



République de Moldova

Cinquième Cycle d'Évaluation Mutuelle

RÉSUMÉ

1. Le présent rapport résume les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en vigueur en République de Moldova à la date de la visite sur place (1^{er} au 12 octobre 2018). Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et le niveau d'efficacité du système LBC/FT tout en énonçant des recommandations sur la manière dont ce dernier pourrait être renforcé.

Conclusions principales

a) L'Évaluation nationale des risques (ENR) remonte à 2017 et décrit de manière exhaustive — malgré quelques limites — les menaces, vulnérabilités et risques auxquels la République de Moldova est exposée. Le programme d'action adopté en réponse vise à traiter les principaux risques identifiés et a déjà permis l'adoption de mesures d'atténuation par les autorités. La communication des résultats de l'ENR par les autorités de contrôle non financier aux entités soumises à l'obligation de déclaration pourrait être encore améliorée. La portée de l'ENR n'était pas suffisamment large en ce qui concerne les risques liés au financement du terrorisme (FT). Néanmoins, l'appréciation du niveau de risque global de FT semble justifiée.

b) Le Service de prévention et de lutte contre le blanchiment de capitaux [en anglais: *The Service for Prevention and Fight of Money Laundering* ou SPCML] applique une procédure d'analyse approfondie pour renforcer le renseignement financier, lequel est utilisé — dans une certaine mesure — par les autorités de poursuite pénale dans leurs enquêtes criminelles liées au blanchiment de capitaux (BC) et aux infractions générant des produits. L'utilisation des informations recueillies dans le cadre des activités de renseignement financier a pu être mise à l'épreuve lors des enquêtes liées au FT. Compte tenu du nombre très élevé de déclarations d'opérations suspectes (DOS) reçues, le SPCML a été obligé d'adopter des mesures d'ordre méthodologique en rapport avec l'analyse interne pour faire face à la situation. Les informations obtenues sur la base du signalement des opérations dont le montant dépasse un certain seuil s'ajoutent aux produits analytiques du SPCML et sont donc utiles au travail des autorités de poursuite pénale. La coopération entre les organes nationaux compétents s'avère généralement satisfaisante.

c) Il existe plusieurs moyens de démarrer une affaire de blanchiment de capitaux, y compris une dissémination du SPCML et une action menée d'office par un service répressif. Le nombre d'affaires de BC ayant fait l'objet d'une enquête a fluctué au cours de la période considérée en raison de l'impact des deux affaires de haut niveau identifiées par les autorités moldaves (à savoir le « Global

Laundromat» et «L'affaire de la fraude bancaire»), mais on constate une tendance générale à l'augmentation du nombre de condamnations. Les enquêtes et poursuites en matière de blanchiment couvrent un large éventail et englobent notamment des affaires de blanchiment de capitaux autonomes et des infractions sous-jacentes commises à l'étranger, pour lesquelles des techniques spéciales d'enquête sont utilisées. Des enquêtes financières parallèles semblent être menées dans les affaires générant des produits. Toutefois, seul un nombre limité d'entre elles aboutit à l'engagement de poursuites. Les sanctions pour les infractions de blanchiment sont appliquées de manière proportionnée.

d) Plusieurs documents stratégiques ont été adoptés et appliqués dans l'objectif de priver les criminels des produits de leurs agissements. Des mesures provisoires sont disponibles et régulièrement appliquées. Les autorités ont pu valider diverses formes de confiscations visant notamment les instruments, les produits étrangers, la contre-valeur et les produits situés à l'étranger. Néanmoins, tant le nombre que la valeur des avoirs confisqués demeurent faibles et ne semblent pas correspondre à l'ampleur des activités criminelles générant des produits dans le pays. Les résultats apparaissent encore nettement plus faibles si l'on prend en considération la valeur des avoirs effectivement récupérés. La situation s'améliore lorsque l'on tient compte des montants utilisés pour indemniser les victimes. Depuis la révision récente du système de gestion des avoirs, les responsabilités sont désormais réparties entre l'administration fiscale [en anglais: *State Tax Service ou STS*], l'Agence de recouvrement des avoirs criminels [en anglais: *Criminal Assets Recovery Agency ou CARA*] et les huissiers de justice.

e) L'ENR a permis d'évaluer la menace de FT comme faible et l'équipe d'évaluation n'a trouvé aucune preuve suggérant le contraire. Deux enquêtes pour financement du terrorisme ont été menées à ce jour. Aucun élément de FT n'ayant pu être prouvé, lesdites enquêtes n'ont débouché ni sur des poursuites ni sur des condamnations, ce qui paraît logique compte tenu du profil de risque du pays. Les autorités répressives compétentes — à savoir le Service de sécurité et de renseignement criminels [en anglais: *Security and Intelligence Service ou SIS*] et le Bureau du procureur chargé de la lutte contre la criminalité organisée et des causes spéciales [en anglais: *the Prosecutor's Office for Combating Organised Crime and Special Causes ou PCCOCS*]— ont démontré une bonne compréhension des risques de FT et disposent de larges pouvoirs pour obtenir des renseignements financiers et d'autres informations nécessaires dans les affaires en cause. Deux affaires liées au terrorisme ont abouti à des condamnations, mais aucun élément de FT n'a été identifié au cours des enquêtes financières parallèles. Des combattants terroristes étrangers essayant de traverser le pays ont été identifiés et des mesures d'atténuation des risques adoptées. Une coopération nationale entre les organismes moldaves compétents a été établie au cours des enquêtes sur le terrorisme et son financement. Des mesures alternatives ont en outre été appliquées pour perturber le FT, telles que la non-admission sur le territoire et l'expulsion.

f) La République de Moldova applique des sanctions financières ciblées (SFC) conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU) dans le cadre de la loi LBC/FT et de la Loi n° 120/2016 sur la prévention et la répression du terrorisme établissant les mécanismes de mise en œuvre des RCSNU. Le SIS peut (malgré l'absence de disposition légale explicite en ce sens) désigner des personnes physiques ou morales comme terroristes ou organisations terroristes en vertu de la RCSNU 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Cependant, faute de cas répondant aux critères requis, elle n'a procédé à aucune désignation et n'a donc pas demandé à d'autres pays de donner effet aux actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel. Les institutions bancaires procèdent à un contrôle régulier des noms figurant sur la liste des RCSNU, lequel se limite cependant

à leurs clients. Les autres entités déclarantes semblaient ne pas bien comprendre les obligations qui leur incombent en vertu du régime de sanctions. Aucune consigne ou formation adaptée n'a été fournie pour améliorer la sensibilisation des IF non bancaires et des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD).

g) La République de Moldova n'a pas identifié les types d'organismes à but non lucratif (OBNL) pouvant se prêter à une utilisation abusive à des fins de FT¹. Cependant, les autorités ont identifié et surveillé les opérations financières d'un certain nombre d'OBNL pouvant présenter des risques du point de vue du FT. Des conseils ont été prodigués au secteur sur les risques potentiels en matière d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. Il n'existe pas de lignes directrices spécifiques aux entités déclarantes en ce qui concerne le processus de surveillance des opérations impliquant des OBNL qui présentent un risque accru.

h) Les IF ont participé au processus d'ENR et ont pu ainsi améliorer leur compréhension des menaces de blanchiment pesant sur le pays ainsi que des vulnérabilités spécifiques à leur propre secteur. Les évaluations internes des risques récemment prescrites par la Banque Nationale de Moldova [*en anglais: National Bank of Moldova* ou NBM] ont encore renforcé la sensibilisation des banques aux risques spécifiques à leurs entreprises. Toutefois, les évaluateurs ont constaté que la compréhension globale des risques de BC/FT dans l'ensemble du secteur financier reste insuffisante. Les typologies de blanchiment de capitaux considérées sont principalement centrées sur les dispositifs de type « Global Laundromat », tandis que l'analyse des risques de FT se limite à l'examen des listes de sanctions de l'ONU. Néanmoins, les banques se consacrent principalement à la fourniture de services et de produits bancaires traditionnels qui réduisent l'exposition au risque. Les EPNFD, à l'exception des notaires, ignorent presque totalement leur exposition aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

i) Pendant de nombreuses années, les déclarations d'opérations suspectes (DOS) reposaient principalement sur un ensemble de critères de risque spécifiques définis par le SPCML. Il en est résulté une manière de réaliser des déclarations qui consiste à « cocher des cases », ce qui a eu un effet négatif sur la qualité globale des DOS. Ces dernières ont néanmoins contribué à la découverte des deux plus grandes affaires de blanchiment de capitaux et ont permis de mener à bien de nombreuses enquêtes et poursuites en la matière. Les récentes mesures prises par les autorités pour réformer le système des DOS ont produit certains résultats en réduisant le nombre total de déclarations et en encourageant les entités déclarantes à étayer leurs soupçons par des analyses.

j) La République de Moldova dispose d'un solide cadre de délivrance de licences pour empêcher les criminels et leurs associés de détenir directement ou d'être le bénéficiaire effectif d'une participation significative ou de contrôle dans une institution financière (IF) ou d'y occuper un poste de direction. Toutefois, les sociétés de microfinancement et les bureaux de change (secteurs à faible risque) ne sont soumis que depuis peu à une exigence d'autorisation d'exercer. Les autorités de contrôle des IF ont un niveau de compréhension adéquat des risques de blanchiment de capitaux pesant sur la plupart des secteurs qu'elles supervisent ; elles assurent le suivi et la surveillance sous l'angle de la LBC/FT en tenant compte des risques. Si l'éventail des sanctions prévues par la loi LBC/FT et les lois sectorielles semble suffisamment dissuasif, sa mise en œuvre pratique suscite certaines inquiétudes, notamment sous l'angle du nombre d'institutions condamnées et du montant des amendes infligées. La surveillance des EPNFD devrait être améliorée.

¹ Une étude du secteur des OBNL a été finalisée et approuvée en novembre 2018 (après la visite sur place).

k) Depuis quelques années, la République de Moldova applique certaines mesures visant à prévenir l'utilisation abusive de personnes morales. L'administration fiscale a adopté des systèmes et des processus élaborés permettant de surveiller les sociétés dormantes et de détecter les indices d'une fraude à la TVA. Le SPCML a pris des initiatives pour encourager les banques à identifier et à cesser leurs relations d'affaires avec des sociétés écrans. Toutefois, les mesures appliquées par l'Agence des services publics [en anglais: *Public Services Agency* ou PSA] revêtent un caractère limité, dans la mesure où cet organisme n'a pas la capacité de traquer les personnes morales fictives et de les radier du registre. Les autorités comptent principalement sur les banques pour obtenir des informations sur le bénéficiaire effectif. Le registre des comptes bancaires géré par l'administration fiscale facilitera la mise à disposition rapide de données relatives au bénéficiaire effectif aux autorités compétentes, une fois qu'une solution technique aura été trouvée pour permettre au SPCML et aux autorités de poursuite pénale d'accéder directement au registre. Cependant, les difficultés identifiées en rapport avec les structures juridiques complexes dans le cadre de l'analyse de la mise en œuvre du RI.4 laissent penser que des informations précises et à jour sur le bénéficiaire effectif ne sont pas toujours disponibles. Le registre des personnes morales créé par la PSA ne contient jusqu'à présent que des données concernant les entités juridiques nouvellement enregistrées et cet organisme ne dispose pas des ressources, de l'expertise et des mécanismes requis pour garantir la vérification et la mise à jour des données relatives aux personnes morales.

l) La République de Moldova dispose d'un cadre légal complet en matière de participation à la coopération internationale, y compris en matière d'entraide judiciaire et d'extradition. Ont notamment fréquemment recours à cette faculté les autorités de poursuite pénale, la CRF, les autorités de contrôle et les autres organismes compétents. L'équipe d'évaluation juge favorablement la manière dont Moldova formule des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition dans des affaires liées au blanchiment de capitaux ou à des infractions sous-jacentes et y répond. L'appartenance à diverses organisations internationales — telles qu'Europol, Interpol et le Groupe Egmont — facilite cette coopération internationale pour la République de Moldova à la fois en qualité de partie requérante et de partie requise. La coopération avec les autorités compétentes revêt une efficacité limitée, en raison des difficultés rencontrées dans le cadre de l'identification des bénéficiaires effectifs.

Risques et situation générale

2. La République de Moldova n'est pas un centre financier régional important. Les banques constituent l'essentiel de son secteur financier (qui représente 70 % du PIB), ce qui implique un risque élevé, sans compter le secteur des remises de fonds (15,4 % du PIB) et le petit secteur des valeurs mobilières et des assurances. Le pays est peu développé et donc fortement dépendant des exportations et importations.

3. Le principal risque de criminalité financière provient des infractions sous-jacentes qui génèrent des revenus illicites, à savoir le trafic de stupéfiants, la corruption, la traite des êtres humains, l'évasion fiscale et la contrebande. Les vulnérabilités en matière de blanchiment de capitaux tiennent à l'utilisation importante d'espèces, la structure opaque des banques (laquelle complique l'identification de leurs bénéficiaires effectifs) et l'utilisation de sociétés écrans à des fins d'opérations de blanchiment. L'ENR a permis de reconnaître la corruption comme l'un des problèmes les plus graves du pays et constitue le thème de nombreux débats publics, de sondages d'opinion, de dispositions législatives et de négociations politiques.

4. Le risque de FT, bien qu'évalué comme « faible » par les autorités, est toujours présent en raison de la nature potentielle de pays de transit, des risques survenant dans les régions voisines, de l'évolution des risques de FT à l'échelle mondiale et de la situation géographique du pays.

Niveau global d'efficacité et de conformité technique

5. Depuis la dernière évaluation, la République de Moldova a apporté un certain nombre de modifications au cadre législatif et organisationnel de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La nouvelle loi LBC/FT (2017) définit les mesures, les autorités compétentes et les procédures de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et prévoit les modalités de contrôle de son application. La nouvelle loi réforme le statut de la CRF, pose le principe d'une approche fondée sur les risques dans l'application des mesures préventives et améliore le cadre des obligations de vigilance à l'égard de la clientèle et la mise en œuvre du régime de sanctions financières ciblées (SFC). Cependant, des lacunes techniques subsistent en ce qui concerne notamment les personnes politiquement exposées (PPE), l'application des mesures de vigilance renforcée, les mesures préventives et autres applicables aux EPNFD et les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des personnes morales, ainsi qu'aux SFC, entre autres.

6. La République de Moldova fait preuve d'un niveau d'efficacité significatif dans l'évaluation des risques de BC/FT et dans la coordination nationale, ainsi que dans les enquêtes et les poursuites relatives au financement du terrorisme et dans la mise en place d'une coopération internationale. Elle fait preuve d'un niveau d'efficacité modéré en ce qui concerne la surveillance du secteur financier et des EPNFD, les mesures préventives prises par ces dernières et par les IF, la prévention de l'utilisation abusive des personnes morales et des constructions juridiques, la collecte et l'utilisation des renseignements financiers, la confiscation des produits du crime ou des biens de valeur équivalente des criminels, la mise en œuvre des sanctions financières ciblées frappant le FT, ainsi que les enquêtes et poursuites en matière de BC. Dans le même temps, elle n'a pas pu faire preuve d'un niveau suffisant d'efficacité en ce qui concerne l'application des sanctions financières liées au financement de la prolifération (FP).

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

7. La compréhension des risques et vulnérabilités en matière de BC/FT repose sur l'évaluation nationale des risques, qui a été finalisée en 2017. Les autorités publiques compétentes et le secteur privé ont contribué à l'ENR, laquelle constitue une base globale solide permettant de comprendre les menaces, les vulnérabilités et les risques affectant le pays. Bien que l'ENR n'explore pas séparément les risques associés aux groupes de criminalité organisée, aux OBNL et aux différents aspects du FT, elle est néanmoins assez complète et couvre un large éventail de sujets.

8. L'adoption de l'ENR a été suivie en 2017 de celle d'un programme d'action en vue de s'attaquer aux principaux risques identifiés. La mise en œuvre des plans stratégiques pourrait être encore améliorée. Des mesures ont été prises pour remédier aux lacunes identifiées en matière de confiscation, ce qui montre que les résultats de l'ENR et les objectifs du programme d'action sont dûment pris en compte. Les autorités de poursuite pénale et les autorités de contrôle financier ont généralement conscience des risques mis en évidence par l'ENR et des exigences en matière de LBC/FT. La République de Moldova prend des mesures pour informer les entités déclarantes des obligations fondées sur le risque qui découlent de la nouvelle loi.

9. Les politiques adoptées en matière de LBC/FT conformément au programme d'action de 2017 correspondent généralement aux risques identifiés. Le pays pourrait tirer profit d'un renforcement du cadre national de coopération opérationnelle et de la coordination des politiques de lutte contre le FP. Malgré cela, la coopération entre les organismes nationaux compétents atteint un niveau satisfaisant.

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

10. Depuis l'adoption de la nouvelle loi LBC/FT, la cellule de renseignements financiers (à savoir le SPCML) est devenue un organe public autonome qui jouit d'un accès large et sans entraves aux sources d'informations pour renforcer le renseignement financier. Il s'avère que ces renseignements sont utilisés — dans une certaine mesure — par les procureurs dans les affaires de blanchiment de capitaux et les affaires générant des produits. Les autorités de poursuite pénale sont en mesure de mener des enquêtes financières pendant la phase de collecte de renseignements criminels, même si ces ressources gagneraient à être augmentées.

11. Le SPCML reçoit des déclarations d'opérations suspectes (DOS), des déclarations d'opérations en espèces et des déclarations en douane. Toutefois, en vertu de la procédure antérieure de déclaration obligatoire fondée sur des règles, le SPCML recevait un nombre déraisonnablement élevé de DOS. Cette procédure a été modifiée par la nouvelle loi LBC/FT, même si le nombre de DOS reçues reste élevé. Pourtant, un certain nombre d'enquêtes pénales en matière de BC ont été ouvertes à la suite d'analyses et de diffusions faites par le SPCML.

12. Les autorités ayant opté pour une approche proactive dans la poursuite des enquêtes appliquent diverses techniques d'investigation. Les enquêtes financières parallèles sont considérées comme une priorité par les autorités de poursuite pénale. Toutefois, les résultats des enquêtes et des poursuites relatives à des actes de blanchiment de capitaux et d'infractions génératrices de produits importants ne sont pas entièrement proportionnés aux risques identifiés. Le nombre de condamnations, lui aussi, demeure faible par rapport au nombre d'enquêtes de blanchiment, de condamnations au titre des infractions sous-jacentes et aux risques globaux pesant sur le pays. En effet, seule une petite partie des enquêtes a donné lieu à des poursuites, malgré l'approche proactive des services répressifs concernés et de la CRF. Les autorités de poursuite pénale et le SPCML gagneraient à coopérer plus étroitement pour augmenter le nombre d'enquêtes et de poursuites menées par la CRF. Les acquittements sont pratiquement inexistantes dans les affaires de BC.

13. Les sanctions appliquées à l'infraction de blanchiment sont cohérentes par rapport à celles appliquées aux infractions sous-jacentes. Les peines privatives de liberté prévalent. Le pouvoir judiciaire est considéré comme capable d'appliquer des sanctions proportionnées. Les amendes appliquées aux personnes morales sont généralement assorties de la liquidation de l'entreprise en cause.

14. Plusieurs documents stratégiques ont été adoptés en vue de renforcer le régime de confiscation et de mise sous séquestre. La République de Moldova s'est dotée d'un solide arsenal législatif en matière de récupération d'avoirs, y compris des mesures provisoires et la possibilité de recourir à la confiscation élargie. Pourtant, la proportion du nombre et de la valeur des avoirs saisis/confisqués reste déséquilibrée. Le système pourrait tirer profit de la mise en place d'une base de données unifiée et centralisée répertoriant les avoirs saisis/confisqués afin de mieux comprendre l'efficacité des mesures adoptées.

15. L'administration fiscale, les huissiers de justice et l'ARAC gèrent les avoirs saisis/confisqués, en fonction de l'existence d'une ordonnance de capitalisation des actifs qui soit rendue par un tribunal avant ou après le prononcé d'une décision. L'efficacité du système de recouvrement des avoirs devrait être améliorée.

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

16. Le financement du terrorisme est dans une large mesure incriminé selon les normes du GAFI. La menace de FT pesant sur le pays est perçue comme faible. Les autorités compétentes ont montré qu'elles comprennent correctement les risques de FT et ont acquis des compétences étendues pour recueillir des informations (financières) permettant d'identifier les cas de financement du terrorisme et d'enquêter dans ce type d'affaires. On dénombre deux affaires liées au terrorisme ayant abouti à des condamnations, ainsi que quelques cas où des combattants terroristes étrangers ont essayé d'utiliser la Moldova comme pays de transit. Pourtant, dans le cadre d'enquêtes financières parallèles, aucun élément de FT n'a été découvert. Deux enquêtes pour financement du terrorisme ont été menées : l'une concernait une affaire de contrebande et l'autre une correspondance « faussement positive » d'une personne avec une liste de sanctions établies en vertu d'une RCSNU. Les investigations n'ont pas donné lieu à des poursuites ou à des condamnations, étant donné qu'aucun élément de financement du terrorisme n'a pu être établi.

17. La coopération nationale entre les organismes compétents en matière de FT se déroule de manière satisfaisante dans le cadre des enquêtes criminelles et financières. La stratégie nationale de sécurité considère le financement du terrorisme comme l'un des problèmes prioritaires.

18. En l'absence de toute condamnation, aucune sanction n'a été infligée pour financement du terrorisme. Cependant, des mesures de remplacement ont été appliquées pour contrer ce type de financement, sous forme par exemple d'expulsion, de non-admission et de déportation d'individus.

19. Le cadre légal de la mise en œuvre des SFC liées au FT et au FP n'est pas entièrement conforme aux normes du GAFI, notamment en ce qui concerne les procédures de désignation et la sauvegarde des droits des personnes et entités désignées. Dans les secteurs des IF et des EPNFD, ce sont principalement les banques qui démontrent une connaissance des désignations des Nations Unies et de l'Union européenne (UE) ; elles disposent généralement d'ailleurs de systèmes permettant de surveiller et de comparer les clients et les opérations aux listes de désignations. Les établissements bancaires plus petits, les autres établissements financiers et le secteur des OBNL semblent moins sensibilisés à la question. La formation en matière de SFC devrait donc être renforcée.

20. La République de Moldova n'a pas formellement identifié les types d'OBNL vulnérables à une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme². Cependant, les autorités ont identifié et contrôlé les opérations financières d'un certain nombre d'OBNL pouvant présenter des risques sous l'angle du FT. Quelques consignes ont été fournies au secteur des OBNL à ce sujet. Il n'existe pas de lignes directrices spécifiques aux entités déclarantes concernant le processus de contrôle des opérations impliquant des OBNL présentant un risque plus élevé d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme.

21. La législation prévoyant l'application de sanctions financières ciblées au FP dérive de la loi LBC/FT. Étant mise en œuvre depuis peu, elle souffre encore du caractère incomplet des dispositifs et mécanismes pertinents. Malgré l'existence de cas de contrebande de substances radioactives et d'une

² Une étude du secteur des OBNL a été complétée et approuvée en novembre 2018 (après la visite sur place).

politique de prévention de l'utilisation de ces substances et de produits à double usage sur son territoire, la Moldova n'a encore jamais infligé une SFC pour financement de la prolifération.

22. Les autorités compétentes en matière d'octroi de licences d'exportation et d'importation de produits stratégiques collaborent entre elles. L'identification des personnes physiques et morales impliquées dans le FP pourrait être priorisée, et pour cela il suffirait d'accepter le SPCML comme membre permanent du groupe. Le secteur financier et ses autorités de contrôle ont démontré une certaine connaissance du régime des SFC applicables au FP, mais force est de constater l'absence d'une communication régulière avec les entités déclarantes et notamment de la fourniture de consignes aux intéressées. En conséquence, les EPNFD contrôlent leurs clients uniquement par rapport aux listes de désignations sans procéder à d'autres vérifications, tandis que les IF pour leur part se heurtent à des difficultés en matière d'identification du bénéficiaire effectif, d'où un risque accru d'utilisation abusive du système financier moldave par des personnes physiques ou morales désignées en vue d'échapper au régime de sanctions.

Mesures préventives (Chapitre 5 – RI.4; R.9-23)

23. Les évaluations internes des risques récemment demandées par la BCM ont sensibilisé les banques aux risques spécifiques à leur secteur d'activité. Les typologies de blanchiment de capitaux considérées se concentrent principalement sur les dispositifs utilisés dans le cadre de l'affaire « Global Laundromat », tandis que les risques de FT sont principalement analysés du point de vue des listes de sanctions des Nations Unies. Les EPNFD, à l'exception des notaires, ne comprennent quasiment pas les risques de BC/FT.

24. Les mesures d'atténuation des risques adoptées par les banques incluent le ciblage des sociétés écrans, la plupart des autres mesures se limitant essentiellement à une vigilance renforcée. L'approche fondée sur le risque dans le secteur financier est encore en cours d'élaboration, tandis que les mesures appliquées par les EPNFD sont encore moins adaptées à la situation des clients. Les banques et certaines IF non bancaires ont montré qu'elles appliquent correctement les exigences de base en matière de vigilance à l'égard de la clientèle, même si l'identification du bénéficiaire effectif des structures juridiques complexes relève encore du défi. Le système de déclaration des opérations suspectes a été récemment remanié pour améliorer la qualité des DOS, même s'il conviendrait pour progresser de renforcer la surveillance des systèmes et processus internes des entités déclarantes censés identifier et signaler les opérations suspectes. Les banques accordent désormais une priorité renforcée aux questions de LBC/FT en raison de la pression exercée par les autorités de contrôle et ont mis en place des fonctions de conformité LBC/FT et des programmes de formation. Les contrôles internes des institutions non bancaires sont beaucoup moins développés.

Contrôle (Chapitre 6 – RI.3; R.26-28, R. 34-35)

25. La Banque Nationale de Moldova (NBM) et la Commission Nationale des Marchés Financiers [en anglais: *National Commission for Financial Markets* ou NCFM] ont toutes deux adopté des mesures en vue de renforcer la transparence des structures d'actionnariat de la plupart des entités contrôlées; pourtant, des lacunes subsistent en ce qui concerne certains secteurs à faible risque tels que la microfinance. Des vérifications des antécédents sont effectuées par les deux autorités de contrôle afin d'identifier le conseil d'administration et la structure de l'actionnariat des institutions financières. Des contrôles sur place et hors site sont effectués par la NBM et la NCFM, lesquels supposent également un examen de l'application et de l'efficacité de certaines obligations pesant sur les IF en vertu de la loi LBC/FT. Toutefois, la surveillance des IF pourrait être renforcée en adoptant une approche davantage

fondée sur les risques, conformément aux normes du GAFI. Des autorisations ont été retirées à des IF, mais pas au titre d'infractions de blanchiments de capitaux ou de financement du terrorisme.

26. Les autorités de contrôle des IF ont un niveau de compréhension adéquat des risques de BC pesant sur la plupart des secteurs qu'elles supervisent, lesquels représentent les domaines les plus importants en Moldova. Leur compréhension découle principalement de l'ENR et des analyses sectorielles. Les activités de surveillance ont conduit à une meilleure gouvernance des établissements bancaires et de certaines institutions financières non bancaires, notamment par le biais d'une amélioration de l'évaluation interne des risques.

27. En ce qui concerne les EPNFD, les notaires, les avocats, les casinos et les négociants en métaux et pierres précieuses sont soumis à diverses exigences en matière d'obtention d'agrément/enregistrement. Le cadre de la surveillance accuse certaines lacunes dans la mesure où les modalités de la vérification du respect par les EPNFD de leurs obligations actuelles en matière de LBC/FT viennent seulement d'être définies. Les principales mesures adoptées par les autorités de contrôle visaient des activités de sensibilisation aux nouvelles exigences posées par la législation LBC/FT en vigueur.

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

28. L'ENR ne fournit pas d'analyse complète des risques de BC/FT liés aux personnes morales, même si les autorités comprennent généralement bien dans quelle mesure les sociétés écrans sont utilisées à mauvais escient. Le pays a pris certaines mesures pour éviter que lesdites structures soient utilisées de manière abusive, s'agissant notamment de détecter les fraudes à la TVA. Il convient pourtant de signaler que les mesures appliquées pour identifier les personnes morales fictives sont limitées. Des informations de base relatives aux personnes morales sont disponibles en ligne. Certaines inquiétudes subsistent cependant concernant la capacité de la PSA à maintenir l'exactitude et le caractère à jour de ces informations alors qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir de sanction.

29. Les autorités s'appuient principalement sur les banques pour accéder aux informations relatives au bénéficiaire effectif des personnes morales et le registre des comptes bancaires récemment créé pourrait améliorer la disponibilité de ces données. Les mesures de surveillance prises par la NBM ont permis d'améliorer la qualité des informations relatives aux comptes bancaires fournies par les banques, malgré le fait que certaines difficultés subsistent. Des inquiétudes subsistent également sur le fait que la PSA n'ait pas la capacité de vérifier l'exactitude des données consignées dans son registre des comptes bancaires. Des trusts et constructions juridiques analogues (des prestataires de services aux trusts et aux sociétés), non reconnues légalement, ont été identifiées au sein de la structure de propriété et de contrôle de certains clients des banques. Les autorités et les banques ne comprennent pas suffisamment la nature des trusts et autres constructions analogues ni la nature des activités des prestataires de services aux trusts et aux sociétés.

Coopération internationale (Chapitre 8 – RI.2; R.36-40)

30. Le cadre légal de la coopération internationale est bien conçu et fréquemment utilisé, malgré certaines lacunes modérées en matière de gel et de confiscation. Des accords bilatéraux et multilatéraux ont été conclus. Les autorités sollicitent activement l'assistance internationale (entraide judiciaire et extradition) pour les affaires de blanchiment de capitaux et les infractions sous-jacentes. La qualité et la rapidité des réponses de la Moldova aux demandes de pays tiers sont généralement satisfaisantes, même si quelques difficultés ont été mentionnées par la communauté internationale.

31. Les autorités sont en mesure de prendre des mesures urgentes pour répondre aux demandes selon les circonstances de l'espèce. Les statistiques sur les demandes reçues et formulées pourraient être améliorées.

32. La République de Moldova est membre de diverses organisations internationales, ce qui renforce sa capacité à coopérer et à rechercher une coopération. Le SPCML a démontré sa capacité à coopérer avec ses homologues soit de sa propre initiative soit sur demande. Seule la coopération en matière d'identification du bénéficiaire effectif reste d'une efficacité limitée, dans la mesure où les informations communiquées aux homologues étrangers ne sont pas toujours complètes.

Actions prioritaires

a) La République de Moldova devrait veiller à ce que les entités déclarantes priorisent l'évaluation des menaces et vulnérabilités propres à leur secteur d'activité en matière de BC/FT et appliquent une vigilance à l'égard de la clientèle et autres mesures d'atténuation correspondant aux risques identifiés.

b) La République de Moldova devrait veiller à ce que la mise en œuvre du nouveau système de déclaration d'opérations suspectes soit une priorité et à ce que les processus internes des entités déclarantes conçus pour identifier et signaler les soupçons de ML/FT soient testés et supervisés tant sur le plan de l'efficacité que de la qualité des DOS produites.

c) Compte tenu des retards accusés dans la réponse aux demandes d'entraide judiciaire, la République de Moldova devrait porter davantage d'affaires de blanchiment de capitaux devant les tribunaux en s'appuyant sur des conclusions pouvant être légitimement tirées des preuves disponibles.

d) Les autorités de poursuite pénale devraient disposer de ressources et de capacités suffisantes pour exploiter plus efficacement les renseignements financiers (experts financiers, comptables forensiques, matériel informatique et logiciels).

e) La République de Moldova devrait systématiquement utiliser au maximum le cadre législatif afin d'accroître l'efficacité de la confiscation des produits, en particulier en ce qui concerne la confiscation élargie. Des efforts supplémentaires devraient être consentis pour accroître l'efficacité du système de recouvrement des avoirs.

f) La République de Moldova devrait veiller à ce que la NCFM et les autorités de contrôle des EPNFD accélèrent et finalisent l'élaboration de leur méthodologie en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux en tenant compte des risques et introduisent une approche entièrement fondée sur le risque dans la surveillance des IF relevant de leur mandat et des EPNFD.

g) Les contrôles thématiques LBC/FT des entités déclarantes devraient se concentrer davantage sur des domaines très importants comme le système révisé de déclaration des opérations suspectes et l'application d'une approche fondée sur les risques ; de ce fait, des sanctions proportionnées et dissuasives devraient être appliquées par toutes les autorités de contrôle.

h) La République de Moldova devrait analyser en profondeur le potentiel d'utilisation abusive de tous les types de personnes morales, y compris les OBNL ; elle devrait aussi veiller à ce que l'Agence de services publics dispose d'outils et de ressources suffisants pour préserver le caractère exact et récent des informations de base et soit en mesure d'imposer des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de violation des obligations de communication d'informations.

i) La République de Moldova devrait clarifier au moyen d'un texte législatif ses mécanismes internes de désignation, de radiation d'une liste et de déblocage – conformément aux RCSNU 1267 et 1373 et aux résolutions subséquentes – et devrait organiser régulièrement des formations visant à sensibiliser les entités déclarantes à la mise en œuvre des SFC et au FP.

j) La République de Moldova devrait élaborer et adopter une stratégie LBC/FT à jour.

k) Dans le cadre du prochain exercice d'ENR, la République de Moldova devrait : i) approfondir l'analyse des méthodes, tendances et typologies en matière de blanchiment de capitaux, y compris, le cas échéant, en ce qui concerne les activités relevant de la criminalité organisée ; ii) développer l'analyse du risque posé par les opérations en espèces ; iii) accorder une plus grande attention à l'utilisation abusive de personnes morales et des constructions juridiques dans le cadre de dispositifs de blanchiment.

l) Continuer à améliorer les connaissances des enquêteurs et des procureurs (autres que ceux du Service de renseignement et de sécurité) concernant l'éventuel élément de financement du terrorisme qui pourrait être détecté en relation avec toute une série d'infractions.

Notations en matière d'efficacité et de conformité technique

Niveau d'efficacité³

RI.1 – Évaluation des risques, coordination des politiques	RI.2 –Coopération internationale	RI.3 – Contrôle	RI.4 – Mesures préventives	RI.5 – Personnes morales et constructions juridiques	RI.6 – Renseignements financiers
Significatif	Significatif	Modéré	Modéré	Modéré	Modéré
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	
Modéré	Modéré	Significatif	Modéré	Faible	

Niveau de conformité technique⁴

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 du terrorisme
LC	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 relatif à la clientèle	R.11 – Conservation des documents	R.12 – Personnes politiquement exposées
PC	PC	LC	PC	LC	PC
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	C	LC	LC	LC	LC
R.19 – Pays présentant un risque plus élevé	R.20 – Déclaration des opérations suspectes	R.21 – Divulgateion et confidentialité	R.22 – Entreprises et professions non financières désignées – Devoir de vigilance relatif à la clientèle	R.23 – Entreprises et professions non financières désignées – Autres mesures	R.24 – Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales
PC	C	C	PC	PC	PC
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 entreprises et professions non financières désignées	R.29 – Cellules de renseignements financiers	R.30 – Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes
PC	LC	LC	LC	C	C

³ Pour chaque Résultat Immédiat, quatre notations sont possibles pour juger de l'efficacité : Niveau d'efficacité élevé, Niveau d'efficacité significatif, Niveau d'efficacité modéré et Niveau d'efficacité faible.

⁴ Pour chaque Recommandation, quatre notations sont possibles pour juger le niveau de conformité : Conforme (C), En grande partie conforme (LC), Partiellement conforme (PC) et Non-conforme (NC). Certaines recommandations peuvent être non applicables (N/A).

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

Tous droits réservés. Sauf mention contraire, la reproduction d'extraits est autorisée, à condition que la source soit mentionnée. Aucun extrait de cette publication ne peut, à des fins commerciales, être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique (CD-Rom, Internet, etc.) ou mécanique (y compris la photocopie, l'enregistrement et tout système de stockage ou d'extraction de données), sans l'autorisation écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou moneyval@coe.int).

© MONEYVAL

www.coe.int/MONEYVAL