

# République slovaque

## 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 slovaque au moment de la visite sur place (7 au 18 octobre 2019). 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 amélioré.

### Conclusions principales

1. Le gouvernement slovaque ayant officiellement reconnu la première évaluation nationale des risques (ENR) menée dans le pays en 2019, il existe un décalage important entre les données utilisées et la publication du rapport. L'équipe d'évaluation (EE) a quelques doutes quant à l'exactitude des conclusions de l'ENR, qui n'a pas porté grande attention à certains risques (dont le recours à des sociétés fictives, le secteur de la FinTech, l'utilisation d'espèces et les menaces externes) et qui fournit une description limitée des principales méthodes, tendances et typologies du blanchiment de capitaux (BC). L'évaluation des risques de financement du terrorisme (FT) pourrait être améliorée. S'agissant des autorités de contrôle, la compréhension des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme repose aussi, dans une certaine mesure, sur les résultats des mesures de contrôle, l'échange d'informations avec les autorités de contrôle étrangères, l'évaluation supranationale des risques de l'UE et, dans le cas de la Cellule de renseignements financiers (CRF), sur le nombre de Déclarations d'opérations suspectes/d'opérations suspectes (DOS) et leur contenu. La compréhension du risque par les Autorités de poursuite pénale repose sur la pratique et sur l'évaluation des vulnérabilités sectorielles du Bureau du Procureur général.

2. Tandis que certains procureurs ont une idée assez précise des menaces en matière de blanchiment de capitaux, y compris de la criminalité organisée, de la corruption et de la cybercriminalité, les autres autorités de poursuite pénale/autorités de poursuite pénale, les autorités de contrôle et le secteur privé basent leurs connaissances sur les conclusions de l'ENR.

3. Si l'Agence nationale de lutte contre la criminalité (NAKA) et son Bureau de recouvrement des avoirs (ARO NAKA) utilisent très largement les renseignements

financiers, les autres services de la Police nationale en font un usage réduit au minimum. Le fait qu'il n'existe pas de registre des comptes bancaires ni de registres des bénéficiaires effectifs serait un handicap majeur pour la réalisation des analyses financières. De façon générale, les renseignements produits par la Cellule de renseignements financiers ne sont pas utilisés avec succès par l'ARO dans les affaires de blanchiment de capitaux, malgré quelques résultats positifs. Les résultats obtenus par la République slovaque sont modestes, tant dans les enquêtes de blanchiment menées sur la base des renseignements diffusés par la CRF que, plus généralement, dans l'utilisation des renseignements financiers et d'autres renseignements pertinents pour recueillir des éléments de preuve et dépister les produits du crime liés au blanchiment. Les autorités de poursuite pénale ont cependant eu recours aux logiciels de renseignement de la CRF dans le cadre d'enquêtes sur des infractions principales.

4. Les agents de la Cellule de renseignements financiers (CRF) sont compétents et en mesure de produire des analyses complexes, mais le manque de cohérence au niveau de la direction compétente a nui à l'efficacité de leurs actions pendant la plus grande partie de la période d'évaluation. Le fait que le système de diffusion de la CRF disperse ses ressources dans des affaires moins pertinentes, souvent sans rapport avec le blanchiment de capitaux, est un défaut de taille parmi d'autres, ce qui a un impact négatif sur la qualité de l'analyse et des répercussions sur la motivation des entités déclarantes à faire des déclarations.

5. Dans l'ensemble, la CRF reçoit un nombre raisonnable de déclarations d'opérations suspectes (DOS), de qualité toutefois variable. La Cellule a récemment commencé à améliorer le retour d'information aux entités déclarantes. En revanche, le processus de hiérarchisation des DOS semble inefficace – près de 90 % des déclarations sont classées dans les catégories à haut risque.

6. Les infractions de blanchiment de capitaux sont identifiées et font l'objet d'une enquête par l'autorité compétente pour les infractions principales. Les évaluateurs relèvent que les autorités de poursuite pénale recueillent des renseignements sur les infractions principales au stade de la procédure d'enquête préliminaire, mais qu'ils ne semblent pas accorder l'attention requise à l'identification des produits et aux activités de blanchiment connexes. Il semble que l'absence de délais et un suivi insuffisant au stade de l'enquête soient à l'origine de la longueur des procédures.

7. Depuis 2013, on enregistre une augmentation du nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux (91 au total), dont une grande partie pour de simples délits contre des biens, comme les vols de voitures. Le résultat des enquêtes et des poursuites pour infraction de blanchiment de capitaux dans le cadre d'autres infractions graves génératrices de produits ne reflète pas pleinement les risques du pays en matière de BC.

8. L'efficacité des mesures provisoires appliquées dans le cadre des enquêtes financières est considérablement affectée par le manque d'analyse opérationnelle orientée sur les procédures au stade préalable de l'enquête, par les contraintes logistiques et procédurales dans certains autorités de poursuite pénale, par les

restrictions (supposées) en matière de saisie des avoirs de tiers et par la charge de la preuve élevée imposée pour certaines mesures provisoires.

9. Des mesures de confiscation sont rarement, voire pas du tout appliquées dans les affaires pénales, et une infime partie seulement des avoirs saisis est effectivement confisquée.

10. Aucune condamnation pour financement du terrorisme n'a été prononcée au cours de la période considérée. Les trois enquêtes pour financement du terrorisme relativement complexes actuellement dirigées par l'unité antiterroriste de la NAKA (UAT-NAKA) démontrent à la fois l'applicabilité du cadre juridique et la capacité des autorités slovaques à détecter les cas potentiels de FT et à coopérer efficacement avec leurs homologues étrangers.

11. Si le ministère des Affaires étrangères (MAE) joue un rôle évident pour proposer des sanctions financières ciblées (SFC) potentielles aux comités des Nations unies, son rôle dans la désignation de la cible proprement dite est limité. Aucune information réglementaire ne clarifie le processus de désignation et le risque existe que chaque autorité s'en remette aux autres pour désigner la cible si le cas se présente. Aucun actif n'a été gelé en vertu des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies qui imposent des sanctions financières ciblées et aucun cas de « *faux positif* » n'a été signalé.

12. L'ENR considère que l'exposition des organismes à but non lucratif (OBNL) aux abus pour le financement du terrorisme est faible, mais aucun type spécifique d'OBNL vulnérable n'a été identifié. Le Service de renseignement slovaque (SRS) et l'UAT-NAKA surveillent régulièrement certaines OBNL, mais il semble que cette surveillance soit davantage effectuée au cas par cas que de façon systématique.

13. Si les banques ont une bonne compréhension des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, certaines institutions financières (IF) non bancaires (prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs et bureaux de change) et entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) ne sont pas en mesure d'expliquer clairement de quelle manière le blanchiment de capitaux pourrait se faire dans leur institution ou secteur. Les IF et les EPNFD ne sont pas vraiment sûres de bien comprendre les risques liés au FT et leur compréhension des menaces et des vulnérabilités de FT est insuffisante.

14. Les banques et la plupart des IF non bancaires ont une bonne connaissance des exigences en matière de LBC/FT, y compris de la manière d'exercer adéquatement leur devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et de conserver les documents, bien que certaines lacunes générales persistent. S'agissant des mesures préventives, le niveau de compréhension des EPNFD est moyen. Des inquiétudes subsistent quant aux procédures appliquées pour identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales.

15. Si les IF et les EPNFD comprennent généralement les procédures de déclaration, la plupart n'ont pas été en mesure de donner des précisions sur les typologies, les transactions ou les activités susceptibles de donner lieu à une

déclaration d'opération suspecte, notamment en relation avec le financement du terrorisme.

16. La portée et la minutie des inspections menées par la CRF et la Banque nationale slovaque (BNS) ne sont pas pleinement fondées sur les risques. Cette situation s'explique par l'absence de processus documenté expliquant en quoi les évaluations des risques spécifiques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme déterminent la fréquence, la portée et la nature des futures inspections de contrôle sur site ou hors site, ainsi que par le manque de ressources disponibles pour le contrôle en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

17. La Slovaquie a mis en place un « Registre des personnes morales, des entrepreneurs et des autorités publiques » (ci-après « le Registre des bénéficiaires effectifs ») en 2018. Au moment de la visite sur place, le Registre des bénéficiaires effectifs était encore en cours de constitution (seulement 12 % des personnes morales avaient saisi les informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs), mais le Registre s'étoffe progressivement. Aucun mécanisme ne permet de vérifier les informations sur les bénéficiaires effectifs au moment de leur enregistrement. Plusieurs mécanismes de contrôle sont déclenchés a posteriori par les autorités publiques (autorités de poursuite pénale, autorités fiscales) ainsi que par les médias et des ONG.

18. Comme le Registre des bénéficiaires effectifs, le Registre des partenaires publics contient des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales impliquées dans les marchés publics. Les pouvoirs publics et le secteur privé considèrent que ces données sont de qualité élevée. Un système de vérification est en place, mais les informations sur les bénéficiaires effectifs sont principalement identifiées et vérifiées par des EPNFD qui ont une compréhension formelle et limitée des bénéficiaires effectifs.

19. Dans l'ensemble, les autorités ont activement exécuté les demandes d'entraide judiciaire formulées par des pays étrangers et y ont répondu de manière constructive et rapide ; elles ont également répondu positivement aux demandes liées à la saisie de biens et aux nombreuses demandes de participation à des équipes communes d'enquête (ECE). Au niveau international, la Cellule de renseignements financiers est active et réactive, et les retours d'information de la communauté internationale sont globalement positifs.

### Risques et situation générale

2. Le niveau de diverses formes de criminalité économique demeure l'une des principales vulnérabilités du pays en matière de blanchiment de capitaux. Il ressort des statistiques sur les infractions signalées contenues dans l'Évaluation nationale des risques que les infractions qui coûtent le plus cher au pays sont les fraudes de différentes formes (crédit, impôt), le vol, le détournement de fonds, la fraude fiscale et à l'assurance, et le non-paiement des impôts et des assurances. Le niveau global des menaces de financement du terrorisme en Slovaquie est classé « faible » par l'ENR. Cette conclusion tient principalement à l'absence d'attentats en Slovaquie et dans les pays voisins, ainsi qu'à la situation géographique du pays, qui réduit au minimum le risque

de transferts transfrontières d'espèces à des fins de financement du terrorisme. La vulnérabilité au financement du terrorisme est jugée « *faible à moyenne* », de sorte que le niveau de risque global de FT en République slovaque est qualifié de « *faible à moyen* ».

3. La République slovaque n'est pas une grande place financière internationale. Son économie connaît une évolution positive ces dernières années. Le secteur tertiaire (services), dominé par le commerce et l'immobilier, contribue à hauteur de 55,94 % au produit intérieur brut (PIB) et emploie environ 60,8 % de la population active. Le secteur secondaire (industrie) est le deuxième plus gros contributeur à l'économie – il emploie 36,07 % de la population active et représente 30,97 % du PIB.
4. Le secteur bancaire représentait plus de 70 % du total des actifs du secteur financier en 2018, suivi par les assurances (7,14 %) et les fonds d'investissement (7,13 %)<sup>1</sup>. En 2018, la République slovaque comptait 12 banques slovaques et 15 banques étrangères agréées (originaires de l'UE), 14 compagnies d'assurance slovaques et 21 compagnies étrangères agréées (originaires de l'UE), ainsi que 40 sociétés de courtage en valeurs mobilières. Sur les 12 banques slovaques, 8 sont détenues à plus de 50 % par des étrangers et les 4 autres sont détenues à 100% par actionnaires résidents. La valeur des actifs conservés dans ces quatre banques est presque six fois supérieure à celle des huit banques contrôlées par des capitaux étrangers.

### Niveau global de conformité et d'efficacité technique

5. Depuis la dernière évaluation, la République slovaque a pris d'importantes mesures pour renforcer son cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; elle a notamment lancé une Évaluation nationale des risques, revu la structure de sa Police nationale et adopté la loi sur les sanctions internationales (LSI) en 2016. Si, à certains égards, les éléments d'un système efficace de LBC/FT sont en place, le cadre est relativement nouveau sur certains points et n'a donc pas pu démontrer l'efficacité globale du système. L'efficacité globale de la coopération internationale constitue une exception à cet égard. De façon générale, des améliorations majeures et fondamentales sont nécessaires pour que le système puisse démontrer qu'il ne peut pas être utilisé à des fins de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de financement de la prolifération des armes de destruction massive.
6. S'agissant de la conformité technique, plusieurs aspects du cadre juridique ont été améliorés, dont la transparence des personnes morales et des constructions juridiques. Néanmoins, il reste plusieurs questions à résoudre, notamment en relation avec les recommandations suivantes : devoir de vigilance à l'égard de la clientèle (R.10), déclaration des opérations suspectes (R.20), pays présentant un risque élevé (R.19) et la fonction d'analyse des CRF (R.29).

### **Évaluation des risques, coordination et élaboration des politiques (chapitre 2 ; RI.1, R.1, 2, 33 & 34)**

7. Le gouvernement a approuvé l'Évaluation nationale des risques en mai 2019. Le document traite des risques de BC/FT et comprend une évaluation des menaces et des vulnérabilités. L'Équipe d'évaluation émet quelques doutes quant à l'exactitude et au caractère raisonnable des conclusions de l'ENR concernant trois points essentiels : i) le décalage entre les données statistiques utilisées et le moment de l'adoption du rapport, ii) certains risques (notamment le recours à des sociétés fictives, le secteur Fintech, l'utilisation d'espèces et les menaces extérieures) n'ont pas fait l'objet d'une attention particulière, et iii) l'ENR ne fournit pas de description complète des principales méthodes, tendances et typologies en matière de blanchiment de

<sup>1</sup> Rapport annuel de la Banque nationale slovaque, 2018

- capitaux. Le système national de statistiques est considéré comme un facteur limitant les travaux du groupe de l'ENR, tout comme d'autres éléments attestant d'une gestion inefficace des données.
8. Le principal document adopté pour traiter les risques de BC/FT identifiés est le « Plan d'action pour lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive 2019-2022 » (ci-après « le Plan d'action »). Ce Plan d'action contient une longue liste de mesures que les autorités compétentes doivent prendre pour remédier aux vulnérabilités identifiées dans l'Évaluation nationale des risques, à savoir : ouverture en parallèle d'enquêtes financières proactives dans les affaires de BC ; organisation de formations et d'ateliers à l'intention de la Cellule de renseignements financiers (CRF) ; sensibilisation des entités concernées à leurs obligations en matière de LBC/FT au moyen de formations et de documents méthodologiques ; amélioration de la compréhension des statistiques tenues par la CRF ; actualisation de l'ENR ; élaboration de typologies de dispositifs de BC plus complexes ayant recours à des entités juridiques, aux transferts transfrontaliers et aux paradis fiscaux, etc. Pour les autorités, le Plan d'action a une utilité toute relative pour gérer les risques, comme expliqué au point CI.1.1. Certaines des consignes et recommandations sont plus générales et n'ont pas d'applicabilité directe dans la pratique, tandis que d'autres sont plus faciles à quantifier en termes de résultats.
  9. Les entités déclarantes doivent tenir compte des risques, y compris ceux identifiés au niveau national pour mettre en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Dans l'ensemble, l'Équipe d'évaluation constate que le secteur privé n'utilise pas toujours les résultats de l'ENR pour revoir leurs évaluations des risques de BC/FT, mais que les conclusions sur les risques pays préparées par chaque entité (en particulier les grandes institutions financières) étaient relativement cohérentes avec l'ENR et tendaient à être encore plus claires et détaillées que cette dernière.
  10. Le Groupe d'experts interdépartemental chargé de la coordination de la lutte contre la criminalité (MEKO), établi de longue date, assure la coordination stratégique entre les autorités compétentes et a fait la preuve de son efficacité pour coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des activités en matière de LBC/FT. Les autorités suivantes sont représentées au MEKO, sous la coordination du ministère de l'Intérieur : Bureau du Procureur général (GPO), Service de renseignement slovaque (SIS), Police nationale, Corps des Gardiens de Prison et des Gardes Judiciaires, Service de renseignement militaire (Police militaire), Service antifraude de la Direction financière, Bureau criminel de l'administration financière, ministère de la Justice, Service des douanes et Section de l'aviation civile du ministère des Transports et de la construction.
  11. La Cellule de renseignements financiers et la Banque Nationale slovaque communiquent les résultats de l'ENR aux institutions financières (IF) et aux entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) en organisant des réunions de sensibilisation ainsi que des formations, et en publiant l'ENR sur leurs sites Web. En dehors du contenu proprement dit de l'ENR, les autorités ne fournissent pas de modèles de risque ni aucune autre orientation en matière de risque aux entités surveillées. Les acteurs du secteur privé sont globalement informés des risques en matière de LBC/FT.

***Renseignements financiers, enquêtes pour BC, poursuites et confiscation (chapitre 3 ; RI.6, 7, 8 ; R.1, 3, 4, 29 à 32)***

12. Les renseignements financiers sont générés par la Cellule de renseignements financiers, qui était une unité de la NAKA pendant la majeure partie de la période d'évaluation. La CRF comme les autorités de poursuite pénale ont accès à un large éventail de sources d'informations administratives, répressives et financières. La CRF cherche et obtient régulièrement des informations pour mener ses analyses. Toutes les autorités disent que les rapports du secteur

- privé sur le financement du terrorisme sont satisfaisants et que le nombre de déclarations d'opérations suspectes n'impose pas une charge de travail considérable à la CRF.
13. Les renseignements générés par la CRF ont une valeur limitée pour la Police, qui ne les utilise qu'occasionnellement dans ses enquêtes sur des infractions de blanchiment de capitaux. La méthode d'analyse de la CRF consiste généralement à relier les nouvelles DOS et les DOS existantes, puis à rechercher des informations dans les bases de données et auprès d'autres autorités nationales et étrangères afin de déterminer le profil économique du suspect et d'établir un lien avec une activité criminelle sous-jacente. Plusieurs éléments nuisent à l'efficacité de la CRF, le plus important étant le manque de cohérence et de stabilité au niveau de sa direction et le dysfonctionnement du mécanisme de diffusion.
  14. Pour l'Équipe d'évaluation, les autorités de poursuite pénale et la CRF n'ont aucun mal à avoir accès aux renseignements financiers et à d'autres informations pour constituer des preuves et dépister les produits du crime et du blanchiment de capitaux. À cet égard, les résultats limités semblent être dus davantage à l'absence de sensibilisation des autorités de poursuite pénale à l'exploitation des renseignements financiers et à un manque de capacités (y compris en termes de personnels et de conseils spécialisés) qu'à un manque de moyens légaux et/ou de possibilités légales.
  15. Dans l'ensemble, les autorités de poursuite pénale ne détectent pas suffisamment les activités de blanchiment de capitaux et n'enquêtent pas suffisamment à leur sujet en cas de soupçons résultant des DOS, identifiées par des institutions financières et des EPNFD, ou résultant de la collecte systématique de renseignements financiers dans les affaires portant sur des infractions génératrices de produits. Des enquêtes financières sont menées en parallèle, mais pas systématiquement et pas dans tous les cas d'infractions principales associées.
  16. Les autorités ont engagé des poursuites dans tous types d'affaires de blanchiment de capitaux, y compris dans des affaires d'auto-blanchiment, de blanchiment pour des tiers et de blanchiment autonome. Toutefois, les enquêtes ouvertes et les poursuites engagées ne correspondent pas pleinement aux risques auxquels la Slovaquie est exposée, car trop axées sur la criminalité nationale, principalement des vols ou des fraudes de moindre importance.
  17. Si la confiscation des biens est la clé de voûte du régime de confiscation, il n'a pas été démontré de façon convaincante qu'elle garantit la privation effective des produits du crime et son succès dépend fortement de l'efficacité des mesures provisoires mises en œuvre dans le cadre des enquêtes financières.
  18. L'absence d'analyse opérationnelle axée sur les produits au stade de l'enquête préliminaire, les contraintes logistiques et procédurales dans certaines autorités de poursuite pénale, les restrictions applicables à la saisie des avoirs de tiers et le critère de preuve élevé appliqué pour certaines mesures provisoires affectent considérablement les enquêtes financières. Si les chiffres statistiques des saisies attestent de la capacité du système à accéder à différents types d'actifs en quantité remarquable, la Slovaquie n'a pas encore démontré quelle part des produits du crime saisi au stade de l'enquête a effectivement été confisquée par les tribunaux, ni la valeur des avoirs confisqués et effectivement recouverts.
  19. Il existe des procédures, mais pas de mécanisme global pour la gestion et/ou la liquidation des biens saisis ou confisqués, et aucun organe centralisé n'est chargé de la gestion des biens en question, ce qui a un impact direct en termes d'efficacité, en particulier si des types de biens complexes doivent être gérés. Le système de contrôle du transport transfrontalier d'espèces n'a pas fait preuve de capacité à repérer efficacement les activités de BC/FT potentiellement liées aux espèces ou instruments négociables au porteur qui passent les frontières slovaques, lesquelles sont aussi les frontières extérieures de l'UE. Dans les rares cas de fausses déclarations ou d'absence de déclaration, aucun avoir n'a été retenu et aucun mécanisme ne permet de lutter contre les passeurs de fonds aux frontières intérieures de l'UE.

**Financement du terrorisme et de la prolifération (chapitre 4 ; RI.9, 10, 11 ; R. 1, 4, 5 à 8, 30, 31 & 39)**

20. Selon l'Évaluation nationale des risques, le risque de financement du terrorisme en République slovaque est « faible à moyen » en raison de plusieurs facteurs, dont la situation géographique du pays, le profil de sa population et de son économie. L'ENR manque de précision et d'exhaustivité, en ce que certains risques liés aux activités de FT ne sont pas totalement traités (contrôle insuffisant du transport d'espèces dans le pays, des transferts de fonds et du recours à des entreprises fictives, nature non dissuasive des sanctions en cas de transport d'espèces non déclarées ou faisant l'objet de fausses déclarations, etc.)
21. Aucune condamnation pour financement du terrorisme n'a été prononcée au cours de la période considérée. L'Unité antiterroriste de la NAKA (UAT-NAKA) dirige actuellement trois enquêtes relativement complexes. Les enquêtes sur le financement du terrorisme présentées aux évaluateurs semblent démontrer à la fois l'applicabilité du cadre juridique et la capacité des autorités slovaques à détecter les cas potentiels de FT et à coopérer efficacement avec leurs homologues étrangers.
22. Au cours de la période évaluée, 464 DOS ont été envoyées à l'unité compétente des autorités de poursuite pénale, à savoir l'Unité de lutte contre le terrorisme du Présidium de la Police nationale (jusqu'en 2016) et l'Unité antiterrorisme de la NAKA (après 2016). La Cellule de renseignements financiers filtre 20% environ des DOS, les autres sont transmises aux autorités de poursuite pénale.
23. La République slovaque étant membre de l'UE, les sanctions financières ciblées (SFC) sont appliquées dans le respect de la législation européenne. Au niveau national, la loi sur les sanctions internationales (LSI) établit un système qui permet aux autorités de signaler une sanction internationale le cas échéant. Le ministère des Affaires étrangères est l'autorité chargée de soumettre une demande de désignation au comité compétent du Conseil de sécurité des Nations unies par l'intermédiaire de la représentation permanente slovaque auprès des Nations unies. La procédure de désignation est toutefois vague, la LSI faisant simplement référence à une « autorité responsable » qui peut être n'importe quel organisme public slovaque<sup>2</sup>.
24. À ce jour, la République slovaque n'a proposé aucune désignation ni identifié aucune personne ou entité et elle n'a gelé aucun avoir au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations unies. Les autorités déclarantes et les autorités compétentes disposent de mécanismes et d'instruments juridiques pour appliquer les mesures de gel décrites dans la CTA. Dans l'ensemble, le secteur financier a une bonne connaissance des exigences en matière de FT et une bonne compréhension de ses obligations en matière de gel et de déclaration. Les institutions financières utilisent principalement des bases de données commerciales ou ont développé leurs propres systèmes de filtrage intégré pour contrôler les clients et mettre automatiquement à jour les listes de sanctions.
25. L'ENR a examiné les OBNL opérant sur le territoire slovaque au regard d'une tendance générale en matière d'exploitation abusive potentielle. L'évaluation est plutôt superficielle et conclut que la vulnérabilité à une exploitation à des fins de soutien et de financement du terrorisme est très élevée dans plusieurs OBNL (y compris des collectes publiques). L'Équipe d'évaluation considère néanmoins que la République slovaque n'a pas identifié les types d'OBNL vulnérables à une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme, comme l'exigent les normes du GAFI.

---

<sup>2</sup> NAKA, Bureau criminel de l'administration financière (FACO), Service de renseignement militaire, Bureau de la police criminelle, CRF, ministère des Finances, ministère de l'Intérieur, ministère de la Défense, ministère de la Justice, ministère des Affaires étrangères, ministère des Transports, ministère du Travail, ministère de l'Environnement, ministère de l'Éducation, ministère de la Culture, ministère de la Gestion des sols, ministère de la Santé, ministère de la Construction.



26. Le site Web du ministère des Affaires étrangères, qui propose des liens vers les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies sur le financement de la prolifération (1718/2006 et 1737/2006, 1835/2008 et 2231/2015), est considéré par les autorités déclarantes comme le principal mode de communication sur les questions liées aux sanctions financières ciblées (SFC) pour financement de la prolifération. Alors que les principales institutions financières en Slovaquie connaissent parfaitement leurs obligations en matière de sanctions financières ciblées pour financement de la prolifération (SFC pour FP), les bureaux de change, les institutions de paiement non bancaires et la plupart des EPFND ont une compréhension limitée des obligations découlant des sanctions financières ciblées (SFC). En cas de soupçon, ces établissements procèdent à des vérifications manuelles par comparaison avec les listes publiées sur le site Web du ministère des Affaires étrangères.

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

27. À l'exception des bureaux de change et des établissements de paiement fournissant à leurs clients des services de virement électroniques, les institutions financières ont un bon niveau de compréhension des risques de blanchiment et connaissent leurs obligations en matière de LBC/FT. Le secteur bancaire fait preuve d'une approche proactive des risques et d'une bonne compréhension de ses obligations en matière de LBC/FT. Les EPFND (à quelques exceptions près) ont une moindre compréhension des risques sectoriels de blanchiment des capitaux. La plupart des IF et des EPFND ont une compréhension des risques de BC qui se limite à l'examen des listes de sanctions, qui incluent les listes de désignation des Nations unies et celles des juridictions. Dans l'ensemble, on constate un manque de compréhension globale des menaces et des vulnérabilités au FT. Certaines EPFND (en particulier les négociants en pierres et métaux précieux) n'ont aucune connaissance des risques de FT et des obligations qui leur incombent.
28. Les institutions financières ont une compréhension étendue des contrôles internes et des facteurs d'atténuation des risques pertinents. Toutes les banques disposent d'outils logiciels complexes pour analyser les risques et détecter les indicateurs de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les EPFND ont une connaissance insuffisante des principaux éléments constitutifs d'un cadre d'atténuation des risques de BC/FT ou de leur existence.
29. L'Équipe d'évaluation s'inquiète de la minutie avec laquelle les identités des bénéficiaires effectifs des entités juridiques sont vérifiées. Selon leurs dires, les institutions financières rencontrées sur place identifient systématiquement les personnes physiques qui possèdent ou contrôlent le client, mais des entretiens sur place ont révélé des lacunes dans la compréhension du concept de propriété effective.
30. En général, toutes les IF et toutes les EPFND sont en mesure d'expliquer leurs obligations de déclaration en cas de soupçon. Certaines IF non bancaires et EPFND n'ont déposé aucune déclaration d'opération suspecte (DOS) ni fondé de soupçons en interne. La plupart des DOS ont été effectuées par des banques qui suspectaient une évasion fiscale, avaient des soupçons quant à l'origine inconnue des fonds et aux « *adresses virtuelles* » des personnes morales. Les casinos ont une bonne connaissance des indicateurs de transactions suspectes et ont déposé un grand nombre de DOS liées, pour la plupart, à des cas d'antécédents criminels du client, d'origine inconnue des fonds, de fraude aux cartes de crédit, etc. Les IF et presque toutes les EPFND (à l'exception des agents immobiliers) font preuve d'une bonne compréhension de l'importance de l'interdiction d'avertir le client.
31. Toutes les banques et grandes institutions financières ont mis en place des systèmes de contrôle appropriés pour réduire les risques de blanchiment et de financement du terrorisme. Les casinos et les contrôleurs semblent avoir mis en place des politiques et des procédures de contrôle interne appropriées. Les casinos ont indiqué que leurs personnels étaient régulièrement formés. Les autres EPFND (notaires, avocats, agents immobiliers) n'ont pas mis en place de système de LBC/FT, car la plupart exercent à titre indépendant. Cependant, toutes disposent de programmes

de LBC/FT conformes aux exigences de la loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

### **Contrôle (chapitre 6 ; RI.3 ; R.14, R.26 à 28, 34, 35)**

32. La Cellule de renseignements financiers et la Banque Nationale slovaque font preuve d'un niveau satisfaisant de compréhension des risques généraux de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans les secteurs qu'elles surveillent. L'appréciation des risques spécifiques de BC/FT par l'Autorité de contrôle des jeux (ACJ) souffre de faiblesses.
33. La Banque Nationale slovaque, l'Autorité de contrôle des jeux et la Cellule de renseignements financiers sont chargées de veiller au respect des obligations LBC/FT par les IF et les casinos. Concrètement, la BNS et l'Autorité de contrôle des jeux s'assurent que les entités surveillées respectent toutes les exigences applicables en matière de LCB/FT, à l'exception de l'obligation de déclaration à la CRF. Dès lors qu'elle identifie un défaut de soumission de cette déclaration, la BNS en informe la Cellule de renseignements financiers. Cette dernière contrôle également le respect des exigences en matière de LBC/FT, y compris les obligations de déclaration.
34. La portée et la minutie des inspections menées par la CRF et la BNS ne sont pas entièrement fondées sur les risques de BC/FT. Cette situation s'explique par l'absence de processus documenté expliquant en quoi les évaluations des risques spécifiques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme déterminent la fréquence, la portée et la nature des futures inspections de contrôle sur site ou hors site, ainsi que par le manque de ressources disponibles pour le contrôle en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Au moment de la visite sur place, les contrôles dans le secteur des services de transfert de fonds ou de valeurs étaient insuffisants. Dans le secteur des jeux, les questions liées à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ont en partie été traitées dans le cadre du contrôle global effectué par l'ancien organisme de contrôle (ministère des Finances). Pour l'heure, la nouvelle Autorité de contrôle des jeux (créée en 2019) n'a effectué aucune inspection centrée sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
35. La BNS a mis en place des contrôles de compétence et d'honorabilité a priori adaptés pour empêcher les criminels et leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation d'une institution financière, mais il n'est pas certain que la surveillance continue du respect des exigences en matière de compétence et d'honorabilité soit toujours efficace. L'entrée dans le secteur des casinos est soumise à un ensemble de contrôles qui comprennent la vérification des casiers judiciaires des dirigeants et des propriétaires. Les avocats, les notaires, les conseillers fiscaux, les comptables et les contrôleurs sont soumis à des normes professionnelles assorties de vérifications de leur casier judiciaire. Aucun contrôle n'est effectué pour empêcher les complices des criminels d'entrer dans ces secteurs.

### **Transparence et bénéficiaires effectifs (chapitre 7 ; RI.5 ; R.24, 25)**

36. La Slovaquie a mis en place un « *Registre des personnes morales, des entrepreneurs et des autorités publiques* » (ci-après « le Registre des bénéficiaires effectifs ») en 2018. Au moment de la visite sur place, le Registre des bénéficiaires effectifs était encore en cours de constitution (seulement 12 % des personnes morales avaient saisi les informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs), mais le Registre s'étoffe progressivement. Aucun mécanisme ne permet de vérifier les informations sur les bénéficiaires effectifs au moment de leur enregistrement. Dans l'intervalle, plusieurs mécanismes de contrôle sont déclenchés a posteriori par les autorités publiques (autorités de poursuite pénale, autorités fiscales) ainsi que par les médias et des ONG.
37. L'Évaluation nationale des risques analyse la vulnérabilité au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD), ainsi que la vulnérabilité au financement du terrorisme des

fondations, des organisations à but non lucratif et des fonds de non-investissement. Cela ne constitue pas toutefois une évaluation suffisamment complète des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme résultant des caractéristiques, de la nature et de la portée des activités des divers types de personnes morales existant dans le pays. Le point positif est que toutes les autorités comprennent clairement que les sociétés à responsabilité limitée sont davantage susceptibles de faire l'objet d'une exploitation abusive à des fins de blanchiment et de financement.

38. Les autorités de poursuite pénale, la CRF et les banques ont identifié les risques et pris des mesures d'atténuation proactives concernant les « *sièges virtuels* » des personnes morales et le recours à des « *hommes de paille* » dans les structures d'entreprises. Les contrôleurs du secteur financier n'ont pas une compréhension suffisante du phénomène.
39. Des registres contiennent les informations de base sur les personnes morales. Toutes les autorités compétentes, y compris les contrôleurs du secteur financier, les autorités de poursuite pénale et la CRF, ont un accès direct à tous les registres. Les autorités considèrent que les informations contenues dans les registres sont exactes et à jour.
40. Les informations relatives à la constitution des personnes morales, de quelque type que ce soit, sont publiques.

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

41. De façon générale, la République slovaque a activement exécuté les demandes d'entraide judiciaire formulées par des pays étrangers, dont la plupart ont été reçues et exécutées en coopération directe avec des homologues étrangers, et y a répondu de façon constructive et rapide. Bien que le système d'extradition fonctionne de manière satisfaisante, il n'est pas certain que des procédures nationales soient systématiquement engagées, à la demande du pays étranger requérant, dans les cas où l'extradition est refusée au motif que la personne réclamée a la nationalité slovaque.
42. Les autorités ont fait de nombreuses demandes d'entraide judiciaire — alors que tout élément étranger constitutif d'une affaire pénale doit être étayé par des éléments de preuve obtenus du pays étranger, il ne semble pas y avoir de mécanisme pratique permettant d'éviter de demander l'aide des pays étrangers (et donc d'éviter d'éventuels retards).
43. La Cellule de renseignements financiers coopère avec ses homologues de manière généralement proactive et constructive, spontanément et sur demande. Quant aux autorités de poursuite pénale, elles coopèrent également régulièrement et de façon constructive avec leurs homologues, y compris au niveau opérationnel.

### **Actions prioritaires**

1. Des mesures procédurales et institutionnelles devraient être prises pour renforcer et élargir l'utilisation des renseignements financiers. Toutes les autorités de poursuite pénale impliquées dans la détection des activités de blanchiment et de produits de la criminalité, ainsi que les enquêtes à ce sujet, devraient systématiquement analyser l'aspect financier afin : i) de cibler les éléments de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme ; ii) de dépister les produits potentiels ; et iii) d'identifier d'autres parties concernées (comme les bénéficiaires des transactions). Il s'agit là d'un élément fondamental du mécanisme de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui permettra d'améliorer l'ensemble du système répressif. (RI.7, 8, 9)
2. Les autorités de poursuite pénale devraient accéder en ligne aux différentes bases de données et disposer d'outils leur permettant d'intégrer rapidement les résultats de leurs recherches. Un registre central des comptes bancaires de toutes

les personnes morales et physiques devrait être rapidement élaboré et mis à la disposition de la Cellule de renseignements financiers et des autorités de poursuite pénale. (RI.6, 7, 9)

3. Tous les acteurs des autorités de poursuite pénale devraient être formés à la collecte et à l'utilisation des renseignements financiers, et des mécanismes visant à inciter les policiers à adhérer davantage à l'analyse financière dans le cadre des enquêtes sur le blanchiment de capitaux et sur les infractions générant des produits devraient être adoptés. (RI.6)

4. Les autorités devraient veiller à ce que les agents de la CRF aient la motivation voulue et que sa direction soit stable. La CRF devrait réexaminer en profondeur son système de diffusion afin de se concentrer sur les fortes suspicions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et parallèlement, réaliser une analyse pertinente en vue de soutenir les besoins opérationnels des autorités de poursuite pénale, dans le respect des exigences de confidentialité. Cette mesure apporterait une amélioration significative rapidement et à un coût relativement faible pour le pays. (RI.6)

5. Les autorités devraient veiller à ce que tous les registres disposent de ressources et de pouvoirs juridiques suffisants pour conserver des informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et à ce que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives soient appliquées à l'encontre des personnes morales qui ne respectent pas l'obligation de communiquer les informations pertinentes. (RI.5)

6. Les autorités de contrôle devraient consacrer davantage de ressources et d'expertise à une surveillance des IF et des EPNFD pleinement fondée sur le risque. La BNS devrait envisager de recruter un contrôleur spécialisé dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. (RI.3)

7. Les Douanes devraient renforcer leur compréhension des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et des obligations en la matière, et mettre au point des mécanismes solides pour être en mesure de détecter les fausses déclarations ou l'absence de déclaration et les soupçons de BC/FT (possibles même en cas de soumission de déclarations). (RI.6, 8)

8. Les autorités devraient revoir d'urgence le cadre juridique et procédural de la confiscation afin d'identifier les éventuels problèmes liés à la procédure et prendre les mesures appropriées pour que les produits du crime soient effectivement et systématiquement confisqués. (RI.8)

9. Les autorités de poursuite pénale devraient suivre une formation approfondie afin de renforcer leur connaissance quant aux possibilités qu'offre le cadre juridique existant pour la confiscation et l'application de mesures provisoires (notamment dans le domaine de la saisie et de la confiscation des avoirs de tiers). (RI.8)

10. La Slovaquie devrait améliorer son cadre juridique et/ou réglementaire et désigner une autorité étatique qui aurait des responsabilités claires en vue de renforcer l'efficacité de l'application des sanctions internationales. (RI.10)

11. La Slovaquie devrait élaborer une nouvelle version de l'Évaluation nationale des risques, qui devrait être actuelle, mettre davantage l'accent sur les menaces importantes et analyser de manière exhaustive toutes les vulnérabilités. Le secteur des OBNL devrait être évalué conformément aux exigences du GAFI. (RI.1)

## Notations en matière d'efficacité et de conformité technique

### Niveau d'efficacité<sup>3</sup>

RI.1	RI.2	RI.3	RI.4	RI.5	RI.6	RI.7	RI.8	RI.9	RI.10	RI.11
Modéré	Significatif	Modéré	Modéré	Modéré	Modéré	Modéré	Faible	Modéré	Modéré	Modéré

### Niveau de conformité technique<sup>4</sup>

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
PC	C	LC	LC	LC	LC	LC	PC	LC	PC
R.11	R.12	R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18	R.19	R.20
LC	PC	PC	LC	LC	LC	LC	PC	PC	PC
R.21	R.22	R.23	R.24	R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
LC	LC	PC	LC	LC	PC	LC	PC	PC	PC
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
LC	PC	PC	LC	PC	LC	C	LC	LC	LC

<sup>3</sup> Pour chaque Résultat Immédiat, quatre notations sont possibles pour juger de l'efficacité : niveau d'efficacité levé, niveau d'efficacité Significatif, niveau d'efficacité Modéré et niveau d'efficacité Faible.

<sup>4</sup> Pour chaque Recommandation, quatre notations sont possibles pour juger de la conformité technique : conforme (C), En grande partie conforme (LC), Partiellement conforme (PC), Non conforme (NC). Certaines Recommandations peuvent être non-applicables (NA).

Tous droits réservés. Sauf mention contraire, la reproduction du présent document est autorisée, à condition que la source soit citée. 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](mailto:moneyval@coe.int))

© MONEYVAL

[www.coe.int/MONEYVAL](http://www.coe.int/MONEYVAL)