



Lettonie

Rapport d'Evaluation Mutuelle du Cinquième Cycle

Résumé analytique

Le présent rapport résume les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) en vigueur en Lettonie à l'époque de la visite sur place (c'est-à-dire entre le 30 octobre et le 10 novembre 2017). Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et le niveau d'efficacité du système LAB/CFT letton tout en énonçant des recommandations sur la manière dont ce dernier pourrait être renforcé.

Principales conclusions

- La Lettonie a publié le rapport relatif à sa dernière évaluation nationale complète des risques de blanchiment de capitaux (BC) et de financement du terrorisme (FT) en avril 2017 et l'a présenté comme un document clé permettant de comprendre en profondeur les menaces, vulnérabilités et risques résiduels pertinents dans le pays. Deux processus d'évaluation nationale des risques (PNER) – conduits respectivement en 2010 et 2014 – attestent de la volonté au plus haut niveau de favoriser les évaluations LAB/CFT systématiques à l'échelle du pays. Les flux financiers importants transitant par la Lettonie en sa qualité de place financière régionale constituent un risque important. Certaines autorités, telles que le Service de contrôle (CRF) et la Commission des marchés de capitaux et financiers (CMCF), ont fait preuve d'une compréhension assez large des risques au sein du système LAB/CFT. Toutefois, l'appréciation des flux transfrontaliers de fonds susceptibles d'être liés au blanchiment de capitaux et transitant par la Lettonie est inégale et globalement insuffisante.
- Les autorités compétentes ont accès à une vaste gamme de renseignements financiers et n'hésitent pas à les utiliser. Les déclarations de transactions inhabituelles (DTI) et les déclarations d'opérations suspectes (DOS) ne correspondent pas complètement au profil de risque de la Lettonie et paraissent d'une qualité médiocre. Plusieurs facteurs pertinents peuvent expliquer cet état de choses : une certaine confusion entre DTI et DOS ; une confusion possible avec le système de déclaration parallèle propre aux soupçons de fraude fiscale ; la pratique des déclarations « défensives » ; le caractère insuffisant des documents justificatifs joints aux DOS ; le caractère inexact ou incomplet des informations relatives au propriétaire effectif en dernière analyse ; et le retour d'information limité communiqué aux entités déclarantes par la CRF. Le travail de cette dernière nourrit un grand nombre d'enquêtes des autorités répressives et il est déterminant dans l'obtention d'excellents résultats en matière de confiscation sans

condamnation préalable. Toutefois, certaines autorités répressives ont également noté la qualité limitée des analyses de la CRF. La coopération entre la cellule de renseignements financiers et les autres autorités semble s'améliorer, même si elle doit encore être définie plus clairement au niveau opérationnel et politique.

- Jusqu'à une date récente, le système judiciaire letton ne semblait pas considérer le BC comme un domaine d'action prioritaire devant être abordé en tenant compte du profil de risque du pays en qualité de centre financier régional. Il semble que cette approche ait quelque peu évolué dernièrement puisque certaines enquêtes pour blanchiment de capitaux à grande échelle en cours impliquent des employés de banque ayant activement facilité le blanchiment de produits. Le pays a fait l'objet d'un certain nombre de condamnations pour blanchiment au cours des cinq années précédant la visite sur place. Des condamnations pour blanchiment ont été prononcées pour des infractions principales. La Lettonie a également fait état d'une condamnation pour blanchiment par des tiers et d'une condamnation pour auto-blanchiment (rendue possible uniquement parce que l'accusé a passé des aveux complets). Autrement, les procureurs se fondent toujours sur l'existence d'une infraction principale pour prouver que l'accusé avait connaissance de l'origine illégale des biens blanchis. Les sanctions à l'encontre des personnes physiques ne semblent ni dissuasives ni proportionnées en raison de la réduction fréquente des peines résultant de la durée des procédures ou du recours à la possibilité légale d'une suspension de peine privative de liberté n'excédant pas cinq ans. La Lettonie a apporté la preuve de l'application aux personnes morales des mesures coercitives prévues par le droit pénal. Le pays a également recours à un certain nombre de mesures pénales alternatives lorsqu'une condamnation pour blanchiment de capitaux s'avère impossible pour des raisons justifiables.
- L'absence d'un solide système d'évaluation des risques de FT, y compris dans le secteur des organismes à but non lucratif (OBNL), affecte gravement les efforts déployés par la Lettonie pour prévenir et réprimer le financement du terrorisme. Le pays n'est pas encore parvenu à intenter des poursuites ou à obtenir des condamnations pour FT, alors qu'il mène un certain nombre d'enquêtes liées au terrorisme. La Lettonie est cependant largement en mesure d'apporter la preuve de l'application de mesures de remplacement visant à perturber les activités potentielles de financement du terrorisme.
- Le cadre législatif letton relatif aux sanctions financières ciblées devrait être clarifié et amélioré d'urgence. La plupart des entités déclarantes suivent une approche fondée sur une liste laquelle, dans un contexte d'efficacité limitée des mesures visant à appliquer la vigilance à l'égard de la clientèle, semble nettement insuffisante compte tenu du risque d'évasion des sanctions propre au pays. En ce qui concerne les États proliférateurs comme la République populaire démocratique de Corée (RPDC), cette évasion repose sur des stratagèmes extrêmement élaborés. Les affaires de sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération (FP) détectées en 2017 illustrent ces vulnérabilités. Nul ne sait avec certitude si les autorités, y compris la CRF et la CMCF, ont pris des mesures suffisantes et disposent des moyens (notamment juridiques) requis pour atténuer le risque d'évasion des sanctions. De plus, il n'est pas

certain que d'autres autorités de surveillance aient les moyens et la volonté d'inclure le respect des sanctions financières ciblées dans leur programme de suivi.

- Dans l'ensemble, l'appréciation du risque de BC/FT dans le secteur financier n'est pas proportionnelle à l'exposition factuelle des institutions financières (IF) en général, et des banques en particulier, au risque d'utilisation abusive aux fins de BC/FT. La compréhension générale des risques parmi les entreprises et professions non financières désignées (EPFND) se limite aux risques liés à leurs activités et professions spécifiques ; elle ne constitue en aucun cas une perception et une sensibilisation correspondant aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le Processus national d'évaluation des risques (PNER) mené par la Lettonie ne semble pas faciliter une meilleure compréhension des risques de BC/FT et des obligations en matière de LAB/CFT dans le secteur privé. L'indépendance insuffisante de la fonction de contrôle de la conformité (et d'audit) suscite certaines préoccupations, en particulier en ce qui concerne la prise de décision en matière de cessation des relations d'affaires et d'envoi de DOS.
- Les organes de surveillance possèdent des opinions et des connaissances très variées sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les autorités sont conscientes de ce problème, comme l'indique le plan stratégique du Conseil pour le développement du secteur financier (CDSF). Ce dernier est certainement l'instance affichant le plus haut niveau de compréhension du risque. Bien que le Conseil ait adopté l'approche la mieux informée et la plus cohérente à l'égard des activités du secteur bancaire s'adressant aux non-résidents, l'évolution en faveur d'une meilleure prise en compte du risque dans ce domaine demeure lente. En pratique, des questions telles que la compréhension de la nature ou de l'importance des risques de BC/FT ou le manque de personnel compétent ont empêché les autorités de surveillance de mettre pleinement en œuvre des programmes axés sur les segments de marché à haut risque.
- Selon les conclusions du rapport relatif au PNER, un nombre important de personnes morales lettones et de constructions juridiques étrangères sont probablement impliquées dans des stratagèmes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Néanmoins, les autorités ne considèrent pas ces entités comme des vulnérabilités dans le système LAB/CFT. Les entretiens avec le secteur privé ont mis en évidence une compréhension insuffisante des risques de LAB/CFT dans le secteur des fournisseurs de services aux entreprises. Cette lacune est préoccupante dans la mesure où lesdits fournisseurs font partie des groupes considérés comme présentant un risque moyen à élevé dans le Processus national d'évaluation des risques. Dans le cadre des modifications apportées récemment à la législation, le Registre des entreprises (RE) inclura des informations relatives au propriétaire effectif en dernière analyse obtenues auprès de toutes les entités juridiques. Cependant, cette fonctionnalité n'était pas opérationnelle au moment de la visite.
- La coopération internationale constitue un élément essentiel du système de LAB/CFT du pays. La Lettonie présente bon nombre des caractéristiques d'un système efficace dans ce domaine. Dans l'ensemble, les autorités lettones coopèrent de manière proactive avec leurs homologues étrangers, non seulement en traitant efficacement les demandes entrantes et sortantes d'entraide judiciaire, mais aussi en échangeant des

renseignements financiers et en participant à des enquêtes conjointes et à des réunions de coopération débouchant sur des résultats positifs. Toutefois, à l'exception de la Commission des marchés de capitaux et financiers (CMCF), les autorités de contrôle ne semblent pas participer activement à la coopération internationale. Le principal défi semble être lié aux difficultés à obtenir de l'aide des pays de la Communauté des États indépendants (CEI) qui devraient pourtant être des partenaires essentiels compte tenu du profil de risque de la Lettonie.

Risques et situation générale

1. Compte tenu de sa situation géographique, de son appartenance à l'Union européenne (UE) (y compris à l'espace Schengen et à la zone euro) et de la capacité de ses IF à fournir des services en russe, la Lettonie est une passerelle majeure entre l'Europe occidentale et les pays de la CEI. Elle constitue en particulier un centre financier régional et la plupart de ses banques commerciales se concentrent sur les prestations aux clients étrangers, principalement ceux des pays de la CEI, y compris des services d'investissement et de gestion.
2. La vulnérabilité des pays de la CEI à la criminalité économique, en particulier à la corruption, demeure l'un des principaux risques pesant sur la Lettonie en matière de blanchiment de capitaux. Le niveau de corruption propre à ce pays, sa vulnérabilité à la criminalité organisée internationale et son importante économie souterraine sont également des facteurs clés du risque global de blanchiment. Le PNER évalue le risque global de blanchiment de capitaux du pays comme « moyennement élevé ». Il note que les principales sources de produits du crime sont la corruption et les pots-de-vin, les infractions fiscales ainsi que la fraude et la contrebande, comme l'ont confirmé la plupart des représentants du système judiciaire et des autorités répressives rencontrés sur place. Selon le même rapport relatif au PNER, une part importante des produits blanchis est générée à l'étranger, tandis que le blanchiment de capitaux au niveau national relève principalement de l'auto-blanchiment. Les méthodes de blanchiment de capitaux employées en Lettonie sont complexes et variées et font intervenir un certain nombre de secteurs. Le FT est considéré comme présentant un faible risque dans le rapport produit à la fin du PNER ; toutefois, le risque de financement du terrorisme ne semble pas avoir été correctement identifié et évalué par la Lettonie.

Niveau global d'efficacité et de conformité technique

3. Depuis la dernière évaluation, la Lettonie a pris des mesures pour améliorer son cadre de LAB/CFT. En particulier, depuis 2012, la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (Loi LAB/CFT) a été modifiée à plusieurs reprises pour élargir la définition des personnes politiquement exposées (PPE), des institutions financières (IF) et du FT ; la réglementation a été mise à jour concernant l'identification des propriétaires effectifs en dernière analyse ; et un ensemble d'autres normes régissant la Commission des marchés de capitaux et financiers (CMCF) est entré en vigueur de manière à atteindre un meilleur niveau de conformité aux recommandations du GAFI. Les autorités lettones ont également apporté des modifications au cadre législatif afin de mettre en œuvre la Quatrième directive de l'UE. Toutefois, certaines lacunes subsistent dans le cadre de conformité technique de la Lettonie,

par exemple en ce qui concerne les mesures préventives, le régime des sanctions financières ciblées et la coopération internationale.

4. Certaines autorités lettones ont fait preuve d'une assez bonne compréhension des risques associés au système de LAB/CFT. Pourtant, les menaces inhérentes aux flux financiers importants traversant la Lettonie en qualité de centre financier régional servant de lieu de transit sont diversement comprises et globalement sous-estimées.
5. La Lettonie est parvenue à un niveau d'efficacité satisfaisant en matière de coopération internationale. En revanche, l'efficacité laisse à désirer dans les domaines de la transparence des personnes morales et des arrangements juridiques et de l'application des sanctions financières pour prolifération. Les résultats obtenus dans les autres domaines couverts par les normes du GAFI peuvent être considérés comme médiocres.

Évaluation des risques, coordination et élaboration des politiques (chapitre 2 - RI.1 ; R.1, R.2 et R.33)

6. La Lettonie a adopté son Processus national d'évaluation des risques (PNER) en 2017 et l'a présenté comme un document clé exposant de manière articulée les menaces, vulnérabilités et risques résiduels de BC/FT dans le pays. Tandis que certaines autorités jouant un rôle central comme la CRF et la CMCF font plutôt preuve d'une bonne compréhension des risques pesant sur le système LAB/CFT, la vaste majorité des autorités compétentes participant au PNER se contentent de fournir des informations de sorte que leur concours à l'analyse des données collectées et à l'énoncé des conclusions pertinentes est limité voire inexistant.
7. Le Plan d'action 2017-2019 constitue le principal document définissant les efforts nationaux de mise en œuvre efficace des mesures LAB/CFT. Cependant, il ne va pas jusqu'à prévoir des mesures visant spécifiquement la menace de blanchiment de capitaux associée notamment à la forte concentration d'étrangers dans la clientèle des institutions de crédit et aux mouvements de fonds transfrontières importants qui en résultent.
8. Le Conseil pour le développement du secteur financier (CDSF) est présidé par le Premier ministre et comprend des représentants des principaux acteurs des secteurs public et privé ; il assume le rôle de coordonnateur dans le but d'améliorer la coopération entre les organismes officiels et le secteur privé dans le domaine de la prévention du BC/FT. Le Conseil consultatif du ABCS présidé par le procureur général est notamment chargé de faciliter le travail de la CRF et de coordonner sa coopération avec les services répressifs intervenant avant le procès, les magistrats du siège et du parquet et les personnes soumises à la législation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La plupart des organismes officiels (sauf le ministère de l'Économie et le ministère des Affaires étrangères) membres du CDSF siègent également au ABCS.
9. Le secteur privé se montre peu ou pas intéressé par l'utilisation des résultats de l'évaluation des risques en vue de revoir ses politiques, procédures et contrôles pertinents. Cette désaffection pourrait s'expliquer en partie par l'absence de menaces, de vulnérabilités et de risques résiduels non encore identifiés dans le rapport 2017 de l'administration fiscale et en partie aussi par le rejet de son analyse et ses conclusions.

Renseignements financiers, blanchiment de capitaux et confiscation (chapitre 3 - RI 6 à 8 ; R.3, R.4, R.29 à 32)

10. Toutes les autorités compétentes déclarent avoir accès aux sources de renseignements financiers nécessaires à leurs activités d'analyse et d'enquête et les utiliser. Toutefois, les informations relatives au propriétaire effectif en dernière analyse sont d'une fiabilité limitée. La qualité générale des DTI/DOS est médiocre en raison : de la confusion entre ces deux types de déclarations ; de la confusion possible avec le système de déclaration parallèle sur les soupçons de fraude fiscale ; des déclarations « défensives » ; de la documentation insuffisante jointe aux DOS ; du caractère lacunaire des informations relatives au propriétaire effectif en dernière analyse ; et du retour d'information limité communiqué aux entités déclarantes par la CRF. Les rapports ne reflètent pas pleinement le profil de risque du pays. Bien qu'une part importante des diffusions de la CRF donne lieu à des enquêtes pour blanchiment de capitaux et/ou financement du terrorisme, la qualité de l'analyse de la CRF est jugée déficiente par certaines autorités répressives. Toutefois, les efforts de coordination entre la CRF et la police d'État déployés depuis 2015 ont abouti à une situation dans laquelle les diffusions de la cellule de renseignements financiers sont progressivement devenues la principale source de poursuites en matière de blanchiment de capitaux. Plus généralement, les efforts de coordination et de coopération entre la CRF et les autorités répressives se sont intensifiés depuis 2015, en particulier au niveau opérationnel, même si aucun mécanisme clair n'a été établi.
11. En Lettonie, les enquêtes et poursuites pour blanchiment de capitaux relèvent d'un solide système juridique et d'un cadre institutionnel bien établi. Jusqu'à une période récente, le système judiciaire du pays ne semblait pas considérer le blanchiment comme une priorité ni aborder ce problème avec une détermination proportionnelle au profil de risque de la Lettonie en qualité de place financière régionale. Cette situation semble avoir quelque peu changé dernièrement : certaines enquêtes de blanchiment de capitaux à grande échelle sont en cours et visent des employés de banque ayant activement facilité le blanchiment de produits. La Lettonie a obtenu un certain nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux au cours des cinq années précédant la visite sur place, un résultat qui paraît toutefois modeste au regard du nombre élevé de condamnations pour des infractions principales infligées au cours de la même période. Des condamnations pour blanchiment ont été prononcées pour des infractions principales commises dans le pays ou à l'étranger. La Lettonie a également fait état d'une condamnation pour blanchiment par des tiers et d'une condamnation pour auto-blanchiment, cette dernière ayant toutefois été rendue possible uniquement parce que l'accusé a passé des aveux complets. Pour le reste, les procureurs se fondent toujours sur l'existence d'une infraction principale afin de prouver que l'accusé avait connaissance de l'origine illégale des biens blanchis. La grande majorité des peines privatives de liberté sont assorties d'un sursis. Les sanctions à l'encontre des personnes physiques ne semblent ni dissuasives ni proportionnées en raison de la réduction fréquente des peines consécutives à la durée excessive des procédures ou au recours à la possibilité légale de suspendre les peines privatives de liberté n'excédant pas cinq ans. La Lettonie a apporté la preuve de l'application des mesures coercitives prévues par le droit pénal à l'encontre des personnes morales. Le pays a également recours à un certain nombre de mesures pénales alternatives lorsque des raisons légitimes empêchent une condamnation pour blanchiment de capitaux.
12. La Lettonie dispose d'un système juridique solide et complet en matière de confiscation des produits du crime ; il repose sur deux piliers : la confiscation fondée sur une condamnation et la confiscation sans condamnation. Les résultats de la confiscation sur la base d'une

condamnation pâtissent des exigences en aval en matière de preuve pour démontrer l'origine criminelle du bien en question, de l'absence d'enquêtes financières parallèles effectuées régulièrement et du nombre modeste de condamnations pour blanchiment de capitaux obtenues par le système judiciaire. Par contre, la confiscation sans condamnation a donné certains résultats encourageants et permis aux autorités lettones de saisir des sommes considérables tant dans des affaires nationales qu'internationales. La Lettonie a été en mesure de démontrer le rapatriement effectif de grandes quantités de produits du crime confisqués dans certaines affaires de même que, dans un contexte national, la restitution des sommes confisquées aux victimes d'infractions économiques.

13. La Lettonie n'a pas été en mesure de démontrer l'existence d'un système efficace de confiscation de sommes de capitaux ou d'instruments négociables au porteur ayant fait l'objet d'une tentative de franchissement des frontières nationales en dehors de toute déclaration ou sur la base d'une fausse déclaration. La contrebande étant considérée comme l'un des principaux risques de BC en Lettonie, le manque d'efficacité dans ce domaine demeure préoccupant. Les autorités s'emploient activement à geler et à saisir les biens illégaux, en particulier les avoirs sur des comptes bancaires, ce qui s'est traduit dans certains cas par la confiscation de quantités considérables de biens illégaux. Les évaluateurs se seraient toutefois attendus à ce que la Lettonie – dans ses efforts visant à se doter d'un système pouvant être présenté comme efficace – fasse montre de résultats encore plus probants en matière de confiscation, compte tenu des risques de blanchiment auxquels le pays est exposé.

Financement du terrorisme et financement de la prolifération (chapitre 4 - RI 9 à 11 ; R.5 à 8)

14. L'absence d'une solide évaluation des risques de BC constitue une lacune majeure dans la mise en œuvre effective de la RI.9 par la Lettonie. Faute d'une bonne compréhension de la manière dont ses vulnérabilités financières plus larges l'exposent à une exploitation criminelle par des acteurs terroristes, la Lettonie ne saurait apporter une réponse systématiquement efficace à la menace de FT. La Police de sécurité (SeP) semble disposer à la fois des capacités et des compétences requises pour identifier les risques potentiels de terrorisme et de FT émanant de l'intérieur du pays.
15. Bien que ne disposant pas d'une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme ou contre la prolifération, la Lettonie intègre des éléments de répression du financement du terrorisme dans d'autres politiques stratégiques. Les autorités lettones sont capables de coopérer pour enquêter sur les cas de FT, mais ne disposent pas d'une plate-forme unique permettant de collecter des informations sur les questions liées à cette infraction auprès de tous les organismes concernés. La sensibilisation et la coopération interinstitutionnelles, même si elles semblent ne pas souffrir de cette lacune, pourraient être améliorées. La Lettonie n'est pas encore parvenue à tenter des poursuites ou obtenir des condamnations spécifiques pour FT et n'a d'ailleurs mené qu'une poignée d'enquêtes liées au terrorisme. Cette carence semble compatible avec le niveau de la menace terroriste en Lettonie, mais pas nécessairement avec le niveau des risques de financement du terrorisme (dont l'ampleur n'a pas été appréciée faute d'une évaluation du rôle de ce pays en qualité de centre financier). Le pays est largement en

mesure de démontrer l'application d'autres mesures visant à perturber les activités potentielles de FT.

16. Aucun travail de sensibilisation pertinent n'a été mené auprès des OBNL. Cependant, le secteur semble être surveillé de manière proactive par un certain nombre d'organismes compétents, ce qui paraît atténuer les risques potentiels d'utilisation abusive à des fins de FT.
17. La base juridique des sanctions financières ciblées en Lettonie (qu'elles s'appliquent en matière de financement du terrorisme ou de la prolifération) soulève d'importantes questions pouvant avoir une incidence sur l'efficacité de ce régime, car elles limitent nécessairement le pouvoir de réglementer, surveiller et sanctionner les violations des obligations concernées. Le choix par la plupart des entités déclarantes d'une approche de la conformité fondée sur des listes, une pléthore de sociétés-écrans étrangères, des lacunes dans l'efficacité des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle (RI.4) et l'infliction à ce jour de sanctions limitées ont contribué, entre autres facteurs, à créer un environnement pouvant être qualifié de permissif en matière d'évasion des sanctions ; c'est ce qui ressort des affaires ayant éclaté en 2017, lesquelles ont mis en évidence l'exploitation de banques lettones dans le but d'éviter des sanctions pour prolifération. La détection de stratagèmes d'évasion des sanctions s'est traduite par des mesures d'exécution à la mi-2017, une désignation autonome des sanctions financières ciblées liées au FP, des lignes directrices supplémentaires à l'intention du secteur financier et la mise en œuvre de programmes de contrôle interne améliorés par les banques.

Mesures préventives (chapitre 5 - RI 4 ; R.9 à 23)

18. L'appréciation par le secteur financier du risque de blanchiment et de financement du terrorisme n'est pas proportionnelle à l'exposition factuelle des IF en général, et des banques en particulier, au point que ces institutions courent un risque d'utilisation abusive surtout en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. La compréhension générale du risque parmi les EPFND n'est pratiquement pas liée aux implications du BC/FT pour les entreprises et les professions individuelles et ne saurait s'analyser en une perception et une conscience suffisantes des risques de BC/FT.
19. Les banques et autres IF ont fait preuve d'une bonne connaissance des exigences imposées par la Loi LAB/CFT et les règlements pertinents concernant les piliers du régime préventif, à savoir la vigilance à l'égard de la clientèle (y compris l'identification des propriétaires effectifs en dernière analyse et le suivi continu des transactions/rerelations commerciales) et la conservation des documents. Néanmoins, des craintes légitimes se sont fait jour concernant la qualité des informations/documents supplémentaires collectés et conservés par les banques dans le cadre du processus de vigilance pour vérifier les propriétaires effectifs en dernière analyse, obtenir la preuve de la provenance des fonds et de la richesse, ainsi que pour contrôler la légitimité et la justification économique des transactions (en recourant principalement à l'auto-identification et en faisant un usage excessif de données Internet). La mauvaise mise en œuvre des mesures préventives par de nombreuses EPFND est le résultat direct présumé de leurs connaissances insuffisantes dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
20. L'indépendance insuffisante de la fonction de conformité (ainsi que de la fonction d'audit) suscite certaines préoccupations, en particulier en ce qui concerne la prise de décision sur la

cessation des relations d'affaires et sur l'envoi de DOS. La concentration de l'actionnariat des banques explique en partie cette carence.

Surveillance (chapitre 6 - RI. 3 ; R.26 à 28, R.34 et 35)

21. Les autorités de surveillance ont des points de vue et des expériences extrêmement variées dans le domaine des risques de BC/FT. La CMCF affiche le plus haut niveau de compréhension de ces risques, comme de nombreux exemples l'attestent. Les autres autorités ont souvent mentionné l'atténuation et le non-respect des mesures préventives comme des risques.
22. Tous les superviseurs des IF et des EPFND semblent comprendre la théorie prônant d'accorder plus d'attention à leurs segments de marché à haut risque. Toutefois, dans la pratique, des questions telles que la compréhension de la nature ou de l'importance du risque de BC/FT ou le manque de ressources bien informées les empêchent de mettre pleinement en œuvre ces programmes.
23. En dépit de la pertinence et de la constance de l'approche adoptée par la CMCF en ce qui concerne le secteur bancaire fournissant des services aux non-résidents, l'appétit du risque dans cette niche ne diminue que lentement.
24. Les sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives n'ont fait leur apparition que récemment en Lettonie, dans la mesure où les sanctions pertinentes de la Loi LAB/CFT sont entrées en vigueur (dans le secteur bancaire) entre juillet 2016 et la date de la visite sur place.
25. L'impact de l'action des superviseurs sur les secteurs des IF et des EPFND varie entre négligeable (en ce qui concerne certains types d'entreprises) et assez bon (en ce qui concerne la CMCF).

Transparence des personnes morales et constructions juridiques (chapitre 7 – RI.5 ; R.24-25)

26. L'administration fiscale reconnaît qu'un nombre important de personnes morales étrangères sont très vraisemblablement impliquées dans des stratagèmes de BC/FT.
27. Les représentants du secteur des EPFND ont souligné l'implication des prestataires de services aux sociétés dans l'enregistrement de personnes morales en Lettonie. Il semble toutefois que ce secteur comprend mal les risques et les mesures associés au BC/FT.
28. Même si les informations sur le propriétaire effectif réunies par les entités déclarantes doivent être conformes aux dispositions de la Loi LAB/CFT, l'auto-identification par le biais d'une déclaration signée du client demeure la principale méthode de détermination dudit bénéficiaire dans le cadre d'une transaction ou d'une relation d'affaires.
29. En vertu des dispositions modifiées de la Loi LAB/CFT promulguées pendant la visite sur place, toutes les personnes morales en Lettonie sont tenues de collecter et de communiquer des informations sur le bénéficiaire effectif au Registre des entreprises. Cependant, cette fonction n'était pas encore opérationnelle au moment de la visite.
30. La CRF, les autorités répressives et les organes de contrôle de l'administration fiscale, des marchés publics ou des partenariats public-privé jouissent d'un accès électronique direct à

tout un éventail d'informations et de bases de données, ainsi que d'un accès indirect à d'autres bases de données. Une fois les dernières modifications à la législation entrées en vigueur, les informations relatives aux bénéficiaires effectifs consignées dans le Registre des entreprises seront publiquement disponibles.

Coopération internationale (chapitre 8 - RI. 2 ; R.36 à 40)

31. En Lettonie, La coopération internationale constitue un élément essentiel du système de LAB/CFT. Le pays présente bon nombre des caractéristiques d'un système efficace dans le domaine de la coopération internationale. Dans l'ensemble, les autorités lettones coopèrent de manière proactive avec leurs homologues étrangers, en fournissant et en recherchant efficacement non seulement une assistance en matière d'entraide judiciaire, mais aussi en échangeant des renseignements financiers et en participant à des enquêtes conjointes et à des réunions de coopération ayant des résultats positifs. Toutefois, à l'exception de la CMCF, les autorités de contrôle ne semblent pas participer activement à la coopération internationale. Le principal défi semble être lié aux difficultés à obtenir l'aide des pays de la CEI, lesquels devraient être des partenaires essentiels compte tenu du profil de risque de la Lettonie.

Actions prioritaires

En ce qui concerne la bonne compréhension des risques de BC/FT encourus, la Lettonie devrait prendre des mesures afin :

1) d'assurer une participation substantielle des autorités compétentes à toutes les étapes du PNER ;
2) d'améliorer l'analyse et la bonne compréhension des menaces et vulnérabilités en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; elle devrait :

- veiller à ce que les entités obligées tiennent compte des résultats pertinents des évaluations nationales des risques de BC/FT pour corroborer ou compléter leurs propres évaluations ;
- veiller à ce que parmi les personnes physiques ou morales soumises à la Loi LAB/CFT : 1) la compréhension des risques de financement du terrorisme aille au-delà d'une simple vérification circonscrite à la consultation de « listes de terroristes » ; 2) la compréhension des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme soit facilitée dans la pratique par des contributions aux évaluations nationales des risques et par un retour d'information sur ces dernières ;
- améliorer l'application des exigences minimales en matière de qualité des informations et documents supplémentaires collectés et gérés par les personnes physiques ou morales soumises à la Loi LAB/CFT dans le cadre du processus de vigilance à l'égard de la clientèle (notamment en ce qui concerne la vérification des propriétaires effectifs en dernière analyse) ;
- en matière de contrôles et de procédures internes : 1) envisager l'introduction de mesures (législatives) supplémentaires afin de garantir l'indépendance de la fonction de conformité (ainsi que d'audit) ; 2) veiller, au moyen d'une surveillance ciblée, à la mise en œuvre effective et sérieuse des contrôles et procédures internes par toutes les personnes soumises à la Loi LAB/CFT.
- s'ouvrir plus aux entités déclarantes et, à terme, les réglementer davantage afin qu'elles élaborent et mettent en place des systèmes de contrôle interne capables de détecter des activités

potentielles de financement de la prolifération, en tenant compte de l'évolution des efforts visant à détecter les manœuvres d'évasion des sanctions et des vulnérabilités de la Lettonie ;

- réviser le cadre juridique des sanctions financières ciblées et affecter des ressources adéquates en matière de contrôle de leur application aux auteurs d'actes relevant du financement de la prolifération ou du terrorisme ;
- inciter la CMCF à accroître sensiblement la fréquence des visites de surveillance LAB/CFT dans les IF bancaires acceptant des dépôts de l'étranger ;
- veiller à ce que les autorités aient accès aux informations pertinentes relatives au propriétaire effectif (au sens prêté à ce terme dans la Loi LAB/CFT) au moment de l'enregistrement et pendant toute la durée de vie des personnes morales ; il conviendrait d'accorder la priorité au secteur des sociétés à responsabilité limitée (SARL), car cette forme de personnalité morale est la plus répandue et présente également – selon les résultats du PNER – le risque le plus élevé de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; la Lettonie devrait mettre en place un mécanisme visant à obliger les IF/EPFND à prendre des mesures raisonnables pour déterminer le propriétaire effectif de toutes les personnes morales faisant partie de leur clientèle et pour vérifier activement cette information ;
- réviser les concepts de transaction inhabituelle et d'opération suspecte pour éliminer tout chevauchement entre leurs définitions respectives ;
- faire du blanchiment de capitaux une priorité et s'efforcer de poursuivre systématiquement un plus large éventail d'infractions de BC, notamment celles commises par des tiers et celles relevant de l'auto-blanchiment, associées à l'activité criminelle correspondant au profil de la Lettonie en qualité de centre financier régional ;
- élaborer des lignes directrices en matière d'application de la loi, lesquelles seraient notamment inculquées dans le cadre d'une formation s'adressant à l'ensemble du personnel judiciaire intervenant dans les poursuites des infractions générant des produits ; ces lignes porteraient notamment sur le niveau minimum de preuves pouvant être exigé par un tribunal, depuis la modification récente de la législation pertinente, pour établir l'infraction sous-jacente dans une affaire de blanchiment de capitaux.

Notations concernant l'efficacité & la conformité technique

Notations concernant l'efficacité

| | | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| RI.1 – Évaluation des risques, coordination et élaboration des politiques | RI.2 – Coopération internationale | RI.3 – Supervision | RI.4 – Mesures préventives | RI.5 – Personnes morales et constructions juridiques | RI.6 – Renseignements financiers |
| Moyenne | Notable | Moyenne | Moyenne | Médiocre | Moyenne |
| RI.7 – Enquêtes et poursuites pour BC | RI.8 – Confiscation | RI.9 – Enquêtes et poursuites pour FT | RI.10 – Mesures préventives et sanctions financières pour FT | RI.11 – Sanctions financières pour FP | |
| Moyenne | Moyenne | Moyenne | Moyenne | Médiocre | |

Notations concernant la conformité technique (C – conforme, LC – largement conforme, PC – partiellement conforme, NC – non conforme, N/A – non applicable)

| | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| R.1 – Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques | R.2 - Coopération et coordination nationales | R.3 - Infraction de blanchiment de capitaux | R.4 - Confiscation et mesures provisoires | R.5 - Infraction de financement du terrorisme | R.6 - Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement |
| C | LC | LC | C | LC | PC |
| R.7 - Sanctions financières ciblées liées à la prolifération | R.8 - Organismes à but non lucratif | R.9 - Lois sur le secret professionnel des institutions financières | R.10 - Devoir de vigilance relative à la clientèle | R.11 - Conservation des documents | R.12 - Personnes politiquement exposées |
| PC | PC | C | PC | LC | LC |
| R.13 - Correspondance bancaire | R.14 - Services de transfert de fonds ou de valeurs | R.15 - Nouvelles technologies | R.16 - Virements électroniques | R.17 - Recours à des tiers | R.18 - Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger |
| LC | LC | LC | LC | LC | LC |
| R.19 - Pays présentant un risque plus élevé | R.20 - Déclaration des opérations suspectes | R.21 - Divulgaration et confidentialité | R.22 - EPFND – Devoir de vigilance relative à la clientèle | R.23 - EPFND : Autres mesures | R.24 - Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales |
| LC | LC | C | PC | LC | LC |
| R.25 - Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques | R.26 - Réglementation et contrôle des institutions financières | R.27 - Pouvoirs des autorités de contrôle | R.28 - Réglementation et contrôle des EPFND | R.29 - Cellules de renseignements financiers | R.30 - Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes |
| LC | PC | C | PC | LC | LC |
| R.31 - Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes | R.32 - Passeurs de fonds | R.33 - Statistiques | R.34 - Lignes directrices et retour d'informations | R.35 - Sanctions | R.36 - Instruments internationaux |
| LC | PC | LC | C | LC | LC |

| | | | |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------------------------|
| R.37 - Entraide judiciaire | R.38 - Entraide judiciaire : gel et confiscation | R.39 - Extradition | R.40 - Autres formes de coopération internationale |
| LC | LC | PC | PC |

Tous droits réservés. Sauf indication contraire, la reproduction de ce texte est autorisée sous réserve d'indication de la source. Pour tout usage à des fins commerciales, aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, Internet, etc.) ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement ou tout système de stockage ou de récupération de l'information – sans l'autorisation écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou moneyval@coe.int)

© MONEYVAL

www.coe.int/MONEYVAL