 25</p> <ul style="list-style-type: none"> Parallèlement à l'extension recommandée des obligations de prévention à charge des EPNFD (cf. les point 4.1 et 4.2 ci-dessus), les autorités monégasques compétentes devraient diffuser à leur intention des instructions et recommandations aptes à leur fournir une assistance systématique sur toutes les questions principales que la mise en œuvre concrète des mesures de prévention est susceptible de soulever ; il est renvoyé à cet égard au point 3.10 du présent tableau.
4.4 Autres entreprises et professions non financières (R.20)	
5. Personnes morales et Constructions juridiques & Organismes à but non lucratif	
5.1 Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> Les autorités devraient examiner le meilleur moyen de satisfaire les recommandations formulées dans le rapport quant aux bénéficiaires effectifs et au contrôle des personnes morales et introduire un cadre de surveillance des prestataires de services aux entreprises, en leur imposant d'obtenir, de vérifier et de conserver les pièces adéquates, exactes et mises à jour relatives aux bénéficiaires effectifs et à la structure de contrôle des personnes morales
5.2 Constructions Juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)	<ul style="list-style-type: none"> Le mécanisme mis en place devrait permettre de consigner les informations nécessaires en matière de propriété et de contrôle du trust (constituant, administrateur, bénéficiaire, protecteurs). Les informations détenues devraient être exactes et mises à jour, il conviendrait par conséquent de revoir les dispositions relatives à la mise à jour de la liste tenue au niveau de la Cour d'Appel Les autorités devraient prendre des mesures afin que les autorités compétentes puissent obtenir en temps opportun des informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des trusts, en particulier sur les personnes ayant constitué le trusts, l'administrateur et les bénéficiaires
5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> Les autorités devraient procéder à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementation en y incluant une évaluation formelle des risques et abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme Tenant compte du processus actuel de révision de l'ensemble de la législation concernant les associations et fondations, les autorités devraient s'assurer que les projets de lois comprennent les mesures titrées des Meilleures pratiques

	<p>internationales en ce qui concerne la RS VIII, en particulier en matière de transparence et de contrôle</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient revoir le cadre légal actuel afin de s'assurer que des informations complètes sont disponibles et à jour sur les activités, la taille et d'autres aspects pertinents de ce secteur • Les autorités devraient envisager de renforcer le personnel traitant des questions relatives à ce secteur • Les autorités devraient prendre des mesures de sensibilisation du secteur des OBNL au problème du financement du terrorisme
6. Coopération au plan national et international	
6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient renforcer leur coopération et coordination avec les Douanes françaises au plan national • Les autorités devraient envisager des mesures visant à accroître la collaboration avec d'autres autorités de contrôle
6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des NU (R.35 & SR.I)	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation 35: Il importe que la Principauté adopte des mesures supplémentaires pour s'assurer de la mise en œuvre effective des dispositions (cf. incriminations, responsabilité pénale des personnes morales, techniques spéciales d'enquête) et qu'elle prenne les mesures nécessaires pour traiter la question des mouvements d'argent liquide aux frontières (articles 15,17 et 19 de la Convention de Vienne et de l'article 7.2 de la Convention de Palerme); • RS I : il importe que la Principauté s'assure de l'effectivité des mesures prises en lien avec la RS III • Par ailleurs, les autorités devraient envisager de reconsidérer les réserves formulées concernant la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime
6.3 Entraide judiciaire (R.36-38, RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient mettre en place des mécanismes d'entraide judiciaires, notamment par des normes de droit interne et par l'entraide bilatérale, permettant que des Autorités judiciaires étrangères puissent requérir directement des Autorités judiciaires monégasque la plus large coopération • Les autorités devraient développer le réseau de traités d'entraides bilatéraux et multilatéraux pour faciliter l'exécution des actes d'entraide internationale active dans les procédures nationales en vue de l'obtention de moyens de preuves se trouvant à l'étranger. • Les autorités devraient introduire une base légale et des règles de procédures afin de permettre le recours à des techniques spéciales d'enquête dans le cadre de la coopération internationale

	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient supprimer l'exigence d'une avance de frais par un Etat requérant comme condition à une saisie conservatoire de valeurs patrimoniales. • Les autorités devraient envisager de créer un fond spécial pour recevoir les avoirs confisqués sur la base de jugements étrangers, non restitués ou partagés. • Il importe que la Principauté s'assure de la possibilité d'accorder l'entraide pour le financement d'une organisation terroriste ou d'un terroriste
6.4 Extradition (R.37 & 39, & RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • La Principauté devraient signer et ratifier la Convention européenne d'extradition et intensifier le réseau de conventions bilatérales • Il importe que la Principauté s'assure de la possibilité d'extrader pour toutes les infractions de financement du terrorisme
6.5 Autres formes de coopération (R.40, & RS.V)	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient modifier l'article 31 de la loi 1.162 afin de ne pas limiter la portée des échanges d'informations et de s'assurer qu'elle est possible en relation avec des faits de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes • Les autorités devraient modifier l'article 31 afin d'y prévoir explicitement la possibilité de communications spontanées avec d'autres CRF • Les autorités devraient revoir les dispositions en matière d'échange avec les autorités de contrôle étrangères afin de permettre une coopération internationale la plus large possible
7. Autres sujets	
7.1 Ressources et statistiques (R.30 & 32)	<p>Recommandation 30</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient revoir les ressources de la police en charge des enquêtes financières portant sur les infractions génératrices d'importants produits de nature à renforcer l'effectivité du mécanisme de confiscation • Les moyens, notamment humains, mis à la disposition du SICCFIN pour l'exercice de sa mission de contrôle sur place auprès des organismes financiers devraient être très significativement accrus pour que l'efficacité de cette fonction soit fortement renforcée. • Les autorités devraient procéder à une évaluation de leurs effectifs au sein du ministère public et des cabinets d'instruction au regard de la totalité des dossiers portant sur les infractions économiques et financières, afin d'envisager le cas échéant des mesures permettant un renforcement des effectifs • Les autorités devraient s'assurer que le système de rotation au sein du corps de la magistrature n'affecte pas l'efficacité et la continuité des enquêtes en matière de LAB/CFT

	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient revoir le cadre légal afin d'éliminer toutes incertitudes ou interrogations au sujet du niveau d'indépendance et d'autonomie des autorités d'enquête et de poursuite <p>Recommandation 32</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient tenir des statistiques complètes sur les enquêtes et poursuites (y compris les raisons pour lesquelles des ordonnances de non lieu ont été rendues) et condamnations, permettant de distinguer les cas de blanchiment commis par l'auteur de l'infraction sous-jacente. • Les autorités devraient s'assurer de l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation • Les autorités compétentes devraient tenir des statistiques complètes annuelles sur les déclarations effectuées sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur et sur les virements internationaux • Le SICCFIN devrait préciser dans ses statistiques des informations sur les infractions sous-jacentes et sur les classements, afin de mieux cerner les méthodes, tendance et typologies des actes de blanchiment suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition. • Les autorités devraient tenir des statistiques plus détaillées pour démontrer l'effectivité de l'action des autorités de poursuite • Les autorités devraient tenir des statistiques complètes relatives à la mise en œuvre de la Recommandation spéciale IX • Les statistiques en matière d'entraide devraient être complétées afin de permettre une vision globale de toutes les demandes reçues par le Directeur des services judiciaires en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacentes et de financement du terrorisme, y compris sur la nature de la demande, l'acceptation ou le refus de ces demandes et les délais de traitement. • Les autorités devraient tenir des statistiques complètes sur les demandes d'entraide formulées en matière de blanchiment de capitaux, d'infractions sous-jacentes et de financement du terrorisme • des statistiques complètes devraient être tenues par la CRF sur les envois spontanés de renseignements
7.2 Autres mesures et sujets pertinents dans le cadre de la LAB/CFT	-
7.3 Structure générale du système de LAB/CFT – Éléments de nature structurelle	-